

**INEFICACIA DE LA PLENA JURISDICCIÓN EN EL TRIBUNAL
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

MARIANA HERNÁNDEZ FERIA.

ASESOR: DR. GABINO EDUARDO CASTREJÓN GARCÍA.

AGOSTO DE 2006



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas

Tesis Digitales

Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©

PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A lo largo de la vida podemos tropezar un sin número de ocasiones, pero cada vez que uno se levanta y vence los obstáculos que se nos presentan, crecemos como personas.

Algunos seres humanos se llenan de rencores y viven la vida recordando los errores de los demás, sin tomar en cuenta que quizás ellos han cometido demasiados, sin pensar que tal vez existe una razón dentro de cada uno, que los hace actuar así o simplemente están equivocados, otras veces su orgullo les hace perder a personas que en realidad son valiosas.

Cada día es una oportunidad que debemos de aprovechar dejando atrás cualquier sentimiento que nos impida vivirlo, sin olvidar que en lo que somos hoy, esta presente lo que fuimos.

PAPÁ gracias por ser siempre un ejemplo de lucha, de honestidad, dignidad, te quiero.

MAMÁ no sería nada sin ti, gracias por enseñarme a creer en mí, por tu confianza, cuidados, fortaleza, por no dejarme caer, por ser una gran mujer, la cual siempre tiene una palabra de aliento aun cuando las cosas no tienen remedio, tu me das mil soluciones.

EMILIO esto es por ti, se que uno de tus sueños era estar aquí junto a mí este día, me haz enseñado una de las lecciones más grandes de mi vida, que aun en los momentos difíciles debemos de luchar, que todo lo que uno quiere es posible, se que ya no estarás aquí para cuidarme, regañarme, aconsejarme, para hacerme compañía, todas las charlas juntos y tus vivencias las llevó en mi alma, la casa no será la misma sin tu risa, **TE EXTRAÑO MUCHO**, se que esto ha cambiado la forma en lo que hoy veo las cosas. todo, todo lo que te prometí y lo que tu esperabas lo voy a cumplir.

ABUE no te preocupes estamos contigo, aunque él se haya ido, no estamos solas; MANUE gracias por tu ayuda, por tu cariño, no solo eres mi tía sino, también mi amiga; GLORIA por tu confianza y admiración hacia mi; ANDREA, JUDITH, por ser dos estrellas de luz que forman parte de mi cielo; MONTSE y CLAU nunca se dejen vencer, aun en la adversidad existen rayos de luz que llenan de ilusión nuestra vida.

Gracias Dios por permitirme llegar hasta aquí, ahora ya tienes junto a ti a dos ángeles más, aun y cuando todo esto sea difícil de comprender, son sólo pruebas para que reaccionemos y le demos valor a todo lo que tenemos a nuestro alrededor.

A mis tíos, tías, primos, primas y sobrinos.

Lic. Francisco Ponce Gómez, Magistrado de la Segunda Sala Ordinaria Ponencia Cuatro, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Lic. Martín Alejandro Amaya Alcántara por brindarme tu amistad, te agradezco la oportunidad de colaborar a tu lado, todo lo que me haz enseñado, Gracias Por Escucharme.

A los Lics. Francisco Eduardo Velázquez Tolsá, José Manuel Galván Azcona, Iván de Jesús Olmos Cansino, Ulises Ochoa, por su amistad.

Dr. Gabino Eduardo Castrejón García un excelente profesor y abogado, al cual admiro por su trayectoria profesional, que tuvo a bien asesorar este trabajo.

A mis sinodales Lics. Roberto Cabrera Mendieta, Beltrán Velázquez Gómez, Juan Arriaga Huerta, Juan Manuel Goroztieta Pérez.

A MIS AMIGOS:

ELIZABETH, quizás no sea la mejor época de nuestras vidas, solo se que nunca olvidaré que en esos momentos en los que necesite que alguien me escuchara estuviste y que los favores recibidos, con nada los podré pagar, siempre contarás conmigo; **ERIKA, EDEL, OMAR, YAMIL, MILTON, ANDRÉS**, gracias por su amistad, échenle ganas para que sean los próximos, nunca se detengan, la vida es un ir y venir aprovéchenla; **MOLLETE** gracias por devolverme la fe cuando la

había perdido, por tu infinita paciencia y comprensión, haz estado junto a mí en las malas que últimamente han sido demasiadas, solo me resta decirte mil gracias, me haz devuelto la confianza en las personas, creo en ti, se que serás muy feliz, porque te lo mereces; **LUZ** eres la amiga y cómplice que tarde en encontrar y la que espero nunca perder, todos tus sueños se harán realidad; **GUSTAVO, JAIRO, ALFREDO**, siempre los recordaré, **JAVIER, MÓNICA, ENRIQUE, JUAN, ALEJANDRO, TOÑO, CHRISTIAN, ISMAEL, VANESA, MARIBEL, NOHEMI, GAUDENCIO, IRINEO, ERWIN** sin ustedes la vida no sería igual. **LOS QUIERO MUCHO.**

A todas las personas que en el camino de mi vida he conocido, a quienes han estado a mi lado en los buenos momentos y en aquellos en los que no lograba encontrar una razón para seguir, a la luna fiel compañera y amiga ya que a través de ella siento que las personas que quiero están conmigo no importando el lugar en el cual se encuentren.

GRACIAS A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, ESPECIALMENTE A LA FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES, CAMPUS ACATLÁN a la cual me siento orgullosa de pertenecer.

Se que unas cuantas hojas no son suficientes para agradecer a la vida todo lo que me ha dado, en estos momentos mi mente se encuentra llena de nostalgia, es por ello que ofrezco una disculpa a los que olvido.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPITULO I ACTO ADMINISTRATIVO

	PAG.
1.1 CONCEPTO.....	1
1.2 ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.....	5
1.2.1 SUJETO.....	6
1.2.2 MANIFESTACIÓN DE LA VOLUNTAD.....	8
1.2.3 OBJETO.....	10
1.2.4 MOTIVO.....	11
1.2.5 FIN.....	12
1.2.6 FORMA.....	13
1.3 EFECTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.....	14
1.3.1 DIRECTOS.....	14
1.3.2 INDIRECTOS.....	15
1.4 VICIOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.....	16
1.5 NULIDAD Y ANULABILIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO.....	18

1.6	FORMAS DE EXTINCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO.....	21
1.7	SILENCIO ADMINISTRATIVO.....	23
1.7.1	AFIRMATIVA FICTA.....	26
1.7.2	NEGATIVA FICTA.....	27
1.8	ACTO DE AUTORIDAD.....	28

CAPITULO II

EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

2.1	GENERALIDADES DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.....	31
2.2	EFFECTOS DE LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.....	43
2.2.1	NATURALEZA DE LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL	44
2.2.2	FORMULACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN DE LAS SENTENCIAS.....	47
2.2.3	LAS NULIDADES EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO.....	53

2.2.4	CAUSAS DE ANULACIÓN DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS.....	55
2.2.5	EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO.....	56
2.3	ANÁLISIS Y COMENTARIOS A LA EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.....	58

CAPÍTULO III

PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL

3.1	CONCEPTO.....	65
3.2	NATURALEZA JURÍDICA.....	67
3.3	PARTES EN EL JUICIO.....	70
3.4	DEMANDA.....	77
3.5	CONTESTACIÓN.....	95
3.6	AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA Y CONTESTACIÓN A LA MISMA.....	104
3.7	ALEGATOS Y CIERRE DE INSTRUCCIÓN EN EL JUICIO DE NULIDAD.....	105
3.8	SENTENCIA.....	113

3.9 RECURSOS.....	117
-------------------	-----

CAPITULO IV

LA PLENA JURISDICCIÓN EN EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

4.1 CONCEPTO.....	125
-------------------	-----

4.2 DISTINTAS CLASES DE JURISDICCIÓN Y SU CLASIFICACIÓN.....	133
---	-----

4.2.1 JURISDICCIONES ADMINISTRATIVAS ESPECIALES.....	139
--	-----

4.2.2 JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA.....	141
--	-----

4.2.3 CONTROL JURISDICCIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	143
---	-----

4.2.4 JURISDICCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA.....	153
--	-----

4.2.5 LOS ÓRGANOS DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA.....	153
---	-----

4.3 PRINCIPIO DE LEGALIDAD.....	154
---------------------------------	-----

4.4 JURISPRUDENCIA Y TESIS AISLADAS EMITIDAS POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.....	157
--	-----

4.5	ALCANCES, LIMITES E INEFICACIA DE LA PLENA JURISDICCIÓN DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.....	160
-----	---	-----

•	CONCLUSIONES	173
---	---------------------------	-----

•	ANEXO (CUADRO COMPARATIVO DE LA JURISDICCIÓN DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO Y EL PODER JUDICIAL).....	178
---	---	-----

•	BIBLIOGRAFÍA	189
---	---------------------------	-----

INTRODUCCIÓN

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, fue creado con la finalidad de que los particulares no se quedarán en estado de indefensión ante los actos de las autoridades pertenecientes a la Administración Pública del Distrito Federal, debemos comprender que esta debe ***tener contacto y relacionarse con los particulares, por lo que la forma en que lo hace es por medio del acto administrativo que es la manera de manifestarse de una forma un poco más individual con los gobernados expresando así su voluntad.***

Hoy en día los gobernados que han sido afectados en sus derechos, pueden ocurrir ante esta instancia a demandar la nulidad de los actos o resoluciones de las autoridades, mediante el juicio de nulidad, el cual es un medio de control de la legalidad de los actos de las autoridades, por otra parte al momento de dictarse sentencia que ponga fin al juicio, puede que la autoridad obligada no cumpla con la sentencia, o bien en caso de cumplimiento exista un exceso o defecto en el mismo, lo cual originaría al particular un nuevo acto de molestia, ya que no ha sido restituido en el goce de su derechos que le fueron afectados o desconocidos, existiendo en este caso un medio tendiente a cumplimentar las sentencias dictadas por el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, al cual se le denomina queja y esta regulado por el artículo 83 de la ley que rige al Tribunal en cita.

En el presente trabajo, estudiaremos la plena jurisdicción con la que esta dotado el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, de esta forma concluiremos en que la misma no se aplica ya que las resoluciones emitidas por este órgano no son cumplimentadas, toda vez que no cuenta con los medios de apremio eficaces, quedando en estado de indefensión el particular que acude ante esta instancia.

La Plena Jurisdicción fue concebida por el legislador como la facultad otorgada a un órgano para conocer, fallar, tramitar y ejecutar sus determinaciones; sin embargo, nos encontramos que en la práctica, el promovente encuentra un obstáculo toda vez, que la autoridad es renuente a cumplimentar la sentencia dictada en el juicio de nulidad, quedando entonces con una resolución favorable pero sin que le sean reconocidos los derechos que le fueron desconocidos.

Esto toda vez, que la actual ley que rige a este Tribunal, no cuenta con los medios de apremio eficaces, por tal motivo es necesario que se reformen algunos artículos preceptuados en la misma para que con ello el procedimiento instaurado sea realmente eficaz.- Resultando lógico ya que si bien el accionante ya obtuvo una resolución que le favorece, la autoridad esta obligada a cumplir con los lineamientos establecidos.

Al desarrollar el tema en cuestión se analizó la ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, su procedimiento, las sentencias que emite y el cumplimiento de sus resoluciones, así como algunos criterios sobre el

presente tema de investigación, los cuales estimo se deben de estudiar a fondo para una correcta impartición de justicia y de esta forma, garantizarle en los juicios administrativos una verdadera seguridad jurídica al gobernado.

La problemática que se presenta es en el sentido de que las autoridades retardan el cumplimiento a las determinaciones emitidas por este Órgano Jurisdiccional, en algunos casos o mejor dicho, siempre el actor tiene que interponer queja por incumplimiento a la sentencia.

Haciendo una recapitulación de esta tesis, nos encontraremos que el primer capítulo se refiere al ACTO ADMINISTRATIVO ya que a través de el la autoridad manifiesta su voluntad, es decir, de esta forma la Administración Pública se relaciona con los administrados, los cuales realizan consultas a la autoridad, efectúan trámites o bien son sujetos de resoluciones de carácter administrativo que afecten su esfera jurídica, tales como visitas domiciliarias, clausuras, determinaciones de créditos fiscales, multas administrativas, resoluciones de negativas fictas, etc... En este apartado se estudiara también el concepto de acto administrativo, sus elementos, sus efectos tanto directos como indirectos, los vicios del acto administrativo, la nulidad y anulabilidad, sus formas de extinción y lo que entendemos por acto de autoridad.

En el segundo capítulo, se hace alusión al TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, sus antecesores, para que de esta forma se entienda la importancia que reviste este órgano; en este contexto y por así requerirlo el presente trabajo será aquí donde se prevea la naturaleza jurídica de las sentencias dictadas por el Tribunal, sus efectos, formulación y

fundamentación, las causas de anulación de las resoluciones administrativas, su ejecución y cumplimiento.

En el tercer capítulo abordaremos el PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, por medio del cual se resuelve el juicio de nulidad instaurado por el accionante, el cual se compone de la admisión de demanda, prevención o el desechamiento de la misma, la contestación de demanda, ampliación de la demanda y contestación a la ampliación de demanda, alegatos, para concluir con la sentencia la cual se debe dictar una vez concluida la audiencia de ley o dentro de un plazo no mayor de diez días, estas resoluciones pueden ser apelables de conformidad con lo preceptuado en la ley de la materia.

Por último en el cuarto capítulo se trata el concepto de PLENA JURISDICCIÓN, las distintas clases, las jurisdicciones administrativas especiales, el control jurisdiccional de la administración pública, la jurisdicción contenciosa administrativa, el principio de legalidad, así como la jurisprudencia emitida por los órganos jurisdiccionales del poder judicial.

Concluyendo con los alcances, límites e ineficacia de la plena jurisdicción del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que es el caso que nos ocupa, ya que al momento de dictarse la sentencia que pone fin a la controversia, existe en muchas ocasiones incumplimiento por parte de la autoridad demandada, o en su caso incumplimiento a la misma en exceso o defecto, lo cual significa para el gobernado un nuevo acto de molestia, toda vez que no se le han restituido los derechos que le fueron afectados o

desconocidos, no cumpliendo la autoridad contumaz con las determinaciones emitidas por ese Órgano Colegiado, teniendo como consecuencia de ello que los particulares agoten los medios de impugnación en contra de las conductas de la autoridad, recurran al juicio de amparo, ya que los alcances de los medios de apremio con los que cuenta el Tribunal no son los idóneos para hacer cumplir sus determinaciones.

CAPITULO I

ACTO ADMINISTRATIVO

El presente capítulo está conformado indudablemente por la definición de acto administrativo, así como diferentes acepciones.

I.I CONCEPTO

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

Al respecto el Doctor Castrejón García refiere que: “De dicho concepto se desprenden varias características del acto administrativo como son:

1. ACTO UNILATERAL. Lo toma el titular del órgano de la administración, o de la ejecución de esa decisión con independencia del contenido y de que, el mismo afecte al sujeto pasivo y sea bilateral o multilateral (nombramiento de un Secretario de Estado).
2. Expresión externa de la voluntad, que también se toma unilateralmente.

¹ Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso, Editorial Porrúa. 16 ta edición, México 2002, Pág., 439.

3. La decisión y la voluntad son del órgano administrativo competente, que actúa a través de su titular y el uso de la potestad pública, lo que implica que el acto este fundado en Derecho.
4. El acto crea, modifica, transmite, reconoce, declara o extingue derechos y obligaciones (la concesión).
5. Es generalmente ejecutivo.
6. Persigue el interés general.”²

Para Narciso Sánchez Gómez el acto administrativo es: “una manifestación de voluntad que conforme a derecho debe realizar una autoridad administrativa competente en la esfera de sus atribuciones legales, y que tiende a crear, reconocer, confirmar, modificar o extinguir derechos y obligaciones en interés de la satisfacción de necesidades colectivas, sobre todo para lograr la eficiente prestación de servicios públicos que están a cargo del Poder Ejecutivo del Estado.”³

Es difícil definir que debe entenderse por acto administrativo por que no hay una teoría o concepto del mismo, que no tenga autores que se le opongan.

La actividad administrativa se presenta en el momento en que el órgano se encuentra formalmente establecido y en función.- Es obvio que atreverse a dar un concepto o una definición que abarque toda la variedad de funciones que tiene

² Castrejón García Gabino Eduardo, Medios de Defensa en Materia Administrativa y Fiscal, México, Cárdena Editores, 2002, pág.5.

³ Sánchez Gómez Narciso. Primer Curso de Derecho Administrativo; 3era. Edición, Editorial Porrúa. México, 2003, pág 327.

encomendadas o que realiza el órgano al que se le otorga la función de autoridad, sería en realidad imposible.

Resultando indispensable dejar asentado, por lo menos que subjetivamente, y desde un particular punto de vista, el acto administrativo, es la conducta que toda autoridad competente emite debiendo estar fundado y motivado, apoyándose en una norma secundaria vigente, que rige la relación entre los órganos de la administración pública y los gobernados.

Por lo tanto, lo enfocaré por así requerirlo mi estudio, al acto jurídico, mismo que es un acto de voluntades cuyo objeto es producir un efecto de derecho, es decir, crear o modificar el orden jurídico.

Es menester saber que desde el punto de vista de las voluntades que intervienen en la formación del acto estas pueden dividirse en:

- 1.- Actos constituidos por una voluntad única, y (simple)
- 2.- Actos formados por el concurso de varias voluntades (complejo).

Partiendo de la relación existente entre la voluntad creadora del acto con la ley, los actos administrativos se clasifican en:

- a) El acto obligatorio (reglados) este tipo de acto se da, cuando la norma regula estrictamente la forma en que debe de actuar y como, la autoridad competente, sin darle la facultad de decidir sobre su pronunciamiento.
- b) El acto discrecional, éste a diferencia del obligatorio la norma le da la facultad de decisión a la autoridad competente sobre la emisión o no del pronunciamiento.

Para efectos de este trabajo, se debe señalar que dentro de su respectiva esfera de competencia o atribuciones, cada órgano de la Administración Pública ordena, ejecuta o modifica actos administrativos, estos actos producen efectos, que pueden alterar la esfera de interés particular de los gobernados incluso de otras autoridades.

Finalmente, en cuanto a este punto de análisis, haré mención a lo que señala el tratadista Manuel María Diez “es recién en el repertorio de Merlín, que en 1812 publicó la 4ª. Edición del Guillot, donde aparece por primera vez la voz acto administrativo, que define como una decisión de la autoridad administrativa, una acción, un acto de administración que tiene relación con sus funciones.”⁴

Asimismo, lo señala el investigador Santofimio:

⁴ Diez Manuel María, Actos Administrativos, en Enciclopedia Jurídica Omeba, Editorial Bliografía, Argentina, Tomo I, pág. 327.

“Por lo tanto el acto administrativo debe entenderse en aquella actuación de la Administración que se caracteriza en una manifestación unilateral de órganos públicos o privados en ejercicio de funciones administrativas tendiente a la producción de efectos jurídicos.”⁵

Concluyó en el sentido de que todo acto administrativo es aquel que emana de un órgano administrativo en el cumplimiento de sus funciones.

1.2 ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO

Todo acto administrativo que nace a la vida jurídica dentro del marco de legalidad debe reunir los requisitos esenciales de fundamentación y motivación estrechamente vinculados, pues la falta de materialización de uno de estos afectará su eficacia y validez, recordando que los requisitos del acto administrativo a nivel federal se encuentran en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo y a nivel local del Distrito Federal, en los **artículos 6 y 7** de la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, que es la que nos interesa.

En la inteligencia de que los elementos esenciales de existencia y validez del acto administrativo lo son: el sujeto activo y el sujeto pasivo.- Como los elementos externos del acto administrativo. También tenemos, a la voluntad, la forma, el objeto, el motivo y la finalidad.

⁵ Santofimio G. Jaime O., Acto Administrativo, Procedimiento, Eficacia y Validez, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, pág 134.

Brevemente expondré cada uno de ellos:

1.2.1 SUJETO

En toda relación de actuación administrativa y de emisión de un acto administrativo intervienen dos sujetos de derecho, aquel que cumple las funciones administrativas y aquél a quién se dirigen las manifestaciones de la autoridad administrativa.

Sujeto Activo

Eminentemente el creador del acto administrativo es el órgano que en ejercicio de la personalidad jurídica del Estado y de sus facultades conferidas promueve y ejecuta el llamado acto administrativo.

El tratadista Gabino Fraga, señala “El sujeto del acto administrativo es el órgano de Administración que lo realiza. En su carácter de acto jurídico, el acto administrativo exige ser realizado por quien tiene aptitud legal.”⁶

Este Sujeto activo debe reunir dos características esenciales que son la competencia y la voluntad.

⁶ Fraga Gabino, Derecho Administrativo, 41ª. Edición, Editorial Porrúa S.A, México 2001, pág 267.

El acto administrativo, es legal, válido, eficaz y legítimo cuando el órgano que ejerce funciones administrativas, actúe dentro de los lineamientos o hipótesis de la norma que le asigna tales facultades, norma que debe ser anterior al acto que se pretende ejecutar.

Tratándose de la función administrativa, la competencia de los órganos para proferir y ejecutar los actos administrativos, es sinónimo de capacidad, en cuanto a que es la aptitud que otorga la Constitución, la ley o el reglamento al ente administrativo, para que este manifieste y ejecute válidamente su voluntad.

La doctrina delimita la capacidad de actuación de un ente administrativo en razón del grado, la materia, el territorio y el tiempo, la primera se constituye respecto del órgano de la Administración Pública en razón del lugar que ocupa dentro de la estructura de la administración, en una palabra, su jerarquía, la segunda se refiere en razón de la clase o funciones que de acuerdo a las normas legales debe cumplir la entidad, el tercero hace referencia en cuanto al ámbito espacial dentro del cual el órgano administrativo ejerce las funciones que le corresponden y el último, es la vigencia temporal que tiene un organismo administrativo para emitir determinados actos.

Sujeto Pasivo

“El sujeto pasivo es el destinatario del acto administrativo, generalmente una persona física quien recibe los efectos del mismo, ya sea el beneficiario de una

concesión, de una licencia, de un permiso, de una autorización, pero también pueden ser dos o más personas o la colectividad.”⁷

En este contexto tenemos que “por lo que hace al sujeto pasivo, son todos aquellos a quienes va dirigido o ejecutan el acto administrativo, y que pueden ser otros entes públicos, personas jurídicas o colectivas, o bien el individuo en lo personal.”⁸

El sujeto pasivo en nuestro sistema de derecho, lo constituye el gobernado, sobre el cual recaen los efectos del acto de autoridad alternado en esta forma la relación jurídica que lo vincula a la administración pública, siendo en esencia una persona física o una persona moral e incluso entidades de la propia administración que tengan personalidad jurídica propia, sin dejar fuera a los extranjeros que por diversos motivos son sujetos de estos actos administrativos.

1.2.2 MANIFESTACIÓN DE LA VOLUNTAD

“En cuanto a la voluntad, ésta es considerada como un impulso psíquico, un querer, la intención, la actitud consciente y deseada, que se produce en el órgano administrativo, atendiendo a los elementos del juicio que se le aportaron o que recabó en ejercicio de su función.”⁹

⁷ Sánchez Gómez Narciso. Primer Curso de Derecho Administrativo; 3era. Edición, Editorial Porrúa. México 2003, pág 332.

⁸ Castrejón García Gabino Eduardo, Medios de Defensa en Materia Administrativa y Fiscal, México, Cárdenas Editores, 2002, pág.6.

⁹ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo. Primera Edición, Editorial Noriega Limusa,

La manifestación de la voluntad se constituye por una declaración unilateral de la administración que produce efectos jurídicos determinados que pueden crear una situación jurídica individual o general, o bien, aplicar a un sujeto de derecho una situación jurídica general.

Tal como lo establece el artículo 3, fracciones I, VII, VIII, IX, X, XIII de la Ley del Procedimiento Administrativo, la manifestación externa de la voluntad será:

- Espontánea y libre;
- Facultad del órgano;
- Exenta de alguno de los vicios por error, dolo, violencia, etc..
- Deberá expresarse en los términos previstos en la ley.

Ya que es un elemento esencial del acto administrativo, es importante que se cumplan con los requisitos antes indicados.

1.2.3 OBJETO DEL ACTO ADMINISTRATIVO

Para Delgadillo Gutiérrez: “El objeto es la materia o contenido del acto; es decir, es aquello sobre lo que incide la declaración administrativa. En consecuencia, el objeto del acto administrativo ésta constituido por los derechos y obligaciones que

el mismo establece. Por ello, el objeto puede ser una cosa (que se expropia), un estatus (nombramiento de un servidor público), etcétera.”¹⁰

“En nuestro criterio puede dividirse en:

- a. Objeto directo o inmediato. Es la creación transmisión, modificación, reconocimiento o extinción de derechos y obligaciones dentro de la actividad del órgano administrativo y en la materia en la que tiene competencia, y
- b. El objeto indirecto o mediato será realizar la actividad del órgano del Estado, cumplir con sus cometidos, ejercer la potestad pública que tiene encomendada.”¹¹

Por tanto, el objeto del acto administrativo, se sostiene en la materialización de la función de una autoridad de la Administración Pública, mismo que debe ser lícito, posible y existente, adecuado al campo de acción de las autoridades.

