



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES

ARAGÓN

“LA VALIDEZ DE LA MULTA COMO MEDIDA DE APREMIO PARA CUMPLIMENTAR LAS SENTENCIAS QUE EMITE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.”

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
IRINEO AQUINO MARTÍNEZ

ASESOR:
LIC. JESÚS ARMANDO PEREA RIVERA.



BOSQUES DE ARAGÓN ESTADO DE MÉXICO

2007



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

A mis padres, por ser mentores incansables en los momentos más difíciles de mi vida y por haberme forjado la actitud y el carácter para superar las adversidades, porque sin ustedes no estaría en este momento tan maravilloso e irrepetible. Porque con su nobleza y esfuerzo lograron dilucidarme el sendero correcto. Gracias de todo corazón.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, máxima casa de estudios, por tener la firme convicción de formar Universitarios hacia una sociedad más justa, más igualitaria, más libre y más dignamente humana. En especial extendiendo mi agradecimiento, a la Facultad de Estudios Superiores Aragón, por cobijar y brindarme la oportunidad de adquirir los conocimientos necesarios para desarrollar y desenvolverme en el campo profesional, pero sobre todo asumir una actitud crítica en el acontecer cotidiano.

A mis hermanos; Virginia, Gerardo, Joelito e Israelito, por compartir todos aquellos momentos especiales e inolvidables, nunca claudiquen con sus deseos de seguir estudiando. Los quiero.

A mis profesores de fútbol asociación, Asdrúbal y Jaime Cuesta, por la exigencia, confianza y disciplina adquirida, no solo dentro del campo de juego sino también en el laboral.

A mis amigos de la escuela; Sandra, Ivette, Rosita, Jessica, Mireya, Enrique, Francisco, Alberto, Diego, Julián, Jonathan, Salvador, Vicente.

A mis amigos del Tribunal; Lety, Gaby, Paola, Lorena, Norma, Luís, Ricardo, José Luís, Adriana.

En especial a Mariana, por la motivación para que concluyera este trabajo, pero sobre todo por tu sincera e imprescindible amistad y por compartir momentos de alegría.

Con respeto al señor **magistrado Gabriel Leyva Lara**, por las facilidades otorgadas para formar parte del Tribunal Contencioso.

A la licenciada **Eva Otero Rubio y Fernando Cruz Montalvo**, por brindarme la oportunidad de formar parte de un gran equipo de trabajo y por la sencillez humana que los caracteriza.

Al licenciado **Antonio Cruz Mancilla** por la atención prestada para la conclusión del presente.

A mi asesor, **licenciado Armando Perea Rivera**, gracias por su amistad y por la atención y facilidad prestada, sin la cual, no hubiese sido posible la culminación de la presente tesis.

LA VALIDEZ DE LA MULTA COMO MEDIDA DE APREMIO PARA CUMPLIMENTAR LAS SENTENCIAS QUE EMITE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

	Pág.
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO PRIMERO	3
CONCEPTOS GENERALES	3
1.1.- El sistema Contencioso Administrativo en México.....	4
1.2.- Origen y evolución del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.....	10
1.3.- Concepto de Contencioso Administrativo.....	18
1.4.-Competencia del Tribunal.....	19
1.5.- Organización e Integración.....	23
1.5.1 La Sala Superior	24
1.5.2 La Presidencia.....	26
1.5.3 Las Salas Ordinarias	27
1.5.4 Secretaría General de Acuerdos.....	29
1.5.5 Secretaría General de Compilación y Difusión.....	30
1.5.6 Secretaría General de Asesoría y Defensoría Jurídica	31
1.5.7. La Oficialía de Partes	32
CAPÍTULO SEGUNDO	33
EL PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL	34
2.1.- Sujetos en el Procedimiento Contencioso.....	38
2.1.1. El Actor.....	46
2.1.2. El Demandado	48
2.1.3. El Tercero Perjudicado	50
2.2.- La Demanda	53
2.2.1. Contestación de la Demanda	61
2.3.- Notificaciones y Términos.....	64
2.4.- De las Pruebas	71
2.5.- La Audiencia de Ley y los Alegatos.....	81
2.6.- La Sentencia y su Ejecución.....	84
2.7.- Los Recursos ante el Contencioso Administrativo.....	94
2.7.1 La Reclamación.....	95

2.7.2 La Apelación.....	97
2.7.3 La Queja	101
2.7.4 La Revisión Contenciosa Administrativa.....	102
CAPÍTULO TERCERO.....	104
DE LA VALIDEZ DE LA MULTA COMO MEDIDA DE APREMIO.....	105
3.1.- Medidas de apremio contempladas en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.....	106
3.1.1. Concepto de Medida de Apremio.....	107
3.1.2. Alcances y efectos jurídicos de la sentencia para las partes.....	109
3.1.3. La indebida aplicación de la multa como medida de apremio para el cumplimiento de la sentencia.....	113
3.2.- Propuesta de modificación para el debido cumplimiento de las sentencias.....	118
CONCLUSIONES.....	124
FUENTES CONSULTADAS.....	131

INTRODUCCIÓN

En México el sistema contencioso administrativo se crea por mandato constitucional con funciones meramente administrativas y en particular el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal dotada de plena jurisdicción con la finalidad de que al gobernado se le restituya en el goce de sus derechos que le fueron privados por los actos arbitrarios de la administración pública.

Uno de los atributos que goza el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en su creación es la impartición de justicia pronta, expedita e imparcial para satisfacer con lo previsto en el artículo 17 de la Carta Magna. Esto se ha procurado mantener actualmente, aunque el exceso de trabajo ha hecho que en la práctica tal objetivo no se realice cabalmente.

A diferencia de otros tribunales el Contencioso Administrativo del Distrito Federal tiene la virtud de que el gobernado tiene acceso a la impartición de justicia gratuita, en particular de la clase más desprotegida, en donde es difícil acceder principalmente por la falta de recursos económicos pero también por desconocer el procedimiento llevado a cabo en el Tribunal.

Sin embargo, en el Tribunal en comento existen lagunas jurídicas que es preciso erradicar, toda vez que las sentencias que emite no son cumplimentadas en sus términos por la Administración Pública del Distrito Federal, resultando con ello que el particular se vea afectado y evidentemente tenga la necesidad de recurrir al Amparo y a la protección de la justicia federal para lograr su pretensión.

Una de las razones por las cuales las sentencias del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal no se cumplen radica en las medidas de apremio que contempla y, en particular de la multa que carece de la fuerza coercitiva suficiente para hacer cumplir sus determinaciones, toda vez que resulta ineficaz al señalar una cantidad mínima como sanción para la autoridad responsable, cosa que a todas luces resulta contradictorio ya que como sabemos dentro de la Administración Pública se manejan cantidades estratosféricas y que realmente cuando se le impone dicha medida no se ve afectado en su patrimonio, aún cuando esta multa se le haga de manera reiterativa.

Lo anterior, ha ocasionado que la administración pública no cumpla en el tiempo señalado por el Tribunal y por lo tanto de manera intencional retarda el cumplimiento de la ejecución. En consecuencia, el único afectado es el particular que después de recorrer un largo procedimiento no tenga una resolución definitiva favorable.

Para el presente trabajo de investigación el método a seguir será el método deductivo, es decir, a partir del planteamiento del problema de manera general seguiremos un proceso el cual arrojará como resultado una idea en particular acerca del problema en estudio, esto es, se analizará las razones por las cuales la multa como medida de apremio contemplada en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal no cumple cabalmente su finalidad con obligar a la autoridad responsable a cumplir con las determinaciones de dicho órgano jurisdiccional.

Capitulo Primero

Conceptos generales

1.1 EL SISTEMA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN MÉXICO

El antecedente más directo y claro de la jurisdicción contenciosa-administrativa en México es la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo, expedida el 25 de mayo de 1853 por el entonces presidente Antonio López de Santa Anna, también conocida como Ley Lares.

La Ley constaba de 14 artículos, en su artículo primero la Ley establecía el principio general de que no correspondía a la autoridad judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas. Este principio se acomoda al principio francés en lo concerniente a la separación de poderes, ya que corresponde al propio Poder Ejecutivo, sin interferencia de ningún otro poder y en especial del Judicial, el conocimiento y resolución de las controversias que se susciten con motivo de sus actuaciones.

El procedimiento que se establecía consideraba fundamentalmente dos instancias: la primera ante una sección contencioso administrativa, que se integraba por cinco consejeros abogados nombrados por el presidente de la República, y por un secretario; la segunda instancia era el Consejo de Estado que establecía un régimen de dictadura encabezado por Antonio López de Santa Anna.

Ante el Consejo se iniciaba con una reclamación dirigida al ministerio de donde provenía el acto que se combatía, se daba un mes para solucionar el asunto y si en ese transcurso no se resolvía, se turnaba a la sección de lo contencioso del Consejo de Estado, situación que era notificada al reclamante y al procurador general para que éste procediera a hacer la defensa de la administración pública.

Una vez producida la contestación y recibidas las pruebas y los alegatos, se dictaba una resolución que debía notificarse a las partes. La ley Lares estableció una jurisdicción administrativa de carácter “retenido” pues correspondía a la propia administración activa el conocimiento y decisión de las controversias que surgieran con respecto a los gobernados.

“Esta Ley fue de gran trascendencia jurídico, ya que marcó un desarrollo en la Justicia Administrativa en México, pues fue el primer paso para establecer un tribunal de corte administrativo a semejanza del francés”.¹ Sin embargo, tuvo una vigencia muy breve y fue abolida por la ley del 21 de noviembre de 1855.

La tesis Mariscal influyó de manera decisiva para el establecimiento en México del Tribunal Fiscal de la Federación. Mariscal consideraba que el Poder Judicial en México no podía, en las controversias de carácter administrativo, resolver ni actuar sin que previamente existiera esa competencia y definiera el procedimiento específico.

➤ **Ley de justicia fiscal de 1936**

La Ley de Justicia Fiscal de 1936 creó el Tribunal Fiscal de la Federación con la finalidad de conocer lo contencioso fiscal. En efecto, el Tribunal Fiscal de la Federación surgió como un órgano de justicia delegada que actuaba en nombre del Ejecutivo para dirimir controversias fiscales. Se definía al tribunal como un contencioso de anulación, pues se somete a su jurisdicción el acto y tiene como función reconocer la legalidad o declarar la nulidad del acto. Al crearse el Tribunal Fiscal de la Federación de 1936,

¹ CARPIZO MAC GREGOR, Jorge. Bases Constitucionales de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo. Revista del Tribunal de lo Contencioso del D.F., número 1, 1ª época, México, 1972, p. 36.

mediante la Ley de Justicia Fiscal² se puso en tela de duda la constitucionalidad de dicho tribunal administrativo, con criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de juristas al servicio del Estado.

“Permitir que la administración a través de un órgano autónomo, no subordinado jerárquicamente al Presidente de la República o al Secretario de Hacienda, tuviese la oportunidad de corregir sus propios errores a través de un procedimiento cuyos resultados el particular podría aún impugnar a través del juicio de amparo, fue una solución que hoy puede ya calificarse como certera, pero suprimir la intervención de la justicia federal en materia fiscal, a través de un juicio que por casi un siglo había existido en nuestras leyes, parecía, y era, un paso muy audaz en 1935.”³

Esta Ley tuvo vigencia hasta el 31 de diciembre de 1938, ya que a partir del 1º de enero de 1939 entró en vigor el Código Fiscal de la Federación que recogió las características del procedimiento ante el Tribunal Fiscal de la Federación, incorporando lo relativo a los sujetos y elementos de la obligación tributaria, las infracciones y las sanciones.

Tanto la Ley de Justicia Fiscal de 1936 como el Código Fiscal de 1938 fueron objeto de una intensa discusión sobre su constitucionalidad, pues en ellos se consagró un órgano jurisdiccional administrativo cuya existencia y procedimientos no estaban previstos en la Constitución de la República.

Sin embargo, dos importantes ordenamientos que abrogaron el Código Fiscal de la Federación del año de 1938, fueron el Código Fiscal de la Federación y la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1967. El nuevo Código vino a regular todo lo relativo al procedimiento ante dicho

² CARRILLO FLORES, Antonio. El Tribunal Fiscal de la Federación. Un testimonio, 1966, p. 9.

³ *Ibidem*, p. 19.

organismo jurisdiccional, los casos de improcedencia y sobreseimiento del juicio, los recursos en contra de sus resoluciones o acuerdos y la forma de integrar su jurisprudencia. La Ley Orgánica trató lo conducente a la organización, competencia y funcionamiento del mismo Tribunal.

➤ **La Constitucionalidad de los Tribunales de lo Contencioso-Administrativos**

La reforma constitucional de 1946 adicionó en la fracción I del artículo 104 de la Constitución Política Federal, y se menciona de manera expresa a los tribunales administrativos como órganos jurisdiccionales creados por ley federal y dotados de plena autonomía para dictar sus fallos. Así termina la discusión de diez años acerca de la constitucionalidad de los tribunales contencioso-administrativos, que no estaban considerados expresamente en la letra de la norma fundamental.

Esta nueva reforma constitucional desterró en definitiva los argumentos y dudas sobre la posible inconstitucionalidad de los Tribunales Administrativos, y en este caso del Tribunal Fiscal de la Federación.

El 19 de junio de 1967 se expidió una nueva reforma al artículo 104, en dicha reforma se autoriza de manera indubitable el establecimiento de tribunales de lo contencioso administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y de los particulares.

Esta reforma fue de gran trascendencia, dado que sentó las bases para la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal cuyas características esenciales consistían desde un principio en otorgar protección jurídica a la clase desvalida de la ciudad, ante las constantes

arbitrariedades de las autoridades administrativas además que esta reforma impulsó en gran medida a la creación de tribunales contenciosos administrativos en diversos Estados de la República creados por sus propias leyes locales, es el caso de los Estados de Hidalgo, Jalisco, Querétaro, Guanajuato, Estado de México etc.

Por ello, la trascendencia de esta reforma es que contribuye a la instalación formal, creándose con él, en la historia de las Instituciones Judiciales mexicanas un organismo accesible para todos los habitantes de la ciudad de México y poniendo a su disposición los medios adecuados para reclamar los actos ilegales de las autoridades administrativas del Distrito Federal.

Tal disposición finalmente se incorporó en las fracción XXIX-H (reforma D.O.F. 28 de junio de 1999) del artículo 73 Constitucional, para entrar en vigor en 1988, en donde se autoriza, que es facultad del Congreso de la Unión expedir leyes que vengan a crear Tribunales de lo Contencioso Administrativo de la Federación y del Distrito Federal.

Para legalizar y darles validez constitucional a los Tribunales Administrativos locales, se reformó y adicionó el artículo 116 de la Carta Magna, relativo a la organización del poder público de los estados, resulta de manera trascendente la fracción IV, ya que establece expresamente la posibilidad de que las constituciones y leyes de los estados puedan instituir tribunales de lo contencioso administrativo.

“Artículo 116 Constitucional. El poder público de los estados se dividirá para su ejercicio en ejecutivo, legislativo y judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

[...]

IV. Las Constituciones y las 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 la controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal y los particulares, estableciéndose las normas para su organización, funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.”

Con las nuevas reformas y adiciones que se le han hecho al artículo 116, actualmente la mencionada disposición constitucional se encuentra contenida en su fracción V.

En este contexto, es necesario precisar, que el Poder Judicial de la Federación conserva la atribución de conocer a través de los Tribunales Colegiados de Circuito, del recurso de revisión que promuevan las autoridades en contra de las resoluciones definitivas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

1.2 ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

➤ **Origen del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal**

El contencioso administrativo surge en virtud de considerar que la administración pública, por ser uno de los poderes de estado, no tiene por qué 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.

En cuanto a los alcances de sus decisiones, se puede hablar de cuatro importantes tipos de contencioso administrativo siguientes:

- a) Contencioso de plena jurisdicción;
- b) Contencioso de anulación o de ilegitimidad;
- c) Contencioso de interpretación; y
- d) Contencioso de represión.

En el primero, el tribunal administrativo al revisar el acto impugnado le indicará a la administración pública en qué sentido debe emitir dicho acto, ya que con tener plena jurisdicción puede revocar o modificar el acto, declarar la nulidad o validez, decide en los términos que debe de producirse el nuevo acto, pero algo muy importante es que se puede dictar medidas de apremio para hacer efectivas sus determinaciones.

Para Andrés Serra Rojas, el contencioso de anulación hace antitesis con el de plena jurisdicción. El tribunal no tiene todos los poderes habituales

del juzgador, ya que no puede pronunciar más que la anulación del acto que le es presentado, pero sin poder reformarlo, es decir, sin poder modificar el acto.⁴

En el contencioso de anulación, el órgano contencioso administrativo se limitará a declarar la nulidad o validez del acto que ha sido revisado, es decir, persigue la nulidad del acto administrativo, esto es, invalidarlo, quitándole validez y con ello, restablecer la legalidad violada, sin poder modificarlo directamente, solamente restableciendo el acto para reponerlo.

Por su parte, Margain Manautou, menciona las diferencias más notables entre el procedimiento de lo contencioso de plena jurisdicción y el de anulación, que son las siguientes:

- 1) En el primero se alega violación del derecho subjetivo o de garantía constitucional; en el segundo, violación de la ley.
- 2) En el primero existen medios para hacer cumplir sus sentencias; en el segundo no se cuenta con esos medios.
- 3) En el primero el efecto de la sentencia es interpartes; en el segundo el efecto de la sentencia es general. En efecto, en el contencioso de plena jurisdicción la sentencia solo produce efectos contra las autoridades señaladas responsables; en cambio, en el de anulación, la sentencia produce efectos aún contra las autoridades que no fueron señaladas como partes.⁵

El contencioso de interpretación se refiere a una controversia planteada ante un organismo jurisdiccional por el particular o la administración pública, para alcanzar mediante una sentencia, el alcance o interpretación que debe dársele a una disposición de carácter general o una decisión administrativa,

⁴ SERRA ROJAS, Andrés. op. cit. p. 533.

⁵ MARGAIN MANAUTUO, Emilio. De lo contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad. novena ed. Porrúa, México, 2000.

esto es, mediante el fallo respectivo se debe indicar el sentido de una norma jurídica para que sea interpretada y aplicada correctamente bajo el principio de legalidad.

Como su nombre lo indica el contencioso de represión, tiende a resolver una controversia entre la administración pública y un particular, como consecuencia de las sanciones impuestas por la primera al segundo, al cometerse infracciones a las leyes o reglamentos administrativos.

Sin embargo, de acuerdo al tema en estudio únicamente se hará referencia al contencioso de plena jurisdicción, precisamente porque el Tribunal en comento constituye un órgano de plena jurisdicción. Así lo establece el artículo 1º de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Por otra parte, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal fue creado en 1971 y entró en funciones el 17 de julio del mismo año, con lo que se inauguraba una nueva etapa en la evolución de la justicia administrativa en México.⁶ Culminaba así la aspiración de un importante sector de la doctrina, que consideraba a los tribunales administrativos independientes del Poder Judicial el sistema idóneo para estructurar un eficaz sistema de tutela jurisdiccional frente a la administración pública.

De aquí la favorable acogida del nuevo tribunal con jurisdicción para conocer de todos los litigios administrativos y no solo en materia fiscal, con más o menos adiciones de materias no propiamente fiscales por la doctrina.

⁶ CARRILLO FLORES, Antonio. El proceso administrativo en la constitución mexicana. RTCADF, número. 1, p. 57 y ss., Fix-Zamudio. Algunas reflexiones sobre la suspensión de los actos reclamados en el proceso ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. RTCADF, número 2. p. 17.

“La creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal ha sido un acierto que justificadamente ha merecido y recibido general aprobación. Con ella se ha dado un paso de gran importancia para el mantenimiento de un régimen de legalidad.”⁷

En el discurso pronunciado por el Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Juan Díaz Romero, en el XXXV aniversario del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, destaca lo siguiente: “...en relativamente poco tiempo el Contencioso Administrativo ha echado hondas raíces en suelo mexicano, en los tres niveles de gobierno -Federación, Estados, Municipios-, ha crecido y florecido porque ha tenido buenos cultores, tanto legisladores como aplicadores.

Por eso, cuando a veces se oyen voces de que éstas y otras instituciones jurisdiccionales se engloben y se hagan depender de los Poderes Judiciales, tal vez se esté perdiendo de vista que la proliferación de estos órganos de lo Contencioso Administrativo demuestra que están funcionando correctamente pese a todos los obstáculos que encuentran en el cumplimiento de sus fallos, porque lo principal para los gobernados no es que tengan el respaldo del sistema judicialista, sino que por una parte, los tribunales administrativos actúen con autonomía y apego a derecho, y por la otra, los titulares de la Administración Pública, respetuosos del Estado de Derecho, acaten y hagan cumplir las resoluciones de los tribunales: ésta es la clave...”⁸

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal vigente reitera las características del Tribunal enunciadas por la Ley de 1971, en cuyo texto influyeron los importantes precedentes del Tribunal Fiscal de la Federación.

⁷ FRAGA, Gabino, op. cit., p. 9.

⁸ Revista Justicia Fiscal y Administrativa, 4ª Época, número 4, 2006. p. 34

➤ **Fundamento Constitucional para la creación del Tribunal**

El artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala con toda claridad los órganos de carácter local a cuyo cargo, junto con los Poderes Federales, está el Gobierno del Distrito Federal.

Determinando expresamente en su BASE QUINTA que:

Existirá un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que tendrá plena autonomía para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública local del Distrito Federal. Se determinarán las normas para su integración y atribuciones, mismas que serán desarrolladas por su ley orgánica.

Por otra parte, la naturaleza jurídica del Tribunal lo ubica como un órgano local autónomo, tal como se reitera en el contenido de diversos ordenamientos que regulan la función pública del Distrito Federal, siguiente:

➤ **Estatuto de Gobierno del Distrito Federal**

Artículo 9.- El Tribunal de lo Contencioso Administrativo tendrá plena autonomía para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal. Se compondrá de una Sala Superior y por Salas Ordinarias, conforme lo establezca su ley orgánica. Igualmente y por acuerdo de la Sala Superior, podrán formarse Salas Auxiliares cuando se requiera por necesidades del servicio.

Los Magistrados serán nombrados por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal con la ratificación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; durarán seis años en el ejercicio de su encargo, y al término de su nombramiento, podrán ser ratificados, y si lo fueren sólo podrán ser privados

de sus puestos en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

➤ ***Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal***

La ley del Tribunal en estudio es categórica al señalar que el mismo constituye un órgano de plena jurisdicción, con todas las facultades que la ley le concede para dictaminar sus fallos.

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.

La Ley, clara y perfectamente sistematizada, nos ofrece una completa regulación de las especialidades que ofrece el Tribunal y el proceso ante el mismo. No existe razón para que en una ley sobre el proceso administrativo se regulen todos y cada uno de sus aspectos, es por ello que el Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 17 de junio de 1996, desarrolla en el ámbito reglamentario las disposiciones de la citada ley.

Como se puede apreciar, la plena autonomía del Tribunal para dictar sus sentencias no está contemplado únicamente en la Ley del Tribunal sino también en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Estatuto del Gobierno del Distrito Federal, lo cual, otorga al órgano jurisdiccional en estudio un mayor alcance y validez, en cuanto a sus determinaciones.

➤ **Evolución del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal**

La instauración del Tribunal de lo Contencioso Administrativo dentro del marco de las Instituciones del Distrito Federal, obedece entre otras razones, al desbordamiento de las necesidades de carácter colectivo que se dejaron sentir con mayor intensidad en su circunscripción territorial. Ello se explica por los registros que existen sobre el singular incremento en la tasa de población desde ese tiempo.

Con el incremento de la población se multiplicaron necesariamente las acciones tanto de la administración como de los gobernados, y consecuentemente el volumen de conflictos entre poder público y particulares se vio sensiblemente incrementado.

En ese contexto, los requerimientos que con gran abundancia e intensidad se hacían al Poder Público, lo llevaron a considerar la creación de un ente jurisdiccional que tuviera las atribuciones especiales necesarias, para que de manera imparcial y apegándose estrictamente a un orden jurídico, resolviera tales conflictos, llevándose a la práctica con ello, el control de la legalidad, dentro de su ámbito de competencia, como lo son todos y cada uno de los actos y resoluciones que se emiten por las autoridades administrativas del Distrito Federal y que pueden causar algún agravio a los gobernados, principalmente.

Con la publicación de la Ley que lo regula el 17 de marzo de 1971, nace a la vida institucional el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, iniciando funciones el 17 de julio de ese año.

Este Tribunal al que ahora identificamos como órgano autónomo local del Distrito Federal, está dotado de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, y asimismo, es independiente de las autoridades administrativas.

Justamente la denominación del Tribunal obedece al ámbito donde opera, así como a sus propósitos y fines. Entendiendo que el término “contencioso”, deriva de los conflictos de los que conoce y resuelve, mientras que la palabra “Administrativo” está referido a las autoridades administrativas, de las cuales emanan los actos o resoluciones de carácter administrativo o fiscal, que dan origen a esos litigios.

Además de las funciones propiamente jurisdiccionales que se llevan a cabo, este Órgano Jurisdiccional presenta una característica por demás loable, ya que se brinda apoyo generalizado a la población mediante los servicios de asesoría y defensoría jurídicas absolutamente de una manera gratuita.

El Tribunal en bien del quejoso, suplirá la deficiencia de la demanda, lo que especialmente se propone en beneficio de la clase económica desvalida, donde se entiende que se da con más frecuencia la imposibilidad o la dificultad para pedir justicia.

Es menester resaltar que a partir del año 2001, el Tribunal adquirió su independencia del Gobierno del Distrito Federal, consolidándose su naturaleza de órgano local autónomo, incluso presupuestalmente. Con dicha separación, se ratificó la imparcialidad del órgano, para seguir siendo una instancia confiable ante los ciudadanos.

1.3 CONCEPTO DE CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Etimológicamente la palabra contencioso deriva de contienda que significa litigio, pleito, diferencia o conflicto; y administrativo se refiere a la administración pública. Por lo tanto, es un conflicto, litigio, pleito o contienda, entre la administración pública y uno de sus administrados.

“Es la jurisdicción encargada de resolver las cuestiones surgidas entre los particulares y la administración”.⁹

Desde el punto de vista de Lucero Espinosa, el contencioso administrativo “Constituye un medio de control jurisdiccional de los actos de la administración pública, puesto que, representa una instancia por medio de la cual los administrados pueden lograr la defensa de sus derechos e intereses, cuando se vean afectados por actos administrativos ilegales”.¹⁰

“Es el conjunto de normas que regulan las defensas que tienen, tanto el particular como el servidor público, frente al poder del estado, así como la forma de hacerlas valer.”¹¹

“Por contencioso administrativo nos referimos al proceso que se tramita para dirimir una controversia entre un particular y la administración pública”.¹²

Es así que la mayoría de los autores consultados coinciden en cuanto a la definición de contencioso administrativo, en que existe un litigio o pleito entre la Administración Pública del Distrito Federal y el particular, el cual, surgirá con motivo de los actos lesivos del primero.

⁹ Diccionario de Derecho Usual, Tomo I, p. 491.

¹⁰ Ibidem. p. 15.

¹¹ TREVIÑO GARZA, Adolfo. Tratado de Derecho Contencioso Administrativo. Porrúa, México, 2004. p. 2.

¹² CASTAÑEDA RIVAS, César y Miguel Ángel Cedillo Hernández. Evolución y Perspectivas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Fondo de Cultura Económica, México, 1996. p. 27.

“Esto significa que esas consecuencias contenciosas tienen su origen precisamente en el momento en que el particular no está de acuerdo con una decisión del Poder Público y opta por reclamarla dentro de los causes contemplados en la ley.”¹³

1.4 COMPETENCIA DEL TRIBUNAL

➤ Concepto de competencia

La competencia es la facultad concedida a un órgano de autoridad para conocer o llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la contempla como garantía de legalidad en el artículo 16, cuando dispone:

“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente...”

La competencia se determina en función de cuatro áreas, a saber: la materia, la cuantía, el grado y el territorio. Sin embargo, debido a la estructura y organización del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal únicamente se estudiará lo referente a la competencia por materia y por territorio.

COMPETENCIA POR MATERIA.- Se define en razón de la naturaleza jurídica del conflicto objeto del litigio o de la naturaleza de la causa, es decir, de las cuestiones jurídicas que constituyen la materia litigiosa del proceso.¹⁴

¹³ FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 41^a ed. Porrúa, México, 2001. p. 91.

¹⁴ TREVIÑO GARZA, Adolfo. Tratado de Derecho Contencioso Administrativo. 3^a ed. Porrúa, México, 2004. p. 39.

En relación con el concepto anterior, los principales actos que son impugnados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se encuentran los siguientes:

- ✓ Actas de visita domiciliaria
- ✓ Actuación delegacional (órdenes, actas y resoluciones)
- ✓ Cancelación o revocación de licencia de construcción
- ✓ Clausura de anuncio
- ✓ Clausura de construcción
- ✓ Clausura de establecimientos mercantiles por autoridad delegacional
- ✓ Configuración afirmativa ficta
- ✓ Configuración negativa ficta
- ✓ Decomiso de puesto metálico
- ✓ Derechos por suministro de agua
- ✓ Expropiación de inmuebles
- ✓ Impuesto por adquisición de inmuebles
- ✓ Impuesto predial
- ✓ Impuesto sobre tenencia vehicular
- ✓ Invasión de propiedad por autoridades administrativas
- ✓ Juicio de lesividad
- ✓ Mandamiento de ejecución de embargo
- ✓ Multa administrativa
- ✓ Multa delegacional por violación a la ley de establecimientos mercantiles
- ✓ Negativa solicitud de preliberación
- ✓ Multa por violación al reglamento de tránsito
- ✓ Negativa al cambio de giro comercial
- ✓ Negativa de devolución de cantidad pagada indebidamente

- ✓ Negativa de expedición de licencia de funcionamiento de establecimientos mercantiles
- ✓ Responsabilidad de servidores públicos
- ✓ Negativa de retiro de sellos de clausura delegacional
- ✓ Retiro de anuncio
- ✓ Resolución recurso de inconformidad
- ✓ Sanción por violación a la ley y reglamento ecológico etc.

LA COMPETENCIA POR TERRITORIO.- Comprende el subsuelo, la superficie terrestre, una columna del espacio aéreo, hasta los límites que los recientes descubrimientos de la astronáutica recomiendan.¹⁵

Es la circunscripción espacial asignada por la ley para la actividad del órgano judicial, por lo tanto, la competencia del Tribunal queda determinada dentro de los límites del Distrito Federal previstos en los artículos 9º y 10º de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, el cual señala que el Distrito Federal se divide en 16 demarcaciones territoriales denominadas:¹⁶

1. Álvaro Obregón;
2. Azcapotzalco;
3. Benito Juárez;
4. Coyoacán;
5. Cuajimalpa;
6. Cuauhtémoc;
7. Gustavo A. Madero;
8. Iztacalco;
9. Iztapalapa;
10. Magdalena Contreras;

¹⁵ Ibidem. p. 41

¹⁶ Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal

11. Miguel Hidalgo;
12. Milta Alta;
13. Tláhuac;
14. Tlalpan;
15. Venustiano Carranza; y
16. Xochimilco.

Como se aprecia, los actos impugnados ante el órgano jurisdiccional mencionado, serán las que circunscriban el Distrito Federal y cualquier promoción que no corresponda a su jurisdicción se declarará incompetente e inmediatamente se remitirá al órgano colegiado correspondiente para su adecuada tramitación.

1.5 ORGANIZACIÓN E INTEGRACIÓN

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es un Tribunal Administrativo con la organización y competencia que la Ley de la materia establece, dotado de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos e independiente de las autoridades administrativas.

En el año 2001 el Tribunal se consolidó como un órgano independiente presupuestalmente del Gobierno del Distrito Federal, esto ha fortalecido la imparcialidad del órgano jurisdiccional en comento.

Conforme al artículo 2º de la Ley del Tribunal de lo Administrativo éste órgano se compondrá de una Sala Superior integrada por siete Magistrados, y por tres Salas Ordinarias de tres Magistrados cada una, de las cuales una tendrá como competencia exclusiva la materia de uso de suelo.

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

Sin embargo, el Tribunal funciona con una estructura básica de una Sala Superior, tres Salas Ordinarias y dos Salas Auxiliares. Lo cierto es que con el paso del tiempo esta estructura será necesario modificarla ya que las necesidades de la población así lo requerirán para una mejor procuración de justicia.

El artículo 3º del Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal establece que el mismo se integrará de los siguientes órganos:

- La Sala Superior;

- La Presidencia;
- Las Salas Ordinarias;
- Secretaría General de Acuerdos;
- Secretaría General de difusión y Compilación; y
- Secretaría General de Asesoría y Defensoría Jurídica.

1.5.1 LA SALA SUPERIOR

La Sala Superior constituye un equilibrio para el buen funcionamiento de las demás Salas que integran el Tribunal, por la importancia que reviste es necesario señalar su competencia, las cuales son:

ARTÍCULO 20.- Es 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; y

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.

➤ Atribuciones de la Sala Superior

Entre las principales atribuciones de la Sala Superior, de acuerdo con el artículo 21 de la Ley de la materia, corresponde designar de entre sus

miembros al Presidente del Tribunal, quien lo será también de la Sala Superior, además de fijar y cambiar las adscripciones de los magistrados de las salas ordinarias y de las auxiliares; así como designar de entre ellos al Magistrado de guardia en períodos vacacionales o días inhábiles.

Por otra parte, le corresponde aprobar a proposición del Presidente, la designación del Secretario General de Acuerdos, Secretario General de Compilación y Difusión y Secretario General de Asesoría y Defensoría Jurídica, así como los Secretarios de Acuerdos y Actuarios de las diferentes Salas.

La Sala Superior elaborará el Proyecto de Presupuesto del Tribunal para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal; y una vez aprobado lo ejercerá en forma autónoma y expedirá el Reglamento Interior del Tribunal que comprenderá las normas de trabajo y las demás disposiciones necesarias para su buen funcionamiento.

Cabe mencionar que también le corresponderá designar de entre sus miembros a los Magistrados visitantes de las Salas Ordinarias y Auxiliares, los que deberán dar cuenta del funcionamiento de éstas a la Sala Superior.

1.5.2 LA PRESIDENCIA DEL TRIBUNAL

De acuerdo con el artículo 22 de la Ley de la materia, son atribuciones del Presidente del Tribunal, dirigir los debates y mantener el orden en las sesiones de la Sala Superior. Designar por riguroso turno al Magistrado Ponente de la Sala Superior en los recursos de apelación y en las quejas que se interpongan.

Resolver los conflictos que surjan en o entre las diversas Salas Ordinarias y las Salas Auxiliares del Tribunal, oyendo en su caso la opinión de la Sala Superior. En consecuencia, dictará, 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.

El presidente convocará a los Magistrados de las Salas Ordinarias y de las Salas Auxiliares cuando lo considere necesario para tratar asuntos de interés general para el Tribunal.

Ordenar la publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal de la jurisprudencia, y de las contradicciones de la misma; así como dar a conocer a la Sala Superior las contradicciones de que tenga conocimiento entre las sentencias dictadas por las Salas.

Le corresponde también la publicación de la jurisprudencia del tribunal, las sentencias de la Sala Superior cuando constituyan jurisprudencia o cuando la contraríen, incluyendo los votos particulares que con ella se relacionen etc.

1.5.3 LAS SALAS ORDINARIAS

Las Salas del Tribunal estarán integradas por tres Salas Ordinarias y dos Salas Auxiliares, básicamente cada Sala se compondrá de tres ponencias, es decir, con tres Secretarios de Acuerdos y un Actuario. La competencia de las Salas está contemplada en el artículo 23 de Ley del Tribunal que señala lo siguiente:

- I. De los juicios en contra de actos administrativos que las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar, en agravio de personas físicas o morales;*
- II. De los juicios en contra de los actos administrativos de la Administración Pública Paraestatal del Distrito Federal, cuando actúen con el carácter de autoridades;*
- III. De los juicios en contra de las resoluciones definitivas dictadas por la Administración Pública del Distrito Federal en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación, nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido o cualesquiera otras que causen agravio en materia fiscal;*
- IV. De los juicios en contra de la falta de contestación de las mismas autoridades, dentro de un término de treinta días naturales, a las promociones presentadas ante ellas por los particulares;*
- V. De los juicios en contra de resoluciones negativas ficta en materia fiscal, que se configurarán transcurridos cuatro meses a partir de la recepción por parte de las autoridades*

demandadas competentes de la última promoción presentada por el o los demandantes;

- VI. De los juicios en que se demande la resolución positiva ficta, cuando la establezca expresamente las disposiciones legales aplicables y en los plazos en que éstas lo determinen;*
- VII. De las quejas por incumplimiento de las sentencias que dicten;*
- VIII. Del recurso de reclamación en contra de las resoluciones de trámite de la misma Sala; y*
- IX. De los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones fiscales favorables a las personas físicas o morales y que causen una lesión a la Hacienda Pública del Distrito Federal;*

1.5.4 LA SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

El artículo 10 del Reglamento Interior del Tribunal establece que la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal tiene como función principal la de auxiliar en el trámite de los recursos de apelación, reclamación, queja, de las denuncias de contradicción y excitativas de justicia a la Sala Superior y a la Presidencia del Tribunal. Hay que tomar en cuenta que el Secretario General de Acuerdos será también Secretario de Acuerdos de la Sala Superior.

También le corresponde expedir la convocatoria para la celebración de las sesiones de la Sala Superior, dar cuenta de los asuntos que se analizan en dichas sesiones, tomar nota de las votaciones y elaborar las actas correspondientes, además de dar turno a los asuntos que se presentan al tribunal.

Auxiliar al Presidente del Tribunal y de su Sala Superior en el turno diario de las demandas, asignándoles el número progresivo de juicio que les corresponda para su remisión a la Sala y Ponencia respectivos; así como llevar el turno de los Magistrados a quienes corresponda formular proyectos de resolución de los asuntos que sean de la competencia de la Sala Superior y llevar el turno de los Magistrados de Guardia.

También le corresponde coordinar y vigilar las actividades de la Oficialía de Partes, debiendo comunicar al Presidente del Tribunal las irregularidades que advierta.

Por último, tiene la facultad de recibir y conservar bajo su responsabilidad los valores exhibidos por las partes en los juicios, que le hayan sido enviados por las Salas.

1.5.5 LA SECRETARÍA GENERAL DE COMPILACIÓN Y DIFUSIÓN

Los artículos 11, 12, 13 y 14 del Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal regula a la Secretaría General de Compilación y Difusión tiene, entre otras funciones, la de compilar y difundir la jurisprudencia y precedentes importantes que emite la Sala Superior, así como de los Tribunales del Poder Judicial Federal y de otros órganos jurisdiccionales nacionales cuyas competencias sean afines a las del tribunal, para su consulta.

Recaba y sistematiza la información relativa a las labores del tribunal; tiene a su cargo la biblioteca y el archivo general de la institución, y colabora con los centros superiores de cultura para enviarles los informes que requieran sobre las características y funcionamiento de este órgano jurisdiccional.

Registra las noticias y la información publicadas en los diarios y revistas nacionales y del Distrito Federal relacionadas con el Tribunal, de la misma manera registrar las disposiciones publicadas en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, relacionadas con las facultades y atribuciones del tribunal.

“...realiza el análisis de las sentencias emitidas por la Sala Superior en los recursos de apelación; en el cual, se procede como corresponde, haciendo acopio de las que sostienen criterios relevantes para su registro; y una vez estudiadas y analizadas minuciosamente, se señalan por lo menos cinco que mantengan el mismo criterio sin ninguno en contrario. En base a lo anterior se formulan los proyectos de jurisprudencia para ser enviados a la Comisión de jurisprudencia.”¹⁷

¹⁷ Informe de Labores del ejercicio 2006. Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

1.5.6 LA SECRETARÍA GENERAL DE ASESORÍA Y DEFENSORÍA JURÍDICA

Los artículos 21 y 23 del Reglamento Interior del Tribunal señalan respectivamente a la Secretaría General de Asesoría y Defensoría Jurídica es un área de apoyo integrada por asesores y defensores que orientan, informan y asesoran al público acerca de las funciones del tribunal.

Además, formulan las demandas para tramitarlas ante el propio tribunal, brindando a los ciudadanos una asesoría y defensoría completa: no solo se les elabora la demanda, sino que se da seguimiento al juicio hasta su resolución definitiva dentro del tribunal.

Los servicios de la Asesoría Jurídica serán gratuitos. Los grupos de asesores estarán obligados a escuchar los planteamientos de los particulares, debiendo orientarlos para la solución de sus problemas, y cuando el tribunal no fuere el facultado para solucionarlos, les indicarán la vía o autoridad a la que deberán acudir.

A fin de distribuir equitativa y proporcionalmente el trabajo de la Asesoría y Defensoría Jurídica, el Secretario General llevará un registro de las personas que se atiendan, de los asuntos en trámite, resoluciones, recursos y demás datos pertinentes; formando un archivo para proporcionar en forma eficaz y oportuna la información que requieran los interesados.

1.5.7 LA OFICIALÍA DE PARTES

A diferencia de otros órganos jurisdiccionales en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no existe una oficialía de partes por cada Sala, es decir, cualquier demanda, promoción, escrito u oficio que se presente se hará su recepción en una ventanilla única, el cual, funcionará en un horario ininterrumpido de acuerdo al horario fijado por el Tribunal.

Entre las principales funciones de la Oficialía de Partes del Tribunal son: recibir la correspondencia, promociones y documentos dirigidos al Tribunal; foliar y registrar las demandas por número progresivo de entrada, y remitirlas el mismo día a la Secretaría General de Acuerdos.

También le corresponde distribuir las contestaciones y las diferentes promociones a las Salas a las que van dirigidas, así como remitir a la Secretaría General de Acuerdos la documentación relacionada con los recursos de apelación interpuestos por las partes.