En el objeto encontramos esencialmente el contenido sobre el que actúa la administración.

¹⁰ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo. Primera Edición, Editorial Noriega Limusa, pág 331.

¹¹ Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso, Editorial Porrúa. 16 ta edición, México 2002, Pág., 439.

1.2.4 MOTIVO DEL ACTO ADMINISTRATIVO

“ Si se refiere al acto, es el conjunto de circunstancias de hecho o de derecho que preceden el acto administrativo y que deben existir objetivamente.”¹²

El motivo determina la realización o emisión de un acto administrativo, lo constituyen las circunstancias de hecho o de derecho, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tomado en consideración para estructurar la decisión administrativa.

Existe un antecedente que provoca el motivo del acto, este se da cuando existe previa y realmente una situación administrativa, es decir, un acto estará legalmente motivado, cuando se ha comprobado la existencia objetiva de los antecedentes previstos por la ley y ellos son suficientes para provocar el acto realizado.

El motivo debe ser susceptible de comprobación al efectuarse la revisión judicial o administrativa del acto.

Los motivos son, los antecedentes de hecho o de derecho que estimulan la actuación de las autoridades.

¹² Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso, Editorial Porrúa. 16 ta edición, México 2002, Pág., 450.

1.2.5 FINALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO

“Todo acto administrativo debe perseguir un fin determinado y en el, encontramos las metas que debe lograr la Administración Pública con su actividad y que no puede ser otro que la satisfacción de los intereses públicos, resumiendo que los órganos de la administración deben cumplir sus actividades, procurando alcanzar ciertos objetivos que, cualquiera que sean siempre habrán de estar de acuerdo con el interés público.”¹³

Con ello podemos dar respuesta, al porque de la emisión del acto administrativo, la cual será la satisfacción del interés público.

“El fin es el propósito que se persigue con la emisión del acto.”¹⁴

1.2.6 FORMA

Es el medio por el cual se hace tangente el acto administrativo, son los lineamientos que deben ser previstos por la autoridad al dictar un acto administrativo.

“La forma tiene las siguientes variantes:

¹³ Escala Héctor Jorge, Tratado General del Procedimiento Administrativo, Buenos Aires, Ediciones Desalma 1981, p. 55

¹⁴ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo. Primera Edición, Editorial Noriega Limusa, pág 231.

- a) ESCRITA. Es la regla general, pudiendo ser mediante acuerdos, decretos, oficios, circulares, memoranda, telegramas y notificaciones.
- b) VERBAL. Puede ser directamente o a través de los medios técnicos de transmisión del sonido.
- c) SEÑALES. Semáforos, luces de aterrizaje, etc.”¹⁵

Así el artículo 3, fracción IV, de la LFPA, anexa un requisito que debe ser tomado en cuenta en la forma, este es la firma autógrafa de la autoridad que emita el acto, con excepción de los casos en los cuales se expida en otra forma prevista en la ley.

El Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en la siguiente jurisprudencia hace mención a la firma autógrafa, cuyo texto es el siguiente:

Rubro

FIRMA AUTOGRAFA. ES INDISPENSABLE EN TODO ACTO DE AUTORIDAD.

Texto

Para que una resolución administrativa obligue jurídicamente a los particulares, debe contener la firma autógrafa, y no facsimilar, de la autoridad que la emita.

¹⁵ Castrejón García Gabino Eduardo, Medios de Defensa en Materia Administrativa y Fiscal, México, Cárdenas Editores, 2002, p, 7.

Precedentes

Tesis de jurisprudencia aprobada por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en sesión del 2 de junio de 1988.

1.3 EFECTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO

Se entiende por efecto el resultado de una acción, en este caso son múltiples los efectos que se dan como resultado de un acto administrativo y estos pueden ser:

1.3.1 DIRECTOS

“efectos directos serán la creación, modificación, transmisión, declaración o extinción de obligaciones y derechos, es decir, producirá obligaciones de dar de hacer de no hacer o de declarar un derecho.”¹⁶

Esto por lo que respecta a los particulares, ejemplo de ellos tenemos el pago de una pensión a un jubilado, ya que la determinación de su monto implicará la creación de un derecho en su favor.

Existen actos administrativos que aumentan los derechos de los particulares como ejemplo de ello tenemos: la dispensa, concesión, autorización, licencia o permiso,

¹⁶ Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso, Editorial Porrúa. 16 ta, edición, México, 2002, pag, 869.

los que limitan esos derechos como lo son la sanción, las órdenes, los actos traslativos de derecho.

1.3.2 INDIRECTOS

Los efectos indirectos “son la realización misma de la actividad encomendada al órgano administrativo y de la decisión que contiene el acto administrativo.”¹⁷

En relación a la administración pública el efecto será el pago de la pensión a la que se alude en líneas anteriores.

“el acto administrativo puede también surtir efectos que son oponibles frente a los demás órganos de la Administración, otras entidades públicas y desde luego los particulares.”¹⁸

1.4 VICIOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO

Se entenderá por “vicio de un acto jurídico aquella situación de hecho o de derecho que afecta al mismo.”¹⁹

Estos pueden darse en cuanto a:

¹⁷ Castrejón García Gabino Eduardo, Medios de Defensa en Materia Administrativa y Fiscal, México, Cárdenas Editores, 2002, pág, 11.

¹⁸ Castrejón García, Gabino Eduardo, Derecho Administrativo, T.I. Editorial Cárdenas Editores; México 2002. Págs, 353.

¹⁹ Ibidem, pág 357.

La Competencia (elemento subjetivo).- cuando exista incompetencia del órgano de la administración pública, es decir, que actúe fuera de su esfera de atribuciones. Ya que no cuenta con la facultad para emitir un acto administrativo, por ende no se encontrara conforme a derecho.

Según Roger Bonnard, la incompetencia se define como la aptitud de un agente para realizar un acto de ejecución posible, pero que debía ser hecho por un agente distinto.”²⁰

La Voluntad (elemento subjetivo).- del sujeto al emitir el acto, es decir, al manifestar su voluntad, esta puede verse afectada por algún vicio, los cuales a consideración de Héctor Jorge Escola son ”internos, porque se vinculan con su contenido, o externos, que se refieren a la existencia misma de la voluntad administrativa.”²¹

Con ellos invariablemente se viola la ley, estos pueden ser:

Error que es la falsa apreciación de la realidad con lo pensado, pudiendo ser de hecho por lo que hace a las circunstancias, personas al apreciarse estas de manera equivocada, de derecho cuando exista una indebida interpretación de la legislación aplicable.

²⁰ Bonnard, Roger.- Citado por Pérez Dayán Alberto, Teoría General del Acto Administrativo, Editorial Porrúa, México, 2003 pág, 137.

²¹ Escala Héctor Jorge, Compendio de Derecho Administrativo, 2 Tomos, Buenos Aires, Ediciones Desalma, 1984, p. 51.

Dolo consiste en los artificios, artimañas, engaños, maquinación o simulación en caminados a adquirir los resultados deseados por el administrado o bien el funcionario público.

Violencia la cual es la coacción ya sea física o moral ejercida sobre la autoridad que emitirá el acto.

En el Objeto (elemento objetivo).- Cuando este no sea lícito, posible y existente.

En el Motivo (elemento objetivo).- Cuando los hechos que lo motivaron no existan, se haya dictado contrario a derecho o no se hayan aplicado las disposiciones legales debidas, cuando entre los fundamentos y los motivos aludidos no exista una relación.

En la Finalidad (elemento objetivo).- Es decir cuando lo que motivo al acto se haya distorsionado, teniendo como consecuencia un fin distinto de aquel que lo insito, ejerciéndose en el mismo un desvío de poder apartándose así del propósito previsto en la norma.

En la Forma (elemento formal).- Por lo general el acto administrativo se realiza por escrito, el cumplimiento a esta implica una inobservancia en la ley, ya que esta será el medio por el cual se exteriorice la voluntad administrativa.

1.5 NULIDAD Y ANULABILIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO

Dadas las circunstancias y toda vez que existen diferentes acepciones acerca de estas dos figuras analizadas por grandes tratadistas, resulta aun más complicado el adentrarnos en este tema puesto que hay una diversidad de formas de pensar, varios autores coinciden en que el concepto de nulidad de pleno derecho debe analizarse más detalladamente, de igual forma concuerdan en que estos temas deben ser más estudiados.

Al respecto el doctor Castrejón García alude “que estos conceptos están en plena evolución y, en nuestro particular punto de vista, estimamos que en Derecho Administrativo es más propio hablar, como ya hemos hecho mención, de irregularidad del acto administrativo, de sus elementos o de las modalidades y circunstancias de éstos, que provoquen ineficacias o falta de efectos, con la siguiente declaración de invalidez o anulación.”²²

Tal como lo señala el maestro Delgadillo Gutiérrez “la aplicación de las nulidades civiles a los actos administrativos no resulta procedente, en virtud de que estos actos contienen características, exigencias y una regulación diferente a los actos privados, sobre todo en lo relativo al interés público que caracteriza a los primeros.”²³

²² Castrejón García Gabino Eduardo, Medios de Defensa en Materia Administrativa y Fiscal, México, Cárdena Editores, 2002, pág. 111.

²³ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo. Primera Edición, Editorial Noriega Limusa,

Por tanto, la nulidad del acto administrativo: será cuando el acto se encuentre viciado en uno o varios de sus elementos, produce sus efectos jurídicos, ya que se presume es válido, hasta en tanto no sea declarado nulo por el superior jerárquico de la autoridad administrativa que lo haya emitido, ya que al ser declarado nulo será inválido, no será legítimo ni ejecutable.

Delgadillo Gutiérrez prevé “que doctrinalmente el acto administrativo afectado de nulidad presenta las siguientes características y efectos:

- a) Le es aplicable la presunción de legitimidad y por ello los particulares están obligados a su cumplimiento en tanto no sea declarado nulo por la autoridad respectiva.
- b) El vicio que le afecta no admite ser subsanado, razón por la que el acto no puede ser ratificado ni confirmado.
- c) El acto no puede ser revocado en sede administrativa, salvo que el mismo resulte ser favorable al particular.
- d) La nulidad o revocación del acto producirá sus efectos retroactivamente (ex trunc).²⁴

²⁴ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo. Primera Edición, Editorial Noriega Limusa, pág 251.

Héctor Jorge Escola señala que la anulabilidad se presenta “cuando uno o varios de sus elementos aparecen viciados, pero con un vicio que no es fundamental.”²⁵

Por tanto la anulabilidad lo será el efecto jurídico producido por la omisión o irregularidad en algunos elementos y requisitos de validez exigidos en el ordenamiento administrativo, según sea el caso, es considerado válido, se presume legítimo y ejecutable, o sea el particular como la autoridad tienen la obligación de cumplirlo, y es subsanable por el órgano administrativo una vez que cumpla con los requisitos exigidos en la ley para tal efecto.

“El acto administrativo en consecuencia tiene las características y efectos siguientes:

- a) Goza de la presunción de legalidad, lo cual implica que debe ser cumplido por el particular.
- b) No puede ser revocado oficiosamente por la autoridad administrativa.
- c) El particular que se sienta afectado por dicho acto debe promover su anulación o revocación ante la autoridad judicial o administrativa competente.
- d) El vicio que afecta al acto puede ser subsanado, en sede administrativa, por medio de su confirmación o ratificación.

²⁵ Escola Héctor Jorge, Compendio de Derecho Administrativo, 2 Tomos, Buenos Aires, Ediciones Depalma , 1984, pág..535,

- e) Los efectos que produce su anulación son para el futuro (ex nunc), sin afectar los que haya producido.”²⁶

1.6 FORMAS DE EXTINCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO

Una vez que el acto administrativo a cumplido con la finalidad para lo cual fue emitido siendo este válido y eficaz, se extingue dejando de producir sus efectos toda vez que ha concluido el plazo establecido para su existencia.

“En consecuencia al hablar de extinción de una relación jurídica o de un derecho, debemos pensar que nos referimos a la extinción de los derechos y obligaciones derivados de un acto jurídico previamente celebrado, que obviamente queda subsistente y carente de consecuencias jurídicas, así como la extinción de un derecho incorporado al patrimonio de una persona física o moral.”²⁷

Al respecto el tratadista Acosta Romero distingue dos medios por los cuales puede extinguirse un acto administrativo y estos son: lo medios normales y medios anormales, en los primeros se extingue por el cumplimiento voluntario y la realización de todo aquello necesario para cumplir con el objeto del acto administrativo; por otro lado los medios anormales serán los que no culminan con el cumplimiento del objeto si no que impiden que se realice, haciéndolo ineficaz o modificándolo.

²⁶ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo. Primera Edición, Editorial Noriega Limusa, pág. 251.

²⁷ Castrejón García, Gabino Eduardo. El Derecho Marcario y la Propiedad Industrial. Cárdenas Editor y Distribuidor. México.

El acto administrativo se extingue por las siguientes causas:

- Por que se haya cumplido con su finalidad.
- Prescripción
- Caducidad
- Término y condición
- Renuncia de derechos
- Revocación
- Irregularidades e ineficacia
- Rescisión
- Por decisiones dictadas al resolverse los recursos administrativos o en los procesos ante los Tribunales administrativos y federales en materia de amparo.

En ocasiones el que se extinga el acto administrativo puede tener efectos negativos para el particular, cuando por el hubiese adquirido un derecho.

1.7 SILENCIO ADMINISTRATIVO

“Nosotros consideramos que el silencio administrativo no es la falta de forma, sino que es falta absoluta del acto, pues entendemos que la abstención de la Administración Pública, con su silencio, es la negación misma de la actuación o acto administrativo y, por tanto, afirmamos que el silencio administrativo es

consecuencia de una abstención de la autoridad, a la que la ley le reconoce presuntivamente diversos efectos jurídicos.”²⁸

Este será el resultado de una abstención por parte de la autoridad a una petición formulada por el gobernado, la cual debe ser: por escrito y en forma pacífica, al no emitir una contestación a la solicitud formulada se estará incumpliendo con lo establecido por el artículo 8, de nuestra Carta Magna, el cual alude a que el funcionario público a quién vaya dirigida la petición deberá dar contestación en breve término.

“Este silencio administrativo puede tener los siguientes requisitos efectos jurídicos, según la ley específica que regule el caso:

- a. Que dicho silencio se equipare a una resolución favorable al particular.
- b. Que equivalga a una resolución negativa por parte de la autoridad.
- c. Que no implique resolución alguna y sea necesario que el particular promueva algún medio de defensa, como puede ser el juicio de amparo en contra de la violación del derecho de petición, a efecto de obtener una resolución, que puede ser favorable o no a su interés.”²⁹

²⁸ Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso, Editorial Porrúa. 16 ta edición, México, 2002, pag, 458.

²⁹ Nava Negrete Alfonso, Voz s" Silencio Administrativo", en Diccionario Jurídico Mexicano Op; cit págs.2917-2918; Fraga, Op. cit, págs, 272-273.

Sirve de sustento a lo anterior las siguientes tesis aisladas:

Rubro

“PETICION, DERECHO DE. DEBE DARSE A CONOCER AL INTERESADO EL ACUERDO RECAIDO.

Texto

El hecho de contestar por escrito una solicitud no presupone indudablemente que el peticionario haya recibido real y materialmente la misma o quedado enterado de su contenido; en esas condiciones, resulta innegable que a efecto de respetar la garantía contenida en el artículo 8o. de la Constitución General de la República es menester que la autoridad, a la solicitud que llene los requisitos que el precepto citado establece, está obligada a dictar el acuerdo procedente, por una parte, y por otra, a hacerlo del conocimiento del peticionario en breve término, donde se concluye que no es suficiente que la autoridad responsable haya adjuntado a su informe justificado la copia fotostática del oficio que contengan su contestación para que con ello se tenga por satisfecha la garantía señalada, dado que estuvo obligada a probar que lo hizo del conocimiento del peticionario, circunstancia ésta que si no acreditó y ni tan siquiera adujo no da lugar a concluir el que la falta de la notificación de la contestación producida, se subsane con el informe justificado al que se anexe copia del acuerdo recaído a la solicitud formulada, en virtud de que la violación de la garantía no puede repararse en esa actuación, por no existir precepto legal que así lo autorice.”

Precedentes

Tesis aislada, misma que si bien no es jurisprudencia sirve de criterio orientador, la cual se encuentra publicada en la página 85, Volumen 42, Sexta Parte del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en la Séptima Época.

Rubro

“PETICION, DERECHO DE. DEBE EXISTIR CONSTANCIA DE QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE NOTIFICO EL ACUERDO AL INTERESADO PARA QUE SE ESTIME AGOTADA LA GARANTIA QUE CONSAGRA EL ARTICULO 8o. DE LA CONSTITUCION.

Texto

La **garantía** tutelada por el artículo 8o. constitucional contiene dos requisitos formales que toda autoridad **debe** observar a fin **de** cumplir cabalmente con el imperativo contenido en el precepto en cita, pues no se agota con el dictado **del** acuerdo relativo, con lo cual, se colma el primero **de** ellos, sino que es necesario, **además**, que la autoridad comunique al interesado en breve término su respuesta conforme a las disposiciones **de** la ley aplicable que rige el acto, con lo que se actualizaría el segundo **de** los supuestos nombrados; **de** ahí que si la responsable estima haber cumplido con la observancia al **derecho de petición** sólo con la emisión **del** acuerdo correspondiente y respecto **del** cual asegura que el interesado se hizo sabedor, es indudable que la violación a la citada **garantía** subsiste, al no haber dado a conocer al **petionario** la **determinación** obsequiada **de** manera formal con base en los preceptos aplicables **del** ordenamiento legal que regula al acto que se reclama, **de** manera que el parcial proceder **de** la autoridad responsable conculca las **garantías del** quejoso, cuestión que amerita la concesión **del** amparo para el efecto **de** que se cumpla con el segundo **de** los requisitos mencionados.

Precedentes

tesis aislada, la cual se reitera si bien no tiene el carácter obligatorio de jurisprudencia sirve de criterio orientador, tesis VIII.20.3K, publicada en la página 175 Tomo I, Abril de 1995, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en la Novena Época.

Violándose con esto el derecho de petición, conferido al gobernado, el silencio de la autoridad tiene los siguientes efectos: que este se presuma como favorable al particular (afirmativa ficta), que se equipare a una negativa por parte de la autoridad (negativa ficta), que no haya resolución, por ende será necesario que el interesado promueva algún medio de defensa.

En este contexto la Ley del Procedimiento Administrativo para el Distrito Federal establece en sus artículos 17, y en específico en los 89 y 90 prevé las figuras de la positiva y negativa ficta.

1.7.1 AFIRMATIVA FICTA

Esta figura jurídica se presenta, toda vez que el particular al formular una solicitud y ante el silencio de la autoridad administrativa, que no da contestación a la petición realizada, se presume entonces que su decisión es en sentido positivo, para que esta pueda actualizarse se requiere que este contenida en un ordenamiento jurídico.

“La afirmativa ficta se configura sobre todo en el rubro de las licencias, permisos y autorizaciones relacionados con actividades industriales, prestación de servicios o giros comerciales.”³⁰

Para que se actualice esta figura debe estar contenida en la ley: Tal como se establece en los artículos 366 de la Ley Federal del Trabajo, 89 de la Ley de Aguas Nacionales, 85 de la Ley de Instituciones y Fianzas, 87 de la Ley Federal de Protección al Consumidor.- En este tenor en la actual ley del Tribunal Contencioso Administrativo para el Distrito Federal en su artículo 23 fracciones VI y VII se prevé la competencia de este órgano respecto a la positiva ficta.

³⁰ Sánchez Gómez Narciso. Primer Curso de Derecho Administrativo; 3era. Edición, Editorial Porrúa. México 2003, pág 352.

1.7.2 NEGATIVA FICTA

Ante la falta de contestación por la autoridad a una solicitud realizada y después de transcurrido un tiempo desde la fecha de solicitud existe la presunción legal de que se resolvió en sentido negativo, será a partir de entonces cuando el gobernado tendrá la facultad de iniciar recursos y ejercer acciones en su favor, ya que si el particular no hace uso de algunos de los medios de impugnación la autoridad puede resolver en cualquier momento en forma expresa.

Prueba de ello lo es lo perpetuado e el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación. “El efecto principal del juicio que se instaure, es que la autoridad debe dar los fundamentos de dicha negativa en su contestación a la demanda; fundamentos que a su vez deberá atacar el actor, en su ampliación de demanda.”³¹

De igual forma la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo en sus artículos 23 fracciones IV, V, VII y 51 alude a esta figura.

“En cuanto a la negativa ficta esta opera sobre todo en los ámbitos de concesiones, autorización de fraccionamientos o subdivisión de terrenos,

³¹ Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso, Editorial Porrúa. 16 ta edición, México, 2002, pág, 460.

exenciones en el pago de tributos y en la tramitación del recurso administrativo de inconformidad.”³²

1.8 ACTO DE AUTORIDAD

Antes que nada se hace necesario distinguir que se entiende por autoridad en materia administrativa “AUTORIDAD ADMINISTRATIVA. Es toda aquella que, dependiendo del Ejecutivo, tiene potestad de emitir resoluciones y realizar actos que inciden en la esfera jurídica de los particulares.”³³

Características del Acto de Autoridad

“El acto autoritario es unilateral porque para su existencia y eficacia no requiere del concurso o colaboración del particular frente al cual se ejercita.

Es imperativo porque supedita la voluntad de dicho particular, porque la voluntad de éste le queda sometida. Y es coercitivo porque puede constreñir, forzar al gobernado para hacerse respetar.”³⁴

Por tanto se entiende por acto de autoridad aquel que se emite por una autoridad de la administración pública dentro de sus facultades, expresando en el su voluntad, como ejemplo de ello tenemos los permisos, licencias, autorizaciones etc.

³² Sánchez Gómez Narciso. Primer Curso de Derecho Administrativo; 3era. Edición, Editorial Porrúa. México 2003, pág 352.

³³ Treviño Garza Adolfo J. Tratado de Derecho Contencioso Administrativo,. Editorial Porrúa, S.A. México 1997.

³⁴ Manual del Juicio de Amparo, Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Robustece a lo anterior la siguiente tesis:

Rubro

FUNDAMENTOS DE ACTOS DE AUTORIDAD.

Texto

Cuando El artículo 16 de nuestra Ley Suprema previene que nadie puede ser molestado en su persona, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a las autoridades, no que simplemente se apeguen, según su criterio personal íntimo, a una ley, sin que se conozca de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo de las propias autoridades, pues esto ni remotamente constituiría garantía para el particular; por lo contrario, lo que dicho artículo les esta exigiendo es que citen la ley y los preceptos de ella en que se apoyen, ya que se trata de que justifiquen legalmente sus proveídos haciendo ver que no son arbitrarios.

Forma de justificación tanto más necesaria, cuanto que, dentro de nuestro régimen constitucional, las autoridades no tienen más facultades que las que expresamente les atribuye la ley.

CAPITULO II

EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

2.1 GENERALIDADES DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

El primer antecedente de lo contencioso administrativo en México se debe a la iniciativa del distinguido jurista don Teodosio Lares quien, inspirado en la doctrina y jurisprudencia francesa, promovió la "Ley para el arreglo de lo Contencioso Administrativo," del 25 de mayo de 1853, conocida como la **Ley Lares** en homenaje a su autor³⁵ con ese motivo se crea un tribunal de justicia retenida denominada Consejo de Estado a semejanza de la institución francesa, aun cuando su competencia se determinó mediante el sistema de enumerar las áreas administrativas que daban origen al conflicto, a diferencia del Consejo de Estado Francés en el que sus facultades estaban determinadas, en forma genérica, para incrementarse en función de su jurisprudencia.

La vigencia de la *Ley Lares* fue breve, pues, a consecuencia de la Revolución de Ayutla, mediante Ley de 26 de noviembre de 1855, se abrogaron todas las disposiciones relacionadas con la administración de justicia, asimismo, durante la intervención Francesa, Teodosio Lares promueve de nueva cuenta la creación de un contencioso administrativo similar, por razones obvias, al Consejo de Estado Francés; sin embargo, su existencia, no prosperó.

³⁵ Vázquez Galván Armando, "El Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Distrito Federal," Editorial Orto, S.A.,

Por su parte, la Constitución de 1857 no incorporó ninguna disposición que reglamentara, de manera específica lo contencioso administrativo, sin embargo, la Suprema Corte de Justicia al interpretar el artículo 14 de la propia Constitución, sostuvo al juicio de amparo como único medio de control de la legalidad en todo el país y en todas las materias jurídicas y en consecuencia de la administrativa local y federal.

El 27 de agosto de 1936 se promulga la Ley de Justicia Fiscal que crea el Tribunal Fiscal de la Federación; y con ello se organiza formalmente lo contencioso administrativo, se ubicó al tribunal dentro de la estructura del Poder Ejecutivo bajo el sistema de justicia delegada. El Código Fiscal de la Federación de 30 de diciembre de 1938, derogó la ley mencionada, y el Tribunal Fiscal pasó a ser regulado por dicho ordenamiento, su competencia se delimitó, inicialmente, para la resolución de controversias preferentemente de orden fiscal, para incrementarse con posterioridad hacia otras materias, entre ellas las relativas a la hacienda pública local y en el orden administrativo a los ámbitos tanto federal como local.

Singular importancia revistió la adición al segundo párrafo de la fracción I del artículo 104 Constitucional realizada en el año de 1946 para sustentar la constitucionalidad del Tribunal Fiscal de la Federación, lo mas importante de esta reforma radicó en que sólo por leyes federales podían crearse tribunales administrativos y que éstos debían estar dotados de plena autonomía, asimismo, el hecho del incremento de su competencia sentó las bases para la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

El 17 de marzo de 1971 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal cuatro meses después se instaló formalmente el Tribunal y con él se creó, en la historia de las instituciones judiciales mexicanas un organismo accesible para todos los habitantes de la ciudad de México y se ponen así a su disposición los medios adecuados para reclamar los actos ilegales de las autoridades administrativas del entonces Departamento del Distrito Federal, sin embargo, la denominación del Tribunal, provocó rareza y desconcierto entre los ciudadanos, situación que no constituía una innovación, ya que correspondía al concepto tradicional de tribunales administrativos, congruente con la connotación doctrinal, formalmente correcta.

Con esta incursión, se presenta ante los habitantes de la ciudad de México un organismo jurisdiccional con perfiles propios, que si para su creación se tomaron en cuenta los antecedentes de otras instituciones relacionadas con la materia, representando un avance en la impartición de justicia administrativa con un procedimiento expedito, carente de formalidades y proteccionista del particular.

La finalidad de las sentencias que emitieran, no era aplicar con rigidez el derecho, por simple afán a lo jurídico, sino Juzgar la impartición de justicia, por verdadera devoción al pueblo, el Tribunal no se concibió como un órgano judicial más, destinado a dirimir controversias entre partes a través de un proceso lento, costoso y técnico, sino un órgano dotado de equidad y con criterio humanístico.

En la exposición de motivos de la ley, se afirmó que el sistema de justicia propuesto permitiría a la ciudadanía un acceso directo al Tribunal, para que en forma práctica, y prescindiendo de procedimientos inoperantes, se encontraran los medios adecuados para lograr los fines de la justicia, por lo que su funcionamiento fue congruente con los propósitos que animaron su creación.

*Los fundamentos constitucionales para la creación de los Tribunales Contenciosos Administrativos tanto locales, como federales están consagradas en los **artículos 73 fracción XXIX-H, 104 I-B y 106.***

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se rige por la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que fue publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 21 de diciembre de 1995 y en el Diario Oficial de la Federación el 19 de diciembre de 1995.

Dicha ley, cuenta también con **un Reglamento** el cual entró en vigor el primero de enero de 1996.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, *está organizado* de la siguiente forma: una Sala Superior, integrada por siete magistrados, uno de los cuales es elegido Presidente del Tribunal y de la Sala Superior.

El Tribunal cuenta con tres salas ordinarias, las cuales se integran con tres magistrados cada una, las ponencias también están numeradas por razón de turno del uno al nueve, cada Sala tiene un presidente al cual lo eligen sus integrantes en la primera sesión anual; cada magistrado está apoyado por tres secretarios de acuerdos, un actuario, una secretaría particular y mecanógrafas. La Ley contempla la creación de Salas Auxiliares cuando así lo requiera el servicio, a juicio de la Sala Superior, actualmente hay tres Salas Auxiliares, integradas por tres magistrados, cada magistrado está apoyado por tres secretarios de acuerdos, un actuario, una secretaría particular y mecanógrafas.

La Secretaría General de Compilación y Difusión maneja los departamentos de compilación, Difusión, Archivo General del Tribunal y Biblioteca.

La Coordinación Administrativa tiene a su cargo la responsabilidad del Tribunal y consta de cuatro unidades departamentales que son: Recursos Humanos, Financieros, Materiales y Servicios Generales.

El capítulo II, de la Ley, establece la Integración del Tribunal y el **artículo 2** señala:

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo se compondrá de una Sala Superior integrada por siete Magistrados, y por tres Salas Ordinarias de tres magistrados cada una, de las cuales una tendrá como competencia exclusiva la materia de uso

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

Este precepto nos indica que existen dos partes integrantes del Tribunal:

- Las Salas Ordinarias que actúan como juzgadores conociendo, instruyendo y resolviendo cualquier clase de asuntos que sean competencia del cuerpo colegiado, de conformidad con el artículo 23 de esta ley, las salas ordinarias son tres y cada una se encuentra integrada por tres magistrados de los cuales uno es el presidente de la sala y cada magistrado tiene en su ponencia tres secretarios de acuerdos.
- Y la Sala Superior, que tiene funciones especiales, determinadas en el artículo 20 de la multicitada ley, como son la de fijar la jurisprudencia, tramitar y resolver recursos de apelación, etc.

A continuación procederé a hacer un análisis sencillo de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal:

El Tribunal es de acuerdo al artículo primero de la ley, un Tribunal dotado de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, respecto de esta autonomía se ha señalado que para que realmente lo sea es necesario:

- ✓ Independencia en lo económico
- ✓ Independencia en el nombramiento de sus funcionarios
- ✓ Inamovilidad en el cargo
- ✓ Independencia en sus decisiones.

La ley señala en el artículo primero, lo siguiente:

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.

Esto es, se trata de un cuerpo colegiado, cuya actividad es dilucidar las controversias entre una parte o un órgano de la administración y los particulares, con la finalidad de impartir justicia en materia administrativa local.

El artículo antes señalado es particularmente importante dentro del desarrollo de este trabajo, ya que establece que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, tiene plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos y conforme con dicho tipo de jurisdicción esto implica que al revisar el acto impugnado, le indica a la autoridad en que sentido debe emitirse dicho acto y que puede ejecutar sus propias sentencias, tan es así que el artículo 30 de la Ley que rige a dicho Tribunal, señala los medios de apremio y medidas disciplinarias

necesarias que se pueden utilizar para hacer cumplir sus determinaciones, consistentes en el apercibimiento o amonestación, auxilio de la fuerza pública, multa por cantidad equivalente al monto desde cincuenta, hasta ciento ochenta veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, la que podrá duplicarse por reincidencia o arresto administrativo hasta por veinticuatro horas.

Sin embargo no resultan a mi juicio, un medio eficaz para hacer cumplir sus determinaciones, dado que los medios de apremio o de disciplina en ocasiones resultan insuficientes para hacer valer sus resoluciones. Un ejemplo de lo anterior es la afirmación de que si una autoridad tuviere que cumplir una sentencia en un término de quince días y ya concluido dicho término se niega a cumplir, el artículo 83 de la citada Ley que rige a dicho Tribunal, establece un procedimiento totalmente condicionado, que no se encuentra redactado de manera clara y precisa para su observancia, dicho instrumento es la queja, no obstante lo anterior de resultar fundada la queja, los únicos medios de apremio con los que cuenta este Tribunal para hacer cumplir su resolución, son nuevamente los previstos en el multicitado artículo 30 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. La problemática de aplicar los medios de apremio citados, en contra de las autoridades que no cumplen con lo determinado en las sentencias o resoluciones del Tribunal Administrativo en mención, es que ninguna de ellas fuerza a las autoridades para dar cumplimiento pronto y/o eficaz; lo que se traduce en una impartición de justicia que no es pronta ni expedita, ya que en la práctica, si se impone a las autoridades un apercibimiento o amonestación, no conlleva ningún

perjuicio jurídico y el uso de la fuerza pública ha resultado inaplicable, la imposición de

una multa es inejecutable, en virtud de la naturaleza jurídica que reviste a los bienes de dominio público (inembargables, imprescriptibles, etc.), **ya que la multa se dirige a la autoridad como ente del derecho público**, no así a la persona física que lo representa, al igual que el arresto de hasta veinticuatro horas, ya que de igual modo la sanción es dirigida a un ente de derecho público y no a una persona física, lo que trae como consecuencia la falta de eficacia para hacer cumplir sus determinaciones.

CARACTERÍSTICAS ESENCIALES DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE PLENA JURISDICCIÓN

En el contencioso de plena jurisdicción, el tribunal resuelve sobre el fondo del litigio, su decisión es declarativa del derecho. No es suficiente la lesión de un interés; procede siempre que se trate de un acto administrativo. La lesión del derecho por parte de la administración obrando como tal, es lo que le da origen de impugnación.

Para que coexista este tipo de contencioso se deben reunir ciertos requisitos, a este respecto, el Maestro Manuel Argañaraz³⁶ considera como requisitos los siguientes:

³⁶ Argañaraz J.Manuel; Tratado de lo Contencioso Administrativo, Tipografía, Editora Argentina, Buenos Aires.

a) que existen a favor del particular o de la entidad jurídica demandante un derecho administrativo y no de índole civil y política.

b) que ese derecho haya sido desconocido o vulnerado por la autoridad administrativa en el ejercicio de facultades regladas y no de sus facultades discrecionales.

c) que el titular de ese derecho lo halla reclamado ante la autoridad respectiva competente.

d) que esa reclamación el derecho pedido halla sido denegado por resolución que causa estado.

➤ El primer requisito para que surja la jurisdicción contenciosa administrativa es lo relativo a la existencia de una resolución definitiva, de no serlo la administración esta en posibilidad de dictar una resolución, ya que puede revocar suspender o corregir los actos administrativos.

➤ Otro elemento indispensable lo constituye el desconocimiento o vulneración de un derecho subjetivo por el ejercicio de las facultades regladas de la autoridad. El derecho subjetivo es un interés reconocido por el ordenamiento jurídico como exclusivamente propio de su titular, y como tal protege de un modo directo e inmediato.

El **derecho subjetivo** requiere para su efectividad:

1. Una persona jurídica titular del derecho.
2. Que la norma jurídica le atribuya una facultad de hacer o decir cierta conducta de otros.
3. Una persona o personas obligadas a respetar el derecho subjetivo y de la existencia de una sanción jurídica.

Puedo afirmar como consecuencia de lo anteriormente expuesto, que las principales características de la plena jurisdicción son:

Los poderes del órgano juzgador que implican el ejercicio de un arbitraje completo sobre el litigio, incluyendo todas las cuestiones de hecho y de derecho que surjan del mismo, para lo cual tiene amplias facultades para allegarse de pruebas y elementos de convicción.

El juzgador puede reglamentar las consecuencias de su fallo. Puede reformar o modificar el acto o resolución anulado, y puede inclusive sustituir a la Administración emitiendo una nueva resolución.

El Tribunal de plena jurisdicción cuenta con medios para hacer cumplir sus sentencias, es decir, se encuentra dotado de la potestad para hacer cumplir sus determinaciones, usando los medios de apremio que la ley autoriza, así como también para imponer correcciones disciplinarias.

El juez puede emitir no sólo sentencias moralmente declarativas de nulidad del acto combatido, sino que también puede condenar a una prestación de dar o de hacer, incluyendo la reparación de un derecho subjetivo vulnerado por el acto administrativo.

Es dominante señalar que las anteriores características surten sus efectos cuando la sentencia es favorable al particular, pues no debe perderse de vista que cuando le es favorable a la autoridad, reconociéndose la legalidad del acto impugnado, ésta cuenta con sus propios medios para hacer que sus resoluciones se cumplan, como lo es, entre otros, el procedimiento económico coactivo utilizado para el cobro de créditos fiscales.

Actualmente la tesis aislada que a continuación se transcribe señala que considerando los elementos característicos de los sistemas de anulación y plena jurisdicción y la historia legislativa de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se concluye que en su regulación no se adoptó ninguno de los dos sistemas referidos, en sus formas puras, sino que se recogieron elementos del uno y del otro, dando paso así a una **jurisdicción mixta**.

Rubro

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. SE CREO CON UNA JURISDICCION MIXTA Y NO SIMPLEMENTE COMO UN TRIBUNAL DE MERA ANULACION.

Texto

En el orden de lo contencioso administrativo se plantea en la doctrina una dualidad de sistemas. Las diferencias existentes entre ellos han sido puntualizadas por este Tribunal en la tesis (pendiente de publicación) que lleva por título: "Contencioso administrativo de plena jurisdicción y contencioso administrativo de mera anulación. Sus diferencias". (Revisión 173/88. Manuel Molina González. 30 de agosto de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Adriana Campuzano Gallegos). Tomando en consideración los elementos característicos de esos sistemas y la historia legislativa de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se concluye que en su regulación no se adoptó ninguno de los dos sistemas referidos, en sus formas puras, sino que se recogieron elementos del uno y del otro, dando paso así a una jurisdicción mixta. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Precedentes

Amparo directo 123/90. Instituto Mexicano del Seguro Social. 13 de marzo de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Lanz Cárdenas. Secretario: Juan Carlos Cruz Razo.

2.2 EFECTOS DE LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

CONSIDERACIONES GENERALES

Se puede decir que la sentencia es la disposición emanada del Tribunal Administrativo, Juez de Distrito, Tribunal Colegiado, Sala ó Pleno de la Suprema

Corte de Justicia de la Nación, en la que se determina si el acto impugnado es o no contrario a derecho en contra del particular.

Etimológicamente la palabra sentencia viene del latín **sententia**, que significa máxima, decisión o pensamiento corto y de la voz **sentire** que significa sentir.

Eduardo Palladares señala que es: “el acto jurisdiccional por medio del cual el Juez resuelve las cuestiones principales materia del juicio o las incidentales que hayan surgido durante el proceso.”³⁷

Las sentencias en las que se resuelve el fondo del asunto planteado y que declaran el acto nulo o anulable, exigirán a las autoridades administrativas que den el debido cumplimiento en los términos que la misma estableció.

2.2.1 NATURALEZA DE LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL

Los Tribunales de mera *anulación*, no tienen poder ni facultad para ejecutar sus fallos, mientras que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo al ser un tribunal de plena jurisdicción no solo revoca o anula el acto combatido, sino que resuelve en su lugar, este tipo de contencioso tiene todos los poderes habituales de un juez, y puede revocar, confirmar, modificar o reformar ya sea total o parcialmente

³⁷ Palladares Eduardo.Op.cit. pág 725

el acto combatido y la autoridad que emitió el acto deberá acatar la sentencia incluso, cuando está sea totalmente diferente al acto impugnado, es decir, la sentencia del tribunal de plena jurisdicción es un acto nuevo, que se debe a la autoridad jurisdiccional y no a la administrativa, y que sustituye al acto impugnado.

Esto es, existe contencioso de *plena jurisdicción* cuando el tribunal tiene facultad para declarar el derecho pudiendo anular, reformar o dictar en fallo una nueva resolución con relación a lo impugnado por el particular, teniendo a su alcance medios suficientes para hacer cumplir sus determinaciones y restituir al particular en el pleno goce de sus derechos indebidamente afectados.

En cuanto a los alcances de las decisiones se puede hablar de los tipos de Tribunales Contenciosos, que de forma enunciativa son:

- contencioso de **plena jurisdicción o subjetivo**
- contencioso de anulación, de ilegitimidad u objetivo
- contencioso de represión
- contencioso de interpretación

El primero de estos es el que contempla el artículo primero de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, lo que implica que el Tribunal Administrativo al revisar el acto impugnado, le expondrá a la administración pública en que sentido debe emitirse dicho acto, es decir, que la sentencia del Tribunal podrá obligar a la realización de otra conducta administrativa que satisfaga la pretensión del actor,

incluso sustituyendo una conducta o condenando a la autoridad, lo cual es importante destacar para este estudio ya que nos abocaremos a la jurisdicción plena de este Tribunal que se debe reflejar en sus sentencias efectos y ejecución.

La decisión que resuelve un conflicto mediante la substanciación de un proceso, y que lo da por terminado se conoce como sentencia o resolución.

Existen tres clases de sentencias:

- Definitivas, deciden el negocio en cuanto al fondo.
- Interlocutorias, deciden una cuestión que puede derivar de un recurso.
- Incidentales, resuelven un incidente de los contemplados por la ley.

El **artículo 220** del Código Federal de Procedimientos Civiles establece:

Las Resoluciones Judiciales son decretos, autos o sentencias; decretos, si se refieren a simples determinaciones de tramite; autos, cuando decidan cualquier punto dentro del negocio, y sentencias, cuando decidan el fondo del negocio.

Por lo anterior este apartado se abocará al análisis de las sentencias, ya que son las resoluciones que pueden tener cumplimiento.

Si bien el juicio acaba con la sentencia definitiva, también lo es que puede concluir por el sobreseimiento del mismo.

No obstante que la sentencia tiene por objeto decidir la litis planteada, anticipadamente al estudio del fondo, deben resolverse las cuestiones de improcedencia y sobreseimiento que hayan alegado las partes o que resulten de oficio, y si fuera fundada alguna de éstas causales, la Sala deberá establecerlo así en la sentencia y se tendrá por no formulado dicho pronunciamiento en cuanto al fondo de la cuestión planteada.

2.2.2 FORMULACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN DE LAS SENTENCIAS

“La estructura de toda sentencia presenta estas grandes secciones o partes: I. El preámbulo; II. Los resultandos; III Los considerandos; IV. Los puntos resolutivos.”³⁸

La correlación de los hechos de autos, llamados resultandos son una historia más o menos sucinta de la demanda, la contestación o contestaciones, la intervención de otras partes y actuaciones adicionales que tengan influencia en el sentido del fallo; de la claridad de éste, más que de su extensión, depende la precisión de la litis.

El estudio de los argumentos sobre las cuestiones debatidas se contienen en los considerandos;

³⁸ Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso. México, Editorial Harla. Octava Edición, 1991.

El fallo debe fundarse en derecho interpretando la ley, y a falta de ésta, a los principios generales de derecho, la sentencia no se encuentra fundada en derecho si se altera la litis, es decir, si la actora alega un determinado agravio y la Sala resuelve, declarando la nulidad con base a un agravio no señalado por la actora, es evidente que se modifica la litis resultando infundado su fallo. Se debe seguir un orden lógico y razonable, generalmente empezando por el estudio de la competencia de la autoridad que emitió el acto impugnado, ya que de ser fundado, es innecesario que se adentre al estudio de los agravios restantes, toda vez que la incompetencia es un vicio de tal magnitud que su ilegalidad es manifiesta y trae como consecuencia la ilegalidad del acto.

Debe de examinar todas y cada una de las cuestiones involucradas en la litis.

Deben valorarse las pruebas recibidas tal y como lo ordena la Ley del Tribunal.

Las sentencias que emite el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal no necesitan formulismo alguno, pero deben contener los siguientes requisitos:

- La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, el examen y valoración de las pruebas rendidas.
- Los fundamentos legales en que se apoyen, debiendo limitarse a los puntos controvertidos y a la solución de la litis planteado.

- Los puntos resolutive en los que se expresarán los actos cuya validez se reconozca o cuya nulidad se declare y
- 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.
- Las sentencias deben pronunciarse en la misma audiencia de ley.
- Las sentencias deben pronunciarse por unanimidad de votos o por mayoría de votos de los Magistrados integrantes de la sala correspondiente.

El Tribunal contencioso entrando al fondo del asunto, puede dictar tres tipos de resoluciones:

1.Las de nulidad lisa y llana

2.Las que declaren la validez del acto

3.Las de nulidad para efectos

4.Las que decretan el sobreseimiento

Al respecto se transcriben los siguientes criterios:

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. ESTA FACULTADO PARA DICTAR SENTENCIAS PARA EFECTOS.**Texto**

Conforme la exposición de motivos de la iniciativa enviada al Congreso, la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, persiguió establecer la justicia administrativa en forma ágil, eficaz y sin formulismos. En el proyecto de Ley turnado al legislador se propuso como elemento de la sentencia, entre otros, que ésta fijara los términos de la modificación del acto impugnado y, en su caso la condena correspondiente; y como efectos de ella, restablecer las cosas al estado que guardaban, antes de haberse decretado o ejecutado el acto y fijar el sentido de la nueva resolución. Así, el Tribunal nació a la vida jurídica recogiendo esa orientación en el texto de la ley (artículos 77, fracción III, y 79). En el año de mil novecientos setenta y tres (Diario Oficial de la Federación del 4 de enero) se produjeron reformas y adiciones al citado ordenamiento, pero prevaleció la facultad de las Salas para establecer el alcance de su fallo, e incluso para decretar una condena a la administración. Posteriormente, en el año de mil novecientos setenta y nueve (Diario Oficial de la Federación del 3 de enero) la Ley volvió a modificarse; se alteró la numeración de algunos de sus preceptos y se amplió la competencia del Tribunal a la materia fiscal, entre otras cosas. Se dotó de facultades al órgano para lograr la restitución de los derechos afectados, esto es, para proveer al cumplimiento de sus fallos y se facultó a las Salas, (potestad de que ya disfrutaba) para señalar en las sentencias los lineamientos a seguir para salvaguardar el derecho afectado al particular. De tal manera en el artículo 81 de la Ley señalada, texto vigente, se dispuso que de ser fundada la demanda, las sentencias dejarán sin efecto el acto impugnado y las autoridades quedaran obligadas a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, en los términos que establezca la sentencia. En estas condiciones, tomando en cuenta la finalidad con que fue creado el Tribunal mencionado, la circunstancia de que en su regulación no se adoptó en sus formas puras el modelo contencioso administrativo subjetivo ni el de mera anulación, así como su historia legislativa, se impone concluir que las Salas de ese tribunal pueden imprimir efectos a sus fallos, para lograr el otorgamiento o restitución al actor en el goce de los derechos afectados o desconocidos. Lo anterior significa que

será el propio Tribunal, quien determine en cada caso si procede o no una declaratoria acompañada de efectos, porque depende de la amplitud de la controversia sometida a su conocimiento. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Precedentes

Amparo directo 123/90. Instituto Mexicano del Seguro Social. 13 de marzo de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Lanz Cárdenas. Secretario: Juan Carlos Cruz Razo.

Tesis Seleccionada:

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Epoca: Octava Epoca

Localización

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Parte: : XI-Marzo
Tesis:
Página: 309

Rubro

LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. ARTICULO 81 DE LA. NO ES VIOLATORIO DE LAS GARANTIAS ESTABLECIDAS EN LOS ARTICULOS 14 Y 16 CONSTITUCIONALES.

Texto

De conformidad con lo dispuesto en la parte final del artículo 81 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; establece la posibilidad de señalar efectos o términos en las sentencias que pronuncien las Salas de dicho Tribunal. Ahora bien, como el artículo 14 del mismo ordenamiento legal contempla la supletoriedad del Código Fiscal de la Federación, en cuanto no se le oponga; a su vez la fracción II del artículo 238, en relación con el 239 último párrafo, ambos del Código Fiscal de la Federación señalan que ante la omisión de requisitos formales, la nulidad que se decrete será para el efecto de que la autoridad emita una nueva resolución; por lo tanto al aplicarse supletoriamente los dispositivos indicados del Código Tributario, éstos autorizan a precisar efectos en las sentencias que dicte el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, sin que por este hecho se violen las garantías

individuales previstas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Precedentes

Amparo directo 1934/92. Alvaro Rodríguez Silva. 8 de octubre de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretario: Oscar Germán Cendejas Gleason.

La sentencia dejará sin efecto el acto impugnado y las autoridades responsables deberán acatar esa determinación dejando sin efecto dicho acto, y restituyendo al particular en el pleno goce de sus derechos que le fueron indebidamente afectados o desconocidos, en los términos que establezca la sentencia. Este principio es muy avanzado y además de contenerlo la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, también lo contiene la del Estado de México, en las que se dan los efectos restitutorios que en principio sólo podía corresponder al juicio de Amparo y que también se daba en la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal Administrativo de los Estados de Hidalgo y Querétaro.

Las sentencias dictadas por este Tribunal causan ejecutoria en las siguientes cuestiones:

- Cuando no es impugnada en los términos de ley;
- Cuando habiendo sido impugnada el recurso fue declarado deserto o improcedente o en el caso de que el recurrente se haya desistido de este;

- Cuando se consienta expresamente por las partes o sus representantes con poder suficiente.

2.2.3 LAS NULIDADES EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO

Tal como ya se menciona en el capítulo primero, de acuerdo a lo que afirman los especialistas en Derecho Administrativo y en especial Miguel Acosta Romero,³⁹ en su libro “Teoría General del Derecho Administrativo,” los actos administrativos pueden extinguirse por medios normales y por medios anormales, dentro de los primeros podemos mencionar el cumplimiento voluntario por parte de los particulares o por órganos internos de la administración; dentro de los medios anormales encontramos entre otros, la revocación, la caducidad, y las irregularidades e ineficacias de los actos administrativos, que pueden ser declaradas a través de sentencias dictadas por Tribunales Administrativos o Judiciales.

A continuación se harán algunas consideraciones para aclarar el porque no es aplicable a los actos administrativos la teoría tripartita de las nulidades en materia civil.

La inexistencia no se da en materia administrativa. Por lo que respecta a la nulidad absoluta los actos administrativos no podrán calificarse de ilícitos civiles, pues si son ilícitos tendrían que ser administrativos, además la sanción de los actos

³⁹ Textos Universitarios. Universidad Autónoma de México, México. Primera Edición.1963.p.151. y 881

irregulares no reúne todos los caracteres de la nulidad absoluta y son: poder ser invocada por todo interesado, no desaparecer por la confirmación o la prescripción.

Un acto administrativo será ilegal y su consecuencia es la ineficacia, no la nulidad.