Además de recibir el Diario Oficial de la Federación y la Gaceta Oficial del Distrito Federal y enviarlas a la Secretaría General de Acuerdos, así como una copia del índice a los Magistrados de la Sala Superior y a los Presidentes de las Salas Ordinarias y de las Salas Auxiliares. Estas atribuciones las encontramos en el artículo 51 del Reglamento Interior del Tribunal en comento.

Capítulo segundo

El Procedimiento ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal

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

Naturalmente el procedimiento llevado a cabo ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se caracteriza por su sencillez y sin la exigencia de grandes formalidades con la finalidad de que los gobernados puedan acceder a la impartición de justicia para impugnar los actos ilegales de la administración pública del Distrito Federal.

Para ello, es necesaria la aplicación de su propia Ley, además de aplicarse de forma supletoria el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, el Código Financiero del Distrito Federal así como el Código Fiscal de la Federación.

El procedimiento ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo debe de ser ágil, buscando que los particulares en corto plazo tengan una resolución de su problema.

Se inicia con la presentación de una demanda, para lo cual el interesado dispone de quince días hábiles para presentarla, plazo que se considera de prescripción de la acción para reclamar la nulidad de una resolución administrativa; a la contestación de la demanda, que debe de presentarse también dentro del mismo plazo de quince días; a una audiencia en la que se rindan las pruebas ofrecidas y que deberá de celebrarse de dentro del plazo de veinte días siguientes a la fecha de contestación.

En la misma audiencia se puede presentar los alegatos, y la sentencia, que debe de pronunciarse en un término no mayor de diez días, si no se pronuncia en la propia audiencia. En el escrito de demanda y en el de contestación, deberán de ofrecerse las pruebas de las partes. Las

supervenientes podrán ofrecerse cuando aparezcan y hasta en la audiencia del juicio.

Se admitirán toda clase de pruebas, excepto la confesional y las que fueren contrarias a la moral o al derecho, en la inteligencia de que las que se hubieren rendido ante las autoridades demandadas, a solicitud del promovente, deberán ponerse a disposición del Tribunal.

Se podrá acordar de oficio el desahogo de las pruebas que se estimen conducentes para la mejor decisión del asunto, notificando oportunamente a las partes a fin de que puedan intervenir, si así conviene a sus intereses; asimismo podrán decretar en cualquier tiempo la repetición o ampliación de cualquier diligencia probatoria, siempre que el Tribunal lo estime necesario.

A fin de que las partes puedan rendir oportunamente las pruebas, todas las autoridades tienen obligación de ordenar la expedición inmediata de las copias certificadas de los documentos que le sean solicitados, en la inteligencia de que si las autoridades no cumplen con esa obligación, los interesados podrán solicitar el aplazamiento de la audiencia, en cuyo supuesto, el Tribunal, podrá requerir a las autoridades sumisas para que las envíen, haciendo uso de los medios de apremio para que cumplan, (artículo 68 LTCADF).

Para analizar el proceso jurisdiccional que se verifica ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal hay que distinguir primero, conforme a una adecuada terminología procesal, el *proceso del procedimiento*.

- **Concepto de Proceso**

El proceso es el conjunto de actos realizados conforme a determinadas normas, tienen unidad entre sí y buscan una finalidad, que es la resolución de

un conflicto, la restauración de un derecho, o resolver una controversia preestablecida, mediante una sentencia.

- **Concepto de Procedimiento**

El procedimiento es la manera en que se sustancia el proceso, las instancias de que se compone, los periodos que comprende y, en general, los trámites que se deben realizar para alcanzar la finalidad del proceso.

La diferencia entre proceso y procedimiento, radica en que en uno hay unidad y se busca como finalidad la solución de un conflicto, y el otro es un conjunto de actos con cierta unidad y finalidad, pero que no buscan la solución de un conflicto, sino la realización de un determinado acto.¹⁸

Esta distinción es necesaria para el desarrollo de este capítulo en el que se analizará, por una parte, los elementos del proceso, y después el procedimiento en sí, que está inmerso en el proceso contencioso administrativo.

Por otra parte, Eduardo Pallares,¹⁹ define el proceso como la institución que se integra por el conjunto de actos que persiguen una finalidad, y el procedimiento como la serie sucesiva de dichos actos para lograr un propósito. Es decir, el proceso contiene al procedimiento, hay una relación de género a especie entre los dos, siendo el proceso lo más general y el procedimiento lo más específico.

¹⁸ CASTAÑEDA RIVAS, César y Miguel Ángel Cedillo Hernández. Evolución y Perspectivas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Fondo de Cultura Económica, México, 1996.

¹⁹ PALLARES, Eduardo. Derecho Procesal Civil. 9ª ed. Porrúa, México, 1981. p. 99.

Por tal motivo, para que el órgano jurisdiccional pueda conocer la pretensión que ante el mismo se formule es necesario que concurren una serie de circunstancias que constituyen los requisitos o presupuestos procesales.

Existen, por tanto, en todo proceso, dos momentos diferenciados. Uno, aquél en que se examina si la pretensión puede ser entablada según lo hace el actor; para ello, se verá si reúne aquellos requisitos que el derecho procesal exige; la norma manejada en este momento es puramente procesal, y el conjunto de problemas que plantea se designan entre los tratadistas del proceso administrativo con el nombre de cuestiones de admisibilidad.²⁰

Otro, aquél en que se examine si la pretensión deducida debe o no ser actuada; para ello se verificará su conformidad con el ordenamiento jurídico; la norma manejada en este momento ya no es procesal, sino de derecho material, y el conjunto de problemas que plantea se conoce con el nombre de cuestiones de fondo.

La solución de los primeros debe preceder a la de los segundos, ya que únicamente cabe entrar a resolver éstas cuando no exista obstáculo procesal alguno.²¹

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, como cualquier otro órgano jurisdiccional, únicamente podrá decidir de conformidad con el ordenamiento jurídico de una pretensión si se dan todos los requisitos que el ordenamiento jurídico procesal establece. En todo caso, deberá declarar la inadmisibilidad o según la terminología del derecho mexicano, la improcedencia.

²⁰ ARIAS VELAZCO, José. El Recurso por Exceso de Poder. Sobre los problemas generales 1934. p. 65, González Pérez, “Las excepciones de la Ley de lo Contencioso Administrativo”, número 11. p. 69.

²¹ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. Derecho Procesal Administrativo. 2ª ed., Madrid, 1967. p. 35.

2.1 SUJETOS EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO

En el ámbito del derecho mexicano una parte medular del procedimiento lo constituyen sin lugar a dudas las partes, sin los cuales sería imposible hablar de un litigio o contienda, asimismo dentro del procedimiento contencioso administrativo hablar de los sujetos que intervienen en la controversia conlleva poner en acción al órgano jurisdiccional para que resuelva sobre la nulidad o validez de los actos administrativos que en él se ventilan. Para lo cual es necesario conocer la connotación jurídica de cada una de las partes.

▪ Concepto de parte

Es la persona que se incorpora a un proceso para ejercer el derecho de intervención en los casos autorizados expresamente por la ley.²²

Entre los sujetos procesales, las partes aparecen como defensoras del interés privado. No actúan por obligación sino por interés, si bien el estado aprovecha este estímulo privado para dar satisfacción al fin público que el proceso debe cumplir.²³

Al respecto, el jurista Jesús González Pérez considera que “Son partes procesales aquella que formula y aquella frente a quien se formula la pretensión objeto del proceso”.²⁴ Es decir, parte es el sujeto que reclama una decisión jurisdiccional respecto de la pretensión que en proceso se debate.

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, prevé en su artículo 33 las partes que intervendrán en su procedimiento, las cuales a saber son:

²² PINA, Rafael de. Diccionario de Derecho. Porrúa, México, 2000. p. 396.

²³ CASTILLO LARRAÑAGA, José. Instituciones de Derecho Procesal Civil. 2ª ed. Porrúa, México, 1988. p.213.

²⁴ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, op. cit. p. 124

ARTÍCULO 33.- Serán partes en el procedimiento:

I.- El actor;

II.- El demandado. Tendrán ese carácter:

- a) El Jefe del Distrito Federal, los Secretarios del Ramo, los Directores Generales, así como las autoridades administrativas del Distrito Federal que en razón de su esfera de competencia intervengan directamente en la resolución o acto administrativo impugnado;*
- b) Los Delegados, Subdelegados y en general las autoridades de las Delegaciones Políticas a cuya esfera directa de competencia corresponda la resolución o el acto administrativo impugnado;*
- c) Las autoridades administrativas del Distrito Federal, tanto ordenadoras como ejecutoras de las resoluciones o actos que se impugnen;*
- d) El Gerente General de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal;*
- e) La persona física o moral a quien favorezca la resolución cuya nulidad pida la autoridad administrativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 23 fracción IX de esta Ley; y*
- f) Las autoridades de la administración pública Centralizada, Desconcentrada y Descentralizada del Distrito Federal.*

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

En los juicios de nulidad que versen sobre la materia de uso de suelo, utilización de la vía pública y giros mercantiles, los Comités Vecinales tendrán invariablemente el carácter de terceros perjudicados, por lo que deberán ser notificados dentro de las veinticuatro horas siguientes a la presentación del escrito inicial del juicio de que se trate.

La denominación de sujeto procesal corresponde a todas aquellas personas entre las cuales se constituye una relación jurídica procesal, y se entiende a la persona como un sujeto de derechos y obligaciones; es así que los preceptos de capacidad, representación y legitimación se refieren a la persona jurídica, ya sea física o moral.

Es importante destacar la diferencia de cada uno de los siguientes conceptos para poder hablar de la figura procesal de sujeto o parte en el procedimiento contencioso administrativo.

➤ **LA CAPACIDAD**

La capacidad se entiende como la aptitud de ser sujeto de derechos y obligaciones, misma que puede ser de goce o de ejercicio; la capacidad de goce es la aptitud del sujeto para poder disfrutar de los derechos que le confiere la ley y la capacidad de ejercicio es la aptitud para poder ejercitar o hacer valer por sí mismo los derechos u obligaciones de los que sea titular, esta capacidad presupone la de goce, pero no a la inversa por consecuencia, quienes ejercen de manera directa sus derechos tienen capacidad de goce y ejercicio, en cambio quien no puede ejercer sus derechos y tiene que valerse de una representación como por ejemplo un tutor, albacea, etc.

➤ **LA REPRESENTACIÓN**

Es una institución jurídica que entraña la posibilidad de que una persona realice actos jurídicos por otra; ocupando su lugar o actuando por ella, es decir, se puede definir como la facultad de intervenir en forma activa durante el proceso, por ello las sociedades y demás entidades jurídicas deberán comparecer a través de las personas que legalmente las representen.

El artículo 26 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en su último párrafo establece que: "*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.”

La representación puede ser legal o forzosa. Esta es la que el derecho establece con carácter imperativo, por ejemplo: la patria potestad; o bien las autoridades señaladas en el artículo 33, fracción II, incisos A), B), C), D) Y F) de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que establece el carácter de demandado el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y en ausencia de este y con fundamento en lo dispuesto por el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, corresponde la representación a sus órganos administrativos como los Secretarios del Ramo, los Directores Generales, los Delegados y Subdelegados y en general la autoridades de las Delegaciones Políticas cuya esfera de competencia corresponda la resolución o actos impugnados, las autoridades administrativas del Distrito Federal, tanto ordenadoras como ejecutoras, el Gerente General de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal y las autoridades de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y Descentralizada del Distrito Federal.

➤ **LA LEGITIMACIÓN**

La legitimación es la autorización de la ley debido a que el sujeto de derecho se ha colocado en su supuesto normativo y tal autorización implica atribuciones para desarrollar determinada actividad o conducta. Es decir, la legitimación es, en términos concretos, la aptitud de ser parte en un proceso. Sin embargo, se debe distinguir en el procedimiento jurisdiccional administrativo, la legitimación activa y la pasiva.

La legitimación activa, es la que se requiere para ser demandante en un juicio contencioso administrativo y consiste en tener aptitud para iniciar un proceso, autorización que otorga la ley a un sujeto de derecho que se ha colocado en un supuesto normativo.

En la legitimación pasiva se refiere a la aptitud para ser demandado en el proceso jurisdiccional administrativo; les corresponde principalmente a las autoridades que han emitido el acto administrativo a la resolución fiscal o que incluso, no han respondido a la promoción de un particular, respecto a ellas se deduce la pretensión procesal.

En conclusión, se entiende por legitimación la aptitud de ser parte en el proceso y como consecuencia, el actor tendrá tal calidad de los juicios promovidos ante el Tribunal en estudio cuando sea titular de un interés legítimo, las demandadas si con las que han ordenado, ejecutado o tratan de ejecutar el acto administrativo y los terceros perjudicados en el caso de que sus intereses puedan verse afectados por las resoluciones del órgano colegiado aludido.

Además de los requisitos antes mencionados, para poner en marcha la acción procesal es necesario comprender lo que implica el interés legítimo, así como el interés jurídico que la legislación y la doctrina procesal reconocen.

El artículo 34 la ley del Tribunal exige acreditar el interés legítimo, lo cual constituye un avance indiscutible, pues basta acreditar un derecho tutelado por las normas para deducir la acción jurisdiccional; sin embargo, cuando el particular pretenda obtener una sentencia que le permita realizar actividades reguladas, la Ley del Tribunal exige acreditar un interés jurídico para poder intervenir en el juicio, el cual se demostrará a través de la licencia, permiso, autorización, aviso o concesión correspondiente.

ARTÍCULO 34.- Sólo podrán Intervenir en el juicio, las personas que tengan interés legítimo en el mismo.

En los casos en que el actor pretenda obtener sentencia que le permita realizar actividades reguladas, deberá acreditar su interés jurídico mediante la correspondiente concesión, licencia, permiso, autorización o aviso.

Sobre el alcance del interés legítimo la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso del Distrito Federal ha sustentado dos principales jurisprudencias que literalmente establecen:

“INTERÉS LEGÍTIMO, PARA EJERCITAR LA ACCIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SOLO REQUIERE EL.

El artículo 32 de la Ley del Tribunal no exige la existencia de un interés jurídico para demandar en el juicio contencioso administrativo, sino de un interés legítimo para cuya existencia no es necesaria la afectación de un derecho subjetivo, ya que basta la lesión objetiva al particular derivada de la aplicación de la ley.”

“INTERÉS LEGÍTIMO Y FORMA DE ACREDITARLO. Cuando un acto de autoridad afecta directa o indirectamente los derechos de una persona física o moral, causándole agravio, y la ley la faculta para impugnarlo, se configura el interés legítimo, que podrá acreditarse ante este Tribunal con cualquier documento legal o cualquier elemento idóneo que pruebe fehacientemente que se trata de la agraviada.”

Así, el gobernado en los supuestos de que sea titular de un interés legítimo y se considere afectado con el acto de autoridad, puede acudir a la vía contencioso administrativa a solicitar que se declare o reconozca la ilegalidad del acto autoritario que le agravia.

Sin embargo, ante la discrepancia que existe al momento de definir el concepto del interés legítimo, tanto los Tribunales Colegiados de Circuito así como la Suprema Corte de Justicia de la Nación, han proveído diversas jurisprudencias al respecto, que establecen lo siguiente:

Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XVI, Agosto de 2002

INTERÉS LEGÍTIMO. CONCEPTO.

El gobernado en los supuestos de que sea titular de un interés legítimo y se considere afectado con el acto de autoridad, puede acudir a la vía contencioso administrativa a solicitar que se declare o reconozca la ilegalidad del acto autoritario que le agravia, para lo cual es necesario que: a) sea el titular o portador de un interés (no derecho) como son tantos los que reconoce la Constitución o la ley; b) se cause una lesión subjetiva; y, c) la anulación del acto traiga como consecuencia y se concrete, ya sea en el reconocimiento de una situación individualizada, el resarcimiento de daños y perjuicios, en un beneficio o en evitar un perjuicio, adquiriendo en estos casos, por ende, un derecho a la legalidad en el actuar de las autoridades. En este orden de ideas, es evidente que un acto de privación, proveniente del ejercicio de una norma de acción y susceptible de incidir sobre propiedades o posesiones de uno o múltiples sujetos, por supuesto que les confiere una posición jurídica calificada para reclamar su ilegalidad, traduciéndose esta situación, entre otras más, en un supuesto del interés legítimo.

Novena Época
Instancia: Segunda Sala
Fuente: Apéndice (actualización 2002)
Tomo III, Administrativa, Jurisprudencia SCJN

INTERÉS LEGÍTIMO, NOCIÓN DE, PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. “De acuerdo con los artículos 34 y 72, fracción V, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para la procedencia del juicio administrativo basta con que el acto de autoridad impugnado afecte la esfera jurídica del actor, para que le asista un interés legítimo para demandar la nulidad de ese acto, resultando intrascendente, para este propósito, que sea, o no, titular del respectivo derecho subjetivo, pues el interés que debe justificar el accionante no es el relativo a acreditar su pretensión, sino el que le asiste para iniciar la acción. En efecto, tales preceptos aluden a la procedencia o improcedencia del juicio administrativo, a los presupuestos de admisibilidad de la acción ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; así, **lo que se plantea en dichos preceptos es una cuestión de legitimación**

para ejercer la acción, mas no el deber del actor de acreditar el derecho que alegue que le asiste, pues esto último es una cuestión que atañe al fondo del asunto”.

En este orden de ideas, existe interés legítimo cuando el mismo está reconocido y tutelado por la ley y existe una norma jurídica que garantice su satisfacción, que le de sustento al derecho subjetivo del particular para demandar por vía jurisdiccional ello es la característica principal del interés legítimo.

Por otro lado, el interés jurídico, requiere además de las condiciones anteriores de los intereses simple y legítimo, la aptitud de una persona para exigir del obligado o demandado el reconocimiento de un derecho o una prestación que, cuando se trata de una relación entre el gobierno y gobernados, es un derecho subjetivo de orden público, el cual para hacerse valer requiere del reconocimiento previo de la autoridad al derecho del particular; en el ámbito administrativo tal reconocimiento consiste concretamente en una licencia, autorización o permiso...”²⁵ Cabe destacar la diferencia que existe entre el interés legítimo y el interés jurídico, tal como lo hace ver la tesis siguiente:

Novena Época
Instancia: Segunda Sala
Fuente: Apéndice (actualización 2002)
Tomo III, Administrativa, Jurisprudencia SCJN

INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. AMBOS TÉRMINOS TIENEN DIFERENTE CONNOTACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- “...permitir el acceso a la justicia administrativa a aquellos particulares afectados en su esfera jurídica por actos administrativos (interés legítimo), no obstante carecieran de la titularidad del derecho subjetivo respectivo (interés jurídico), con la finalidad clara de ampliar el número de gobernados que pudieran acceder al procedimiento en defensa de sus intereses. Así, **el interés jurídico tiene una connotación diversa a la del legítimo, pues mientras el primero requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo, el segundo supone**

²⁵ Ibidem. p. 113.

únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico”.

Es por ello que el artículo 34 de la Ley de la materia, determina que se tendrá que acreditar un interés jurídico; siempre y cuando el actor pretenda obtener una sentencia que le permita realizar actividades reguladas donde el interés jurídico se demostrará a través de la licencia, permiso, autorización, aviso, concesión etc.

En caso de no demostrarlo la Sala que tenga conocimiento del asunto podrá de oficio desechar la demanda, pues actualmente el no acreditar el interés jurídico es una causal de improcedencia para sobreseer el juicio.

Ahora bien, dejando sentados los conceptos genéricos de parte en un proceso y que en un procedimiento contencioso administrativo no son únicamente dos partes sino que en ocasiones son más, dentro de un mismo expediente, debemos ahora de definir quienes tienen el carácter de “partes” en el proceso, a saber: el actor o demandante, el demandado y los terceros perjudicados.

2.1.1 EL ACTOR

Es la figura procesal establecido en el procedimiento contencioso administrativo llevado a cabo ante el Tribunal jurisdiccional en comento y comprende a todas las personas físicas o morales nacionales o extranjeras, con capacidad de goce que se encuentran en el Distrito Federal, en forma transitoria o permanente, y que resulten afectadas por un acto o resolución de la autoridad administrativa del Distrito Federal.

“Es la persona que ejercita acción procesal mediante la interposición de una demanda ante un órgano jurisdiccional o aquel a cuyo nombre se interpone. De aquí que también al actor también se le llame demandante”²⁶

De acuerdo con la Ley de la materia en su artículo 23 fracción X, las autoridades también pueden figurar como actores para que sean nulificadas las resoluciones fiscales favorables a las personas físicas o morales y que causen una lesión a la Hacienda Pública del Distrito Federal.

ARTÍCULO 23.- Las Salas del Tribunal son competentes para conocer:

[...]

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

Las principales razones por las cuales el actor acude ante el Tribunal en estudio son:

1. Por considerar que el acto o resolución fue emitido por una autoridad incompetente, y
2. Por no apegarse a las formalidades establecidas en los preceptos legales al momento de emitir su determinación, es decir, la falta de fundamentación y motivación.

Para definir con mayor precisión la capacidad para ser actor en lo contencioso administrativo, es necesario relacionarlo con los conceptos de interés jurídico e interés legítimo.