En cuanto a las nulidades relativas, tampoco es aplicable el contorno de los actos administrativos, en virtud de que, esta nulidad es convalidable o confirmable y es imposible que un acto administrativo ilegal pueda ser convalidado, forzosamente se tendrá que emitir un nuevo acto. El acto viciado será declarado ineficaz y por esa razón dejará de existir, jamás se podrá subsanar una ilegalidad de un acto administrativo. Por tanto la Teoría de las nulidades en materia civil no es aplicable al Derecho Administrativo.

Considero que el término aplicable debe ser el de “irregularidades” del acto o de sus elementos.

Acosta Romero opina al respecto que “no existe en derecho administrativo un código o una ley que regule en forma sistemática y unitaria lo que la teoría hasta la fecha se han llamado inexistencias y nulidades y nosotros proponemos se llamen irregularidades e ineficacias.”⁴⁰

⁴⁰ Acosta Romero M. Teoría General del Derecho Administrativo. Décimosexta Edición, Editorial Porrúa S.A. México 2002, pág 892.

Cualquier denominación que se la asigne a dichas sanciones trae como resultado la ineficacia del acto.

Por ende, cuando a un acto administrativo le falta alguno de sus elementos o carece de los requisitos o modalidades, o bien, éstas no se dan como previene la ley, significa que está mal conformado, y por lo tanto será irregular. Esta irregularidad traerá como consecuencia la falta total o parcial de efectos del acto administrativo.

2.2.4 CAUSAS DE ANULACIÓN DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS

Por lo que respecta a los juicios llevados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, las causas de anulación se encuentran previstas en el **artículo 81** de la ley que lo rige:

- Incompetencia
- Omisión de los requisitos formales
- Vicios del procedimiento
- Si los hechos se aprecian en forma distinta
- Cuando la resolución administrativa no corresponda a los fines para los cuales la ley confiere dichas facultades.

De conformidad a las observaciones realizadas con anterioridad esa ilegalidad implica automáticamente que el acto administrativo es irregular.

En materia local los requisitos formales que debe cumplir el acto administrativo local están contenidas en la Ley del Procedimiento Administrativo para el Distrito Federal.

Los conceptos de fundamentación y motivación, al igual que el de competencia, atienden a la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 Constitucional en las sucesivas expresiones: La ilegalidad no puede tener categorías, una violación a la ley deberá ser sancionada, por lo que la sentencia deberá declarar que dicho acto es ilegal y en el caso del Tribunal Contencioso exteriorizarle a la autoridad en que sentido debe emitir el nuevo acto. Ejemplo de lo anterior sería el caso de una visita domiciliaria, en la que se determinen omisiones en el pago de impuestos, que tal vez si sean procedentes, sin embargo, el Tribunal no podrá confirmar la validez de la liquidación si dicho acto derivó de un procedimiento administrativo ilegal.

2.2.5 EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO

Cuando haya causado ejecutoria una sentencia el Tribunal lo comunicará sin demora a las autoridades u organismos demandados a quienes se prevendrá a fin de que informen sobre el cumplimiento que den.

Acontecido el término que se les dio a las demandadas en la sentencia y si no hubiere constancia de que fue cumplida, el Tribunal de oficio o a petición de parte podrá aplicar los medios de apremio previstos en la ley para lograr su cumplimiento.

Si la autoridad y el servidor público perduran en no dar cumplimiento a la resolución, el Tribunal puede ejecutarla, aun y cuando si la ejecución requiere acto material; puede también decretar la aplicación de la ley o del reglamento que corresponda; y si la resolución sólo puede ser cumplida por la autoridad demandada, solicitará del superior jerárquico de ésta, que la conmine a cumplir su sentencia.

Si aun y ya habiendo sido requerida la autoridad, la sentencia sigue incumplida, el Tribunal al reformarse la actual ley, en determinado momento podría decretar la destitución del servidor público que incumplió, salvo que se tratará de una autoridad electa por un voto popular en cuyo caso se procedería en los términos de la respectiva Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Pues bien la inquietud del presente trabajo reside, en que con frecuencia la autoridad demandada, se niega a cumplir con una obligación de hacer que le impuso la sentencia, careciendo el Tribunal de imperio para ejecutar sus fallos, como puede ser el otorgamiento de una autorización, permiso o licencia que conforme a la sentencia deba emitir, porque en esos términos fue condenado a

emitirlo, lo substancial a distinguir es, si realmente el Tribunal tiene o puede otorgar esa autorización, permiso o licencia ante la rebeldía de la autoridad para hacerlo, como ya se ha dicho por disposición de la ley, si el acto implica una realización material, el tribunal puede llevarla a cabo; pero en este caso si se tratare de una obligación de hacer que no está prevista en la ley de justicia administrativa, y este evento cual debe ser la solución, ya que en dicha ley únicamente se previene la opción de que al servidor público que incumple se le imponga una multa, o bien solicitar al Jefe de Gobierno como superior jerárquico de la autoridad renuente obligue al funcionario responsable a dar cumplimiento, sin embargo y dadas las circunstancias la sentencia puede seguir sin cumplirse.

2.3 ANÁLISIS Y COMENTARIOS A LA EJECUCIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

Un punto importante es aquel que se refiere a la interposición de recursos durante el trámite de ejecución de una sentencia definitiva, dictada en el procedimiento contencioso administrativo, ya que en este procedimiento únicamente proceden recursos contra acuerdos de trámite dictados durante la substanciación del juicio.

El ordenamiento que rige al Tribunal prevé dos recursos, el de reclamación y el de apelación, el primero que es el que se impone contra las resoluciones de trámite y el de apelación contra las sentencias definitivas dictadas por las Salas.

También se prevé la queja por incumplimiento a la sentencia pero por tratarse de un medio de ejecución no corresponde tampoco a un recurso en sentido estricto.

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.

Los medios de apremio antes mencionados también serán procedentes, cuando no se cumplimente en sus términos la suspensión que se decrete respecto del acto reclamado en el juicio. Este numeral ha sido particularmente importante para el desarrollo del presente trabajo, porque si bien, una vez dictada la sentencia que

obliga a la autoridad a realizar actos a fin de cumplir completamente con la misma en los términos impuestos, dentro de un plazo concedido para ello.

Sin embargo, una vez que ha causado ejecutoria una sentencia el Tribunal lo comunicará sin demora a las autoridades u organismos demandados a quienes se prevendrá a fin de que informen sobre el cumplimiento que den.

Ocurridos tres días siguientes a la notificación de la sentencia si no hubiere constancia de que fue cumplida, el tribunal de oficio o a petición de parte podrá aplicar las sanciones previstas en la ley para lograr su cumplimiento.

Ahora bien, si la autoridad y el servidor público subsisten en no dar cumplimiento a la resolución, el tribunal podrá ejecutarla, si la ejecución requiere acto material; podrá también decretar la aplicación de la ley o del reglamento que corresponda; y si la resolución sólo puede ser cumplida por la autoridad demandada, solicitará del superior jerárquico de ésta, que la conmine a cumplir su sentencia.

Si a pesar de este requerimiento, la sentencia sigue incumplida, en este supuesto y de ser reformada la ley del Tribunal se podría decretar la destitución del servidor público que incumplió, salvo que se trate de una autoridad electa por un voto popular en cuyo caso se procederá en los términos de la respectiva Ley de Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

En la actualidad, una vez que las resoluciones del Tribunal de lo Contencioso Administrativo son definitivas, poseen fuerza de cosa juzgada, y por lo tanto, crean una obligación a cargo de una autoridad administrativa, la cual es correlativa al derecho de un particular, por lo que cuando se desobedece, o se deja de cumplir dicho fallo dictado por el Tribunal, la autoridad omisa incurre en una violación de garantías, puesto que se priva a un individuo del derecho que surge de una sentencia firme, pronunciada por autoridad competente, y esta privación se realiza sin que el órgano administrativo actúe con arreglo a la ley, y por lo tanto esta negativa, la omisión o la resistencia de ninguna manera están legalmente fundadas y motivadas. De esta forma el incumplimiento de las sentencias que emita el Tribunal de lo Contencioso Administrativo dan lugar a la interposición del juicio de amparo, por violación de los artículos 14 y 16 constitucionales. Siendo este medio de protección la vía que actualmente se lleva a cabo, ante dicho incumplimiento para lograr la efectiva impartición de justicia.

CAPITULO III

PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

El juicio de nulidad que se lleva a cabo ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, constituye un medio de control jurisdiccional de los actos de la Administración Pública, ya que este representa un medio por el cual los administrados pueden obtener que sus intereses y derechos que se ven afectados por los actos ilegales de las autoridades que los emiten les sean restituidos.

Todos los procesos, y en este caso el juicio de nulidad que se lleva acabo en el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se efectúan en dos fases:

- I. La Instructiva, la cual a su vez se va a dividir en:

Postulatoria: se inicia con la presentación de la demanda.

Probatoria: aquí las partes ofrecen sus pruebas, el juzgador las admite y ordena su desahogo.- En el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal no existe una división marcada de esta etapa, ya que desde que se presenta la demanda y la contestación el Magistrado Instructor, admite o desecha las pruebas ofrecidas por las partes.

Preconclusiva: las partes formulan sus alegatos, tanto la doctrina como la legislación los ha denominado “Alegatos de Bien Probar” respecto de estos tenemos que ” es un escrito en el que cada parte insiste en sus pretensiones, haciendo las deducciones y reflexiones que suministran a su favor las pruebas, impugnando con conocimiento de causa todas aquellas en que apoya al adversario su intención, y esforzándose cuanto pueda para demostrar la verdad de sus asertos y la justicia de su derecho. Dicen de este escrito de bien probado, porque tiene por objeto demostrar el que lo presenta que resulta bien y cumplimente probado su derecho.”⁴¹

De lo anteriormente expuesto, “la instrucción es una etapa del proceso que consiste en el conjunto de actos procedimentales de las partes, de los terceros y del juzgador, que son indispensables para que el proceso se encuentre en estado de dictar sentencia. En esta etapa el objetivo es ilustrar al juzgador acerca de cuales son los puntos controvertidos, y las pruebas en que cada parte apoya sus pretensiones.”⁴²

De igual forma la instrucción se define como la:

“Fase o curso que sigue todo proceso, o el expediente que se forma y tramita con motivo de un juicio.”⁴³

⁴¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas.” Op. Cit. Pág. 137.

⁴² Manuel Lucero Espinoza. OP. CIT. Pág. 91.

⁴³ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Op.cit. pág.1760.

Una vez, que sean desahogado todas las diligencias, sin que quede ninguna pendiente, quedará cerrada la instrucción, en este supuesto el Magistrado Instructor de la Sala se encuentra en aptitud de dictar sentencia.

II. La Resolutiva

“Con el cierre de instrucción culmina la primera etapa del juicio o procedimiento y se inicia la segunda; es decir, la de resolución, aquí en esta etapa el juzgador realiza para emitir su fallo, un mecanismo de razonamiento, que se denomina juicio lógico, porque para llegar a la verdad realiza una operación de tal naturaleza, en la que la premisa mayor estará representada por los preceptos legales que se invocan como fundamento de las pretensiones; la menor por los razonamientos que las partes ofrecen y la conclusión por la consideración a que llegó el juez.”⁴⁴

En el procedimiento que se realiza ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, esta etapa del juicio abarcaría una vez que se cierra la instrucción hasta el momento en el cual la Sala dicta sentencia, en este entendido el Magistrado formulará un proyecto de sentencia en un término no mayor de diez días, una vez realizado el proyecto, este pasará a cada uno de los Magistrados que integren la Sala, para que estos lo estudien

⁴⁴ Humberto Briseño Sierra. Derecho Procesal Fiscal. México. Editorial Porrúa.1980.pág. 234.

y en caso de que lo encuentren apegado a derecho lo firmen, con lo cual se entenderá que el mismo es aprobado por los Magistrados.

3.1 CONCEPTO

Antes de hablar del procedimiento que se sigue ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es necesario precisar lo que es la acción procesal, esta ha sido definida como el derecho, la actividad o la facultad a través de la cual un sujeto de derecho provoca la función jurisdiccional del Estado. Provocar función jurisdiccional del estado es ejercer acción.- Ejerce acción quien pide al tribunal la protección, la tutela de algún tipo de derecho haciendo valer obviamente la pretensión.

El Maestro Briseño Sierra, dice que no puede haber un proceso hueco en el que no haya litigio, tampoco puede haber una acción hueca, en la que no haya pretensión. El contenido de toda acción es una pretensión, la acción es simplemente una envoltura, un instrumento, pero dentro de la acción debe venir la pretensión, nada de una acción hueca, las acciones tampoco pueden ser huecas, toda acción debe tener como contenido una pretensión, y entonces ya metemos así la pretensión al proceso a través de la acción, que es derecho, potestad, facultad o actividad mediante las cuales un sujeto de derecho provoca la función jurisdiccional del estado; y resulta que hablar de acción nos lleva necesariamente a hablar también de jurisdicción, porque si estamos diciendo que la acción es el

mecanismo provocador de la función jurisdiccional del estado, quiere decir que tenemos que hablar inmediatamente de la función jurisdiccional.”⁴⁵

Expuesto lo anterior, es necesario también definir lo que es la función jurisdiccional, si bien lo sabemos, no solamente desde Montesquieu en los tiempos modernos, sino desde los griegos, las funciones estatales y por lo tanto los poderes, tradicionalmente se han venido clasificando en tres partes o funciones; la de legislar, administrar y administrar justicia. O sea, *función legislativa, función administrativa y función jurisdiccional*. El desempeño de esta función jurisdiccional es lo que denominamos jurisdicción. La jurisdicción, es la función soberana del estado realizada a través de una serie de actos proyectados o encaminados a uno final de aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido para solucionarlo o para dirimirlo.

Por otra parte, el Doctor Cipriano Gómez Lara, define al proceso como, *el conjunto complejo de actos de las partes interesadas, del órgano jurisdiccional y de los terceros ajenos a la relación sustancial, actos todos que están encaminados a la aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo.*”⁴⁶

⁴⁵ Briseño Sierra Humberto. Derecho Procesal Fiscal, Editorial Cárdenas Editor y Distribuidor, Segunda Edición, México 1975.

⁴⁶ Gómez Lara, Cipriano. Teoría General. México, Harla, Octava Edición, 1991, p. 132.

Se entiende entonces que el proceso es el conjunto de actividades concatenadas en tiempo y forma, la estructura, teniendo como fin una sentencia, siendo el procedimiento la manera en que esas actividades se realizan, el cause, cuya finalidad será la producción de un acto.

3.2 NATURALEZA JURÍDICA

“Siendo el derecho procesal administrativo una rama del derecho procesal, no ofrecerá distintos problemas la determinación de su naturaleza jurídica que la del derecho procesal en general. En consecuencia, el estudio de su naturaleza se traducirá en las siguientes cuestiones: determinar su carácter público o privado; precisar el alcance de su valor instrumental, y decidir acerca del carácter dispositivo o imperativo de sus normas.”⁴⁷

La naturaleza del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal **viene delimitada por las siguientes notas:**

a) Es un tribunal administrativo

Así lo define el mismo artículo 1º; LTCDF. Se emplea la expresión tribunal administrativo en el sentido común de tribunal no judicial, de tribunal que no esta encuadrado en la común organización judicial, sino que forma parte del Ejecutivo.

b) Es un órgano jurisdiccional

⁴⁷ Vázquez Alfaro, José Luis. Derecho Procesal Administrativo; Tomo I, Tercera Edición, Editorial Porrúa; México 2005, págs. 20y 21.

Aunque no está integrado en el poder judicial, no parece que pueda negarse su naturaleza jurisdiccional al estar dotado de autonomía para emitir sus fallos y de independencia respecto de cualquier autoridad administrativa. En este sentido, el artículo 1º, LTCDF, define al tribunal como un “órgano autónomo dotado de plena jurisdicción para dictar sus fallos e independiente de las autoridades administrativas.” Como dice Nava Negrete, al referirse a la Ley de 1971, esencialmente idéntica al texto vigente, si bien es esencial al concepto de tribunal autonomía, por lo que es innecesario insistir en ello, la redacción del artículo 1º obedece a un doble motivo: primero, porque formando parte del Poder Ejecutivo no ha sido fácil que se borre la idea de que es una institución en que se reúnen las condiciones de juez y parte, y segundo, porque parece inconcebible que la administración pública, que goza de gran poderío en el medio político mexicano, pueda respetar los fallos del tribunal. Ahora bien, como asimismo destaca Nava Negrete, la autonomía no solo se consigue con una ley que así lo diga, “es algo que deberá conquistar el hombre, investido de la función de juzgar, las instituciones por si no la garantizan; ningún mecanismo que se invente será garantía suficiente de esa autonomía; ni siquiera dotando al tribunal de plena autonomía.”

c) Es un tribunal de plena jurisdicción

Originalmente dotado de la plena jurisdicción, con arreglo al texto primitivo de su ley reguladora, así se señala en la doctrina, aunque no faltó quien subrayó

alguna deficiencia. Mas después de reformas ulteriores quedaron muy limitadas las facultades del tribunal, pues se le negó aquella característica primeramente señalada.”⁴⁸

Pero la actual Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que entro en vigor en 1996 lo reivindica como un tribunal de plena jurisdicción, siendo la esencia de este tribunal la autonomía que tiene para dictar sus fallos, así como la facultad de plena jurisdicción.

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para el Distrito Federal, señala en su artículo 25 que los juicios que se promuevan ante el, se substanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento señalado por la propia ley y a falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que establece dicha ley, 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 al Código Fiscal de la Federación en lo que resulten aplicables.

Podemos señalar como ejemplos de actos de autoridad susceptibles de ser impugnados vía juicio de nulidad, aquellas resoluciones que afecten el interés jurídico del administrado, como ejemplo de ellos tenemos los siguientes:

1. determinaciones de créditos fiscales;
2. resoluciones de negativas fictas;

⁴⁸ González Pérez Jesús. Derecho Procesal Administrativo Mexicano, Editorial Porrúa, S.A , México 1988 pág 395.

3. multas administrativas;
4. de las resoluciones que se dicten negando a las personas físicas o morales la indemnización a que se contrae el artículo 77 bis de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Etc.....

En este tenor y tomando en cuenta lo establecido en la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo para el Distrito Federal, procederé a explicar el procedimiento ante este Órgano, considerando tanto jurisprudencias emitidas y empleando las disposiciones aplicables a cada momento procesal.

3.3 LAS PARTES

El capítulo II de la ley en el artículo 33, señala como partes en el juicio contencioso administrativo:

Actor	Demandado	Tercero perjudicado
El actor es cualquier persona física o moral nacional y extranjera, que se encuentre en el Distrito Federal, en forma	Las autoridades del Distrito Federal, que en el ejercicio de sus facultades, crean, modifican, o extinguen	El tercero perjudicado es cualquier persona cuyos intereses puedan verse afectados por las resoluciones del Tribunal

permanente o transitoria, y cuyos intereses hayan sido afectados por las resoluciones de la administración pública del Distrito Federal. Las autoridades del Distrito Federal, tratándose del juicio de lesividad.	situaciones concretas, de hecho o de derecho con trascendencia para los gobernados. 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	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, respecto a la Colonia, Barrio, Pueblo o Unidad Habitacional que
--	---	--

	directa de competencia corresponda la resolución o el acto administrativo impugnados; 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	corresponda, a fin de que interpongan los medios de prueba y de defensa que procedan.
--	---	--

	esta Ley; F) Las autoridades de la administración pública Centralizada, Desconcentrada y Descentralizada del Distrito Federal.	
--	--	--

Es importante señalar que para presentar demanda ante el Tribunal, es necesario acreditar el interés legítimo y jurídico cuando así se requiera, esto es, demostrar que con el acto de autoridad, recaído sobre la esfera jurídica del particular, se ha afectado su interés, exhibiendo las probanzas que estime conducentes para denotar su relación con el bien u objeto sobre el que hubiere incidido el acto autoritario de molestia, de lo contrario la demanda será improcedente, no obstante que el artículo 50 de la ley no lo señale como requisito de la demanda, al respecto los artículos del citado ordenamiento señalan:

ARTICULO 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.

ARTICULO 35.-

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

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

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

En este apartado haremos mención a **los impedimentos** de los magistrados del Tribunal para conocer de los juicios debiendo excusarse del conocimiento de un negocio, cuando se coloquen en alguno de los supuestos que previene el **artículo 46**, que a la letra dice:

Los Magistrados y Secretarios de las Salas, estarán impedidos para actuar y deberán excusarse en los siguientes casos:

I.- Si son cónyuges o parientes consanguíneos o afines de las partes o de sus representantes en línea recta sin limitación de grado; dentro del cuarto grado, en lo colateral por consanguinidad, o dentro del segundo en lo colateral por afinidad;

II.- Si tuvieren interés personal en el asunto que motive el juicio;

III.- Si han sido representantes de cualquiera de las partes en el mismo asunto;

IV.- Si tuvieren amistad o enemistad manifiesta con cualquiera de las partes o sus representantes;

V.- Si han intervenido en la formulación o emisión del acto impugnado o en la ejecución del mismo;

VI.- Si son partes en un juicio similar, pendiente de resolución por parte del Tribunal; y

VII.- Los demás que señalen el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Incurre en responsabilidad el Magistrado o Secretario que siendo impedido para intervenir en un negocio no se excuse, o que no estándolo pretenda excusarse en causas diversas de las señaladas.

ARTICULO 47.-

Los Magistrados o Secretarios que se consideren impedidos para conocer de algún negocio, *presentarán la manifestación respectiva ante la Sala Superior, a través de su Presidente.*

ARTICULO 48.-

El impedimento base de la excusa se calificará de plano por la Sala Superior en el acuerdo en que se dé cuenta del mismo. En caso de empate, el Presidente tendrá voto de calidad. Cuando se tratare de calificar la excusa y el impedimento de un Magistrado de la Sala Superior, el manifestante no podrá participar en las deliberaciones y en la decisión que se pronuncie.

ARTICULO 49.-

Las partes podrán recusar a los Magistrados o Secretarios de las Salas por cualquiera de las causas a que se refiere el artículo 46. La recusación con causa se hará valer ante la Sala Superior. La que decidirá en los términos del artículo 48.

Al interponer la recusación con causa, las partes interesadas aportarán las pruebas en que funden su petición, sin que sean admisibles las testimoniales y periciales.

Si se declarare infundada la recusación interpuesta, la Sala Superior decidirá de acuerdo con su prudente arbitrio si hubo mala fe por parte de quien la hace valer, y en tal caso, le impondrá una sanción consistente en multa por el importe de diez a cincuenta veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, en la fecha en que se interpuso la recusación.

3.4 DEMANDA

Antes de entrar al tema en cuestión haremos referencia a **las promociones** que ingresan ante este Órgano Colegiado, las cuales deberán contener ciertos requisitos que señala la ley:

Toda promoción deberá ser firmada por quien la formule, requisito sin el cual se tendrá por no hecha.

Cuando una persona promueva a nombre de otra deberá acreditar fehacientemente su personalidad, ya que no procede la gestión oficiosa

Todas las promociones deberán estar escritas en español.

Al respecto la ley del Tribunal prevé:

ARTICULO 26.-

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

Ante el Tribunal no procederá la gestión oficiosa. Quién promueva a nombre de otro deberá acreditar su personalidad en términos de Ley, al presentar su demanda.

ARTICULO 28.-

Las demandas, contestaciones, recursos, informes y en general toda clase de actuaciones, deberán escribirse en español. Los documentos redactados en otro idioma, deberán acompañarse con la correspondiente traducción al español, formulada por persona autorizada por el Tribunal. Las fechas y las cantidades se escribirán con letra.

Por lo que hace al **ejercicio de la acción**, el artículo 29 de la ley establece, que *cuando las leyes o reglamentos del Distrito Federal establezcan algún recurso u otro medio de defensa, será optativo para la persona física o moral agotarlo o intentar desde luego el juicio ante el Tribunal.* Si está haciendo uso de dicho recurso o medio de defensa, previo el desistimiento correspondiente, podrá ocurrir

a juicio ante el Tribunal. El ejercicio de la acción ante este Órgano Jurisdiccional, extingue el derecho para promover otro medio de defensa.

Los juicios que se tramitan ante *el Tribunal no condenan al pago de costas.*

Los incidentes se tramitan por cuerda separada, ya que las cuestiones que surjan se deciden de plano y sin forma especial de substanciación, salvo aquellas que trasciendan al resultado del juicio, las cuales se resolverán al resolver la cuestión principal.

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 de acuerdo con el artículo 43 de la ley, 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. Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia dictada por las salas del Tribunal:

Instancia: Sala Superior, TCADF

**Época: Tercera
Tesis S.S./J.38**

Rubro

DEMANDA DE NULIDAD. TÉRMINO PARA INTERPONERLA ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, SI SE ACREDITA QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA FUE NOTIFICADA EN DETERMINADA FECHA.

Texto

El artículo 43 de la Ley que rige a este Tribunal, en su primer párrafo establece que 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, serán de quince días hábiles contados a partir del día siguiente al en que se hubiese notificado al afectado. En este caso, la notificación legal de la resolución impugnada es un acto procesal vinculado a la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 Constitucional, del contenido de este precepto podemos desprender que el acto procesal de notificación debe entenderse como el medio específico a través del cual se produzca la certeza de que el particular afectado por el acto que se notifica tuvo pleno conocimiento del mismo, lo que supone que sea de tal manera, claro fidedigno y completo, que se encuentre en posibilidad de defenderse de él. Esto explica que jurídicamente solo se puede hablar de notificación cuando sean cumplido los dos momentos de la misma, el dar a conocer conforme a las reglas procesales respectivas el acto o resolución y el que surta sus efectos. Por ello cuando en el artículo 43 de la Ley que rige a este Tribunal, señala el plazo de quince días contados a partir del día siguiente al en que se hubiese notificado al afectado, debe entenderse que el computo de este término solo podrá hacerse después de que la notificación se perfecciona jurídicamente, o sea, cuando surte sus efectos.

Aprobada por la Sala Superior en sesión plenaria de fecha seis de abril de dos mil cinco.

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

Las demandas que se promuevan ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, *pueden presentarse por omisiones, resoluciones o multas, la ley señala como competencia, en el **artículo 23**, capítulo V de la Ley*, lo siguiente:

Las Salas del Tribunal **son competentes** para conocer:

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

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

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

IV.- De los juicios en contra de la falta de contestación de las mismas autoridades, dentro de un término de treinta días naturales, a las promociones presentadas

ante ellas por los particulares, a menos que las leyes y reglamentos fijen otros plazos o la naturaleza del asunto lo requiera;

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

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

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

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

IX.- Del Recurso de reclamación en contra de las resoluciones de trámite de la misma Sala;

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

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

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

XII.- De los demás que expresamente señalen ésta u otras Leyes.

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

La demanda deberá interponerse por escrito dirigido al Tribunal, cumpliendo con los requisitos formales señalados en el **artículo 50** de la ley, los cuales son:

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;
II.- 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 la práctica cuando se ha presentado la demanda, esta es enviada a la Secretaria General de Acuerdos, quien le asignará un número de juicio por riguroso turno y la envía a la Sala Ordinaria que corresponda, al respecto el **artículo 53** señala:

Dentro del término de veinticuatro horas de haber recibido la demanda, el Presidente del Tribunal la turnará a la Sala que corresponda.

Una vez que la demanda está en la Sala Ordinaria, se abre un expediente y se remite a la ponencia respectiva, la cual acordará sobre *la admisión, prevención o desechamiento*.

La ley faculta al Tribunal a dictar acuerdos de **prevención** al actor a fin de que se subsanen la falta o imprecisión de los requisitos formales a que se refiere el artículo 50 de la ley en comento, concediéndole un término de 5 días hábiles para tal efecto, los cuales empezará a contar a partir del día hábil siguiente a aquel en que surte efectos la notificación al actor.

El **desechamiento** de la demanda procederá de acuerdo a lo señalado en el artículo 54 de la ley, que a la letra señala:

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

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

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

III.- Si siendo oscura o irregular y prevenido el actor para subsanarla, en el término de cinco días no lo hiciere, la oscuridad o irregularidad subsanables, no serán más

que aquellas referentes a la falta ó 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.

El Presidente de la Sala, previo a la admisión de la demanda de oficio, deberá entrar al estudio de las causales de improcedencia que de la misma se adviertan y, en caso de actualizarse alguna de ellas, procederá a desechar la demanda en los términos de la fracción II de este artículo.

De igual forma la demanda se desecha cuando se advierte alguna causal de **improcedencia** o cuando dentro del procedimiento se presenta alguna de **sobreseimiento**.

El **artículo 72** de la Ley del Tribunal, señala cuales son las causas de improcedencia del juicio, lo que equivale a la improcedencia de la acción.

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

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

II.- Contra actos o resoluciones del propio Tribunal;

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

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

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

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

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

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

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

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

XI.- Cuando no se acredite el interés jurídico, en los casos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 34 de esta Ley;

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

Por otro lado, **el sobreseimiento** es una institución que se presenta cuando un evento obliga a la autoridad jurisdiccional a declarar que ha cesado el procedimiento por ser innecesario e imposible su continuación hasta la sentencia.

El sobreseimiento es “el acto procesal que da por terminado el juicio sin resolver el fondo del asunto, por presentarse causas que impiden al juzgador resolver la controversia planteada.”⁴⁹

“Cuando esta causal se haya presentado, corresponde al Magistrado Instructor sobreseer el juicio antes de cerrar la instrucción del proceso, pues produciéndose

⁴⁹ Lucero Espinosa, Manuel, Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, 3era Edición, Editorial Porrúa, 1995, México, pág 189.

esta el sobreseimiento deberá de decretarse por la Sala, como un acto colegiado.”⁵⁰

En el sobreseimiento, se pone fin al procedimiento por la actualización de hipótesis previstas en la ley, sin que se resuelva el fondo de la cuestión planteada, sin decidir sobre la ilegalidad o legalidad del acto o resolución administrativa.

Al respecto se transcribe el siguiente criterio:

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito	Época: Octava Época
Localización	

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Parte : VIII-Septiembre
Tesis:
Página: 113

Rubro

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO. NO PERMITE ENTRAR AL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO.

Texto

No causa agravio la sentencia que no se ocupa de los conceptos de anulación tendentes a demostrar los causales de nulidad de que adolece la resolución impugnada, que constituye el problema de fondo, si se declara el sobreseimiento del juicio contencioso-administrativo. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Precedentes

⁵⁰ Ibidem pág 182.

Amparo directo 412/90. Emilio Juárez Becerra. 23 de octubre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez. Amparo directo 359/92. Grupo Naviero de Tuxpan, S.A. de C.V. 14 de octubre de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez. Amparo directo 154/93. Antonio Lima Flores. 6 de mayo de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Armando Cortés Galván. Amparo directo 189/93. José Pedro Temoltzin Brais. 6 de mayo de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez. Amparo directo 349/93. José Jerónimo Cerezo Vélez. 29 de septiembre de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez.

El **artículo 73** de la Ley, señala las causas de sobreseimiento.

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.

No encontrándose irregularidades en la demanda o subsanadas éstas, procederá la **admisión** de la misma de acuerdo a lo establecido por la ley.

El acuerdo de admisión contendrá el nombre del actor, y en su caso de quien legalmente lo represente; fecha de presentación de la misma, autoridades responsables y del tercero perjudicado, relación de las pruebas que se ofrezcan y en su caso disponer sobre la preparación de las pruebas que lo ameriten, resolución respecto de la solicitud solicitada, y el señalamiento de la fecha con día y hora para la celebración de la audiencia.

Este acuerdo debe ser notificado a las partes de manera personal en el domicilio que se proporcione en el escrito inicial de demanda. En el caso de las autoridades demandadas, la notificación se hará por oficio el cual se entregará en la Oficialía de Partes de la dependencia administrativa de que se trate. En ambos casos el emplazamiento se debe efectuar con entrega de copias de la demanda y del acuerdo respectivo.

Es importante precisar la forma en la cual se realizan **las notificaciones**, ya que si estas no se realizan de forma correcta el particular y las autoridades no podrán enterarse del asunto, o de ser así puede darse el caso de que se presente algún

incidente de nulidad de notificaciones, es por ello que es importante la forma en que se llevan a cabo. La ley establece que los particulares en el primer escrito que presenten señalaran domicilio en el Distrito Federal para oír y recibir notificaciones, ya que si no lo hacen todas las notificaciones personales se las harán mediante lista.

El **artículo 37** dispone que:

Las personas físicas o morales, en el primer escrito que presenten, deberán señalar domicilio en el Distrito Federal, para que se hagan las notificaciones personales a que se refiere esta Ley. Asimismo, procederán a notificar oportunamente el cambio del mismo. En caso de no hacerlo así, las notificaciones se harán en la forma prevista en la en la fracción III del artículo 39.

ARTICULO 39.-

Las notificaciones se harán:

I.- A las autoridades:

Personalmente o a sus representantes si estuvieren presentes en el Tribunal o en la sede de sus respectivas oficinas.

tratándose de las resoluciones definitivas, personalmente o a sus representantes legales.

C) Por correo certificado con acuse de recibo suscrito por cualquiera de los señalados en el inciso anterior, cuando no haya sido posible la notificación personal. La pieza postal deberá ser depositada en el correo al día siguiente de la fecha de la razón en la que conste que no pudo ser recibida personalmente.

II.- A las personas físicas o morales:

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.

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.

Por vía personal se deberán de practicar dentro del tercer día a partir de aquél en que se pronunció la resolución; o por lista, al día siguiente de ser pronunciada; o por correo certificado con acuse de recibo, caso en el que la pieza postal deberá ser depositada en el correo al día siguiente de la resolución. De conformidad con el artículo 36 de la citada ley.

Las notificaciones por lista son procedentes en aquellos casos en que no exista prevención para que se practique de manera personal.

La ley establece en el **artículo 40** que las notificaciones surtirán efectos a partir del día siguiente al en que sean hechas.

El **artículo 42** señala que la notificación omitida o irregular se entenderá hecha a partir del momento en que el interesado se haga sabedor de la misma, salvo cuando se promueva su nulidad.

En el **artículo 38**, se señala que son *días hábiles para la promoción*, substanciación y resolución de los juicios contencioso administrativos regulados por esta ley, todos los días del año, con exclusión de los sábados y domingos, 1o. de enero, 5o. de febrero, 21 de marzo 1o. y 5 de mayo, 16 de septiembre, 12 de octubre, 20 de noviembre y 25 de diciembre, así como aquellos en los que suspendan las labores por acuerdo de la Sala Superior del Tribunal o por determinación de otras disposiciones legales.

Nulidad de notificaciones.- En el **artículo 45**, se señala que serán nulas las notificaciones que no fueren hechas en la forma que establecen las disposiciones de esta Ley. Las partes afectadas por una notificación irregularmente hecha, podrán solicitar su nulidad ante la Sala que conozca del asunto que la motivó, antes que pronuncie sentencia. La Sala la resolverá de plano, sin formar expediente. Declarada la nulidad se repondrá el procedimiento a partir de la notificación irregular.

Si se declarare la nulidad de la notificación, se impondrá una multa igual al monto de uno a cinco días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal al servidor público responsable, en los términos del Reglamento Interior del Tribunal. En caso de reincidencia, podrá ser destituido en su cargo, después de que la Sala Superior así lo haya resuelto, sin responsabilidades para el Tribunal, y en su caso las autoridades administrativas del Distrito Federal, lo oiga y reciba las pruebas que desee aportar en su defensa.

3.5 CONTESTACIÓN

Una vez que haya sido admitida la demanda sin obstáculo procesal, se corre traslado a las autoridades responsables para que estas produzcan su contestación.

“El emplazamiento a juicio constituye un acto procesal por medio del cual el juzgador hace saber a una persona que ha sido demandada, y que, por tanto,

deberá comparecer ante el tribunal que lo emplazó, a dar contestación a la demanda dentro del término legal.”⁵¹

La Sala mandará emplazar a las demás partes para que contesten dentro del término de **quince días**. El término para contestar la demanda correrá individualmente para las partes.

Tanto las autoridades demandadas como el tercero perjudicado, deben referirse en su contestación a cada uno de los apartados que integran la demanda, citar los fundamentos legales que consideren aplicables y ofrecer las pruebas que estimen pertinentes.

En el caso de que la contestación sea omisa o irregular, tiene aplicación supletoria al **artículo 266** del Código de Procedimientos Civiles en el sentido de que el silencio y las evasivas harán que se tengan por confesados o admitidos los hechos sobre los cuales se suscite la controversia.

Al respecto el **artículo 56**, señala que si la parte demandada, no contestara dentro del término señalado, el Tribunal declarará la preclusión correspondiente considerando confesados los hechos salvo prueba en contrario.

⁵¹ Lucero Espinosa, Manuel, Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, 3era Edición, Editorial Porrúa, 1995, México, pág 127.

ARTICULO 55.-

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

La autoridad responsable al dar contestación a la demanda, puede allanarse a las pretensiones del actor, en la práctica en este caso se procede a dictar sentencia, estudiando el argumento respecto del cual la autoridad hubiere reconocido el derecho de su contraparte declarando la nulidad de la resolución impugnada.

La suspensión del acto impugnado, en este apartado haremos mención a esta figura jurídica, ya que es frecuente que en el escrito inicial de demanda se pida que se otorgue la suspensión del acto reclamado, siendo esta competencia del Presidente de la Sala que conozca del asunto, determinar si concede o niega la suspensión de la resolución o acto administrativo impugnado, haciéndolo del conocimiento inmediato de las autoridades demandadas para su cumplimiento, previa verificación de la existencia y autenticidad del acto que se impugna y consulta ciudadana de aquellos vecinos a los que afecte de algún modo la suspensión, de conformidad con el artículo 58.

La suspensión puede ser solicitada por el actor en cualquier tiempo del juicio y su alcance es mantener las cosas en el estado en el cual se encontraban hasta en tanto se pronuncie resolución definitiva en el asunto que se trate.

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

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

La suspensión podrá ser revocada por el Presidente de la Sala en cualquier etapa del juicio, si varían.- Sirve de sustento a lo anterior el siguiente criterio:

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Época: Séptima

Localización

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Parte : 163-168 Sexta Parte
Tesis:
Página: 165

Rubro

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. EL ARTICULO 58, ULTIMO PARRAFO, DE LA LEY QUE LO RIGE, PERMITE A LA SALA DEL CONOCIMIENTO REVOCAR LA SUSPENSION CONCEDIDA SOLO CUANDO VARIAN LAS CONDICIONES EN LAS CUALES SE OTORGO.

Texto

El artículo 58 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal permite a las Salas que lo integran revocar la resolución en la cual concedieron la suspensión de los actos impugnados, únicamente en el supuesto de su último párrafo, esto es, "si varían las condiciones en las cuales se otorgó"; en opinión de este Tribunal, tal debe ser la interpretación del mencionado precepto, porque para los efectos de una mayor garantía de los gobernados, las resoluciones jurisdiccionales definitivas, firmes, respecto de las cuales ningún precepto legal faculte a la autoridad para revocarlas o modificarlas, o bien, no se den en el caso el supuesto o supuestos establecidos en la ley para su revocación, deben ser inmutables ante la propia autoridad, aunque fueran irregulares; pues las autoridades solamente pueden hacer lo que la ley les permite, según lo ha establecido la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La mejor defensa del gobernado requiere que la autoridad no pueda revocar un acto firme del que han nacido derechos subjetivos, si no lo permite un precepto expreso de la ley, pues de lo contrario, y como la autoridad sería la encargada de apreciar su propio acto, el gobernado podría verse afectado en sus derechos.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA
DEL PRIMER CIRCUITO.

Precedentes

Amparo en revisión 656/82. Unión Nacional de Propietarios de Carritos Destinados a la Venta de Salchichas, A.C. 5 de octubre de 1982. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.

ARTICULO 59.-

La suspensión podrá solicitarla el actor en cualquier etapa del juicio y tendrá por efecto evitar que se ejecute la resolución impugnada. Sólo podrá ser concedida por el Presidente de la Sala a petición del Magistrado Instructor a quien le haya sido solicitada por el actor dentro del término de veinticuatro horas siguientes a la verificación de la existencia y autenticidad del acto que se impugna y, en su caso, a la consulta ciudadana a que se refiere el artículo anterior.

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

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

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

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

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

Las formas para garantizar su importe ante la tesorería del Distrito Federal, tratándose de multas, impuestos, derechos o cualquier otro crédito fiscal, según el **artículo 60** son:

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

I.- Depósito en efectivo;

II.- Billeto de depósito;

III.- Prenda o hipoteca;

IV.- Embargo de bienes; o

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

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

ARTICULO 61.-

En los casos en que proceda la suspensión pero pueda ocasionar daños o perjuicios a terceros, se concederá si el actor otorga garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquella se causaren, si no obtiene sentencia favorable en el juicio.

Para que surta efectos la suspensión, el actor deberá otorgar la garantía que señale el Presidente de la Sala, en alguna de las formas que menciona el artículo 59.

Cuando con la suspensión pueda afectarse derechos de terceros no estimables en dinero, el Presidente de la Sala que conozca del asunto fijará discrecionalmente el importe de la garantía.

La suspensión otorgada quedará sin efecto si el tercero da, a su vez, caución bastante para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación y pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al actor, en el caso de que éste obtenga sentencia favorable.

ARTICULO 62.-

La suspensión otorgada conforme al artículo anterior quedará sin efecto si el tercero da, a su vez, caución bastante para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación y pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al actor, en el caso de que éste obtenga sentencia favorable.

Se exceptúa del pago de la caución antes mencionada, aquellos supuestos en los cuales la suspensión afecte el interés social.

Contra los actos que concedan o nieguen la suspensión o contra el señalamiento de fianzas y contra fianzas procede el recurso de reclamación ante la sala del conocimiento.

En caso de que la suspensión proceda pero el otorgamiento de la misma pueda causar daños y perjuicios a terceros, se otorgará solo si el actor otorga garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con esto s causaren, si no obtiene sentencia favorable en el juicio.

Contra los actos que concedan o nieguen la suspensión y contra el señalamiento de fianzas y contra fianzas procederá el recurso de reclamación ante la sala del conocimiento.

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, lo anterior se establece en el artículo 63 de la citada ley.

La suspensión de un acto o sus efectos, es trascendente dentro del procedimiento seguido ante el Tribunal, ya que en muchos casos sería ineficaz seguir el curso del juicio cuando las autoridades ejecutaren durante el procedimiento con consecuencias irreparables.

Sin embargo la ley es omisa en señalar el término que tiene la sala del conocimiento para resolver sobre la suspensión.

También podría preverse la posibilidad de otorgar preventivamente la suspensión cuando no se haya admitido la demanda, por que haya hecho la sala una prevención al actor.

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.

3.6. AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA Y CONTESTACIÓN A LA MISMA

La ampliación de la demanda, solo procederá cuando se de la figura *jurídica de la negativa ficta* o cuando el actor manifieste que *no sabe cuando le notificaron el acto impugnado o bien cuando se presenten pruebas por la autoridad*, tal y como lo establece el artículo que a continuación se transcribe.

ARTICULO 51.-

Cuando se demande la nulidad de una resolución negativa ficta, se podrá ampliar la demanda dentro de los quince días siguientes al en que surta efectos el acuerdo recaído a la contestación de la misma.

Asimismo el Código Fiscal de la Federación de aplicación supletoria a la ley de la materia establece en los **artículos 209 Bis, 210, 212 y 213**, lo concerniente a la ampliación y contestación a la ampliación de demanda, de igual forma la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo para el Distrito Federal, establece esta figura en su artículo 51.

3.6 ALEGATOS Y CIERRE DE INSTRUCCIÓN EN EL JUICIO DE NULIDAD

La ley del Tribunal regula de manera expresa la audiencia de pruebas y alegatos y señala que tendrá por objeto desahogar en los términos de esta, las pruebas ofrecidas y oír los alegatos correspondientes; la falta de asistencia de las partes, no impedirá la celebración de la audiencia. Si en la audiencia no se pronunciare la sentencia, el Presidente de la Sala acordará que se pronuncie dentro del término a que se refiere el artículo 78, esto es de diez días.

El día y hora señalados al efecto se constituirá en audiencia pública presentes los Magistrados de la Sala, a continuación el Secretario llamará a las partes, peritos, testigos y demás personas que por disposición de la Ley deban intervenir en la

audiencia, y el presidente de la Sala determinará quiénes deberán permanecer en el recinto y quiénes en lugar separado para llamarlos en su oportunidad.

“En el procedimiento administrativo se distinguen claramente tres fases probatorias: el ofrecimiento, la admisión y desahogo de pruebas, y su valoración.”⁵²

Las pruebas tienen como objeto demostrar al juzgador la verdad de los hechos que cada parte señale como fundatorios de su demanda y de su contestación, la falta de pruebas se refleja en su perjuicio, por eso su ofrecimiento y rendición constituye lo que en teoría se llama carga procesal.

En materia de pruebas se ha establecido que solo los hechos están sujetos a prueba y que el derecho no se prueba, salvo cuando se funde en leyes extranjeras, en usos o costumbres.

La ley del Tribunal, en el artículo 64, determina que en el escrito de demanda y de contestación deberán ofrecerse las pruebas y que las supervenientes podrán ofrecerse cuando aparezcan, siempre que esto sea antes de celebrarse la audiencia y se demuestre que no se tenía conocimiento de su existencia.

⁵² César Castañeda Rivas y Miguel Ángel Cedillo Hernández. Evolución y perspectivas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Primera edición, 1996, México. Editorial Fondo de Cultura Económica.

ARTICULO 64.-

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

La ley del Tribunal, en el artículo 65, señala que 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.

ARTICULO 66.-

Las Salas del Tribunal podrán acordar, de oficio, el desahogo de las pruebas que 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.

El Tribunal tiene la facultad de decretar en todo tiempo la repetición o ampliación de cualquier diligencia probatoria, siempre que lo estime necesario, cuando éstas hayan dejado dudas sobre los hechos que se pretenden demostrar, al respecto el **artículo 67** señala:

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

Las partes pueden solicitar a las autoridades la expedición de las copias certificadas de los documentos que le sean solicitados, en la práctica previo pago de derechos correspondiente. Si las autoridades no cumplieren con dicha obligación, los interesados solicitarán al Magistrado Instructor que las requiera para tales efectos, aplazando la audiencia por un término que no excederá de diez días. Si no obstante el requerimiento, las autoridades no expiden las copias que se les hubieren solicitado con oportunidad, confirma lo anterior el artículo 68 de la ley que establece:

ARTICULO 68.-

A fin de que las partes puedan rendir oportunamente sus pruebas, las autoridades tienen la obligación de ordenar la expedición inmediata de las copias certificadas de los documentos que le sean solicitados. Si las autoridades no cumplieren con dicha obligación, los interesados solicitarán al Magistrado Instructor que las requiera para tales efectos, aplazando la audiencia por un término que no excederá de diez días. Si no obstante el requerimiento, las autoridades no expiden las copias que se les hubieren solicitado con oportunidad, el Tribunal hará uso de los medios de apremio conducentes en los términos de esta Ley o de las demás disposiciones legales aplicables.

Las pruebas pericial y testimonial requieren una preparación especial, respecto a la prueba pericial los artículos 69 y 70, la regulan estableciendo que dicha prueba tendrá lugar en las cuestiones relativas a alguna ciencia o arte. Los peritos deberán pertenecer a un colegio de su materia debidamente registrado cuando se trate de profesionistas. Las partes, o en su caso el Tribunal, nombrarán sólo a los peritos de las listas que cada año formulen los colegios de las distintas profesiones.

Asimismo, desde el momento en que se ofrece, las partes presentarán los cuestionarios sobre los que los peritos deberán rendir su dictamen en la audiencia respectiva. Y en caso de discordia, el perito tercero será designado por el Magistrado Instructor.

Como causas de excusa se señalan las siguientes:

I.- Consanguinidad hasta dentro del cuarto grado con alguna de las partes;

II.- Interés directo o indirecto en el litigio;

III.- Ser inquilino, arrendador, tener amistad estrecha o enemistad manifiesta, o tener relaciones de índole económico con cualquiera de las partes.

En lo relativo a la prueba testimonial, un testigo es la persona ajena a las partes que va a declarar en juicio sobre los hechos relacionados con la controversia, conocidos por ella directamente o a través de sus sentidos, por eso es necesario que el testigo exprese la razón de su dicho, la ley del Tribunal señala en el artículo

71, expresamente como debe llevarse a cabo la prueba testimonial, señalando que los testigos, que no podrán exceder de tres por cada hecho, deberán ser presentados por el oferente. Sin embargo, cuando estuviere imposibilitado para hacerlo, lo manifestará así bajo protesta de decir verdad y pedirá que se le cite. El Magistrado Instructor ordenará la citación con apercibimiento de arresto hasta por veinticuatro horas o multa equivalente hasta quince días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, que aplicará al testigo que no comparezca sin causa justificada o que se niegue a declarar.

En caso de que el señalamiento de domicilio de algún testigo resulte inexacto o de comprobarse que se solicitó su citación con el propósito de retardar el procedimiento, se impondrá al promovente una multa equivalente hasta treinta días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, en el momento de imponerse la misma, debiendo declararse desierta la prueba testimonial.

No pueden ser testigos:

- 1) El actor, el demandado y los terceristas, ya que son parte del Juicio.
- 2) Los representantes legales o voluntarios de las partes en sentido formal del Juicio.
- 3) Los abogados patronos pues están ligados a las partes.

Respecto a la valoración de las partes esta queda al prudente arbitrio del Tribunal y las reglas que se apliquen se harán de acuerdo al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y al Código Financiero del Distrito Federal.

Es en la audiencia en donde se procede a la recepción y desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes, y se admitirán únicamente las que se relacionen con los puntos controvertidos, así como las supervenientes.

La audiencia permite que las partes intervengan para sostener sus puntos tanto de hecho como de derecho.

Contra el desechamiento de las pruebas procederá el recurso de reclamación.

La recepción y desahogo de las pruebas, de acuerdo al **artículo 76**, se harán en la audiencia y se sujetará a las siguientes reglas:

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

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

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

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

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

Contra el desechamiento de pruebas *procede el recurso de reclamación*.