²⁶ Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Porrúa, 1999.

2.1.2 EL DEMANDADO

La parte demandada es la figura procesal que le corresponde a la autoridad que haya expedido el acto o la resolución impugnada, lo cual significa que lo contencioso administrativo es la jurisdicción que se encarga de dirimir las controversias entre los particulares y el poder público, siempre será un órgano del poder público el que resulte como demandado en este tipo de controversias.

Una excepción a esta regla la representa el caso en que las autoridades acuden ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo a demandar al particular favorecido con un acto administrativo la nulidad de este, dada la imposibilidad que tienen las autoridades para revocar sus propias determinaciones ni tampoco puede hacer gestión directa ante el particular para exigirle el reembolso que resulte, sino que para ello debe promover el juicio de nulidad ante el contencioso administrativo, en cuyo caso son éstas las que para lograr la nulidad de una resolución se convierten en actoras. En este caso, el demandado será el propio particular favorecido con la resolución. Como se puede apreciar con la tesis siguiente:

Novena Época
Instancia: Segunda Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XIII, Mayo de 2001
Tesis Aislada

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (JUICIO DE LESIVIDAD). LOS TÉRMINOS QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 207 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN PARA PROMOVERLO, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD PROCESAL. “Cuando la autoridad hacendaria se percató de que una resolución fiscal dictada en favor de un contribuyente es, a su parecer, indebida y lesiva para el fisco, no puede revocarla válidamente por sí y ante sí, ni tampoco puede hacer gestión directa ante el particular para exigirle el reembolso que resulte, sino que

para ello debe promover el juicio contencioso administrativo de anulación o lesividad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (antes Tribunal Fiscal de la Federación)..."

En consecuencia a lo anterior, la figura jurídica del juicio de lesividad salta a la vista, ya que la autoridad responsable se convierte en actor y acude al Tribunal para solicitar la nulidad de una resolución que él mismo emitió.

Tienen el carácter de partes demandadas, las autoridades del gobierno del Distrito Federal, que en ejercicio de sus facultades de decisión o ejecución de resoluciones o actos administrativos, crean, modifican o extinguen situaciones concretas con trascendencia para los gobernados.

Para comprender mejor quienes pueden ser autoridades demandadas en el procedimiento administrativo, es necesario remitirnos al artículo 33 fracción II, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal que señala los siguientes:

- A) El Jefe del Distrito Federal, los Secretarios del Ramo, los Directores Generales, así como las autoridades administrativas del Distrito Federal que en razón de su esfera de competencia intervengan directamente en la resolución o acto administrativo impugnado;
- B) Los Delegados, Subdelegados y en general las autoridades de las Delegaciones Políticas a cuya esfera directa de competencia corresponda la resolución o el acto administrativo impugnado;
- C) Las autoridades administrativas del Distrito Federal, tanto ordenadoras como ejecutoras de las resoluciones o actos que se impugnen;
- D) El Gerente General de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal;
- E) La persona física o moral a quien favorezca la resolución cuya nulidad pida la autoridad administrativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 23 fracción IX de esta Ley; y
- F) Las autoridades de la administración pública Centralizada, Desconcentrada y Descentralizada del Distrito Federal.

2.1.3 EI TERCERO PERJUDICADO

Por lo que hace al tercero perjudicado que puede comparecer al juicio, debe de incluirse como tal a quien tenga un interés opuesto al del demandante, ya sea porque haya gestionado a su favor el acto que se impugna de nulidad, ya porque se trata de la contraparte del accionante en el procedimiento administrativo de donde emana el acto impugnado, o porque simplemente su interés se puede ver afectado con la resolución del Tribunal.

Sin embargo, si la parte actora no lo señala expresamente en la demanda de nulidad no se prevé sanción alguna o que no se tenga por interpuesta la demanda, toda vez que el órgano jurisdiccional no puede arrogarse esa facultad, porque iría más allá de sus funciones e invadiría una esfera de atribuciones exclusiva del legislador, violando el principio de legalidad previsto por el artículo 16 Constitucional. Así lo establece la tesis aislada del Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa, que a la letra establece:

Octava Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Apéndice 2000
Tomo III, Administrativa, P.R. TCC
Tesis Aislada

DEMANDA DE NULIDAD. EL NO SEÑALAR TERCERO PERJUDICADO, NO ES MOTIVO SUFICIENTE PARA TENERLA POR NO PRESENTADA.- "...del artículo 208, fracción VII del Código Fiscal de la Federación, que establece que en la demanda se deberá indicar el nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya, y que igual que los artículos fundamento del acuerdo recurrido, **no prevén sanción alguna para el caso de que el enjuiciante no lo señale, porque considere que no existe; de donde se infiere que el legislador no quiso sancionar esa conducta, a pesar de que pudo hacerlo para evitar que esa circunstancia quedara a la libre y prudente apreciación del**

demandante, como pretendió hacerlo la Sala responsable y, por ende, el órgano jurisdiccional no puede arrogarse esa facultad, porque iría más allá de sus funciones e invadiría una esfera de atribuciones exclusiva del legislador, violando el principio de legalidad previsto por el artículo 16 constitucional”.

En este orden de ideas, en relación con esta figura jurídica, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Nuevo León, ha establecido un criterio que señala lo siguiente:

“TERCEROS PERJUDICADOS. Aun cuando no los haya propuesto el demandante, tienen derecho a participar como tales en el juicio de nulidad, quienes hayan comparecido ante la autoridad demandada dentro del procedimiento administrativo, manifestando su inconformidad con las pretensiones del actor; así mismo, pueden comparecer con ese carácter, dentro del propio juicio de nulidad, quienes manifiesten y acrediten un interés jurídico determinado en virtud de que sean o puedan ser afectados por las resoluciones que dicte este Tribunal. Si se satisface alguno de esos requisitos, se les debe considerar como terceros perjudicados.”²⁷

De la misma manera, si de autos se observa que en la demanda inicial no se emplazó al tercero perjudicado, entonces, de oficio la Sala Superior debe revocar la sentencia para que la Sala de origen reponga el procedimiento y se ordene su emplazamiento a juicio, así lo establece la siguiente tesis de jurisprudencia de la Sala Superior:

Época: Tercera
Instancia: Sala Superior, TCADF
Tesis: S.S. /J.20

“TERCERO PERJUDICADO. FALTA DE EMPLAZAMIENTO AL.- Si de las constancias de autos, la Sala Superior advierte que en el juicio principal, se omitió emplazar al tercero perjudicado, de oficio, debe

²⁷ Expediente 139/93. noviembre 1993.

revocar la sentencia para el efecto de que la Sala de origen reponga el procedimiento a partir de dicha omisión, ordenando su emplazamiento a juicio.”

En este sentido, la figura jurídica del tercero perjudicado es importante toda vez que incide directamente en la resolución que emita el Tribunal de mérito, siempre y cuando se demuestre un interés opuesto al demandante.

A decir verdad, cuando se trata de los Comités Vecinales señalados como terceros perjudicados en el juicio de que se trate, ocurre frecuentemente que es realmente difícil su localización para realizar el debido emplazamiento y, en consecuencia, no contestan en tiempo y forma, esto deriva que se tenga que diferir la audiencia de ley señalada para su celebración. Impidiendo con su actuación la impartición de justicia pronta y expedita.

2.2 LA DEMANDA

Una vez que ya quedó precisado lo conducente a las partes que intervienen en el procedimiento contencioso administrativo del Distrito Federal; ahora entraremos en el estudio particular de la demanda y los requisitos que exige la misma para su adecuada tramitación.

“La demanda expresa en conjunto los datos que tienen valor no solo para el proceso, sino para el litigio, entendido como la discrepancia sustantiva. La demanda es el acto inicial, la primera actividad encaminada a la resolución del tribunal.

Prácticamente incoa el proceso, pero también es un acto que objetiva diversas circunstancias: a) identifica a las partes; b) precisa el acto administrativo impugnado; c) narra los antecedentes de hecho; d) invoca los fundamentos de derecho; e) determina las pruebas conducentes; f) exhibe los documentos constitutivos de la pretensión; y g) justifica la competencia del tribunal.”²⁸

La demanda es un típico acto de petición y su trascendencia radica en ser el único medio que autoriza la ley para iniciar un proceso civil; por ello su calificación de acto jurídico procesal, por la función que el derecho le ha asignado, así como de la naturaleza de la norma que la regula.²⁹

La presentación de la demanda pone en marcha el procedimiento ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

El término para su presentación por regla general, es de quince días hábiles contados a partir del día siguiente al que el demandante haya tenido

²⁸ BRISEÑO SIERRA, Humberto. Derecho Procesal Fiscal. 2ª ed, Porrúa, México, 1975. p. 336.

²⁹ Diccionario Jurídico, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1986.

conocimiento del acto que impugna, se le haya notificado legalmente, o se ostente sabedor de dicha actuación administrativa.

Asimismo, es de mencionarse que las demandas que son presentadas ante un Tribunal incompetente no interrumpe el término de quince días hábiles que prevé el artículo 43 de la Ley de la materia para la presentación de la demanda ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, de acuerdo con la siguiente tesis de jurisprudencia de la Sala Superior del propio Tribunal, que a la letra establece:

Época: Tercera
Instancia: Sala Superior TCADF
Tesis: S.S. /J. 26

DEMANDAS PRESENTADAS ANTE UN TRIBUNAL INCOMPETENTE NO INTERRUMPE EL TÉRMINO DE QUINCE DÍAS HÁBILES QUE PARA SU INTERPOSICIÓN PREVÉ EL ARTÍCULO 43 DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. Las demandas de nulidad que son presentadas ante Tribunales incompetentes y éstos las remiten a este Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, por considerar que a él le corresponde la competencia para conocer de ella, **no produce el efecto de interrumpir el término de quince días hábiles a que se refiere el artículo 43 de la Ley que lo rige**, por tal razón se debe tener como fecha de presentación de la demanda aquella en que se recibe en este Tribunal y no en la que se presenta ante un Órgano que resulta incompetente.

En el caso que se combata un silencio administrativo, no opera el término general señalado, sino que el particular debe dejar transcurrir por lo menos treinta días naturales desde que presentó su promoción ante las autoridades responsables, para poder interponer su demanda, solicitando al órgano jurisdiccional obligue a las autoridades a dar contestación a su escrito, a menos que las leyes o reglamentos que normen el procedimiento

administrativo fijen un término diferente a los treinta días naturales, o porque la naturaleza especial del asunto requiera un plazo especial para la contestación.

Cuando la demanda sea presentada por las autoridades en una acción de lesividad, para la cual el término para solicitar la nulidad de la resolución que favorezca a un particular es de cinco años siguientes a la fecha en que se haya notificado dicha resolución favorable.

“Esta desigualdad de términos ya no se justifica en una época como la actual, en la que el fisco tiene las mejores opciones electrónicas y computacionales, para, en breve plazo, detectar la necesidad de reclamar la nulidad de una resolución. En esa virtud, debiera de concederse a las autoridades, también, el mismo término para demandar la nulidad de una resolución favorable a un particular, independientemente de que conserve sus facultades de investigación.

Esta idea está inspirada en el hecho de que el particular también tiene necesidad de certeza jurídica en sus derechos frente a la autoridad y en esa virtud el término de que debe disponer la autoridad que ha emitido una resolución favorable a un particular para reclamar su nulidad, debe ser idéntico al concedido al particular, siguiendo el elemental principio de igualdad procesal, al cual, en materia contenciosa administrativa, deben de estar sometido tanto los particulares como la autoridad.”³⁰

La Ley de la materia en su artículo 50, establece que la demanda deberá interponerse por escrito dirigido al Tribunal, con 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;

³⁰ TREVIÑO GARZA, Adolfo. op. cit. p. 172.

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. En caso de que no exhiba las copias de traslado se le requerirá con el fin de poder llevar a cabo el emplazamiento en tiempo y forma.

Las documentales que deben de anexarse a la demanda comprenden:

- a) El documento que acredite la personalidad del actor, cuando se gestione en nombre propio, salvo que ya le hubiere sido reconocida la personalidad en el procedimiento administrativo del que emana la resolución impugnada;
- b) El documento en el que conste el acto impugnado;
- c) El acto de notificación;
- d) Las demás pruebas documentales que ofrezca, salvo que no obren en su poder, en cuyo caso bastará que señale el lugar donde se encuentren y que demuestre que las solicitó oportunamente, para que el Tribunal las requiera, lo anterior con base en el artículo 68 de la Ley de la materia;
- e) Los cuestionarios para los peritos y el interrogatorio para testigos, cuando se ofrezcan las pruebas pericial y testimonial, etc.

En cuanto a la falta de exhibición de estos documentos, si no se presentan, el Tribunal deberá requerir al promovente para que los presente, pero si no lo hace en el plazo que al efecto se le conceda y se trata del documento en el que conste el acto impugnado, o en el que conste su personalidad, se tendrá por no presentada la demanda; sin embargo, en el caso de que no se acompañen la constancia de notificación, bastará que el actor manifieste, bajo protesta de decir verdad, que no se levantó constancia o que no se le entregó copia de ella, para que la demanda sea admitida.

Cabe señalar que el primer auto que se dicta respecto de la demanda, una vez que el asunto ha sido turnado al magistrado instructor de la Sala que le corresponda conocer del asunto puede ser de admisión, prevención o desechamiento.

Si la demanda es oscura o irregular y no llena los requisitos formales que exige el artículo 50 de la Ley de la materia, el magistrado presidente de la sala a quien se turne el asunto deberá prevenir al actor para que subsane las irregularidades detectadas en un término de cinco días hábiles. Si habido prevenido el actor, no subsana o aclara su demanda, ésta será desechada.

Si el magistrado presidente de la Sala a quien se turna la demanda encontrara motivo manifiesto e indudable de improcedencia, desechará la demanda. Lo anterior, se refiere a las circunstancias insalvables, insubsanables e incorregibles que hagan inviable el juicio por ser improcedente. Es indispensable que esta causa no sea subsanable durante el procedimiento.

Así, cuando un acto que se impugna no proviene de la administración pública del Distrito Federal o se trata de una resolución donde se haya configurado el consentimiento tácito, porque ha transcurrido en exceso el término para impugnar las resoluciones administrativas, es evidente que la

improcedencia ya no es superable y que existe un motivo manifiesto e indudable por la cual debe desecharse la demanda en cuestión. Así lo manifiesta el artículo 72 fracción V de la Ley de la materia.

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

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

Por otra parte, si en el libelo de demanda no se acredita fehacientemente el interés legítimo, o se impugna un acto del cual no hay constancia escrita, pero se ofrecen elementos de convicción que pueden demostrar la existencia del mismo, aun cuando pudiera pensarse que en ese momento se actualiza una posible causa de improcedencia, ésta no es manifiesta, ni indudable; por lo tanto no puede dar motivo al desecharse, ya que puede ser que en el transcurso del procedimiento se superen tales deficiencias.

En contra de los autos de desecharse, procede el recurso de reclamación señalado en el artículo 54, fracción III, segundo párrafo, en relación con el numeral 84 de la Ley de la materia.

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

[...]

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.

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

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

Ahora bien, si la demanda no presenta irregularidades, o éstas han sido subsanadas, el presidente de la Sala respectiva admitirá la demanda y mandará emplazar a las demás partes para que contesten en un término de quince días hábiles. En este mismo acuerdo señalará la fecha para que tenga verificativo la respectiva audiencia de ley dentro de un plazo que no exceda de veinte días.

De la misma manera en el acuerdo admisorio se acordará lo conducente al domicilio de la parte actora para oír y recibir notificaciones y por autorizadas a las personas mencionadas en el escrito inicial de demanda y, también podrá proveer lo relativo a la suspensión, cuando así lo haya solicitado la parte actora.

Respecto a lo anterior, es menester señalar que los asuntos donde se solicita la suspensión, ésta se acuerda dentro de las veinticuatro horas siguientes, siempre y cuando se haya verificado la existencia y autenticidad del acto que se impugna y que no se cause un perjuicio al interés social para su otorgamiento, esto, no quiere decir que los demás asuntos carezcan de importancia para proveerlos de manera pronta y expedita, pero en la práctica jurídica así se ha manejado para una mejor procuración de justicia.

Toda vez que de no concederse la suspensión solicitada por la parte demandante se causaría un daño irreparable en su patrimonio, desde luego, que tendrá que demostrar que el negocio que atañe el asunto es su único medio de subsistencia, artículos 58 y 59 de la Ley de la materia.

Además de la demanda presentada ante el Tribunal de lo Contencioso, el artículo 39 del Código Financiero del Distrito Federal, de aplicación supletoria al artículo 25 de la Ley de la materia, establece que ante la negativa de una autoridad fiscal a recibir el pago de una contribución, el contribuyente puede consignarlo ante el órgano de mérito.

Artículo 39. *Ante la negativa de la autoridad fiscal de recibir el pago de una contribución, el contribuyente puede consignarlo al Tribunal de lo Contencioso mediante cheque certificado o de caja, acompañado de la declaración relativa al período y concepto que corresponda.*

Una vez recibida la documentación a que hace referencia el párrafo anterior el Tribunal de lo Contencioso en el plazo de dos días hábiles, deberá remitirla a la Tesorería, a efecto de que ésta proceda a la aplicación del pago, en el orden de prelación que establece este Código, y le notificará al contribuyente dentro del término de quince días hábiles la forma en que aplicó el mismo, sin perjuicio de las facultades de comprobación que pudiera ejercer la autoridad fiscal.

2.2.1 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Es el escrito que presenta el demandado en juicio, en respuesta al presentado por el actor; oponiendo las excepciones que considere procedentes, negando o reconociendo los hechos expuestos en la demanda y alegando el derecho a su favor.³¹

El artículo 55 de la Ley del Tribunal establece que una vez dictado el auto admisorio por el presidente de la Sala respectiva, ordena en el proveído emplazar a las demás partes para que contesten la demanda dentro del término de quince días hábiles, contados a partir del día siguiente al en que surta sus efectos la notificación.

Las autoridades demandadas y el tercero perjudicado, si lo hay, deberán referirse en su contestación a cada uno de los puntos de la litis planteada en el escrito de demanda, expresando los fundamentos legales que consideren aplicables al caso y exhibir las pruebas que consideren pertinentes. Además, deben de cumplir con ciertos requisitos, que son los siguientes:

- a) Las consideraciones que a su juicio impiden que se emita resolución en cuanto al fondo, o que demuestren que no ha nacido o que se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda.
- b) Si son o no cierto los hechos que el demandante les imputa, así como sus fundamentos, es decir, que el hecho de no referirse a los hechos, originará que se entiendan consentidos aquellos a los que el demandado no haya hecho referencia en su contestación.

³¹ CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental. Heliasta, Buenos Aires, 1988.

Es importante destacar que tanto en el escrito de demanda como en el de contestación se deberán ofrecer las pruebas correspondientes, a excepción de las supervenientes que podrán ofrecerse cuando aparezcan, y hasta la audiencia de ley respectiva.

En caso de que alguna de las partes demandadas no conteste la demanda en tiempo y forma, se dictará un acuerdo de preclusión, el cual declara que ha fenecido el término para contestar la demanda, y establece que se consideran confesados los hechos expresados por el actor en la demanda, salvo prueba en contrario.

Por último, al escrito de contestación se deberán acompañar los mismos documentos que se exigen al actor, tal y como si se tratara de particulares. Al efecto, los demandados deberán: acreditar su personalidad si no actúan en nombre propio; ofrecer las pruebas documentales que tengan; exhibir el cuestionario de peritos o el interrogatorio de testigos, con copias para las partes, si ofrecen estas pruebas; y copia de la contestación y de sus anexos para las partes.

Cuando no se adjunten estos documentos, el Tribunal deberá requerir a los omisos para que los presenten, con apercibimiento de que si no lo hacen, tendrán la misma sanción que el actor y se tendrá por no contestada la demanda.

➤ **AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA**

Esta figura jurídica se presenta y se da en materia de lo Contencioso Administrativo, en tres casos:

- 1) Cuando se demanda la nulidad de una negativa ficta y la autoridad, al contestar, invoca motivos y fundamentos para apoyar su negativa.
- 2) Cuando aun no ha transcurrido el plazo de quince días para presentar la demanda, en cuyo caso podrá hacerla valer en relación con el mismo acto impugnado, o con otros que pretenda impugnar; y,
- 3) En caso de que el promovente reclame la nulidad de una notificación administrativa realizada dentro del procedimiento administrativo y el promovente se entere de esa notificación al momento en que la autoridad conteste, en este caso, como ya se inició juicio contencioso administrativo, la nulidad de esa notificación se hará valer mediante la respectiva ampliación de demanda.

En cuanto a los requisitos que debe reunir una ampliación de demanda, no se establece en la Ley, en consecuencia, por analogía deberán aplicarse los mismos que debe satisfacer una demanda.