Concluida la recepción de las pruebas, las partes podrán alegar por sí o por medio de sus representantes.

“Alegatos.- (Del latín *allegatio*, *alegación de justicia*.). es la exposición oral o escrita de los argumentos de las partes sobre el fundamento de sus respectivas pretensiones una vez agotada la etapa probatoria y con anterioridad al dictado de la sentencia de fondo en las diversas instancias del proceso.”⁵³

Los alegatos pueden hacerse en *forma oral o escrita* presentando en oficialía de partes antes de la audiencia los mismos, o bien el mismo día.

Los alegatos son una reflexión que hacen las partes con la cual llegan a conclusiones, atendiendo a circunstancias que obran en autos y no constituyen una demostración que el juzgador deba de atender necesariamente, sino que solo lo ubica para la resolución de la controversia.

Una vez oídos los alegatos de ambas partes, el Magistrado Instructor propondrá los puntos resolutivos y la Sala resolverá el juicio en la misma audiencia. Sólo cuando deban tomarse en cuenta gran número de constancias, podrá reservarse el fallo definitivo para un término no mayor de diez días. En todos los casos el mismo Magistrado deberá redactar y engrosar la sentencia, lo cual en la práctica es muy distinto.

3.8 SENTENCIA

“la sentencia constituye la segunda etapa del proceso, a través de la cual se pone fin a un litigio y se resuelve el fondo de los puntos controvertidos; de acuerdo a la

⁵³ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano, Porrúa 7ª edición, México, 1994, pág 137.

doctrina, no toda la sentencia pone fin al proceso, ya que existen las denominadas interlocutorias, las cuales resuelven cuestiones incidentales, que se suscitan durante el transcurso del proceso, sin terminarlo.”⁵⁴

La sentencia que emite la Sala, constituye una resolución jurisdiccional que pone fin al proceso, el Tribunal no solo se limita a pronunciarse sobre la legalidad o ilegalidad de los actos impugnados, sino que las sentencias que el tribunal podrá declarar son:

Las ***de nulidad o declaración de la validez de un acto*** que en juicio se somete a su consideración, actuando como tribunal de revisión, por lo que en este tenor se denomina *tribunal de anulación*, como en teoría se le denomina al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Las sentencias ***declarativas, en las que se deja sin efectos un procedimiento administrativo*** modificando la resolución sometida a su consideración, o bien estableciéndole a la autoridad demandada el sentido de la resolución que habrá de expresar y estas facultades son las que le confiere la ley al Tribunal Contencioso.

⁵⁴ Lucero Espinosa, Manuel, Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, 3era Edición, Editorial Porrúa, 1995, México, pág 127.

El Tribunal Contencioso también tiene **facultades para imponer condenas**, señalándole a la autoridad demandada las obligaciones que tiene que cumplir, en este caso cuando el tribunal impone condenas o cuando declara nulo un procedimiento, el Tribunal de lo Contencioso actúa como Tribunal de primera instancia, pues interviene examinando un acto o resolución que se sometió a su consideración.

El Tribunal para hacer cumplir sus determinaciones, podrá hacer uso de medidas de apremio las cuales pueden ser:

ARTICULO 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.

Si bien es cierto de conformidad con el artículo 30 de la Ley que rige dicho Tribunal, la ley señala los medios de apremio y medidas disciplinarias necesarias que se pueden utilizar para hacer cumplir las determinaciones del Tribunal, consistentes en el apercibimiento o amonestación, auxilio de la fuerza pública, multa por cantidad equivalente al monto de ciento ochenta veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, el que podrá duplicarse por reincidencia o arresto administrativo hasta por veinticuatro horas; No resultan a juicio de la que suscribe, un medio eficaz para hacer cumplir sus determinaciones, dado que los medios de apremio o de disciplina en ocasiones resultan insuficientes para hacer valer sus determinaciones. Incluso si el incumplimiento fuese respecto a una sentencia que condena a la autoridad a cumplir en un determinado sentido, el particular puede interponer queja, no obstante lo anterior de resultar fundada la queja, los únicos medios de apremio con los que cuenta este Tribunal para hacer cumplir su resolución, son nuevamente los previstos en el multicitado artículo 30 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. De esta manera subsiste la problemática de aplicar los medios de apremio citados, en contra de las autoridades que no cumplen con lo determinado en las sentencias o resoluciones del Tribunal Administrativo en mención, ya que ninguna de ellas fuerza a las autoridades para dar cumplimiento pronto o/y eficaz; lo que se traduce en una impartición de justicia que no es pronta ni expedita.

En este apartado se da una explicación somera de las sentencias que emite el Tribunal ya que en el capítulo segundo del presente trabajo se abordó este tema.

3.9 RECURSOS

Al resolver y emitir acuerdos de trámite es posible que el juzgador como ser humano cometa errores en ciertas ocasiones al interpretar y aplicar la ley al caso concreto. Como enmienda ante tal circunstancia, la propia ley prevé recursos, a fin de que las Salas articulen una nueva resolución en la cual, se haga una adecuada aplicación del derecho y se reparen los agravios causados.

“Los recursos procesales dan lugar a un proceso diferenciado por su finalidad específica. No es está, sin embargo, una opinión generalizada, ya que para un importante sector de la doctrina procesal el recurso no da lugar a un nuevo proceso, sino a una instancia dentro del mismo proceso. Sin embargo, la sustantividad de la figura parece ineludible, porque el objeto del proceso de impugnación no es el mismo que el del proceso en que se dictó la resolución impugnada: el proceso de impugnación tiene por objeto, precisamente, una pretensión de impugnación que puede no referirse en las mismas cuestiones planteadas en aquél y, aunque se refiera a ellas, aparece desde una nueva perspectiva.”⁵⁵

⁵⁵ González Pérez Jesús. Derecho Procesal Administrativo Mexicano, Editorial Porrúa, S.A , México 1988. cita a Gómez Lara cfr, op.cit nota 5, pp. 325 y ss. Ovalle, Derecho Procesal Civil, 2° edición, México, 1985, pp198 y ss. Guas, op.cit nota 84, pp,709 y ss.

RECURSO DE RECLAMACIÓN

En cuanto al *recurso de reclamación* de acuerdo con el **artículo 84**, *procede contra las providencias o los **acuerdos de trámite*** dictados por el Presidente del Tribunal, por el Presidente de cualquiera de las Salas o por los Magistrados.

El recurso debe interponerse por escrito, 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.

También es necesario resaltar que la ley prevé que la Sala competente supla las deficiencias de los agravios expresados en el recurso, pero no su ausencia.

El recurso se substanciará dando vista a las demás partes, por un término común de tres días, para que expongan lo que a su derecho convenga y transcurrido dicho plazo, la Sala resolverá lo conducente, tal como lo establece el artículo 86 de la ley.

▪ RECURSO DE APELACIÓN

En cuanto al *recurso de apelación*, de acuerdo con el **artículo 87** de la ley, *procede contra 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.

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 de la Sala Superior 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 práctica debido a la carga de trabajo que es excesiva el Magistrado ponente excede del plazo de quince días para enviar el proyecto.

Este proyecto deberá ser aprobado en sesión de Sala Superior por unanimidad o mayoría de votos.

La sentencia que resuelva dicho recurso en primer término estudia la procedencia de dicho recurso, después los agravios expresados por quien recurra la sentencia y de encontrarse fundado alguno de ellos será suficiente para revocar la sentencia dictada por la Sala Ordinaria.

El **artículo 87** de la ley establece a la letra:

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.

▪ RECURSO DE REVISIÓN

El **artículo 88** de la ley, regula el *recurso de revisión* **que procede contra las resoluciones de la Sala Superior, al resolver el recurso de apelación, este recurso lo pueden interponer únicamente las autoridades** ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente por conducto de la Sala Superior, mediante escrito dirigido a dicho Tribunal **dentro del término de 10 días siguientes** a aquél en que surta efectos la notificación respectiva, independientemente del monto, en los siguientes casos:

- A) Cuando la resolución que se dicte afecte el interés fiscal o el patrimonio del Distrito Federal y sea de importancia a juicio de la autoridad fiscal;
- B) Cuando se trate de la interpretación de leyes o reglamentos;
- C) Cuando se trate de las formalidades esenciales del procedimiento;
- D) Cuando se fije el alcance de los elementos constitutivos de las contribuciones;
- 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.

Los casos mencionados anteriormente no son restrictivos ya que, también se prevé que en los casos no previstos en las fracciones anteriores, las autoridades podrán promover el recurso de revisión, siempre que el negocio sea de importancia y trascendencia, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso y el valor del negocio exceda de 20 veces el salario mínimo general vigente elevado al año en el Distrito Federal, al momento de emitirse la resolución de que se trate.

Antes de concluir este capítulo haremos mención a **la jurisprudencia** que emite el Tribunal.

La interpretación que ordinariamente dan los Tribunales a la ley se denomina jurisprudencia, y a diferencia de la doctrina tiene casi siempre efectos legales, podemos considerar que la jurisprudencia es la interpretación de la ley, aplicada a casos concretos.

La Sala Superior es la única competente para formular jurisprudencia y precedentes.

“La ley del tribunal establece dos sistemas para la fijación de jurisprudencia; el primero es el sistema de reiteración, que se aplica cuando lo resuelto por la Sala Superior se sustenta en cinco ejecutorias que no hayan sido ininterrumpidas por otra en contrario, aprobadas por el voto de cuando menos cuatro magistrados en el mismo sentido (artículo 89 de la ley).

El segundo sistema es el de resolución por contradicción, que se aplica cuando los magistrados, las autoridades o cualquier particular se dirijan a la Sala Superior denunciando la contradicción entre resoluciones sustentadas por las salas ordinarias o por la misma Sala Superior.”⁵⁶

La Jurisprudencia del Tribunal esta regulada por la ley que rige a dicho órgano, en los artículos 89 a 94.

El **artículo 89** señala que las sentencias de la Sala Superior constituirán Jurisprudencia que será obligatoria para ella y las demás Salas del Tribunal, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por el voto de cinco Magistrados en el mismo sentido.

Para interrumpir o modificar la Jurisprudencia del Tribunal es necesario que voten en el mismo sentido cinco Magistrados por lo menos, en una resolución cuando se trate de interrupción, en el mismo número y condiciones señaladas para su fijación, cuando se trate de modificarla.

⁵⁶ César Castañeda Rivas y Miguel Ángel Cedillo Hernández. Evolución y perspectivas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Primera edición, 1996, México. Editorial Fondo de Cultura Económica.

La jurisprudencia pierde tal carácter cuando se pronuncia una resolución en contrario, y es necesario que se expresen las razones que motiven y funden el cambio de criterio.

Las partes pueden invocar en el juicio contencioso administrativo la Jurisprudencia del Tribunal, haciéndolo por escrito, expresando el sentido de aquélla y designando con precisión las sentencias que la sustenten.

Respecto a las contradicciones de las resoluciones sustentadas por las Salas, tanto los Magistrados, como las autoridades o cualquier persona física o moral, podrán dirigirse a la Sala Superior denunciando la contradicción entre las resoluciones sustentadas por las Salas, tanto las ordinarias del Tribunal como de la misma Sala Superior. Al recibir la denuncia, el Presidente de la Sala Superior designará al Magistrado que formule la ponencia respectiva, a fin de decidir si efectivamente existe la contradicción y, en su caso, cuál será el criterio que como Jurisprudencia definitiva adopte la propia Sala.

El Presidente del Tribunal mandará publicar en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, las tesis jurisprudenciales que sustente la Sala Superior, así como los precedentes que considere de importancia para ser difundidos.

CAPITULO IV

LA PLENA JURISDICCIÓN EN EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

4.1 CONCEPTO

“Un Tribunal, para que sea de plena jurisdicción, es necesario que no solo conozca tramite y resuelva un juicio, sino también que pueda ejecutar sus resoluciones.

La plena jurisdicción la tiene un tribunal cuando puede imponer condenas, fijar el sentido de la resolución que deba dictar la autoridad demandada para salvaguardar el derecho afectado y puede además, aplicar los medios de apremio para ejecutar sus propias sentencias.”⁵⁷

Guillermo Cabeñas dice que: “la plena jurisdicción es aquella que se ejerce de manera tal en una causa o proceso, con facultad para conocer, tramitar, fallar y ejecutar.”⁵⁸

En este sentido, se entiende que la plena jurisdicción es la facultad concedida a un Órgano Jurisdiccional, para conocer, tramitar, fallar y ejecutar sus resoluciones.

⁵⁷ Treviño Garza, Adolfo J. Tratado de Derecho Contencioso Administrativo. Editorial Porrúa, S.A, México 1997.pags123 y 125.

⁵⁸ Cabeñas Guillermo, Diccionario de Derecho Usual, Tomo II pág 472

Ya que se preciso lo que se entiende por plena jurisdicción, daremos paso al concepto de jurisdicción el cual es importante tanto para procesalistas, como a los especialistas en la materia, toda vez que la jurisdicción sólo puede ser precisada partiendo de sus diferencias con las restantes funciones del estado, y sobre todo de la administración pública, por lo que pienso que la percepción que la mayoría tiene acerca de la jurisdicción radica en ser una función estatal, es una forma jurídica en la que se manifiesta solo uno de los tipos de actividad por la que el estado o administración pública lleva a efecto la realización de sus fines.

En el estado moderno, la jurisdicción corresponde generalmente a órganos específicos de carácter público, cuya potestad se deriva de las normas constitucionales, que instituyen la base fundamental de la administración de justicia, los cuales no ejercen, la prerrogativa de esta función que se atribuye a veces, a órganos o tribunales de carácter administrativo.

En México, el artículo 17 Constitucional, preceptúa: Que ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho, y que los tribunales estarán siempre expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley.

Debiendo considerarse, que la herramienta específica de la función jurisdiccional, es el poder judicial, que si bien no agota el volumen de las actividades jurisdiccionales, ejerce la mayor parte de ellas; sin embargo, en armonía con la aplicación de la Teoría de la División de Poderes del Estado aunque el poder

judicial no observe totalmente la función de juzgar, la aspiración sería la de llegar a la integración de servicios que cumplen funciones jurisdiccionales, sin embargo a juicio de la que suscribe es necesario que en el caso de afectaciones a los particulares surgidas con el actuar de la administración pública, estos conflictos sean resueltos fuera del ámbito y organización del Poder Judicial.

Al respecto, Escriche fracciona a la Jurisdicción en:

“Latamente o Sui Generis” como el poder o autoridad que tienen algunos para gobernar y poner en ejercicio las leyes.

En sentido estricto o In- Especie” como la potestad de que se hayan investidos los jueces o tribunales para administrar justicia, o sea para conocer de los asuntos civiles o criminales, dividirlos o substanciarlos con arreglo y apego a las leyes.

El Territorio; en el que se extiende el poder del juez o del tribunal.

El término; de algún lugar o provincia.

El tribunal en el que se administra justicia.”⁵⁹

⁵⁹ Diccionario Escriche Digesto, libro II

Determinados expertos discurren que la jurisdicción se encuentra perfectamente encuadrada y delineada en la persona del juzgador, ya que, es éste quien asiste a todo el desarrollo de un juicio, pero con la justificación que será el mismo quien tenga en su poder la palabra concluyente, a través de la sentencia, “Inte-missa-est, Ite-indicateum-est” toda vez que el mismo será quien en ejercicio de un deber, administre justicia, puesto que, será el órgano con la representación estatal administrativa que detenta la actividad de la función del estado conocida como Jurisdicción.⁶⁰

Otros puntan que la jurisdicción “sabemos lo que es, pero no donde está, si bien es de derecho procesal o de derecho constitucional,”⁶¹ criterio que ha suscitado debates, ya que la jurisdicción se lleva a efecto a través de los diversos medios con los que cuenta el estado para que otorgue esa facultad a personas físicas o entes con plena personalidad jurídica como órgano de representación del estado, o bien a las distintas actividades encomendadas a la realización de la función específica del estado, a través de sus órganos y organismos de representación por medio de los denominados poderes estatales.

Historialmente la jurisdicción se ha dividido en tres facultades que son:

⁶⁰ Niceto Alcalá Zamora, Teoría de la División de Poderes, Revista Jus, México, Octubre, 1948.

⁶¹ Alcalá Zamora Niceto: citado por Pallares Portillo Eduardo. “Historia del Derecho Procesal Civil Mexicano”. Manuales Universitarios. México 1962. Facultad de Derecho. U.N.A.M., p. 163.

La Notio, potestad de conocer el asunto sometido a su resolución, lo cual está integrado a su vez por la “vocatio” o potestad de llamar a juicio, y la “coertio” que es la potestad de constreñir el rito procesal.

La iudicio, que es la facultad de juzgar propiamente dicha a la aplicación del derecho al caso concreto.

El imperium o executio, que es el poder de ejecutar lo juzgado, el cual fue dividido en “mero” o poder de hacer efectivas las sentencias en las causas en que recayere pena de muerte, mutilación o destierro, y mixto que representaba el poder de ejecutar las sentencias dictadas en los juicios civiles o en los criminales cuando la pena impuesta era inferior a las antes indicadas.⁶²

La anterior concepción de jurisdicción en nuestro sistema, no se encuentra dividida de esta forma, ya que el órgano colegiado ordinariamente y más aun en la jurisdicción civil, juzga y ejecuta lo juzgado.

En otro orden de ideas, la doctrina le atribuye como caracteres especiales la facultad de cohesión, y la facultad de documentación, o sea el principio de que lo actuado por los órganos jurisdiccionales, debe de tener fé pública. Asimismo también le imputa tanto carácter formal, es decir, la existencia de un órgano especial, distinto a otros órganos que ejerciten las demás funciones.

⁶² Ulpiano Libro IV Digesto Libro II Título I.

Etimológicamente la palabra jurisdicción viene de dos acepciones latinas, **Jus (derecho) y Disere (decir)** o sea, **decir el derecho**.

Entre los autores antiguos como Cujacio, la puntualizaron como el conocimiento en la definición de las causas que competen al magistrado por derecho propio. **“Notio et definitio causarum quae, magistratum pripio jure com Petit.”**⁶³

Donellus la especifica diciendo, que es la potestad de conocer y de juzgar una causa con la potestad anexa de ejercitar lo juzgado. **“Jurisdictio es potestas de re conoscendo juricandique cumjuricati excequendi poteste conjurta.”**⁶⁴

En el Derecho Romano la palabra jurisdicción representaba al mismo tiempo algunas de las facultades que ahora se atribuye al Poder Legislativo y a los Tribunales, ya que etimológicamente la misma admite dar a esta expresión un sentido, ya que el poder judicial tiene las funciones jurisdiccionales en el momento de pedir y decir el derecho, en el aspecto legislativo es reglamentar las relaciones de los ciudadanos, ya creando la regla o norma legal, o bien haciéndola de la obediencia para todos.

En Roma en ese entonces, los magistrados no solo podían suplir el silencio de la ley, sino que con frecuencia alteraban las leyes por medio de edictos generales a los cuales situaban entre las leyes propiamente dichas. Por tanto la jurisdicción

⁶³ Diccionario Eduardo Pallares, Porrúa, México 1976.

⁶⁴ Ibidem, Pág. 176

para los romanos, era un poder del cual se encontraban investidos los magistrados, relativo a las disputas romanas por relaciones jurídicas entre particulares y que este poder se exteriorizara por medio de edictos o que se limitara a la aplicación de los litigios de acuerdo a las reglas establecidas en esa época.

Por su parte, Chiovenda sustenta las mismas ideas en términos semejantes diciendo “Que es la función del estado que tiene por fin la actuación de la voluntad de la ley sea de hacerla prácticamente efectiva.” ⁶⁵

Algunos autores modernos, como D’Onofrio definen la jurisdicción “Como la facultad conferida al juez de declarar la voluntad de la ley con efecto obligatorio para las partes y en relación al objeto de tal declaración y de efectuar todo cuanto la ley ordena o le concierne para realizar tal fin.” ⁶⁶

Hugo Rocco con la aspiración de contener todos los aspectos que encierra el concepto, sostiene que la jurisdicción “Es la actividad que el estado realiza a través de sus órganos jurisdiccionales, que interviniendo a instancias de los particulares procurando la realización de los intereses jurídicamente protegidos, ya que substituye a los mismos en la actuación de los intereses que tutela y concede una norma de interés determinado, imponiendo al obligado en lugar del titular del

⁶⁵ Principios de Derecho Procesal Civil.- Traducción Española Porrúa 1957

⁶⁶ Ibidem, Pág 197

derecho, la observancia de la norma y su realización mediante el uso de su fuerza coactiva.”⁶⁷

En este contexto, Carnelutti define la jurisdicción “Como la finalidad de componer un conflicto de intereses (litis) que se logra mediante la sentencia.”⁶⁸

Ya examinadas las definiciones anteriores podría decirse que la jurisdicción es parte integrante del poder jurisdiccional, que contiene la facultad de juzgar, la jurisdicción es la actividad con la cual el estado provee a la tutela del derecho subjetivo, o sea, a la reintegración del derecho violado.

En forma amplia se puede decir que la jurisdicción es aquella función del Estado que permite al mismo, impartir justicia por medio de los tribunales y órganos en los que los asuntos se resuelven una vez que son sometidos a su conocimiento, por lo que cabe mencionar en este sentido, cual es la particularidad específica de la jurisdicción y que la diferencia de las demás funciones del Estado, es la forma especial de satisfacer los fines públicos, toda vez que las funciones administrativas y jurisdiccionales no emplean una innovación a los ordenamientos vigentes en un momento determinado, mientras que a través de la función legislativa el Estado es quién crea el Derecho, o bien positiviza al Derecho Natural derogando y modificando los preceptos de los ordenamientos jurídicos, función

⁶⁷ Ibidem, Pág 199

⁶⁸ Ibidem, Pág 192.

que corresponde al poder legislativo del Estado como una función creadora de los ordenamientos jurídicos.

Para ultimar la anterior ostentación de definiciones de la jurisdicción, considero que esta es la facultad que tiene el Estado, para resolver una determinada situación jurídica debatida y cuya decisión tiene fuerza vinculativa para las partes.

4.2 DISTINTAS CLASES DE JURISDICCIÓN Y SU CLASIFICACIÓN

La jurisdicción puede clasificarse rápidamente de la siguiente manera:

Jurisdicción contenciosa; conformada por determinaciones que pronuncia el juzgador sobre los intereses opuestos y contradictorios entre particulares, fijándolas ya sea con conocimiento legítimo de causa o por medio de la probanza legal.

Esta clase de jurisdicción se identifica porque en ella se tratan de dirimir las controversias suscitadas dentro de un litigio y que pueden tener lugar no sólo entre particulares sino también entre el estado y los particulares.

Jurisdicción voluntaria; es la que el juzgador ejerce sin someterse expresamente a las solemnidades de un juicio por medio de su intervención en un asunto que por su naturaleza o bien por el estado en el que se haya, no admite contradicción de parte, y que se relacionan como actos de la voluntad a

través de la jurisdicción, siendo estos, todos aquellos de un juzgador, sin estar obligada o promoverse cuestión alguna entre partes conocidas y determinadas.

Jurisdicción judicial; es en la cual los tribunales se encuentran investidos, y llevan a efecto en oposición a la que ejercitan los tribunales con características administrativas, o sea los que tienen una dependencia indirecta de los tribunales de creación del poder ejecutivo.

Jurisdicción Penal; de la cual hacen uso los tribunales aplicando las leyes penales, es decir, la potestad jurídica de aplicar las leyes y sancionar a los infractores. Es aquí donde el estado trata de realizar uno de sus más importantes intereses, el del interés punitivo o represivo, en cuanto está tutelado frente a los particulares, con reglas precisas o determinadas constituyendo un verdadero derecho subjetivo del estado, aplicando al caso concreto la norma legal, por lo tanto este tipo de jurisdicción es representado por medio del proceso penal, en su función y podemos considerarlo como una de las especies del proceso jurisdiccional de condena.

Jurisdicción forzosa; es la que se usa en la actualidad con sujeción a sus seguidores, esto es, aquella que se ejerce con la voluntad o contra ella por parte de los sujetos que intervienen dentro de un determinado proceso establecido con antelación.

Jurisdicción territorial; es la que se ejercita en razón del territorio, en el que tienen su domicilio las partes contendientes, o donde debe de cumplirse la obligación contraída en forma sucesiva.

Jurisdicción Castrence; este tipo de jurisdicción se debe entender como aquella que podría ejercitar el Vicario General de Mar y Tierra, cuando era relativa con las causas eclesiásticas de todas aquellas personas que gozaban de los beneficios que otorgaba el derecho. Hoy en día esta clase de jurisdicción es desenvuelta por tribunales que se encuentran investidos del fuero militar, regida por una legislación especial.

Jurisdicción acumulativa; la cual un juzgador a prevención puede conocer de las mismas causas que otro, es decir, que es aquella que radica en dos o más juzgadores que pueden anticiparse a tomar en conocimiento una misma causa que deberá seguirla el primero que haya tenido conocimiento de ella.

Jurisdicción Delegada; esta se ejerce por encomienda o encargo del que tiene la jurisdicción propia en asuntos y tiempo determinado. Aquella que se ejerce en nombre del que la concede, dentro de la Jurisdicción actual y en virtud de la organización de los tribunales no hay, ni debe existir la jurisdicción delegada en el sentido dicho, ya que todos los juzgadores ostentan su jurisdicción, no porque se les concede, sino con fundamento en las disposiciones legales correspondientes, se podrán delegar facultades, como ocurre en el caso del despacho de exhortos, pero nunca la jurisdicción.