2.3 NOTIFICACIONES Y TÉRMINOS

➤ De las notificaciones

“La notificación es el acto de dar a conocer a los interesados la resolución recaída en un trámite o en un asunto judicial. Documento en que consta tal comunicación y donde deben figurar las firmas de las partes o de su representada. Comunicación de lo resuelto por la autoridad de cualquier índole”.³²

La Ley de la materia en su artículo 37 señala que, tanto las personas físicas o morales en el primer escrito que presenten, deberán señalar domicilio para que se realicen las notificaciones personales que menciona la Ley. Asimismo procederán a notificar oportunamente el cambio de domicilio y en caso de no hacerlo así, las notificaciones se harán por lista autorizada.

Dada la importancia del asunto es menester que los todos los litigantes en su libelo de demanda incluyan un plano de localización del domicilio que se señala para la notificación, con el fin de acelerar la práctica de las diligencias ordenadas. De la misma manera, las autoridades demandadas al momento de producir su contestación, señalen domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas legalmente autorizadas para ello.

Las personas autorizadas deberán acreditar encontrarse legalmente autorizadas para ejercer la profesión de abogado o licenciado en Derecho, debiendo proporcionar los datos correspondientes en el escrito en que se otorgue dicha autorización y exhibir su cédula profesional o carta de pasante en la primera diligencia en la que intervengan, tal y como lo dispone el artículo 112 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, de aplicación supletoria al artículo 25 de la Ley de la materia.

³² CABANELLAS, Guillermo. Diccionario de Derecho Usual. Tomo II, Heliasta, Buenos Aires, 1989.

Artículo 112. "... Las partes podrán autorizar para oír notificaciones en su nombre, a una o varias personas con capacidad legal, quienes quedarán facultadas para interponer los recursos que procedan, ofrecer e intervenir en el desahogo de pruebas, intervenir en la diligenciación de los exhortos, alegar en las audiencias, pedir se dicte sentencia para evitar la consumación del término de caducidad por inactividad procesal y realizar cualquier acto que resulte ser necesario para la defensa de los derechos del autorizante, pero no podrán substituir o delegar dichas facultades en un tercero. Las personas autorizadas conforme a la primera parte de este párrafo, deberán acreditar encontrarse legalmente autorizadas para ejercer la profesión de abogado o licenciado en Derecho, debiendo proporcionar los datos correspondientes en el escrito en el que se otorgue dicha autorización y exhibir su cédula profesional o carta de pasante en la primera diligencia en el que intervengan, en el entendido que el autorizado que no cumpla con lo anterior, perderá la facultad a que se le refiere este artículo en perjuicio de la parte que lo hubiere designado..."

Sin embargo, en la práctica el Tribunal de lo Contencioso no se lleva a cabalidad lo anterior, toda vez que el Tribunal de lo Contencioso no cuenta con un libro de registro de cédulas profesionales y cartas de pasante para registrar a los profesionistas autorizados.

De acuerdo con lo que provee el artículo 39 de la Ley del Tribunal, las notificaciones a las autoridades demandadas se harán de la siguiente forma:

- a) Personalmente o a sus representantes si estuvieren presentes en el tribunal o en la sede de sus respectivas oficinas;
- b) Tratándose de las resoluciones definitivas, personalmente o a sus representantes legales; y
- c) Por correo certificado con acuse de recibo suscrito por cualquiera de los señalados en el inciso anterior, cuando no haya sido posible la notificación personal. La pieza postal deberá ser depositada en

el correo al día siguiente de la fecha de la razón en la que conste que no pudo ser recibida personalmente.

Respecto a los particulares, sean personas físicas o morales, las notificaciones se harán de la siguiente forma, al tenor del numeral 39 antes citado.

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

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

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

A decir verdad la notificación por correo certificado en la práctica jurídica es poco común debido a las dificultades que representa y el tiempo estimado para ello.

Es importante que tanto la parte actora como la demandada comparezcan en el Tribunal para notificarse de los diversos proveídos dictados ya que esto aceleraría la actividad procesal y, en consecuencia disminuiría la carga de trabajo llevada a cabo por los actuarios de las distintas Salas que integran el Tribunal.

Las notificaciones surtirán sus efectos a partir del día siguiente al en que sean hechas, y al realizarse cualquier notificación en las formas anteriores, el actuario asentará la fecha de envío por correo, la entrega de los oficios de notificación, de las notificaciones personales y por lista, así como una razón circunstanciada de su actuación.

Los acuses de piezas postales se agregarán como constancias al expediente. Una notificación omisa o irregular se entenderá hecha si el interesado se hace sabedor de la misma, salvo cuando promueva su nulidad.

➤ **De los términos**

De acuerdo con Cabanellas: “En rigor, término es el límite del plazo; pero por confusión proveniente de las mismas leyes, una y otra vez, término y plazo, se emplean alternativamente en lo procesal y en las obligaciones diferidas en el tiempo.

En tal sentido, término es el lapso que debe transcurrir necesariamente para crear, modificar, consolidar o extinguir una relación jurídica. También se emplea muy comúnmente para designar el espacio de tiempo concedido para evacuar un trámite judicial; como término legal, término probatorio, etcétera”.³³

Por tal motivo, la palabra que debiera de emplearse es el de plazo que significa: “tiempo o lapso fijado para una acción. Procesalmente, el espacio de tiempo concedido a las partes para comparecer, responder, probar, alegar, consentir o negar en juicio”.³⁴

Empero, en la práctica jurídica ante el Tribunal Contencioso Administrativo, la palabra más usual que emplea el juzgador para referirse en los diversos acuerdos es el de “término”.

³³ Ibidem. p. 201

³⁴ Ibidem. p. 306

Para tener una idea más clara acerca de los términos que contempla la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal es menester señalar los siguientes:

- 15 días, para Interponer la demanda de nulidad
- 5 días, para desahogar la prevención respectiva;
- 15 días, para contestar la demanda;
- 5 años, cuando la autoridad solicite la nulidad de una resolución favorable a un particular;
- 5 días, para el otorgamiento de una garantía, cuando se solicite la suspensión;
- 30 días, para hacer efectivo la garantía con motivo de la suspensión;
- 3 días, para la interponer el recurso de reclamación ante la Sala respectiva;
- 3 días, para desahogar la vista ordenada para manifestar lo concerniente al recurso de reclamación;
- 10 días, para interponer el recurso de apelación ante la Sala Superior;
- 5 días, para desahogar la vista ordenada por la Sala Superior con motivo de la interposición del recurso de apelación;
- 15 días, para interponer el juicio de amparo directo ante el Tribunal Colegiado de Circuito en contra de la resolución dictada por la Sala Superior;
- 10 días, tienen las autoridades para interponer el recurso de Revisión Administrativa ante los Tribunales Colegiados de Circuito por conducto de la Sala Superior (artículo 88 de la Ley de la materia).

En mérito de lo expuesto, el término para interponer la demanda será de quince días hábiles; y cuando se pida la nulidad de una resolución favorable a una persona física o moral, la demanda podrá presentarse dentro

del término de cinco años, lo cual resulta inconveniente, toda vez que la autoridad tiene la facilidad de localizar, valiéndose de la tecnología, a la persona física o moral beneficiada con la resolución de la cual está impugnando.

Los términos comenzarán a contar desde el día siguiente al en que surta efectos la notificación; serán improrrogables y se incluirá en ellos el día de vencimiento y se contarán por días hábiles.

Respecto al párrafo anterior, existe una excepción a la regla general, que la encontramos precisamente en el artículo 43 primer párrafo de la Ley de la materia que señala expresamente que la demanda deberá interponerse en el término de quince días hábiles, los cuales se contarán desde el día siguiente al que se haya notificado al afectado la resolución o acto que combata, haya tenido conocimiento del mismo o de su ejecución, o en el que se ostente sabedor.

ARTICULO 43.- *El término para interponer la demanda, en contra de los actos o resoluciones de las autoridades de la Administración Pública Central y Paraestatal del Distrito Federal, cuando las entidades de ésta, actúen con el carácter de autoridades, será de quince días hábiles contados a partir del día siguiente al en que se le hubiese notificado al afectado o del que se hubiere tenido conocimiento u ostentado sabedor de la misma, o de su ejecución.*

Como se observa, el término se computará a partir del día siguiente de que se haya enterado el demandante, y no desde el día siguiente al que surta sus efectos la notificación, como lo menciona la regla general.

Por tal motivo, es importante tomar en cuenta dicho término para evitar correr el riesgo de que la demanda sea desechada por haber transcurrido en exceso el término de quince días hábiles, y en consecuencia surta la causal de improcedencia señalada en el artículo 72, fracción V, de la Ley del Tribunal, que declara como consentidos tácitamente los actos de la autoridad contra los cuales no se impugnó a tiempo, es decir, dentro del plazo señalado por la Ley de la materia.

Aunado a lo descrito, los términos se contarán por días hábiles. Son días hábiles para cualquier tipo de promoción, desde la presentación de la demanda, promociones posteriores hasta la resolución de la sentencia definitiva; se considerarán todos los días del año, excepto sábados y domingos, el 1º de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, los días 1º y 5 de mayo, 16 de septiembre, 12 de octubre, 20 de noviembre y 25 de diciembre, así como aquellos en los que se suspendan las labores por acuerdo de la Sala Superior del Tribunal o por determinación de otras disposiciones legales.

2.4 DE LAS PRUEBAS

En materia contenciosa administrativa, son aceptables toda clase de pruebas, excepto la confesional, las que no tengan relación directa con los hechos controvertidos y las que sean contrarias a la moral o al derecho. Se desecharán aquellas que el actor debió rendir pero que no las presentó ante las autoridades demandadas en el procedimiento administrativo que dio origen a la resolución impugnada.

No se desecharán las que el actor ofreció ante la autoridad demandada, pero que no fueron rendidas por causas no imputables al oferente, así como las supervenientes. Además, deben admitirse las pruebas que el particular no rindió en el procedimiento administrativo ante las autoridades, porque no fue debidamente emplazado o incluso desconoció ese trámite.

Como es evidente, como no sería imputable al actor la no aportación de pruebas en ese procedimiento administrativo, es menester admitirlas en el juicio que se lleva a cabo en el procedimiento contencioso administrativo.

Dadas las circunstancias anteriores, cuando el actor ya haya rendido las pruebas pertinentes en el procedimiento administrativo llevado a cabo ante las autoridades demandadas, éstas deberán ponerlas a disposición del Tribunal, con el expediente relativo, a petición de parte.

En materia fiscal existía la prohibición en el Código Fiscal de la Federación de remitir el expediente administrativo al Tribunal que conoce del asunto; motivo por el cual la disposición que consagra el artículo 65 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal es más avanzada y equitativa que la que establecía el artículo 209, fracción VII, del Código Fiscal de la Federación.

Actualmente esta disposición está derogada por el artículo segundo transitorio de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de diciembre del año 2005.

Lo anterior implicaba que las autoridades responsables en asuntos fiscales negaban la remisión de los expedientes que solicitaba el particular, toda vez que argumentaban, está prohibida esta remisión, de acuerdo con lo que establecía dicho Código.

ARTICULO 65 (LTCADF).- *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 con el expediente relativo.*

Sin embargo, se debe de considerar que en la jurisdicción administrativa del Distrito Federal y específicamente en asuntos de carácter fiscal, debe prevalecer lo dispuesto por la Ley del Tribunal del Distrito Federal ya que en su artículo 25 señala claramente que solo podrá admitirse la supletoriedad del Código Fiscal de la Federación únicamente cuando falte disposición expresa; siempre y cuando que lo que se aplique de manera supletoria, no se oponga a lo que prescribe la Ley del Tribunal.

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

Como se observa, sí existe una disposición expresa y lo que disponía el Código Fiscal de la Federación sí se oponía a lo que prevé el artículo 65 de la Ley de la materia.

En el procedimiento contencioso administrativo, las pruebas que regularmente se desahogan, son: la instrumental pública o privada, la testimonial, la pericial, la de reconocimiento o inspección judicial, las fotografías, copias fotostáticas, registros dactiloscópicos, cintas cinematográficas y en general todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia; y, las presunciones legales o humanas.

Ahora bien, es importante destacar las pruebas mencionadas en el párrafo anterior así como sus características para tener un panorama más amplio acerca de cada una de ellas.

➤ **La prueba instrumental**

En esta prueba se incluyen, no nada más los documentos públicos o privados que exhiban las partes, sino también las actuaciones que se realicen en el procedimiento contencioso administrativo y en el expediente administrativo del que proviene la resolución impugnada, incluyendo las pruebas que el accionante haya aportado ante las autoridades demandadas.

Se entiende por documento público auténtico aquél que está autorizado y firmado por el funcionario público con derecho a certificar y que lleva el sello de la respectiva oficina de la que depende el funcionario. Los instrumentos públicos que se anexen al expediente, harán fe plena sin necesidad de legalización y se tendrán por legítimos y eficaces, cuando no son impugnados expresamente en su autenticidad y exactitud.

En cuanto a los documentos privados son todos aquellos que no se incluyen dentro de los públicos y que consecuentemente no es expedida por la

autoridad, sino por particulares. Existen dos tipos de documentos privados: a) el que proviene de una las partes en el juicio, y b) el proveniente de un tercero.

Es de explorado derecho que la validez de un documento privado, proveniente de una las partes, es plena, salvo el derecho que tiene la contraparte de considerarlo falso, en cuyo caso, esa objeción, debe de probarse plenamente para que pierda su valor probatorio.

En cambio, un documento proveniente de un tercero, debe ser ratificado por su otorgante para que tenga validez, en cuyo caso, surtirá efecto de una testimonial si la ratificación se desahogó con las formalidades de ésta prueba, es decir, concediendo a la parte contraria el derecho de formular repreguntas al ratificante.

➤ **La prueba testimonial**

Esta prueba tiene lugar cuando se requiere la información de quienes hayan visto, escuchado o percibido por algún sentido, los sucesos sobre los que habrán de declarar.

En la materia en estudio, no pueden ser más de tres testigos por cada hecho, y en cuanto a su desahogo, al ofrecerla, deberán exhibirse los interrogatorios conforme a los que depondrán, los que deberán ser calificados por el Tribunal previamente y una vez que esto suceda, se pondrán las copias a disposición de las partes, por si desean hacer uso del derecho de repreguntar en la audiencia de ley, en la que deberá desahogarse la testimonial, junto con las demás pruebas , para cuyo efecto, el oferente de la prueba, deberá presentarlos para que rindan su testimonio, salvo que el oferente manifieste imposibilidad para hacerlo, en cuyo caso el Tribunal los mandará citar, valiéndose de los medios de apremio en caso de que no comparezcan.

➤ **La prueba pericial**

Esta prueba tiene lugar cuando se requiera conocer o apreciar algún hecho materia de prueba, a través de conocimientos especiales en alguna ciencia, arte u oficio.

En la actualidad se conservan las reglas del procedimiento civil para el desahogo de la prueba en cita, facultando a las partes para que cada una designe el perito que le corresponda, en la inteligencia de que si hubiese discrepancias entre los dictámenes, el magistrado designará un perito en discordia para que dictamine solo o asociado con los otros.

Conforme a las leyes, para el desahogo de esta prueba debe tomarse en consideración que una vez admitida deberá concederse plazo a la parte contraria para que nombre perito, en la inteligencia de que el magistrado conserva su derecho de designar perito, en caso de que alguna de las partes no lo señala en el plazo concedido para tal efecto, en los siguientes casos:

- Si el designado por las partes no acepta el cargo dentro de las cuarenta y ocho horas que sigan a la notificación de su nombramiento
- Cuando el perito no rinda su dictamen en la audiencia de ley;
- Cuando el que fue nombrado y aceptó su cargo, lo renuncie;
- Cuando el designado por las partes no se encuentra en el lugar del juicio o no se hubiere señalado domicilio para citarlo.

➤ **La Inspección Judicial**

Esta prueba tiene como objeto examinar el lugar en que se produjo un hecho, o el estado de la cosa litigiosa o controvertida, así como los objetos que el interesado considere que deben ser motivo de revisión minuciosa, con el propósito de esclarecer la verdad.

Al igual que las anteriores debe ser ofrecida en el libelo de demanda o la contestación y debe desahogarse en la audiencia de ley. En virtud de lo anterior, se practicará siempre previa citación de las partes, las cuales podrán concurrir y hacer las observaciones que estimen pertinentes; también podrán concurrir a ella los testigos de identidad o los peritos que fueren necesarios.

Del reconocimiento se levantará un acta circunstanciada, que firmarán todos los que concurrieran, asentándose con exactitud los puntos que hayan provocado el ofrecimiento de la prueba, las declaraciones de los testigos y peritos si hubiere, y todo lo que el secretario de acuerdos encargado de levantar la audiencia creyere conveniente para esclarecer la verdad.

También podrán levantarse planos, se marcarán con señas los objetos que hayan sido reconocidos y podrán tomarse fotografías de los lugares en que se practique, a solicitud de parte o a juicio del magistrado.

➤ **Las fotografías, copias fotostáticas y registros dactiloscópicos**

Dentro de estas se incluyen todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia, como pueden ser ahora las grabaciones y el fax, independientemente de otros documentos, copias o grabaciones que pudieran crearse o existir a través de los sistemas computacionales.

En este tipo de pruebas, es de explorado derecho, que su calificación ha quedado a la prudencia del magistrado; sin embargo, en cuanto a las copias fotostáticas, solo harán fe cuando estén certificadas.

Asimismo, ha sido criterio de la Suprema Corte de Justicia, que las fotografías y las grabaciones deben de ser certificadas por medio de un notario público o de un fedatario judicial, para que tengan validez, pues de lo contrario, resultan meros indicios que deben ser calificados por el magistrado a su criterio, lo anterior de acuerdo con la siguiente tesis jurisprudencial

número 483, página 420 del volumen VI, materia común de la compilación de 2000, que señala:

COPIAS FOTOSTÁTICAS SIMPLES, CARECEN DE VALOR PROBATORIO SI NO SE ENCUENTRAN ADMINICULADAS CON ALGUNA OTRA PRUEBA. Las copias fotostáticas simples de documentos carecen de valor probatorio aun cuando no se hubiera objetado su autenticidad, toda vez que al faltar la firma autógrafa y no se tratase de una copia certificada, no es posible presumir su conocimiento, pues dichas probanzas por si solas y dada su naturaleza no son susceptibles de producir convicción plena sobre la veracidad de su contenido, por la facilidad con la que se pueden confeccionar, y por ello es menester adminicularlas con algún otro medio que robustezca su fuerza probatoria.

Sirve de apoyo la siguiente Tesis: 2a./J. 32/2000, dictada en la Novena Época, que consta en la página 127, Tomo: XI, abril de 2000 publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

COPIAS FOTOSTÁTICAS SIN CERTIFICAR. SU VALOR PROBATORIO QUEDA AL PRUDENTE ARBITRIO JUDICIAL COMO INDICIO. La jurisprudencia publicada en el Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, Volumen II, página 916, número 533, con el rubro: "COPIAS FOTOSTÁTICAS. SU VALOR PROBATORIO.", establece que conforme a lo previsto por el artículo 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles, el valor de las fotografías de documentos o cualesquiera otras aportadas por los descubrimientos de la ciencia, cuando carecen de certificación, queda al prudente arbitrio judicial como indicio. La correcta interpretación y el alcance que debe darse a este criterio jurisprudencia no es el de que las copias fotostáticas sin certificar carecen de valor probatorio, sino que debe considerarse que dichas copias constituyen un medio de prueba reconocido por la ley cuyo valor queda al prudente arbitrio del juzgador como indicio. Por tanto, no resulta apegado a derecho negar todo valor probatorio a las fotostáticas de referencia por el solo hecho

de carecer de certificación, sino que, considerándolas como indicio, debe atenderse a los hechos que con ellas se pretende probar y a los demás elementos probatorios que obren en autos, a fin de establecer como resultado de una valuación integral y relacionada de todas las pruebas, el verdadero alcance probatorio que debe otorgárseles.

En la actualidad dado el avance de la ciencia, poco se ha explorado en cuanto a algunos elementos de convicción por ejemplo la trascendencia que puede llegar a tener un fax o de una constancia que derive de un sistema de cómputo. Ante la falta de legislación de los elementos antes mencionados, por lo tanto, debe quedar al prudente arbitrio del magistrado que conozca del asunto y éste les deberá conceder eficacia plena, siempre y cuando lo acreditado en ellos no esté desvirtuado por otro medio de prueba.

➤ **La Presunción Legal y Humana**

▪ **Concepto de presunción**

Etimológicamente presunción significa conjetura, suposición, indicio, señal, sospecha; decisión legal salvo prueba en contrario; inferencia legal, que no cabe desvirtuar, etc.³⁵

Las presunciones constituyen un medio de prueba legal inatacable. Existen dos tipos de especies de presunción, a saber: una determinada por la ley, que se llama presunción legal, y otra que se conforma por el juez o magistrado, mejor conocido como presunción humana debido a las circunstancias, antecedentes, concomitantes o subsiguientes al hecho principal que se examina, es decir, debe quedar siempre al arbitrio del magistrado para su mejor proveído.

³⁵ CABANELLAS, Guillermo, op. cit. Tomo III, p. 369

Hay que tomar en consideración que tanto la presuncional legal como la humana se ofrecen en la demanda y se desahogan por su propia y especial naturaleza en la audiencia de ley.