Jurisdicción Eclesiástica; se ejercita por los tribunales de autoridad espiritual, autoridades de la Iglesia Católica, Anglicana y Ortodoxa.

Jurisdicción Canónica; es la que se encuentra asegurada y designada a los tribunales eclesiásticos, por el Derecho Canónico, y por la cual se ventilan todas las causas espirituales y particularmente las de índole matrimonial, cargas y beneficios eclesiásticos, o bien las causas ajenas a la espirituales, como los esponsales, etc...- La jurisdicción canónica se estudia de acuerdo con la máxima “La Iglesia no juzga a los infieles”, por tanto este tipo de jurisdicción sólo se aplicaba a los bautizados.

Jurisdicción Secular; esta se ejercitaba a través de los tribunales del estado principalmente.

Jurisdicción Propia; es en la que los jueces y tribunales ejercen, por derecho propio de sus oficios, por ser inherentes a su cargo, sobre las personas o cosas que se encuentran sometidas, esto es, la jurisdicción se ejerce en su totalidad y sin limitación alguna sobre asuntos, ni tiempo determinado, dentro de las facultades propias del fuero al cual corresponde.

Jurisdicción en Primer Grado; en razón del juicio que se sigue o se ejerce, es o no susceptible de reforma por un Tribunal Superior y se ejercita conociendo y dictando resolución por primera vez, un negocio con sujeción a la

reforma del juzgador, o de la tribuna superior que pueda o deba conocer de dicha situación o caso concreto de que se trate.

Jurisdicción en último grado, es la que tienen los tribunales para conocer de un juicio cuando la sentencia, no se encuentra sujeta a ningún recurso que permita la apertura a una nueva instancia.

Jurisdicción ordinaria propia; reside con amplitud en la persona de los juzgadores y tribunales establecidos por las leyes para la administración de justicia, toda vez que compete por derecho ordinario al juzgador, que tiene la potestad de administrar justicia en cierto territorio, y porque va inherente al oficio o cargos que puedan separarse de él.

Jurisdicción ordinaria; es ejercitada con limitaciones a asuntos determinados, respecto de personas que por su clase, estado, o profesión están sujetos a ella, esta jurisdicción es la que da lugar a los diversos fueros que existen con mayor abundancia en la legislación actual, y con respecto para la jurisdicción extraordinaria.

Jurisdicción concurrente; es la que en un momento determinado puede ser ejecutada por dos o más tribunales, aún y cuando estos tengan diferentes fueros, para conocer de un asunto determinado en cualquier tiempo y forma de aplicación, ejemplo de ello es aquel que se presenta en materia mercantil en el cual puede conocer tanto el tribunal del fuero común como los Tribunales

Federales, en este caso concreto y dentro de la legislación mexicana los Juzgados de Distrito.

Jurisdicción prorrogada; se ejerce por un juez que siendo incompetente para conocer de un negocio se vuelve competente, por voluntad de las partes que se someten a él o bien por ordenamiento expreso de la ley.⁶⁹

Esta clasificación de la jurisdicción tiene eficacia y se manifiesta en la práctica en relación a los órganos que la ejercen, pero con la justificación de que la función jurisdiccional sigue siendo la misma aunque para ejercerla se otorgue a diferentes órganos, es importante hacer notar, que es siempre en su esencia la misma jurisdicción.

Hechas las anteriores consideraciones, y a manera de conclusión podemos señalar que la jurisdicción se clasifica en dos ramas que son: la jurisdicción ordinaria y especial la cual se tratará a continuación en una forma específica o a través del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

De ahí que se pueda departir de jurisdicciones especiales, para resolver las controversias que se susciten entre los organismos administrativos del estado y los particulares, cuando el estado hace uso de su imperium otorgándoseles plena jurisdicción concedida por el Poder Ejecutivo.

⁶⁹ Diccionario de Derecho Procesal Civil, Pallares Eduardo, Editorial Porrúa, México. 1976.

4.2.1 JURISDICCIONES ADMINISTRATIVAS ESPECIALES

Estas jurisdicciones especiales son reconocidas de manera implícita en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, toda vez que el artículo 1º, las exceptúa de la aplicación de esa ley, por lo que establezco que no las acepta dentro de la materia administrativa común, estas jurisdicciones especiales son:

- **Derecho Agrario**, dentro este derecho, el gobierno decide con carácter de autoridad y conforme a la ley que regula la materia, en relación a bienes o derechos de la población ejidal o de particulares, que formalizan actividades dentro de esa área, por lo que se ha considerado que en el derecho agrario las funciones que realiza el Estado por medio del Poder Ejecutivo, son parte integrante de una jurisdicción administrativa especial y por ello es que existe una ley especial y unos tribunales que en forma especializada ejercen funciones jurisdiccionales dentro de ese ámbito.

- **Derecho Electoral**, hoy en día la celebración de elecciones que antes le estaba encomendada por las propias leyes federales al Ejecutivo, en sus diferentes niveles, y este ejercía esas funciones, en lo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, se ha entregado a los particulares que integran las comisiones electorales, en sus diversos niveles; y posteriormente, Tribunales Electorales, en sus diversas instancias, califican los dictámenes de esas comisiones electorales. En otros tiempos era el Poder Legislativo el que erigido en Colegio Electoral

calificaba las elecciones. Este esquema eleccionario pudiera dar una idea de que el derecho electoral ya no debe formar parte del Derecho Administrativo, en la medida que se le quita al poder público sus facultades eleccionarias, pues las comisiones electorales están integradas por particulares y posteriormente sus actos son revisados por Tribunales Electorales, los cuales dependen del Poder Judicial. Sin embargo puede ser considerada como jurisdicción administrativa especial, toda vez por virtud de una ley, (Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales) el Estado concede su capacidad de celebrar y calificar las elecciones a un grupo de particulares para que estos procedan a realizarlas.

- **Competencia del Estado en materia económica**, el Derecho Económico surge de la necesidad que ha tenido el Estado de incursionar en la economía pública y privada, por el sistema económica mundial capitalista, por lo que abarca dos grandes áreas, una interna y una internacional y para conducirlo adecuadamente provee leyes administrativas.
- **Derecho Administrativo Laboral**, el Derecho del Trabajo es una rama del Derecho Administrativo integrante del Derecho Social, la administración publica es la encargada de intervenir en la solución de conflictos laborales tales como huelgas, salarios, jornadas, etc., temas que son objeto de la Secretaria del Trabajo, por lo que su aplicación en las relaciones obrero patronales se convirtió en una actividad pública.

- **Resoluciones de inejercicio del Ministerio Público,** El Ministerio Público es una autoridad administrativa por así disponerlo el artículo 21 Constitucional, su función está limitada a la persecución de delitos, ya sea directamente o a través de la policía judicial que está bajo su mando. En cumplimiento de su acción constitucional, el Ministerio Público, tiene la función de decretar el inejercicio de la acción penal y esta facultad tradicionalmente no tenía un medio de defensa, sin embargo con la reciente reforma al artículo 21, se da paso a una opción de defensa, que de acuerdo a la naturaleza jurídica del Ministerio Público debe ser reclamada ante los Tribunales de lo Contencioso Administrativo.

4.2.2 JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA

La función jurisdiccional, es aquella que tiene por objeto resolver las controversias que se plantean entre dos partes con intereses contrapuestos, que son sometidos a la consideración de un órgano estatal, el cual actúa de manera imparcial para resolver sobre dicha controversia.

De lo anterior deben quedar excluidos los recursos administrativos, ya que a través de ellos la administración pública no realiza una función de naturaleza jurisdiccional, en tanto no existe controversia entre las partes, ya que únicamente se somete a revisión un acto administrativo.

También existen los juicios administrativos, en los cuales se ejerce a través de un procedimiento tramitado ante los tribunales administrativos, o sea es ante la propia administración a través de órganos autónomos que se resuelve sobre la legalidad de los actos emitidos por ella misma bajo la forma de juicio.

Los principales tribunales de esta naturaleza son el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y algunos similares en los diversos estados de la República.

Esta jurisdicción tiene diferencias con la jurisdicción ordinaria como son:

- Solo pueden ser partes el particular afectado por el acto administrativo y la autoridad que emitió dicho acto.
- Que el Tribunal es un órgano revisor del acto administrativo y la contienda deberá ser resuelta conforme a los aspectos que fueron materia del acto y no de otros.

Es necesario distinguir entre la justicia administrativa y la jurisdicción administrativa, esta última es el instrumento de justicia administrativa que asume la mayor eficacia para esta protección jurídica de los administrados, y la justicia administrativa es el género que comprende a todos los instrumentos jurídicos que los diversos ordenamientos han establecido para la tutela de los derechos

subjetivos y de los intereses legítimos de los gobernados frente a la autoridad administrativa.

Por tanto la jurisdicción administrativa constituye una parte de la función estatal del Estado, la cual tiene por objeto la resolución de las controversias jurídicas que se plantean entre dos partes con intereses contrapuestos, y que dichas controversias pueden someterse a un Tribunal especializado que resuelva de manera imparcial e imperativa.

4.2.3 CONTROL JURISDICCIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

El Estado en su conjunto debe someterse al poder público para que necesariamente se ajuste su actuar a las disposiciones legales, y cuando los actos de autoridad se realicen en contravención al mandato legal deben ser corregidos.

La posibilidad de que la autoridad actúe de manera ilegal hace necesario el establecimiento de medios de control, a fin de que no sean afectados los derechos de los administrados y es por ello que el Derecho Administrativo es un punto esencial al tratar el tema de la justicia administrativa, la cual se integra por los medios administrativos de protección jurisdiccional para así contribuir a evitar los actos administrativos contrarios a derecho, así como obtener el resarcimiento de los daños y perjuicios que ocasione el Estado con motivo del ejercicio de sus funciones.

De acuerdo con el criterio del Lic. Fix Zamudio, la justicia administrativa es el grado más elevado de protección jurídica del administrado en el mundo contemporáneo.

Si la autoridad no se conduce de acuerdo a la ley y esta afectación es observada por los particulares, éstos tienen que contar con medios para que la autoridad modifique esa conducta violatoria, los sistemas que existen para llevar a cabo este control de actos ilegales son:

- Control legislativo o control político, es aquel que se presenta en algunos países escandinavos mediante el ombudsman, que es un funcionario designado por el parlamento, para que conozca de las quejas formuladas por los particulares contra actos gubernamentales administrativos.
- Control judicial, lo efectúa precisamente el poder judicial conforme a un sistema de controversias jurisdiccionales, en el sistema anglosajón este control corresponde al habeas corpus y en México al Amparo.
- y el autocontrol, está instrumentado por el contencioso administrativo y por los recursos administrativos, ambos se realizan ante órganos administrativos, por lo que no pertenecen al poder judicial ni al legislativo.

En nuestro sistema jurídico de manera paulatina se han ido perfeccionando nuevos instrumentos jurídicos para colaborar con la justicia administrativa en su función de tutela de la esfera jurídica de los administrados, actualmente existen dos tipos de medios de protección jurídica, éstos son los directos y los indirectos, los primeros son aquellos en los que la participación del gobernado es fundamental, ya que sin ella no tiene lugar esta forma de control; dentro de estos medios encontramos los recursos administrativos y a los procesos jurisdiccionales ya sean ante los tribunales administrativos o judiciales; y los indirectos, en los cuales el gobernado afectado no tiene intervención alguna, ya que son medios de autotutela administrativa derivados del poder de revisión que ejercen los órganos superiores a los inferiores.

Estos medios tienen como fin la revisión de la legalidad de la actuación administrativa, por lo que constituyen una garantía para la protección de los derechos de los gobernados.

La Teoría de la Administración Pública, señala que es necesario que existan sistemas de control jurisdiccional, toda vez que los recursos administrativos, no siempre constituyen un medio idóneo de protección de los derechos de los particulares lesionados por las autoridades administrativas. Ya que en éstos es la misma autoridad que emitió el acto que afecta al particular quien los tramita y resuelve.

Cuando la administración realiza una actividad material en sentido lato, con el propósito de obtener determinado efecto, por ejemplo: la clausura de un local por razones de seguridad, la actividad administrativa consiste, en realizar hechos que producirán efectos jurídicos, cuando la administración pública los ejecuta mediante disposiciones de carácter general o particular y en ejercicio de sus funciones administrativas sobre algún derecho o interés.

En los regímenes constitucionales modernos apartados de la división de funciones, se han adoptado diversos puntos de vista que parten de bases distintas, siendo el primero de ellos el que atiende al órgano que la realiza, es decir adoptando un criterio formal, subjetivo que prescinde de la naturaleza intrínseca de la actividad, las funciones son formalmente legislativas, administrativas o judiciales, según estén atribuidas al poder legislativo, al ejecutivo o al judicial.

El segundo punto de vista, es aquel que atendiendo a la naturaleza intrínseca de la función, es decir partiendo de un criterio objetivo, se prescinde del órgano al cual está atribuida, y del que se desprende que las funciones son materialmente legislativas, administrativas o judiciales, según tengan los caracteres que la teoría jurídica ha llegado a atribuir en cada uno de esos grupos.

Como un tercer concepto o punto de vista se tiene la noción de acto administrativo, tomando en consideración el derecho aplicable, o sea el regulado exclusivamente por el derecho administrativo.

Examinando los sistemas de control jurisdiccional de la administración pública, y atendiendo a los sistemas de “control jurisdiccional” que existen dentro de la doctrina de la administración pública, y que han sido creados con objeto de dar una mayor seguridad y protección a los derechos de los particulares frente a la administración pública.

La doctrina administrativa francesa, establece cuatro formas para el tema, que son las siguientes:

1.- **El contencioso de plena jurisdicción**; que es aquel en que la jurisdicción administrativa tiene todos los poderes habituales del juez. Un tribunal administrativo de plena jurisdicción, se encuentra totalmente facultado, en principio, para revisar los actos de la administración que lesione los derechos subjetivos y aún en ciertos entes autónomos y es importante resaltar que cuenta con medios de apremio suficientes para hacer cumplir sus determinaciones.

2.- **El contencioso de anulación**; el tribunal no tiene todos los poderes habituales del juzgador, ya que él no puede pronunciar más que la situación del acto que le es presentado, pero sin poder reformarlo, es decir sin poder modificar el acto ilícito cometido en perjuicio de un particular.

Podría decirse que un ejemplo de lo anterior en México se encuentra explicado por el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación en los siguientes términos:

“Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

a).- **Incompetencia del funcionario**, que la haya dictado u ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.

b).- **Omisión**, de los requisitos formales exigidos por las leyes, que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.

c).- **Vicios del procedimiento**, que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.

d).- **Si los hechos que la motivaron no se realizaron**, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas.

e).- **Cuando la resolución administrativa**, dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la Ley confiera dichas facultades.”

De lo anterior podemos señalar que la administración debe siempre obrar dentro de los límites de su competencia, o sea en el ejercicio de un poder legal para

emitir o realizar el acto, ya que de no ser así, el particular podrá solicitar la anulación del acto ilegal.

a).- **La incompetencia**, existe cuando la autoridad que realizó el acto carece de facultades o poder legal para ello, debe hacerse notar sin embargo que la incompetencia es diferente a la usurpación de autoridad o delito que realizan personas sin ninguna autoridad.

b).- **La omisión o incumplimiento de las formalidades**, también podemos señalarla como causa de anulación de las resoluciones o procedimientos administrativos que legalmente deben revestir todos los actos de autoridad, respecto a lo anterior cabe señalar que la forma en materia administrativa constituye una regla y un requisito que debe cumplir la autoridad ya que es una garantía que protege a todos los gobernados frente a los actos y procedimientos de la administración pública; por tanto su violación siempre traerá apareja la nulidad, siempre y cuando las formalidades hayan sido pre-establecidas.

c).- **La violación a la disposición aplicada o la no aplicación de la norma correspondiente**, es causa de anulación. La violación de la Ley es susceptible de producirse en diversas formas; ya sea en el texto expreso de la Ley o Reglamento; ya en el error de derecho o aún el de hecho consistente en hacer recaer la aplicación de la norma sobre causas extrañas a ella.

d).- Establece que el **desvío del poder**, tratándose de sanciones es causa de anulación ya que puede decirse que la naturaleza del desvío del poder es más de

aspecto moral o psicológico. La autoridad no puede obrar sino con relación a un fin, el desvío de poder vendría a ser la violación de la Ley en su espíritu, aún cuando no lo fuera en su texto; es la moralidad administrativa, vulnerada por el uso ilegítimo del poder, es decir, por el empleo de la autoridad con móviles ajenos al bien público.

3.- **El contencioso de interpretación**; el cuál es considerado de poca importancia, ya que su alcance es limitado y se reduce a fijar el sentido jurídico de una ley o reglamento que es aplicado por la administración pública.

4.- **El contencioso de represión**; que es sólo un procedimiento encaminado a revisar, imponer o modificar las acciones administrativas.

Nos encontramos con que existen sistemas de contencioso administrativo, los cuales han sido aplicados a nivel mundial, con objeto de regular la organización administrativa, y la función jurisdiccional del Estado frente a sus gobernados.

Dentro de los sistemas adoptados, se hará un análisis de la teoría del acto administrativo para detallar estos sistemas que constituyen un medio idóneo de protección de los derechos de los particulares lesionados por las autoridades administrativas.

SISTEMA FRANCES

Este sistema fue creado en el período Napoleónico, es el sistema empleado por los tribunales dependientes del Poder Ejecutivo, o sea los tribunales administrativos, que son independientes del Poder Judicial, ya que siendo el acto administrativo una declaración unilateral, constituye un acto que trae implícita una declaración ejecutoria, la cuál emana de la administración pública, que tiene como función la de crear, reconocer, modificar o extinguir una situación jurídica subjetiva, cuya finalidad es la satisfacción del interés general, dentro de las características del acto administrativo, que debe de tomarse en consideración la declaración de voluntad en forma unilateral.

En cuanto a la declaración de voluntad, podemos decir que esta es formal y por medio de ella el pensamiento se traduce en hechos perceptibles para los sentidos de los demás, los que podrán interpretarlo, haciendo posible la intercomunicación entre las personas, y por ende la vida social.

Al hablar de declaración no solamente es la manifestación de la voluntad, sino también la opinión de juicio de conocimiento.

Cuando se habla de una declaración unilateral se debe de estar consiente de que sus efectos pueden ser bilaterales. En esta forma se distingue el acto administrativo del convencional cuya figura más importante es el contrato administrativo.

Ahora bien si definimos el acto administrativo como una manifestación, en vez de declaración, podrían entenderse en el concepto la manifestación de todos aquellos hechos notorios y materiales que implican una manifestación técnica de voluntad.

Por lo que hace a la otra característica del acto administrativo, la jurisdicción es constituida por tribunales determinados que tienen por función el conocimiento de los litigios administrativos y la aplicación del Derecho Administrativo, debiendo tener competencia para conocer de todos los procesos de la administración pública, conociendo de ellos, en primera o segunda instancia lo que implica el seguimiento de un juicio administrativo por sus causas legales hasta llegar a una resolución definitiva.

SISTEMA ANGLO AMERICANO

Este sistema se basa en el principio de la división de poderes, lo que aplica en una estricta consideración de derechos del control de la administración pública, ya que hace mención a la competencia que ostentan los tribunales ordinarios para que se encarguen del control jurisdiccional con objeto de realizar su propia y específica función, sobre este concepto cabe hacer notar que el sistema anglo americano al tener su base en el derecho consuetudinario, sólo otorga jurisdicción a los tribunales comunes, aún y cuando estos no sean de naturaleza especial, pero con un estricto apego de la teoría de la división de poderes del estado.

SISTEMA MIXTO

Es un sistema que tiene lugar cuando los organismos actúan en una forma independiente de los poderes ejecutivo y judicial, por lo que este sistema opera con absoluta independencia de la administración activa.

4.2.4 JURISDICCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA.

Si la función jurisdiccional es una, ello no impide que cuando la misión que se está realizando a través de ella, se atribuye a diversos conjuntos de órganos, a los que se les confía el conocimiento de diferentes materias y que se regulan por un procedimiento especial por lo que se puede hablar de diversas clases de jurisdicción, siendo básico que poder distinguir las jurisdicciones administrativas o especiales de las ordinarias, ya que las primeras se aplican en aquellos supuestos especiales que el legislador ha creído conveniente excluir de los órganos conocedores de las jurisdicciones ordinarias, quedando encuadrada dentro de las jurisdicciones especiales, el denominado contencioso administrativo, órgano al que se le atribuye el conocimiento de las pretensiones fundamentales en los preceptos de derecho administrativo.

4.2.5 LOS ÓRGANOS DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA

Con base a la separación de poderes se ve que los órganos de la jurisdicción contenciosa administrativa, serán aquellos que por creación y por facultad expresa

de los ordenamientos jurídicos que emite el Ejecutivo Federal en uso de las facultades que le confiere el artículo 89 fracción I, de la Constitución Política Mexicana y cuya creación se encuentra encuadrada dentro de la jurisdicción especial que delimita al derecho administrativo primordialmente.

Así también, los órganos que componen al contencioso administrativo, serán todas aquellas personas y entes con personalidad jurídica, que se encuentran investidas de autoridad para resolver de las controversias que se susciten entre particulares y la administración pública, sujetos de derechos siempre y cuando se hayan lesionado sus intereses particulares por actos ejecutados por la administración pública.

4.3 PRINCIPIO DE LEGALIDAD

“Podemos hablar de principio de legalidad desde dos enfoques: uno general y otro particular. Primero, el general, el régimen se concreta en la necesidad de que los actos de la autoridad se apeguen a la ley. Segundo el particular, se manifiesta en la garantía que establece el artículo 16 constitucional, el cual obliga a que todo acto de molestia proveniente de una autoridad debe estar fundado y motivado en una norma.”⁷⁰

⁷⁰ César Castañeda Rivas y Miguel Ángel Cedillo Hernández. Evolución y perspectivas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Primera edición, 1996, México. Editorial F.C.E.

Este principio constituye el sustento jurídico más importante en un estado de derecho, porque si bien es cierto que todos los actos de la autoridad se reputan válidos, correspondiendo en todo caso a los gobernados probar lo contrario, también lo es el hecho de que la administración pública solo puede hacer aquello que la ley le permite expresamente y en los términos que la misma le señala, y de lo contrario al actuar apartándose de esta premisa se está contrariando el orden jurídico. Este principio está consagrado a nivel constitucional en los artículos 14 y 16, que a la letra señalan:

“Artículo 14.

A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la vida, 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.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

Artículo 16.

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...”

En estos preceptos se delimitan las facultades de la autoridad y se da la base para los procedimientos administrativos, este principio tiene como finalidad dar seguridad a los procedimientos y claridad a las relaciones entre los gobernados y el Estado, sobre todo en el ejercicio de atribuciones que se manifiestan en los actos de gobierno, porque la administración pública no persigue un interés propio sino la satisfacción de una necesidad común, es por ello que el principio de legalidad funge como el presupuesto del orden jurídico y a la vez se manifiesta en su cumplimiento.

“Para que se cumpla cabalmente con la garantía de legalidad es indispensable que ambos requisitos- el de fundamentación y el de motivación- concurren en el acto de autoridad.” ⁷¹

⁷¹ César Castañeda Rivas y Miguel Ángel Cedillo Hernández. Evolución y perspectivas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Primera edición, 1996, México. Editorial Fondo de Cultura Económica.

4.4 JURISPRUDENCIA Y TESIS AISLADAS EMITIDAS POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

La palabra jurisprudencia, proviene del latín *jurisprudentia*, que significa ciencia del derecho, la cual es emitida de las decisiones de autoridades jurisdiccionales.

“Para algunos, la jurisprudencia se equipara a la ley porque, aunque formalmente no es una norma jurídica lo es materialmente en cuanto posee los atributos esenciales de aquella, que son la generalidad la abstracción y la imperatividad.

En relación con la jurisprudencia que emana de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 94 su obligatoriedad, pues sostiene que la ley fijará los términos en que sea obligatoria aquella jurisprudencia que verse sobre la interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales y locales y tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación”⁷²

La Jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de la Nación tiene el carácter de obligatoria a diferencia de la jurisprudencia que emite el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y la constituirán cinco resoluciones ininterrumpidas sin ninguna en contrario, esta característica de ininterrumpidas es

⁷² Diccionarios jurídicos temáticos, Derecho procesal. Volumen 4, Segunda Edición; Colegio de Profesores de Derecho Procesal Facultad de Derecho de la UNAM; Editorial Oxford. Pags 152-153.

importante porque de no ser así no constituirán jurisprudencia sino solo serán precedentes, adoleciendo con ello de obligatoriedad.

Otra forma de hacer jurisprudencia es la que procede de las denuncias de contradicción de tesis ya que aquí debe preponderar y fijarse jurisprudencia, sin afectar las situaciones de las sentencias dictadas en los juicios en que sucediese la contradicción.