No es óbice señalar que las presunciones legales producen plenos efectos jurídicos, porque dependen de la ley que los contempla, pero las presunciones no establecidas en la ley, que se denominan humanas, para que sean apreciadas como medios de prueba, es indispensable que entre el hecho demostrado y aquel que se trate de deducir, haya un enlace preciso y necesario.

Al tenor de lo expresado en párrafos anteriores, para la etapa probatoria se deben de distinguir tres fases: el ofrecimiento, la admisión y desahogo de pruebas y su valoración. El ofrecimiento deberá hacerse al presentar la demanda o al momento de contestarla; sin embargo, las pruebas supervenientes podrán ofrecerse cuando aparezcan y hasta la audiencia de ley.

La admisión de las pruebas así como de su desahogo se realiza en la audiencia respectiva, pero su valoración se hace en la sentencia que se emita. De acuerdo con el artículo 80, fracción I, de la Ley de la materia que refiere que las documentales públicas y la inspección judicial siempre harán prueba plena y el resto de los elementos de convicción deberán ser valorados según el prudente arbitrio de la Sala respectiva.

Cuando los particulares no tengan en su poder las pruebas que ofrezcan, toda vez que éstas se encuentran en manos de la autoridad que emitió el acto impugnado, se deben de solicitar con toda oportunidad las copias correspondientes, con la finalidad de rendir dichas pruebas en la respectiva audiencia de ley.

Si la autoridad demandada no cumple con la obligación de expedir las copias que se le solicita, la parte actora podrá solicitar al Tribunal para que requiera a la autoridad responsable la remisión de dichas probanzas, pudiéndose aplazar la audiencia hasta por diez días hábiles; una vez que haya transcurrido el termino señalado y si la autoridad no remite las pruebas requeridas en su oportunidad, esto dará lugar a que el Tribunal haga uso de los medios de apremio que contempla.

Es conveniente destacar que las Salas del Tribunal podrán, en la etapa probatoria, acordar de oficio el desahogo de las pruebas que estimen conducentes para una mejor decisión del asunto, siempre y cuando las partes en controversia estén debidamente notificadas a fin de que puedan intervenir si así conviene a sus intereses.

2.5 LA AUDIENCIA DE LEY Y LOS ALEGATOS

Una vez agotada la etapa anterior, entraremos en el estudio de la audiencia de ley, que viene a ser la fase medular del procedimiento ante el órgano jurisdiccional en comento, sin la cual, no podría llevarse a cabo la siguiente etapa que comprende el proyecto de sentencia correspondiente.

“La audiencia constituye el trámite esencial del procedimiento. Es, sin duda alguna, el más importante del proceso. Podría decirse que los actos anteriores vienen a ser la preparación de éste.”³⁶

Dentro del procedimiento, debe de fijarse fecha para la audiencia en la que puedan desahogarse las pruebas de las partes que lo ameriten, una vez concluida, se concederá a las partes la oportunidad legal de alegar y posteriormente se dictará la sentencia. Es práctica que en la misma audiencia se escuchen los alegatos, en la inteligencia de que la falta de asistencia de las partes no impedirá la celebración de la audiencia.

La audiencia tiene por objeto a) desahogar las pruebas debidamente ofrecidas y b) oír los alegatos. La citación para la audiencia se hace en el mismo acuerdo de admisión a la demanda.

En la fecha prevista, día y hora señalados para tal efecto se procederá al desahogo, para lo cual el secretario llamará a las partes, así como a los peritos, testigos y demás personas que deban de intervenir en la audiencia, y se determinará quienes deberán permanecer en el recinto y quienes en lugar separado para llamarlos en su oportunidad.

³⁶ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. Derecho Procesal Administrativo Mexicano. Tomo I, 3ª ed. Porrúa, México, 2005.

➤ **La recepción del desahogo de las pruebas se hará de la siguiente manera:**

Se admitirán las pruebas que estén relacionadas con los puntos controvertidos y que se hayan ofrecido en la demanda y en la contestación, así como las supervenientes. Se desecharán aquellas que el actor debió rendir y no aportó ante las autoridades en el procedimiento que dio origen a la resolución que se impugna; salvo las supervenientes y aquellas que habiendo sido ofrecidas ante la autoridad demandada, no fueron rendidas por causa no imputable al oferente.

Si se admite la prueba pericial y en caso de discordia, se designará un perito que podrá determinar oralmente o por escrito, para lo cual, se suspenderá la audiencia, fijando fecha y hora para la continuación de la misma con el dictamen del perito tercero que se hubiera designado.

En la inteligencia de que tanto las partes como las Salas podrán formular observaciones a los peritos y hacerles las preguntas que estimen pertinentes en relación con los puntos sobre los que dictaminen.

Para calificar las preguntas en relación con la prueba testimonial, se admitirán solo aquellas que tengan relación directa con los puntos controvertidos y que estén concebidas en términos claros y precisos, no se admitirán preguntas que comprendan más de un hecho ni las que sean insidiosas.

Una vez recibidas las pruebas, las partes podrán alegar por sí o por medio de sus representantes. Sobre la manera en que intervendrán las partes y sobre la manera en cómo se asentarán en el acta sus alegatos y de que las conclusiones de las partes también pueden presentarse por escrito.

**CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, ALEGATOS EN EL JUICIO.
SENTIDO EN QUE DEBEN INTERPRETARSE.** Entendiéndose por

alegatos las razones de una parte para debilitar las de la contraria en las que se pide a modo de conclusión y, en forma destacada, lo que a los hechos invocados y al derecho consiguiente corresponde, es claro que tales argumentaciones siempre deben ser relativas y congruentes con las acciones, prestaciones y excepciones originalmente planteadas, no pudiéndose en consecuencia, cambiar en ellas las originales causas de pedir, esto es, no variar o enmendar la litis ya integrada.³⁷

En este orden de ideas, en los alegatos las partes no pueden sustraerse de la litis, pueden alegar únicamente cuestiones planteadas en la demanda.

Ahora bien, una vez oídos los alegatos, el magistrado propondrá los puntos resolutivos y la Sala resolverá en la misma audiencia, salvo cuando exista un gran número de constancias que deban de tomarse en cuenta, el Tribunal se reservará el fallo definitivo para un término no mayor de diez días.

Cabe resaltar que no solo se reservará el fallo definitivo cuando exista un gran número de constancias sino que también se tomará en cuenta la complejidad de cada asunto, para lo cual, en la práctica jurídica es común observar que se dicte la sentencia definitiva en un término mucho mayor que el señalado.

Lo anterior ha traído como consecuencia que la justicia administrativa sea lenta y en perjuicio de los particulares que reclaman una justicia más ágil y acorde con las necesidades de la población, contraviniendo con el principio básico que rige el artículo 17 de la Carta Magna.

³⁷ Amparo Directo 324/91, Semanario Judicial de la Federación, octava época, tomo VIII, agosto de 1991.

2.6 LA SENTENCIA Y SU EJECUCIÓN

Esta es la parte del juicio en que el juzgador entra a resolver la litis planteada para emitir una resolución apegada a derecho, es decir, debidamente fundada y motivada; esta determinación podrá declarar la nulidad o la validez del acto impugnado.

- **Concepto de sentencia**

La sentencia es la resolución que pronuncia el juez o tribunal para resolver el fondo del litigio, conflicto o controversia, lo que significa la terminación normal del proceso.³⁸

En esta tesitura, una vez oídos los alegatos de las partes, el magistrado instructor podrá proponer a la Sala los puntos resolutivos para resolver el juicio. De esta forma, la Sala podrá resolver al término de la misma audiencia. En aquellos casos en que se deba examinar un gran número de constancias, la sala podrá decretar que se reserva el fallo para emitirlo en un término no mayor de diez días hábiles (artículo 78 de la LTCADF).

Al respecto, es indudable que cuando el Tribunal se reserva el fallo definitivo, no lo hace con la finalidad de retardar el juicio sino con la idea de analizar congruentemente las constancias que obran en el expediente, razón por la cual, el fallo definitivo puede tardar más de diez días como lo señala la Ley de la materia.

Dicho sea de paso, es difícil realmente la resolución de los asuntos en el término que señala la Ley de la materia, debido al cúmulo de asuntos por

³⁸ Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Tomo VIII, México, 1985. p. 105.

resolverse día a día, esto ha originado entre algunos particulares incertidumbre ya que después de transitar por un largo o tal vez difícil proceso, finalmente tienen que esperar un lapso de tiempo mucho mayor para ver culminado su pretensión.

La sentencia se pronunciará por unanimidad o por mayoría de votos de los magistrados de la Sala correspondiente, asimismo la Sala del conocimiento, al pronunciar sentencia, suplirá las deficiencias de la demanda, pero en todos los casos se contraerá a los puntos de la litis planteada (artículo 79 de la LTCADF).

Es importante resaltar que las sentencias que emite el Tribunal en comento no necesitan formulismo alguno, pero de acuerdo con el artículo 80 de Ley de la materia, el cual señala que deben contener los siguientes requisitos:

- 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 reconociera 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 su notificación.*

Estos requisitos que fija el artículo mencionado, deben ser cumplidos por las Salas en las sentencias, las cuales deben contener siempre la fijación de la controversia que se juzga, los considerandos en donde se hace el análisis de las pretensiones de las partes, así como los fundamentos jurídicos y la valoración de las pruebas rendidas.

Si bien es cierto que la Ley del Tribunal no establece que las sentencias que emite no necesitan formulismo alguno, también lo es que las sentencias deben tener el lugar, fecha y juez o tribunal que las pronuncie, los nombres de las partes contendientes y el carácter con que litiguen y el objeto del pleito, de acuerdo con el artículo 86 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, de aplicación supletoria a Ley del órgano de mérito.

Finalmente la sentencia establece los puntos resolutiveos a los que llega la Sala juzgadora, el sentido del fallo, la forma y el plazo en que la autoridad correspondiente debe cumplir con la resolución.

Así, tenemos que efectivamente la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no contempla al momento de emitir o pronunciar sus sentencias alguna formalidad especial, empero, del mismo se deriva que dichos fallos deben de contener requisitos esenciales sin los cuales no podría dictarse la misma, tales como "...congruencia, motivación y exhaustividad, es decir, la congruencia debe entenderse como una correspondencia o relación entre lo aducido por las partes y lo considerado y resuelto por el Tribunal..."³⁹

Sirve de apoyo la siguiente Tesis: XXI.2º 12K, de los Tribunales Colegiados de Circuito, Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VI, agosto de 1997, Página 813, que señala:

³⁹ CASTILLO LARRAÑAGA, José. Instituciones de Derecho Procesal Civil. 22ª ed. Porrúa, México, 1996. p. 326.

SENTENCIA. CONGRUENCIA INTERNA Y EXTERNA. El principio de congruencia que debe regir en toda sentencia estriba en que ésta debe dictarse en concordancia con la demanda y con la contestación formuladas por las partes, y en que no contenga resoluciones ni afirmaciones que se contradigan entre sí. El primer aspecto constituye la congruencia externa y el segundo, la interna. En la especie, la incongruencia reclamada corresponde a la llamada interna, puesto que se señalan concretamente las partes de la sentencia de segunda instancia se estiman contradictorias entre sí, afirmándose que mientras en una parte se tuvo por no acreditada la personalidad del demandado y, por consiguiente, se declararon insubsistentes todas las promociones presentadas en el procedimiento por dicha parte, en otro aspecto de la propia sentencia se analiza y concede valor probatorio a pruebas que específicamente fueron ofrecidas y, por ende, presentadas por dicha persona; luego, esto constituye una infracción al principio de congruencia que debe regir en toda sentencia.

La exhaustividad se refiere a que el juzgador tomará en cuenta todos los puntos litigiosos que hayan sido objeto del debate, agotar todos los puntos aducidos por las partes y referirse a todas y cada una de las pruebas rendidas.

Tomando en consideración lo aducido por el párrafo anterior, al momento de pronunciar la sentencia las Salas pueden suplir las deficiencias de la demanda, siempre y cuando de los hechos narrados se deduzca el agravio, tanto en materia administrativa como en materia fiscal (artículo 79 LTCADF), pero en todos los casos se deberán contraer de la litis planteada.

En las sentencias se podrá sobreseer el juicio, reconocer la validez del acto impugnado, declarar su nulidad, ordenar reponer el procedimiento administrativo o bien señalar el plazo que se otorga a la autoridad para contestar una petición, en el caso de que se haya combatido un silencio administrativo (artículos 73 y 80 fracción III, de la Ley de la materia).

ARTÍCULO 73.- *Procede el sobreseimiento del juicio:*

- I. Cuando el demandante se desista del juicio;*
- II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;*
- III. Cuando el demandante falleciere durante la tramitación del juicio, si el acto impugnado sólo afecta su interés;*
- IV. Cuando la autoridad demandada haya satisfecho la pretensión del actor, o revocado el acto que se impugna; y*
- V. Cuando no se haya efectuado ningún acto procesal durante el término de ciento ochenta días naturales ni el actor hubiera promovido en ese mismo lapso.*

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

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

[...]

III. Los puntos resolutivos en los que se expresarán los actos cuya validez se reconociere o cuya nulidad se declarare.

En consecuencia, cuando se declare la nulidad de los actos impugnados señalada en el numeral 81 de la Ley de la materia, ésta puede ser por incompetencia de la autoridad; incumplimiento y omisión de las formalidades legales, violación de la ley, o no haberse aplicado la debida; y arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta o cualquier otra

causa similar. Por tal motivo, todo gobernado tiene derecho a que cualquier acto de autoridad, además de emanar de una autoridad competente, entrañe la obligación para ésta de motivar y fundamentar sus actos especialmente en la sentencia, que es la resolución más importante y con la cual termina el proceso.

En este sentido, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, tal y como lo señala la Ley que lo rige, emite sentencias en las cuales declara sin efectos un procedimiento administrativo, modificando la resolución sometida a su consideración, o bien, fijándole a la autoridad demandada el sentido de la resolución que habrá de pronunciar.

El hecho de que pueda fijarle a la autoridad demandada el sentido en que deba dictar la resolución, señalándole las obligaciones que tiene que cumplir, entre las cuales, a emitir una nueva resolución motivando y fundamentando, o bien, las facultades para imponer condenas, hace que se le considere de plena jurisdicción.

Así, una vez declarada fundada la demanda, las sentencias dejarán sin efecto al acto impugnado y las autoridades demandadas quedarán obligadas a otorgar y restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieran sido indebidamente afectados o desconocidos en los términos que establezca la sentencia (artículo 82 LTCADF).

➤ **Ejecución de las sentencias y su cumplimiento**

La resolución pronunciada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, causa ejecutoria en los siguientes casos:

- a) Cuando no es impugnada en los términos de ley;
- b) Cuando habiendo sido impugnada, el recurso fue declarado desierto o improcedente;

- c) Cuando el recurrente se haya desistido de él; y
- d) Cuando es consentida expresamente por las partes, sus representantes legítimos o sus mandatarios.

Cuando haya causado ejecutoria una sentencia, el Tribunal lo comunicará sin demora a las autoridades demandadas, para su cumplimiento, a quienes se prevendrá para que informen sobre el cumplimiento que le den.

Por otro lado, las sentencias del Tribunal deberán cumplirse por las autoridades cuando las resoluciones sean ejecutorias; es decir, que sean definitivas o que adquieran firmeza. Se entenderá que la sentencia dictada es firme cuando contra ella no se haya interpuesto medio de defensa alguno para combatirla o cuando ya se hayan agotado todos los medios de defensa previstos por las leyes. El actor deberá acudir en queja ante la propia Sala que haya dictado dicha resolución firme en caso de que las autoridades no lo acaten.

La sentencia firme es aquella “que no admite ningún medio de impugnación y que por lo mismo ha adquirido la autoridad de cosa juzgada”.⁴⁰

Para lograr el cumplimiento de un fallo, el Tribunal cuenta con instrumentos eficaces para que las autoridades cumplan con sus resoluciones. Así, el artículo 83 de la Ley establece que ante una queja por incumplimiento de una sentencia, se dará vista a la autoridad responsable por un término de cinco días para que manifieste lo que a su derecho convenga.

La Sala resolverá transcurrido dicho término si la autoridad ha cumplido o no con el fallo; si no lo ha hecho, la requerirá para que lo haga, amonestándola y previniéndola de que en caso de renuencia se le impondrá

⁴⁰ Diccionario Jurídico Mexicano, op. cit. p. 106

una multa de 50 a 180 veces el salario mínimo diario general vigente para Distrito Federal.

Si la autoridad persistiere en su actitud, la Sala Ordinaria remitirá los autos del expediente a la Sala Superior para que ésta resuelva si procede solicitar al jefe del Distrito Federal como superior jerárquico, obligue al funcionario responsable a que de cumplimiento a las determinaciones del Tribunal; sin perjuicio de que se le imponga a la autoridad responsable, cuantas veces sea necesario, la multa correspondiente.

ARTICULO 83.- *El actor podrá acudir en queja ante la Sala respectiva, en caso de incumplimiento de la sentencia y se dará vista a la autoridad responsable por el término de cinco días para que manifieste lo que a su derecho convenga.*

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

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

“Un problema que frecuentemente se presenta, es el relativo a la negativa de la autoridad demandada a cumplir con una obligación de hacer que se le impuso en la sentencia, como puede ser, el otorgamiento de un permiso o de una autorización que deba emitir, porque fue condenada a otorgarlo y conminada para que cumpla con la sentencia; y el problema a

dilucidar ahora es, si el Tribunal puede otorgar ese permiso por dicha autoridad, en su rebeldía.

Por disponerlo así la Ley, si el acto requiere de una ejecución material, el Tribunal puede realizarla; pero en este caso se trata de una obligación de hacer que no está prevista en las leyes de justicia administrativa de los estados, y en ese evento, cuál debe ser la solución, porque en dichas leyes, tan solo previene la opción de que el servidor público incumplido sea destituido en virtud de su contumacia; pero no obstante lo anterior, la sentencia puede seguir sin cumplirse”.⁴¹

Por supuesto que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal no puede realizar una ejecución material porque no lo dispone su Ley Orgánica, para ello existe disposición expresa mediante el cual se le exhortará o conminará a la autoridad omisa a dar el cumplimiento de la sentencia.

Es importante mencionar, que una vez que la sentencia haya causado ejecutoria y, en consecuencia, la misma no haya sido cumplido en sus términos por las autoridades demandadas; el juzgador de oficio tendrá la obligación de remitir los autos a la Sala Superior para que ésta solicite al superior jerárquico de las autoridades omisas a que cumplan; sucede comúnmente que una vez dictada la sentencia por la Sala respectiva y la misma haya adquirido la categoría de cosa juzgada se envía al archivo de Sala para su resguardo, siendo el caso que aún no es un asunto total y definitivamente concluido.

Es verdad que existe disposición expresa, sin embargo, en la práctica se observa una y otra vez que la autoridad es renuente a acatar los fallos, ante esto, es menester dotar de imperio a la Sala Superior para que obligue a la

⁴¹ TREVIÑO GARZA, Adolfo, op. cit. p. 250.

autoridad a cumplir en el término que se le requiere, es decir, facultar y conceder a la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal la plena autonomía para hacer cumplir y requerir de forma inmediata el cumplimiento de las resoluciones emitidas; en caso contrario, el funcionario público que no cumpla en tiempo y forma se le restituirá de su cargo con fundamento en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

2.7 LOS RECURSOS ANTE EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

▪ Concepto de recurso

Es el medio de impugnación que se interpone contra una resolución judicial pronunciada en un proceso ya iniciado, generalmente ante un juez o tribunal de mayor jerarquía y de manera excepcional ante el mismo juzgador, con el objeto de que dicha resolución sea revocada, modificada o anulada.⁴²

Dentro del marco jurídico mexicano y específicamente hablando del Contencioso Administrativo del Distrito Federal, son muy importantes los recursos ya que no se deja en estado de indefensión al gobernado, toda vez que éste tiene en todo momento el derecho de impugnar algún proveído que emita la Sala en cuestión o la resolución definitiva que pronuncie.

Sirve de apoyo la siguiente Tesis 2ª /J.17/98, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VII, abril de 1998, página 187, que señala:

RECURSOS ADMINISTRATIVOS CARECEN DE REQUISITOS FORMALES.- DEBERÁN ADMITIRSE Y DARLES TRÁMITE.- Los recursos administrativos han sido creados para facilitar a los particulares las defensas de sus derechos y no para confundirlos y entorpecer esta defensa, que en algunos casos se convierte en verdadera trampa procesal, de tal manera que cuando la promoción de los particulares se encuentra interpuesta dentro del plazo que la ley señala y en la misma se expresan los argumentos que pretenden anular el acto administrativo, la autoridad deberá admitirlos aunque carezcan de ciertas formalidades cuya ausencia no desvirtúe la naturaleza de la pretensión del recurrente.

⁴² Diccionario Jurídico Mexicano, op. cit. p. 359.

Los recursos previstos en la Ley del Tribunal y que pueden ser recurribles ya sea ante la propia Sala que proveyó, ante la Sala Superior o bien ante los Tribunales Colegiados de Circuito, se encuentran los siguientes: recurso de reclamación, recurso de apelación, recurso de queja y recurso de revisión administrativa.

Ahora procederemos a analizar cada una de ellas, para tener un panorama más amplio acerca de los mismos.

2.7.1 El Recurso de Reclamación

El artículo 84 la Ley de la materia prevé expresamente que el recurso de reclamación es procedente contra las providencias o acuerdos de trámite que sean dictados por el presidente del Tribunal, o de cualquiera de las Salas; entre estos proveídos se encuentra el desechamiento del primer auto; cuando se impugna resolución dictada para hacer efectivas las garantías que se hayan otorgado con motivo de una suspensión (artículo 63), y cuando se impugne el desechamiento de pruebas que en una audiencia de ley haya determinado una Sala Ordinaria (artículo 76 fracción V, segundo párrafo).

ARTICULO 63.- 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.**

ARTÍCULO 76.- La recepción y desahogo de las pruebas se harán en la audiencia y se sujetará a las siguientes reglas:

V.- [...]

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

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

En estos últimos dos casos procede el recurso de reclamación ante la Sala Superior; además, son los dos únicos casos en los que se conocerá por alzada de este recurso, pues de acuerdo con las reglas generales establecidas en los numerales 85 y 86 de la Ley de la materia, la reclamación se tramita y se substancia ante la propia Sala de adscripción del magistrado que haya dictado el acuerdo que se recurre.

El recurso de reclamación tendrá que interponerse con expresión de agravios dentro del término de tres días contados a partir del día siguiente al que surta sus efectos la notificación correspondiente.

“ARTICULO 85.- El recurso se interpondrá con 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...”

Una vez admitido el recurso se deberá dar vista del mismo a las demás partes, por un término común de tres días hábiles para que expongan lo que a su derecho convenga. Transcurrido dicho término, la Sala deberá resolver lo conducente.

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

Para tal efecto la Sala de conocimiento puede confirmar o revocar; en este último caso se admitirá la demanda y se mandará a emplazar a las demás partes para que contesten dentro del término de quince días que señala la Ley de la materia.

2.7.2 El Recurso de Apelación

El recurso de apelación será procedente contra las resoluciones de las Salas del Tribunal que decreten o nieguen un sobreseimiento, las que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo y las que pongan fin al procedimiento. El término para interponer este recurso es de diez días hábiles siguientes al día en que surta efectos la notificación de la resolución que se impugne.

Este recurso se turna a la Sala Superior, que al admitir a trámite el mismo, designará un magistrado ponente y mandará correr traslado a las demás partes por un término de cinco días para que expongan lo que a su derecho convenga. Transcurrido el término señalado se resolverá lo conducente con o sin las manifestaciones hechas por las partes.

ARTÍCULO 87.- Las resoluciones de las Salas del Tribunal que decreten o nieguen sobreseimiento, las que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo, y las que pongan fin al procedimiento, **serán apelables por cualquiera de las partes ante la Sala Superior.** El recurso de apelación deberá ser interpuesto por escrito,

dirigido a la Sala Superior, dentro del plazo de diez días siguientes al en que surta efecto la notificación de la resolución que se impugna.

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

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

En la respectiva Sala que conoció en primera instancia el juicio de nulidad se elaborará una carpeta provisional, la cual, contendrá una copia simple de la sentencia emitida por dicha Sala, proveído que señala la parte que interpuso el recurso de apelación así como el oficio que indica la fecha en que se recibió el mismo en la Secretaría General de Acuerdos para la designación del número en turno.

Cualquier promoción que se presente ante la Sala que conoció la primera instancia, no se acordará lo conducente toda vez que el expediente principal se encuentra en la Sala Superior y se pronunciará una vez que el mismo regrese a la Sala de origen.

Como sucede en cualquier órgano de procuración de justicia a nivel federal y local, definitivamente la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal otorga facilidades, no solo a los particulares sino también a la autoridad emisora del acto impugnado ya que ambos tienen en su haber el derecho de impugnar las resoluciones definitivas pronunciadas ya sea ante la Sala Ordinaria o ante la Sala Superior, respectivamente.

En el caso de los particulares, contra las resoluciones definitivas de la Sala Superior pronunciadas en el recurso de apelación, procede el Amparo Directo, del cual conocen los Tribunales Colegiados de Circuito, en términos

de lo que establecen los artículos 103 y 107 Constitucionales en relación con los diversos 158 y 159 de la Ley de amparo, respectivamente.

“Artículo 103 Constitucional.- Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I.- Por leyes o actos de la autoridad que viole las garantías individuales”.

“Artículo. 107 Constitucional.- Todas las controversias de que habla el Artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

I.- El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada;

III.- Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

“a).- Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo...”

IV.- 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 éstos 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;

V.- El amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el

procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el tribunal colegiado de circuito que corresponda, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en los casos siguientes:

b).- En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal”.

“ARTICULO 158 Ley de Amparo.- El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional, y **procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados**, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.”

ARTICULO 159 Ley de Amparo.- En los juicios seguidos ante tribunales civiles, administrativos o del trabajo, se considerarán violadas las leyes del procedimiento y que se afectan las defensas del quejoso:

I.- Cuando no se le cite al juicio o se le cite en forma distinta de la prevenida por la ley;

II.- Cuando el quejoso haya sido mala o falsamente representado en el juicio de que se trate;

III.- Cuando no se le reciban las pruebas que legalmente haya ofrecido, o cuando no se reciban conforme a la ley;

IV.- Cuando se declare ilegalmente confeso al quejoso, a su representante o apoderado;

V.- Cuando se resuelva ilegalmente un incidente de nulidad;

VI.- Cuando no se le concedan los términos o prórrogas a que tuviere derecho con arreglo a la ley;

VII.- Cuando sin su culpa se reciban, sin su conocimiento, las pruebas ofrecidas por las otras partes, con excepción de las que fueren instrumentos públicos;

VIII.- Cuando no se le muestren algunos documentos o piezas de autos de manera que no pueda alegar sobre ellos;

IX.- Cuando se le desechen los recursos a que tuviere derecho con arreglo a la ley, respecto de providencias que afecten partes substanciales de procedimiento que produzcan indefensión, de acuerdo con las demás fracciones de este mismo artículo;

X.- Cuando el tribunal judicial, administrativo o del trabajo, continúe el procedimiento después de haberse promovido una competencia, o cuando el juez, magistrado o miembro de un tribunal del trabajo impedido o recusado, continúe conociendo del juicio, salvo los casos en que la ley lo faculte expresamente para proceder.

2.7.3 El Recurso de Queja

El recurso de queja es procedente cuando la autoridad es omisa respecto del cumplimiento de la sentencia, la cual, procede una vez que se haya pronunciado la sentencia y en consecuencia se le haya dado un término prudente para la debida cumplimentación a la autoridad responsable y, si en este término la misma no da cumplimiento al fallo, entonces el particular podrá interponer el citado recurso ante la Sala respectiva, para que ésta resuelva lo conducente, previniendo y amonestándola, en su caso. En su oportunidad se ahondará más acerca del recurso en cuestión, dada su importancia para el cumplimiento de las sentencias que emite el Tribunal en estudio.

2.7.4 El Recurso de Revisión Contenciosa Administrativa

De acuerdo con el artículo 88 de la Ley del Tribunal y con el diverso artículo 104 fracción I-B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra las resoluciones definitivas de la Sala Superior, las autoridades demandadas podrán interponer el Recurso de Revisión Administrativa ante el Tribunal Colegiado de Circuito en turno, mediante escrito dirigido al Tribunal Contencioso quien será el conducto para interponer dicho recurso dentro del término de diez días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación respectiva, independientemente del monto del negocio, procederá 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 que no encuadren en las hipótesis anteriores, las autoridades podrán promover el recurso de revisión, siempre y cuando el asunto sea de importancia y trascendencia, y el valor del negocio exceda de veinte veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de emitirse la resolución de que se trate.

Artículo 104 Constitucional.- Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

I.- [...]

I-B.- De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta 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 juicio o recurso alguno.

Capítulo tercero

De la Validez de la Multa como Medida de Apremio

DE LA VALIDEZ DE LA MULTA COMO MEDIDA DE APREMIO

La multa como medida de apremio constituye uno de los medios eficaces por los cuales el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, hace cumplir sus determinaciones cuando la autoridad responsable no cumple los fallos emitidos por el órgano jurisdiccional en comento.

Sin embargo, en la praxis, es común observar que la autoridad de alguna u otra manera se abstiene de cumplir de manera cabal o simplemente con el propósito de retardar más el procedimiento, esto, evidentemente impide una verdadera eficacia jurídica e impartición de justicia completa que esté a la altura de lo que los gobernados requieren.

Lo anterior, desde luego, genera un menoscabo hacía el particular ya que después de recorrer un largo proceso tendrá que esperar a que los Tribunales Colegiados, como última instancia recurrible le den la razón, sobre su pretensión. Cabría preguntarse, entonces ¿las medidas de apremio y en particular la multa contemplada en la Ley de la materia realmente es eficaz? o ¿cuáles son los motivos por los cuales la autoridad omisa no lleve a cabo tal cumplimiento?, para ello, es necesario analizarlo a través de los puntos siguientes.

3.1 MEDIDAS DE APREMIO CONTEMPLADAS EN LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

En efecto, las medidas de apremio están contempladas en el artículo 30 de la Ley vigente, el cual, a la letra señala lo siguiente:

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

I.- Apercibimiento o amonestación;

II.- Auxilio de la fuerza pública;

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

IV.- Arresto hasta por 24 horas.

No obstante lo anterior, es indispensable resaltar que dichas medidas contempladas en el artículo citado, constituyen únicamente medidas de apremio para mantener el buen orden y respeto hacia las Salas del Tribunal, desde luego que el legislador no tomó en cuenta la trascendencia del artículo en cuestión y en particular de la multa que en la práctica resulta obsoleta para coaccionar a las autoridades omisas a dar cumplimiento a las determinaciones del Tribunal, más bien, estas medidas están encaminadas para los promoventes que incurran en alguna falta disciplinaria dentro del órgano jurisdiccional multicitado.

Lo anterior, hasta la fecha no ha ocurrido, por lo tanto, realmente resulta intrascendente su aplicación como medida de apremio para hacer que los

fallos que provee el Tribunal se cumplan cabalmente en tiempo y forma, para los fines que necesita la institución de mérito.

Sin embargo, el tema en estudio constituye en esencia sobre la validez o la eficacia de la multa que contempla el diverso artículo 83 de la Ley de la materia, para hacer cumplir las determinaciones del Tribunal.

3.1.1 CONCEPTO DE MEDIDA DE APREMIO

En el ordenamiento jurídico mexicano no existe un criterio uniforme para regular las medidas de apremio que puede utilizar el juzgador pues si bien algunos preceptos les fijan precisión en otros dejan a la discreción del Tribunal. Tal es el caso de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo Distrito Federal que unifica las correcciones disciplinarias y los medios de apremio.

Las medidas de apremio son el conjunto de instrumentos jurídicos a través de los cuales el juez o tribunal puede hacer cumplir coactivamente sus resoluciones.⁴³

Dentro de estos instrumentos jurídicos, la multa constituye una medida de apremio como lo hace saber el artículo 30 fracción III, en relación con el artículo 83 de la Ley de la materia, el cual, en la actualidad carece de una eficacia completa debido a que no tiene el efecto jurídico-coactivo deseado, consistente en lograr el cumplimiento de la sentencia.

⁴³ Diccionario Jurídico Mexicano, op. cit. p. 2095.

Si bien es cierto que dichas medidas no forman o constituyen parte del proceso llevado a cabo ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, toda vez que su finalidad es hacer cumplir las resoluciones del Tribunal en comento, también lo es que para el cumplimiento de la sentencia o de cualquier otro requerimiento, la parte actora tiene en todo momento procesal el derecho para solicitar la imposición de la multa como medida coactiva para obligar a la autoridad a restituir en el goce de sus derechos indebidamente afectados; así lo hace saber la siguiente tesis:

Séptima Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

151-156 Sexta Parte

MEDIDAS DE APREMIO. NO PRECLUYE EL DERECHO DE LAS PARTES PARA SOLICITAR SU IMPOSICIÓN. En tratándose de las medidas de apremio, no precluye el derecho de las partes para solicitar su imposición, pues **tales medidas no forman parte ni pueden constituir o integrar las fases del procedimiento y su finalidad es hacer cumplir las determinaciones del órgano jurisdiccional.**

3.1.2 ALCANCES Y EFECTOS JURÍDICOS DE LA SENTENCIA PARA LAS PARTES

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, la siguiente tesis literalmente establece:

Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XVI, Agosto de 2002

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. DEBE PRECISAR LOS EFECTOS 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”.

Desde esta perspectiva, es evidente que los particulares cuando someten los actos impugnados ante la jurisdicción del Tribunal, lo hacen con la finalidad de que se les restituya en el pleno goce de sus derechos que le fueron indebidamente afectados por la arbitrariedad de la autoridad administrativa, empero, una vez emitida la sentencia el actor tiene que recorrer un sinuoso camino para que se le dé cabal cumplimiento a dicha resolución.

Lo anterior, por supuesto, trae como consecuencia que la parte actora pues definitivamente se vea afectada porque tiene que esperar demasiado tiempo para que se declare la nulidad o la validez de su pretensión, lo cual, es a todas luces contradictorio, si tomamos en cuenta por una parte, que el artículo 1º de la Ley del Tribunal mencionado establece claramente que es un órgano de plena jurisdicción, esto es, que goza de facultades amplias para hacer valer sus determinaciones en tiempo y forma.

Por otra parte, hay que valorar que las controversias seguidas ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal deberán indudablemente cumplir con la máxima en derecho que establece que la justicia debe ser pronta y expedita, además de lograr el principio básico de economía procesal al evitar apelar a diversas instancias para el cumplimiento de los fallos emitidos; máxime porque una sociedad en constante desarrollo requiere de credibilidad para una impartición de justicia más ecuánime.

Es claro que tal objetivo no se cumple, por tal motivo, es necesario que las multas que se les imponga sean más enérgicas y coactivas, encaminadas, desde luego, a cumplir con las resoluciones del Tribunal en comento.

Desde luego, la parte actora puede recurrir tal incumplimiento para que la autoridad omisa cumpla en un término prudente, en caso contrario, el efecto jurídico será agotar primero la instancia de queja previsto en el artículo 83 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; una vez agotada esta instancia, si los responsables aún no acatan el fallo emitido, esto dará lugar a que la parte perjudicada promueva el juicio de Amparo Indirecto por violación a los artículos 14 y 16 constitucionales.

“Artículo14 Constitucional.- A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho”.

“Artículo16 Constitucional.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”.

Toda vez que el acto reclamado se hace consistir en la abstención de las autoridades responsables de acatar una sentencia ejecutoriada, la cual posee fuerza de cosa juzgada y crea una obligación a cargo del órgano administrativo demandado, que es correlativa al derecho del particular afectado, no puede negarse que cuando existe tal desobediencia o se deja de cumplir el fallo de un tribunal se incurre en violación de garantías, puesto que se priva al gobernado del derecho que surge de una sentencia firme, pronunciada por una autoridad competente. Al tenor de la siguiente tesis:

Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XIX, Enero de 2004

AMPARO INDIRECTO. ES PROCEDENTE EN CONTRA DEL INCUMPLIMIENTO DE LAS EJECUTORIAS PRONUNCIADAS POR EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. “Cuando el acto reclamado se hace consistir en la abstención de las autoridades responsables de acatar una sentencia ejecutoriada, la cual posee fuerza de cosa juzgada y crea una obligación a cargo del órgano administrativo demandado, que es correlativa al derecho del particular afectado, no puede negarse que cuando existe tal desobediencia o se deja de cumplir el fallo de un tribunal se incurre en violación de garantías, puesto que se priva al gobernado del derecho que surge de una sentencia firme, pronunciada por una autoridad

competente, y esta privación se realiza sin que el órgano administrativo actúe con arreglo a la ley y, por ende, el incumplimiento por parte de las autoridades responsables a las sentencias pronunciadas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, respecto de las cuales, incluso, se haya agotado el recurso de queja previsto por el artículo 83 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal para el cumplimiento de una sentencia, da lugar a la promoción del juicio de amparo por violación a los artículos 14 y 16 constitucionales...”

Por su parte, las autoridades emisoras del acto impugnado evaden su responsabilidad y lo único que acarrearán con su negativa es retardar el procedimiento, porque mientras no cumplan con la resolución emitida y la recurran ante los Tribunales Colegiados, esto generará que el procedimiento llevado a cabo ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal sea más lenta y en franco detrimento de los promoventes.

Si bien es cierto que el Tribunal de mérito no pertenece al sistema judicial también lo es que los Tribunales Colegiados se reservan como última instancia para hacer cumplir en definitiva las determinaciones pronunciadas por el primero, naturalmente que al órgano multicitado no le propicia el prestigio que debe tener en aras de lograr una adecuada y completa impartición de justicia.

Es así que dentro de los efectos y consecuencias jurídicas de la autoridad responsable es, sin duda, que serán acreedores a diversas multas por su omisión, dicho sea de paso, la multa contemplada en el artículo 83 de la Ley de la materia de 50 a 180 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal no está a la altura de las necesidades que requiere el Tribunal en la actualidad. Por la sencilla razón de que la autoridad responsable goza de un patrimonio razonable que realmente no le perjudica en lo mínimo

las sanciones impuestas por su desacato, aun cuando éstas sean de manera reiterativa.

3.1.3 LA INDEBIDA APLICACIÓN DE LA MULTA COMO MEDIDA DE APREMIO PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA

Es necesario mencionar la estructura de una sentencia así como las diferencias tanto de la sentencia declarativa y la sentencia de condena, para descubrir qué tipo de sentencias emite el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal para el debido cumplimiento de las mismas y en consecuencia las que conllevan a la imposición de la multa para las autoridades omisas.

La estructura lógica de la sentencia consta de tres capítulos cuyo conjunto constituye el ordenamiento jurisdiccional, a saber:

- I. **RESULTANDOS.** Contiene la exposición sucinta y concisa del juicio, la narración de las cuestiones o hechos debatidos, tal como sucedieron durante el procedimiento, la comprensión histórica, por así decirlo de los diferentes actos procesales referidos a cada una de las partes contendientes. Esta primera parte integrante de toda sentencia dictada en juicio, implica la especificación de los actos reclamados y de su comprobación ante el órgano jurisdiccional.
- II. **CONSIDERANDOS.** Implican los razonamientos lógico-jurídicos formulados por el juzgador, resultado de la apreciación de las pretensiones de las partes, relacionados con elementos probatorios aducidos y presentados o desahogados.
- III. **PUNTOS RESOLUTIVOS.** No son sino las conclusiones concisas y concretas, expuestas en forma de proposición lógica, que se derivan de las consideraciones jurídicas y legales formuladas en el caso de que se trate. Son propiamente los elementos formales de una sentencia que

otorga a ésta el carácter de acto autoritario ya que en ellos se condena o culminan una función jurisdiccional, con efectos obligatorios.

➤ **Diferencias entre la sentencia declarativa y la sentencia de condena**

a) La sentencia declarativa produce el efecto de determinar el derecho; la sentencia de condena, además de este efecto, produce el efecto de constituir un título para la realización forzosa de la relación declarativa.

b) En la sentencia declarativa, la pretensión del actor solo es declarada como existente, en la sentencia de condena, se declara cómo debe satisfacerse dicha pretensión.

c) La sentencia declarativa afirma un derecho a la pretensión; la sentencia de condena comprueba un derecho que además debe también ser satisfecho.

d) De la sentencia declarativa no puede derivarse una ejecución forzosa; la sentencia de condena puede dar lugar a una ejecución forzosa.

De las anteriores diferencias entre la sentencia declarativa y la sentencia de condena se observa que la primera se concreta a declarar si el derecho ha sido violado, a quién le asiste la razón pero carece de medios coactivos para hacer cumplir la ley violada.

En cambio, en la sentencia de condena el juzgador no solo se limita a señalar sobre la nulidad o validez de los actos que emitió la autoridad demandada sino que tiene la facultad de ordenar a que se le restituya a la parte actora en el pleno goce de los derechos que le fueron afectados por dicha autoridad; precisamente ordenar para reponer el procedimiento desde la

parte que constituye la litis planteada por el demandante o, en su caso, ordenar a que se dicte una nueva resolución debidamente fundada y motivada.

En esta tesitura las sentencias que emite el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal indudablemente son de condena, toda vez que obliga a la autoridad responsable a acatar sus fallos, es decir, sus sentencias habrán de ser lisas o llanas o, en su defecto, para efectos. Se decretará la nulidad lisa y llana cuando el acto impugnado adolezca de vicios ostensibles y particularmente graves, el resultado jurídico de este tipo de nulidad implica la existencia de cosa juzgada, por lo que la autoridad demandada no podrá emitir una nueva resolución en el mismo sentido.

Por su parte, la nulidad para efectos procede en los casos en que el acto impugnado contenga vicios subsanables, o que los mismos se encuentren en el procedimiento que le dio origen; la consecuencia jurídica de dicha determinación obliga a la autoridad a subsanar tales ilicitudes, ya sea reponiendo el procedimiento o dictando una nueva determinación, por ejemplo defectos u omisiones en el llamamiento al procedimiento administrativo (emplazamiento); no brindar oportunidad de probar y alegar; indebida fundamentación y motivación, etc. Así lo señala literalmente la siguiente tesis:

Novena Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XVIII, Diciembre de 2003
Tesis: 1.7º.A.254 A

**NULIDAD. REGLAS PARA SU DETERMINACIÓN EN EL JUICIO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL.**

Los artículos 80 a 82 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no prevén textualmente las figuras jurídicas de "nulidad lisa y llana" o "nulidad para efectos", limitándose a precisar que dicho tribunal podrá decretar la nulidad de los actos impugnados, y que sus sentencias habrán de ejecutarse en los

términos que dispongan éstas. A efecto de determinar si la nulidad decretada por las Salas de dicho órgano contencioso administrativo debe ser lisa y llana o, en su defecto, para efectos, deberá estarse a los criterios jurisprudenciales en la materia, así como a los principios que rigen el derecho administrativo. **Se decretará la nulidad lisa y llana cuando el acto impugnado adolezca de vicios ostensibles y particularmente graves, que bajo ninguna forma puedan ser convalidados; el resultado jurídico de este tipo de nulidad implica la existencia de cosa juzgada, por lo que la autoridad demandada no podrá emitir una nueva resolución en el mismo sentido; por ejemplo, la incompetencia del servidor público que emitió el acto impugnado; por otra parte, la nulidad para efectos procede en los casos en que el acto impugnado contenga vicios subsanables, o que los mismos se encuentren en el procedimiento que le dio origen, lo que doctrinalmente se conoce como vicios de nulidad relativa; la consecuencia jurídica de dicha determinación obliga a la autoridad a subsanar tales ilicitudes, ya sea reponiendo el procedimiento o dictando una nueva determinación; de manera ejemplificativa y no restrictiva, se pueden citar: defectos u omisiones en el llamamiento al procedimiento administrativo (emplazamiento); no brindar oportunidad de probar y alegar; indebida fundamentación y motivación; y el no constreñimiento de la resolución a la cuestión debatida, que se forma con la pretensión del Estado y las defensas del particular, como sería la falta o indebida valoración de pruebas.**

Rafael Bielsa opina al respecto "... la resistencia arbitraria o injustificada de la administración al cumplimiento de un fallo dictado contra ella, no se concibe en ningún orden jurídico regular, y menos aun cuando la ley ha instituido recursos y procedimientos que precisamente tienen por objeto la defensa del derecho lesionado y que se deciden por sentencia..."⁴⁴

⁴⁴ BIELSA, Rafael. Derecho Administrativo. DePalma, Buenos Aires, 1991. p. 182.

Al respecto, ya se habló acerca del incumplimiento de las sentencias por parte de las enjuiciadas y del recurso que procede en caso de que sean renuentes a acatar las resoluciones que emite el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, sin embargo, es de vital importancia recalcar tratándose de la ejecución de las sentencias, toda vez que de alguna manera u otra pone en tela de juicio la plena jurisdicción y autonomía con la que actúa el Tribunal de mérito ya que no cuenta con medios eficaces y necesarios para garantizar a los particulares la plena ejecución de sus resoluciones.

Ahora bien, en particular la aplicación de la multa como medida de apremio contemplada en la Ley del órgano jurisdiccional en estudio es indebido e injustificable, toda vez que la misma no puede obligar a la autoridad responsable a acatar los fallos que el Tribunal emite y se tenga que conminar de forma reiterada y por último recurrir al superior jerárquico como última vía de esta instancia para que acaten parcialmente; por otro lado, es inadmisibles que siendo un órgano de plena jurisdicción aun contemple una sanción de esta naturaleza para hacer cumplir sus resoluciones.

3.2. PROPUESTA DE MODIFICACIÓN PARA EL DEBIDO CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA

El artículo 83 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en vigor, señala a la multa como medida de apremio para hacer cumplir de manera válida las determinaciones de sus resoluciones, sin embargo, en la práctica jurídica observamos que dicho precepto dista con su finalidad, ya que contempla una sanción mínima que va de 50 a 180 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal.

En consecuencia, no cumple el objetivo de obligar a la autoridad a acatar sus determinaciones, desde luego, repercute en la esfera jurídica y patrimonial de la parte actora, es decir, las autoridades omisas incurren en violación de garantías, toda vez que se priva al demandante de un derecho que surge de una sentencia firme.

La sanción mencionada en el párrafo anterior realmente no afecta el patrimonio de la autoridad omisa ya que cuenta con los recursos suficientes para cubrir la multa impuesta, desde luego, que la autoridad responsable no acata el fallo en el lapso en que se le requiere, aunado a esto si el Tribunal no aplica los medios coactivos necesarios de manera eficaz a su alcance, entonces, no se cumple con resarcir al actor de manera expedita la controversia planteada.

Una vez analizado lo anterior, ahora dentro de las modificaciones para que se le dé cabal cumplimiento a las resoluciones del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, específicamente dichas modificaciones abarcan en particular el artículo 83, párrafos primero, segundo y tercero, de la Ley del órgano jurisdiccional multicitado, el cual, contempla que el actor podrá acudir en queja por el desacato al cumplimiento de la

sentencia por parte de las autoridades demandadas, empero, en dicho artículo existen lagunas jurídicas que es necesario buscar alternativas viables para una mejor impartición de justicia y de fácil acceso, de acuerdo con lo establecido en la exposición de motivos que dio origen al Tribunal del Contencioso; para ello es necesario la modificación al artículo 83 de la Ley que rige actualmente al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal:

ARTÍCULO 83.- *El actor podrá acudir en queja ante la Sala respectiva, en caso de incumplimiento de la sentencia y se dará vista a la autoridad responsable por el término de cinco días para que manifieste lo que a su derecho convenga.*

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

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

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

Para quedar como sigue:

ARTÍCULO 83. *El actor podrá acudir en queja ante la Sala respectiva, en caso de incumplimiento de la sentencia y se dará vista a la autoridad responsable por el término de diez días hábiles para que cumpla en tiempo y forma la sentencia de mérito.*

Una vez cumplido el término señalado en el párrafo anterior, si la autoridad no cumple con los términos de la sentencia, se le impondrá una multa de 400 a 800 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal.

Ante la actitud renuente de la autoridad responsable a acatar las sentencias; a petición de la Sala respectiva, la Sala Superior solicitará al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, como superior jerárquico, obligue al funcionario responsable para que dé cumplimiento a las resoluciones del Tribunal en un término de tres días hábiles.

Cumplido el término de tres días hábiles, si no ha dado cumplimiento, la Sala Superior de oficio solicitará la destitución inmediata del servidor público renuente, con base a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

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

De lo anterior podemos inferir los siguientes argumentos:

1. Considerando que el término de diez hábiles, es un término prudente para que la autoridad responsable cumpla con las determinaciones del Tribunal y en consecuencia para manifestar lo que a su derecho convenga.
- 2.- Es necesario precisar que la multa impuesta que va de 400 a 800 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal, es

totalmente justificable, como se ha venido mencionando en párrafos anteriores la autoridad responsable como entidad gubernamental goza de una capacidad económica suficiente, de aquí que se haya elevado la cantidad de la multa; y de ninguna manera es excesiva sino proporcional y equitativa para obligar a la autoridad omisa a que cumpla cabalmente con las determinaciones que emite el Tribunal.

Sirve de apoyo a lo anterior la siguiente Tesis S.S./ J. 36 dictada en la Tercera Época, por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

MULTA MÍNIMA. RESULTA INNECESARIO MOTIVAR SU IMPOSICIÓN.- Cuando la autoridad sancionadora haciendo uso de su arbitrio, impone la multa mínima prevista en la ley aplicable, sin señalar los elementos que la llevaron a la cuantificación de esa sanción, como lo pueden ser la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor y la reincidencia de éste, tal circunstancia no causa agravio al particular, ya que dichos elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, caso en el cual la autoridad sólo está obligada a fundar el acto de que se trate y a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que el particular incurrió en la infracción.

Asimismo se invoca la siguiente Tesis P./J.17 /2000, dictada en la Novena Época que consta en la página 59 Tomo XI, Marzo de 2000, publicada en el Semanario del Poder Judicial de la Federación y su Gaceta, por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

MULTAS. NO TIENEN EL CARÁCTER DE FIJAS LAS ESTABLECIDAS EN PRECEPTOS QUE PREVÉN UNA SANCIÓN MÍNIMA Y UNA MÁXIMA. El establecimiento de multas fijas es contrario a los artículos 22 y 31, fracción IV, de la Constitución, por cuanto que al aplicarse a todos los infractores por igual, de manera

invariable e inflexible, propicia excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares. En virtud de ello, los requisitos considerados por este Máximo Tribunal para estimar que una multa es acorde al texto constitucional, se cumplen mediante el establecimiento, en la norma sancionadora, de cantidades mínimas y máximas, lo que **permite a la autoridad facultada para imponerla, determinar su monto de acuerdo a las circunstancias personales del infractor, tomando en cuenta su capacidad económica y la gravedad de la violación.**

- 3.- Es importante destacar que se reduce el término de cinco a tres días hábiles, para solicitar al superior jerárquico de la autoridad a que cumpla el fallo emitido, con la finalidad de no retardar más el procedimiento.
- 4.- El requerimiento en forma reiterada a la autoridad responsable a que cumpla con las resoluciones implica, en caso de que no cumpla, necesariamente a que se le imponga también de forma reiterada la multa, lo anterior resulta a todas luces incongruente ya que contraviene con el principio de la justicia pronta y expedita, cuya finalidad radica en que la sentencia sea cumplida en sus términos dentro del plazo que le sea fijada; ante tal panorama es menester que únicamente se le requiera en una sola ocasión, en caso de que no cumpla dentro del término fijado para ello, la Sala Superior del Tribunal de oficio solicitará la destitución del servidor público renuente.
- 5.- La destitución inmediata del servidor público renuente a acatar las determinaciones del Tribunal multicitado está debidamente fundado y motivado; en el tenor de que todo servidor público tendrá la obligación de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a

las sanciones que correspondan en el caso de no cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto o, abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión en base al artículo 47 fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

- 6.- El desacato a lo anterior traerá como consecuencia la destitución del servidor público contemplado en el artículo 53 fracción IV, de la Ley mencionada.

En atención a lo mencionado en párrafos anteriores, para el eficaz cumplimiento de las sentencias que emite el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, por una parte, se requiere que los juzgadores que integran dicho órgano jurisdiccional vigilen el estricto cumplimiento de los fallos una vez que la misma haya causado ejecutoria, y por otra parte, los titulares de la Administración Pública en apego al Estado de Derecho acaten sin dilación alguna los fallos emitidos por el Tribunal.

CONCLUSIONES

En la sociedad mexicana y particularmente de los habitantes de la ciudad de México, ávidos de una justicia que impida las arbitrariedades de las autoridades administrativas, surge la necesidad de acudir ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, precisamente para demandar estos actos arbitrarios que causan agravios y transgreden la garantía individual de legalidad consagrada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En esta tesitura, los actos sometidos ante el Tribunal mencionado son analizados a fondo para que se le restituya al gobernado en el pleno goce de sus derechos, siempre y cuando acredite que dichos actos realmente afecten en su esfera jurídica para ejercer cualquier actividad que sea lícita.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal ofrece a los ciudadanos la impartición de justicia de fácil acceso ya que cuenta con los instrumentos y personal jurídico capacitado, cuya labor ha sido fructífera e incansable a lo largo de tres décadas, prueba de ello es la credibilidad que va acrecentando día con día, no solo en el Distrito Federal sino también en otros Estados de la república mexicana donde sirve como modelo para la instauración de tribunales de lo contencioso administrativos.

En este orden de ideas, es menester recalcar el papel que ha desempeñado el Tribunal multicitado, desde su surgimiento hasta nuestros días, al tenor de los siguientes puntos:

- 1.- El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal fue creado en 1971 y entró en funciones el 17 de julio del mismo año, con

lo que se inauguraba una nueva etapa en la evolución de la justicia administrativa en México.

- 2.- El Contencioso Administrativo surge en virtud de considerar que la administración pública, por ser uno de los poderes de estado, no tiene porqué someter la solución de los conflictos derivados de su accionar al conocimiento de otro poder, el cual sería, para el caso, el judicial. Por tal motivo, 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.
- 3.- En cuanto a los alcances de sus decisiones, el Tribunal Contencioso Administrativo al revisar el acto impugnado le indicará a la administración pública en qué sentido debe emitir dicho acto, ya que con tener plena jurisdicción puede revocar o modificar el acto, declarar la nulidad o validez, decide en los términos que debe de producirse el nuevo acto, pero algo muy importante es que se puede dictar medidas de apremio para hacer efectivas sus determinaciones.
- 4.- Sobre la constitucionalidad del Tribunal, la encontramos en el artículo 73 fracción XXIX-H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se autoriza, que es facultad del Congreso de la Unión expedir leyes que vengan a crear Tribunales de lo Contencioso Administrativo de la Federación y del Distrito Federal; dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares.

- 5.- El artículo 122 de la Carta Magna señala con toda claridad los órganos de carácter local a cuyo cargo, junto con los Poderes Federales, está el Gobierno del Distrito Federal. Determinando expresamente en su BASE QUINTA que: existirá un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que tendrá plena autonomía para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública local del Distrito Federal.
- 6.- Este Tribunal como órgano autónomo local del Distrito Federal, está dotado de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, y asimismo, es independiente de las autoridades administrativas. Justamente la denominación del Tribunal obedece al ámbito donde opera, así como a sus propósitos y fines. Entendiendo que el término “contencioso”, deriva de los conflictos de los que conoce y resuelve, mientras que la palabra “Administrativo” está referido a las autoridades administrativas, de las cuales emanan los actos o resoluciones de carácter administrativo o fiscal, que dan origen a esos litigios. Es decir, el contencioso administrativo se refiere al proceso que se tramita para dirimir una controversia entre un particular y la administración pública.
- 7.- El artículo 3º del Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal establece que el mismo se integrará de los siguientes órganos: Sala Superior; Presidencia; Salas Ordinarias; Secretaría General de Acuerdos; Secretaría General de difusión y Compilación; y Secretaría General de Asesoría y Defensoría Jurídica.
- 8.- El procedimiento llevado a cabo ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se inicia con la presentación de una demanda, para lo cual el interesado dispone de quince días hábiles para presentarla, plazo que se considera de prescripción de la acción para reclamar nulidad de una resolución administrativa; a la

contestación de la demanda, que debe de presentarse también dentro del mismo plazo de quince días; a una audiencia en la que se rindan las pruebas ofrecidas y que deberá de celebrarse dentro del plazo de veinte días siguientes a la fecha de contestación. En la misma audiencia se puede presentar los alegatos, y la sentencia, que debe de pronunciarse en un término no mayor de diez días, si no se pronuncia en la propia audiencia.

9.- Una vez oídos los alegatos de las partes, el magistrado instructor podrá proponer a la Sala los puntos resolutivos para resolver el juicio. De esta forma, la Sala podrá resolver al término de la misma audiencia. En aquellos casos en que se deba examinar un gran número de constancias, la Sala podrá decretar que se reserva el fallo para emitirlo en un término no mayor de diez días hábiles (artículo 78 de la LTCADF).

10.- La sentencia se pronunciará por unanimidad o por mayoría de votos de los magistrados de la Sala correspondiente, asimismo la Sala del conocimiento, al pronunciar sentencia, suplirá las deficiencias de la demanda, pero en todos los casos se contraerá a los puntos de la litis planteada (Artículo 79 de la Ley de la materia).

11.- Las sentencias que emite el Tribunal en comento no necesitan formulismo alguno, pero de acuerdo con el artículo 80 de Ley de la materia, el cual señala que deben contener los siguientes requisitos:

- 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 resolutiveos en los que se expresarán los actos cuya validez se reconociera 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 su notificación.

12.- Las sentencias del Tribunal deberán cumplirse por las autoridades cuando las resoluciones sean ejecutorias; es decir, que sean definitivas o que adquieran firmeza. Se entenderá que la sentencia dictada es firme cuando contra ella no se haya interpuesto medio de defensa alguno para combatirla o cuando ya se hayan agotado todos los medios de defensa previstos por las leyes.

13.- Ante el incumplimiento de la sentencia por parte de las autoridades demandadas, la parte actora puede interponer queja, el cual está contemplada en el artículo 83 de la Ley de la materia, que señala que se le requerirá a la responsable para que cumplimente en sus términos la sentencia de mérito, en caso de renuencia se le impondrá multa de 50 a 180 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal. Si la autoridad persistiere en su actitud, la Sala Superior solicitará al Jefe de Gobierno del Distrito Federal como superior jerárquico para que obligue a la autoridad omisa a cumplir las determinaciones, sin perjuicio de que se reitere cuantas veces sea necesario, la multa impuesta.

Ahora bien, en cuanto al problema planteado al inicio del presente estudio consistente sobre la validez de la multa como medida de apremio para cumplimentar las sentencias que emite el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es de mencionar y de acuerdo con los antecedentes expuestos, la multa no es eficaz en cuanto a su aplicación, toda vez que la autoridad demandada no cumple en el término que se le requiere

en el fallo, esto ha generado que el órgano jurisdiccional en comento amoneste tantas veces sea necesario; siendo esta amonestación débil y sin la fuerza coercitiva necesaria para conminar a la autoridad responsable a cumplir cabalmente con las resoluciones, impidiendo con ello la aplicación de la plena jurisdicción contemplado en el Tribunal multicitado.

La imposición de la multa de forma reiterada ha venido a convertirse en un abuso por parte de las autoridades y, es a todas luces contrapuesto con el principio procesal de la justicia pronta y expedita, dado que no da cumplimiento a los fallos en tiempo y forma.

Por tal motivo, dentro de las alternativas de solución que se mencionaron está el incremento a la multa que va de 400 a 800 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal. Si se toma en consideración que dentro de la Administración Pública del Distrito Federal y de los órganos que la integran, existe el presupuesto suficiente para cubrir la multa irrisoria que se le impone una y otra vez.

Lo anterior ha originado que la parte actora tenga que acudir a los tribunales federales, para que se le restituya en el pleno goce de los derechos que le fueron indebidamente afectados por los actos arbitrarios de la Administración Pública del Distrito Federal.

En esta perspectiva, actualmente en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no existe realmente una medida coercitiva eficaz que obligue a la autoridad responsable a acatar los fallos emitidos y, en consecuencia, el actor recurre a la justicia federal para obligar a la autoridad responsable la restitución de sus derechos, siendo el caso, por una parte, la creación de órganos administrativos dentro de la propia administración pública ya sea dotados de menor o mayor autonomía, fue para no someter la solución de sus conflictos al conocimiento de otro poder, que para el caso es

el judicial y por otra parte, para desahogar la carga de trabajo de los tribunales federales en materia administrativa. En este sentido, el Contencioso Administrativo del Distrito Federal debe hacer valer la plena jurisdicción y autonomía que lo caracteriza y por lo tanto hacer cumplir sus fallos aplicando de manera eficaz y coercitivo la multa al momento de imponerla.

FUENTES CONSULTADAS

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 16ª ed. Porrúa, UNAM, México, 2002.

BÁEZ MARTÍNEZ, Roberto. Manual de Derecho Administrativo. 2ª ed. Trilla, México, 1995.

CASTAÑEDA RIVAS, César y Miguel Ángel Cedillo Hernández. Evolución y Perspectivas del TCADE. Fondo de Cultura Económica, México, 1996.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luís Humberto y Manuel Lucero Espinosa. Compendio de Derecho Administrativo 2º curso. Porrúa, México, 1999.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 41ª ed. Porrúa, México, 2001.

GALINDO CAMACHO, Miguel. Derecho Administrativo I y II. 2ª ed. Porrúa, México, 1997.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. Derecho Procesal Administrativo Mexicano. Tomo I, 3ª ed. Porrúa, México, 2005.

MARGAIN MANAUTUO, Emilio. De lo contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad. 9ª ed. Porrúa, México, 2000.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo 1º y 2º curso. 4ª ed. Oxford, México, 2000.

OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. 7ª ed. Porrúa, México, 1997.

PÉREZ DE LEÓN. Enrique. Notas de Derecho Constitucional y Administrativo. 14ª ed. Porrúa, México, 1993.

SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso. Primer curso de Derecho Administrativo. Porrúa, México, 1998.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho administrativo. 22ª ed. Porrúa, México, 2001.

TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1997. 2ª ed. Porrúa, México, 1997.

TREVIÑO GARZA, Adolfo. Tratado de derecho Contencioso Administrativo. 3ª ed. Porrúa, México, 2004.

VÁZQUEZ ALFARO, José Luís. Evolución y Perspectivas de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento Mexicano. UNAM, México, 1991.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal

Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal

Código Financiero del Distrito Federal.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal

Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

OTRAS FUENTES

Revista Justicia Fiscal y Administrativa. Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. 4ª Época, número 4, 2006.