A continuación y a manera de ejemplo se citan dos criterios recientes acerca de la plena jurisdicción:

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Época: Novena

Localización

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tesis Aislada: 1.7 o. A. 428 A
Página: 2519
Tomo: XXIII, Enero de 2006

Rubro

**TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.
NO TIENE OBLIGACIÓN DE PRONUNCIARSE SOBRE LA
PROCEDENCIA DEL AUMENTO A UNA PENSIÓN SOLICITADA
POR UN DERECHOHABIENTE AL ÓRGANO DE SEGURIDAD
SOCIAL (ISSSTE), SI LA RESPUESTA DADA POR AQUÉLLA NO
ENCUADRA EN LOS SUPUESTOS NORMATIVOS PREVISTOS
EN LOS ARTÍCULOS 197, ÚLTIMO PÁRRAFO Y 237, PENÚLTIMO
PÁRRAFO, AMBOS DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.**

De conformidad con la especial y heterogénea jurisdicción que posee legalmente el órgano jurisdiccional aludido en relación con los procedimientos y recursos administrativos, puede actuar como tribunal de mera anulación cuando el fin perseguido sea controlar la legalidad del acto y tutelar el derecho objetivo o bien, al contar con los elementos necesarios, tiene facultades de plena jurisdicción para reparar el derecho subjetivo lesionado, pronunciándose sobre la legalidad de la resolución recaída a dicho procedimiento o que resuelva un recurso en la parte que no satisfizo al particular. Lo anterior se justifica porque en el supuesto de que esa resolución se haya originado con motivo de un procedimiento de pronunciamiento forzoso en el que el orden jurídico exige de la autoridad la reparación de la violación detectada, ésta no se colma con la simple declaración de nulidad del acto, sino que requiere de un nuevo pronunciamiento para no dejar incierta la situación jurídica del gobernado. De ese modo, el tribunal tiene plena jurisdicción para sustituir a la autoridad administrativa para apreciar libremente las circunstancias, pruebas y en general, todos los elementos aportados por las partes en el juicio contencioso administrativo con el objeto de determinar su validez, la nulidad para efectos o lisa y llana, según sea el caso, en la que precise los términos conforme a los cuales deberá dictar su resolución la autoridad administrativa. En esas condiciones y en la hipótesis de que en el juicio contencioso administrativo se demande la respuesta dada por el órgano de seguridad social a la solicitud de aumento de la pensión de un derechohabiente, no es factible que se examine la procedencia de la pretensión del actor, por no surtirse los supuestos normativos previstos en los artículos 197, último párrafo y 237, penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, en tanto que en el juicio contencioso administrativo no se demanda la nulidad de una resolución que resuelva un recurso administrativo o emitida en un procedimiento de esa índole. SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Precedentes

Amparo directo 305/2005. Regina Flores Jiménez. 28 de septiembre de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Gustavo Naranjo Espinosa.

Rubro

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. CUENTA CON LAS MÁS AMPLIAS FACULTADES CONSTITUCIONALES PARA EMITIR SUS FALLOS, NO OBSTANTE LO QUE SEÑALEN LAS LEYES SECUNDARIAS, YA SEA QUE ACTÚE COMO TRIBUNAL DE MERA ANULACIÓN O DE **PLENA JURISDICCIÓN.**

Texto

De la interpretación literal y teleológica del artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Federal se colige que los tribunales de lo contencioso administrativo están dotados de **plena** autonomía para dictar sus fallos y tienen a su cargo dirimir cualquier controversia que se suscite entre la administración pública federal y los particulares, sin restringir, delimitar o acotar tal facultad. Es así que el alcance y contenido irrestricto de las facultades se extiende a las reglas competenciales concretas de su ley orgánica en razón del principio de supremacía constitucional, ya sea que actúen como órganos jurisdiccionales de mera anulación o de **plena jurisdicción**. Efectivamente, la competencia de dichos tribunales, entre ellos el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, debe ser entendida en la forma más amplia y genérica para no desproteger sino privilegiar la garantía de acceso a la justicia consagrada en el artículo 17 constitucional, de manera que se haga efectivo el derecho fundamental a la impartición de justicia de forma pronta, completa e imparcial, sin que sea óbice lo que las normas secundarias puedan señalar, pues son derrotadas por el mandato constitucional. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

4.5 ALCANCES, LIMITES E INEFICACIA DE LA PLENA JURISDICCIÓN DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

La queja es el medio por el cual el particular afectado por el incumplimiento de una sentencia dictada, al resolverse el juicio de nulidad, o el cumplimiento de la misma pero en exceso o defecto, exige de la autoridad responsable el exacto cumplimiento.

Esta figura esta prevista en el capitulo relativo al cumplimiento de sentencia el cual establece un único artículo el 83 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, del cual se advierte que la queja se interpone con la finalidad de que se impugne el acto por el que se comete el exceso o defecto en el cumplimiento o bien su incumplimiento.

Es por este medio que se trata de evitar que los funcionarios obligados a cumplir con la sentencia lo hagan en forma dolosa, ya sea repitiendo el acto administrativo declarado nulo lisa y llanamente, de cumplimiento en exceso a una sentencia o bien exista en el cumplimiento defecto.

Ahora bien la queja prevista en el ordenamiento legal antes citado, resulta ineficaz, ya que se frena la impartición de justicia del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, al quitarle esa facultad de plena jurisdicción, toda vez que en la ley en comento no se encuentran establecidas medidas de apremio efectivas,

para que de esta forma las sentencias dictadas puedan ser ejecutadas por este Órgano Jurisdiccional en el caso en que persista la contumacia de las autoridades demandadas.

Si bien esta figura jurídica otorgó al tribunal, la facultad para sancionar el incumplimiento de sus sentencia, la repetición de los actos reclamados declarados nulos, en la Ley que actualmente rige no se encuentran previstas sanciones en los casos en que las autoridades se nieguen a dar cumplimiento. En este contexto las sentencias dictadas carecen de eficacia jurídica.

Toda vez que esto se denota cuando el particular al cual le fueron desconocidos sus derechos concurre en queja, no señalando el artículo 83 de que forma procederá el superior jerárquico de la autoridad renuente, esto es, “se solicita al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, como superior jerárquico, obligue al funcionario responsable para que de cumplimiento a las determinaciones del Tribunal”, dejando de esta forma al arbitro del Jefe de Gobierno, la manera en la cual debe de proceder, pudiendo ser la imposición de una sanción administrativa, el cese de sus funciones, una sanción económica, o quizás tan solo le llamara la atención, encontrándose en este tenor el gobernado en estado de indefensión, teniendo que recurrir al juicio de amparo, con la finalidad de que sea ejecutada la sentencia dictada en el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

O bien que la Sala Ordinaria del Tribunal haya declarado la nulidad para efectos, esto es que la autoridad emita una nueva resolución, en la cual subsane las irregularidades en las cuales incurrió al emitir el acto o la resolución que se impugna, a lo cual la autoridad obligada da cumplimiento en defecto o exceso, resultando para el oficiante ineficaz la sentencia dictada.

La Sala al emitir la sentencia prevé un término no mayor de veinticinco días contados a partir de la fecha de su notificación para que se ejecute la misma, lo cual en la mayoría de las veces no se lleva a cabo, ya que la autoridad da cumplimiento fuera del plazo concedido y en otros casos no cumple con ello, lo cual da pie a que una vez interpuesta la queja y al no ver una respuesta favorable el actor recurra al juicio de amparo, para que de esta forma la autoridad de cumplimiento.

Demostrándose con ello, la ineficacia de las sentencias dictadas por el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, lo cual deja en estado de indefensión a los particulares frente a los actos de las autoridades, que por sus motivos no cumplen con las ejecutorias.

Es importante hacer notar que al hablar del juicio de amparo, en contra del incumplimiento a las sentencias dictadas por el Tribunal, este lo será una vez que se haya resuelto la queja prevista en el numeral número 83 de la Ley de la

Materia, ya que con ello se cumple con el principio de definitividad que rige al juicio de garantías.

Las sanciones por incumplimiento a las sentencias no son suficientemente coercitivas, restándole eficacia a las sentencias pronunciadas, no lográndose con ello el exacto cumplimiento a las resoluciones emitidas por el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ya que este carece de imperatividad, facultad con la que los Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados de Circuito cuentan, siendo por ende necesario obligar a las autoridades a dar el debido cumplimiento a las sentencias que emitan.

Es importante resaltar que la Sala del conocimiento, al pronunciar las sentencias, suplirá las deficiencias de la demanda, pero en todos los casos se contraerá a los puntos de la litis planteada.

En materia fiscal se suplirán las deficiencias de la demanda siempre y cuando de los hechos narrados se deduzca el agravio.

Lo anterior es un gran avance para la eficacia de la impartición de justicia a los particulares, ya que no debe seguirse formulismos rigurosos que impidan que quienes hayan sido vulnerados en su esfera jurídica puedan acudir ante dicho

Tribunal y ser respaldados ante tales arbitrariedades, sin que deban ser especialistas en la materia.

Hemos señalado que las sentencias que emitan las Salas del Tribunal, no necesitan formulismo alguno, pero deberán contener:

La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos. Así como el examen y valoración de las pruebas que se hayan rendido, los fundamentos legales en que se apoyen, los puntos resolutivos en los que se expresarán los actos cuya validez se reconociere o cuya nulidad se declare; y los **términos en que deberá ser ejecutada la sentencia por parte de la autoridad demandada, así como el plazo correspondiente para ello, que no excederá de veinticinco días contados a partir de la fecha de su notificación.**

Lo anterior se señala en el artículo 80 de la Ley, siendo muy importante para este estudio, especialmente la fracción IV, que menciona que el término para que sea ejecutada la sentencia no será mayor a veinticinco días a partir de la fecha de su notificación a la autoridad demandada.

Sin embargo, en la práctica es conocido que la autoridad en la mayoría de los juicios, no cumple con el fallo en dicho término.

Dentro del tema de la ejecución de sentencias, es necesario resaltar que la ley es muy avanzada en cuanto a justicia administrativa al establecer en el artículo 82 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, en los términos que establezca la sentencia, lo anterior implica que no únicamente es una sentencia que se pronuncie sobre la ilegitimad del acto y lo anule únicamente, sino que obliga a restituir en el goce de derechos indebidamente afectados, y como ya se mencionó en principio este avance solo se contemplaba en la Ley de Amparo.

Es necesario resaltar que las sentencias que emite el Tribunal, pueden imponer condenas; y como efectos de ella, restablecer las cosas al estado que guardaban, antes de haberse decretado o ejecutado el acto y fijar el sentido de la nueva resolución, criterio muy avanzado en materia contenciosa administrativa.

Sirve de apoyo a lo anterior la siguiente tesis citada ya con antelación:

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito				Época: Octava Época	
Localización					
Instancia:	Tribunales	Colegiados	de	Circuito	
Fuente:	Semanario	Judicial	de	la	Federación
Parte:	V	Segunda			Parte-1
Tesis:					
Página:	515				
Rubro					

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. ESTA FACULTADO PARA DICTAR SENTENCIAS PARA EFECTOS.

Texto

Conforme la exposición de motivos de la iniciativa enviada al Congreso, la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, persiguió establecer la justicia administrativa en forma ágil, eficaz y sin formulismos. En el proyecto de Ley turnado al legislador se propuso como elemento de la sentencia, entre otros, que ésta fijara los términos de la modificación del acto impugnado y, en su caso la condena correspondiente; y como efectos de ella, restablecer las cosas al estado que guardaban, antes de haberse decretado o ejecutado el acto y fijar el sentido de la nueva resolución. Así, el Tribunal nació a la vida jurídica recogiendo esa orientación en el texto de la ley (artículos 77, fracción III, y 79). En el año de mil novecientos setenta y tres (Diario Oficial de la Federación del 4 de enero) se produjeron reformas y adiciones al citado ordenamiento, pero prevaleció la facultad de las Salas para establecer el alcance de su fallo, e incluso para decretar una condena a la administración. Posteriormente, en el año de mil novecientos setenta y nueve (Diario Oficial de la Federación del 3 de enero) la Ley volvió a modificarse; se alteró la numeración de algunos de sus preceptos y se amplió la competencia del Tribunal a la materia fiscal, entre otras cosas. Se dotó de facultades al órgano para lograr la restitución de los derechos afectados, esto es, para proveer al cumplimiento de sus fallos y se facultó a las Salas, (potestad de que ya disfrutaba) para señalar en las sentencias los lineamientos a seguir para salvaguardar el derecho afectado al particular. De tal manera en el artículo 81 de la Ley señalada, texto vigente, se dispuso que de ser fundada la demanda, las sentencias dejarán sin efecto el acto impugnado y las autoridades quedaran obligadas a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, en los términos que establezca la sentencia. En estas condiciones, tomando en cuenta la finalidad con que fue creado el Tribunal mencionado, la circunstancia de que en su regulación no se adoptó en sus formas puras el modelo contencioso administrativo subjetivo ni el de mera anulación, así como su historia legislativa, se impone concluir que las Salas de ese tribunal pueden imprimir efectos a sus fallos, para lograr el otorgamiento o restitución al actor en el goce de los derechos afectados o desconocidos. Lo anterior significa que será el propio Tribunal, quien determine en cada caso si procede o no una declaratoria acompañada de efectos, porque depende de la amplitud de la controversia sometida a su conocimiento. TERCER

TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL
PRIMER CIRCUITO.

Precedentes

Amparo directo 123/90. Instituto Mexicano del Seguro Social. 13 de marzo de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Lanz Cárdenas. Secretario: Juan Carlos Cruz Razo.

La ley prevé un capítulo especial para el cumplimiento de la Sentencia, mismo que establece que el actor podrá acudir ante la Sala respectiva en queja, 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.

Anteriormente señalamos el procedimiento que debe seguirse para llevar a cabo el cumplimiento, señalado que es necesario agotar este medio antes de acudir al amparo.

De dicho procedimiento se desprende, que el artículo 83 es muy ambiguo, lo que implica tener un amplio conocimiento del tema para dar cumplimiento a la ejecutoria, lo que trae como consecuencia diversos inconvenientes para los particulares y le da a la autoridad responsable la oportunidad de evadir el cumplimiento de la sentencia.

Además considero que el Tribunal, no cuenta con los medios de apremio idóneos y eficaces para hacer cumplir de inmediato sus determinaciones, no obstante que son necesarios para la pronta y eficaz administración de justicia.

Por lo que este capítulo tiene como finalidad formular propuestas de reformas a la ley del Tribunal para establecer un procedimiento práctico, idóneo, claro sencillo y eficaz para lograr la ejecución inmediata de la sentencia, otorgándole al Tribunal los medios de apremio y las facultades necesarias que permitan su inmediato y eficaz cumplimiento, por lo que se propone:

Establecerse en la ley un precepto que imponga una responsabilidad al magistrado instructor para no archivar el expediente sino hasta que estuviera cumplida la sentencia que haya concedido al particular un beneficio y que los procedimientos para hacer cumplir las sentencias no caducaran.

En el artículo 80 se menciona que la sentencia indicará los términos en que deberá ser ejecutada por parte de la autoridad demandada, así como el plazo correspondiente para ello, que no excederá de veinticinco días contados a partir de la fecha de su notificación, considero que en el mismo acuerdo en que se le notifica la sentencia también debe requerírsele para en su caso informe si hay alguna imposibilidad física o jurídica que hagan imposible cumplir la ejecutoría en sus términos señalados, es decir restituyendo al particular en la indebida afectación de su esfera jurídica, dejando las cosas en el estado en que tenían

antes de la afectación u obligando a la autoridad demandada a actuar en el sentido que pretendió fijar la sentencia.

Este informe sobre la imposibilidad de cumplimiento tendría como fin, dar al Tribunal la posibilidad, de informar al particular sobre un cumplimiento sustituto de la ejecutoria.

Considero que en el mismo oficio que le comunique a la autoridad la ejecutoria, se le aperciba en el sentido de que si no informa sobre dicho cumplimiento en un término de 24 horas o bien sobre la imposibilidad de cumplimentar la ejecutoria si con esto se afectara el interés público, se le imponga multa de 50 a 100 días de salario mínimo dependiendo del cargo que revista y que en tanto persista el apercibimiento, se irá duplicando la multa en cada nuevo requerimiento, hasta obtener el cumplimiento y que la sanciones económicas se impongan al titular de la autoridad para que responda como persona física de la misma para que aún cuando ya no este en el cargo este obligada al pago, esto con el fin de que verdaderamente tenga un interés en el cumplimiento de la sentencia.

Si subsistiere la omisión por parte de la autoridad, para dar cumplimiento, independientemente de las multas, previo apercibimiento, de oficio o a instancia de cualquiera de las partes, se requiera al superior inmediato y al superior jerárquico para que obliguen a la autoridad omisa a cumplir debidamente y que tanto la autoridad requerida como la superior incurran en responsabilidad por

incumplimiento de las sentencias dictadas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Otra de las propuestas que señalo es que cuando la naturaleza del acto lo permita, si la autoridad no cumple con la sentencia dentro del plazo de los 25 días que establece la ley, en el párrafo IV del artículo 80, previo apercibimiento, el Tribunal pueda cumplirla de manera directa, restituyendo u otorgando al particular el derecho indebidamente afectado.

He señalado que el artículo 83 de la ley, prevé la queja en caso de incumplimiento, sin embargo este precepto no señala expresamente que también se puede interponer por defecto o exceso en el cumplimiento, lo cual considero que al emitir el cumplimiento de las sentencias en forma debida podría darse el caso de que con la emisión o ejecución de un acto tendiente a cumplir la sentencia, se tuviere por cumplido y por consentido tal cumplimiento, sin que realmente se hubiese cumplido cabalmente en los términos previstos en la sentencia.

A este respecto, considero necesario que se establezca dentro de la Ley un precepto que de la posibilidad al particular de que en caso de no estar conforme con el cumplimiento de la ejecutoria, en cualquier tiempo, a través de un incidente tramitado ante el Tribunal en la Sala Superior, se revise la legalidad de la resolución que tiene por cumplida la sentencia emitida por la Sala del conocimiento. En este sentido y de encontrarse a la autoridad en un incumplimiento contumaz por abstenerse totalmente de cumplir con la ejecutoria,

se haga efectiva la separación del cargo del titular, caso que en la practica no se da por lo que la autoridad en ningún caso manifiesta tener interés en que se ejecuten las sentencias dictadas por el Tribunal.

Es importante puntualizar que en el caso de que la autoridad una vez que ha sido notificada de la sentencia que la obliga a cumplir en determinada manera, y es apercibida para que informe si hay imposibilidad de cumplir con la misma, se considere tramitar también ante la Sala Superior del Tribunal, un incidente de cumplimiento sustituto, que se tramite de oficio o a petición de cualquiera de las partes, incluso de la autoridad, porque ante tales medidas de apremio si tendría interés efectivo en que se cumpliera con la sentencia.

Aunado a lo anterior considero que sería viable que las partes con intervención de la Sala Superior que conociera de dicho incidente conviniera con éstas el cumplimiento sustituto, con el fin de lograr el principio de justicia en breve término.

De efectuarse estas propuestas considero, que las consecuencias serían evitar las evasivas de la autoridad demanda, porque el Tribunal contaría con los medios de apremio idóneos y eficaces para lograr el cumplimiento de sus sentencias, logrando así la eficacia de la plena jurisdicción que señala el artículo primero de ley, y al establecerse un procedimiento claro, sencillo y eficaz para el cumplimiento de las sentencias, que no permitiría la contumacia de la autoridad para ejecutar las sentencias porque incluso cuando la naturaleza del acto lo permita, el Tribunal podría ejecutarla en forma directa en breve término, se lograría impartir justicia en

breve término que es el fin y el sentir del legislador plasmado en el artículo 17 Constitucional.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Contencioso Administrativo surge en virtud de considerar que la administración pública por ser uno de los poderes del Estado no debe someter la solución de los conflictos surgidos al relacionarse con los particulares a otro poder, como sería el judicial, porque estas relaciones con la administración pública implican valorar el interés público que solo puede conocer directamente la misma administración pública.

SEGUNDA.- La creación de Tribunales administrativos, brinda a los gobernados que han sido afectados por la administración, la garantía de seguridad jurídica, evitando con esto la mayoría de las veces, la tramitación de juicios o procedimientos dilatorios que en otra forma se ventilarían ante la vía jurisdiccional.

TERCERA.- El contencioso Administrativo en cuanto a los alcances de sus decisiones se divide en contencioso de plena jurisdicción, de anulación, de represión y de interpretación.

La plena jurisdicción desde mi punto de vista, es la que se ejerce de tal forma, que el Tribunal que conoce, va a tramitar y fallar indicando el sentido en que debe cumplir la autoridad demandada, imponer condenas y ejecutar las sentencias que emite aplicando los medios de apremio necesarios. En cuanto al Tribunal de lo Contencioso Administrativo la ley que lo rige señala que posee una

jurisdicción plena, sin embargo, considero que al poder emitir tanto sentencias declarativas, constitutivas y de condena, en la práctica tiene elementos tanto de jurisdicción plena, como de anulación, porque anula resoluciones y actos administrativos, por lo que se podría decir que posee una jurisdicción mixta; Sin embargo a mi juicio, dicho Tribunal cuenta con facultades para hacer cumplir sus resoluciones posee todas las características del contencioso de plena jurisdicción, considero que el Tribunal si puede cumplir con una obligación impuesta a la autoridad demandada, otorgando en rebeldía de la autoridad el permiso o la autorización a que fue condenada a expedir.

Por dos razones:

- Las autoridades demandas, desde que comparecen a juicio están sometidas a la jurisdicción de ese Tribunal, ya que este ejerce una jurisdicción ordinaria, lo cual permite que el tribunal realice su cumplimiento, en rebeldía toda vez que la autoridad demandada no obstante que fue condenada a ello no lo otorgó. En cambio bajo una jurisdicción extraordinaria, como sería el caso del amparo esto no sucede así, porque en esta materia la autoridad resolutora no puede sustituirse a la autoridad emisora responsable, porque está no está sometida a su jurisdicción sino únicamente a su competencia, y por esta razón solo analiza la constitucionalidad del acto reclamado.

- En lo no previsto por la ley de la materia es supletorio el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y dicho ordenamiento prevé la opción de que en tratándose de obligaciones de hacer, como el otorgamiento de algún documento o la celebración de un acto jurídico y el demandado no cumple con la sentencia, el juez lo expedirá por el condenado ante su rebeldía, salvo que se trate de un hecho personal y no fuere posible substituirse por otro, en cuyo caso, el ejecutante podrá reclamar daños y perjuicios, a no ser que en el título se hubiere fijado una pena, ya que en este caso procederá la ejecución.

CUARTA.- La queja prevista en el artículo 83 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es el medio por el que se puede impugnar el incumplimiento dado por la autoridad emisora del acto que se combate, a la sentencia dictada, no siendo esta un instrumento eficaz para exigir el cumplimiento al resolverse el juicio de nulidad, por lo que sería conveniente que se propongan reformas al capítulo XI, del cumplimiento de la sentencia, a fin de que en el mismo se establezca algún procedimiento y medidas de apremio eficaces para cumplir con la finalidad para la cual fueron establecidos los Tribunales Contenciosos Administrativos, fortaleciendo con ello el juicio de nulidad que se lleva en los mismos, reformas que podrían plantearse en los siguientes términos:

Que en caso de que exista repetición del acto reclamado, se requiera al superior jerárquico del funcionario, para que el sea el que de el debido cumplimiento a la

sentencia, apercibiéndolo de que en caso de incumplimiento se hará acreedor a una sanción.

La multa que en dado caso imponga la Sala Ordinaria del Tribunal, sea por un monto mayor a lo perceptuado en la actual ley, y que en su caso el funcionario pueda ser destituido de su cargo, sin responsabilidad para el Estado.

De igual forma al funcionario que incurra en exceso o defecto se le sancione severamente.

QUINTA.- En la ley del Tribunal se advierte que las sentencias que emite, tienen el efecto de restituir al particular en el goce de los derechos indebidamente afectados, ya sea obligando a la autoridad a dejar sin efectos el acto, a fin de que las cosas vuelvan al estado que tenían o bien, obligando a la autoridad omisa a que actúe en consecuencia, tal como se señalo en la sentencia, cumpliendo su objetivo una vez que es cumplida por la autoridad, para que verdaderamente sea un medio de protección para los particulares y tenga una eficacia práctica y efectiva para los gobernados indebidamente afectados, por tal razón la ejecución de las sentencias, debe seguirse de oficio, al grado de imponer la obligación al magistrado instructor de no archivar el expediente sin que este enteramente cumplida la sentencia.

SEXTA.- Es notable el hecho de que el Tribunal no cuenta con los medios de apremio y con las facultades en toda la extensión de la palabra, para lograr el

inmediato cumplimiento de las sentencias, que de modo práctico eviten la abstención o las evasivas de la autoridad demandada para efectos del cumplimiento, de la lectura de la ley del tribunal se advierte, que el procedimiento para el cumplimiento de las sentencias, es completamente general y ambiguo, por lo que no se encuentra de manera clara y precisa para su observancia, lo que hace que al particular, si desea que efectivamente se cumpla su sentencia cuente con conocimientos amplios sobre el tema, lo que es contrario a la finalidad del tribunal que en principio no requiere ser perito en la materia.

SÉPTIMA.- Para lograr la ejecución inmediata de sus resoluciones, es necesario reformar la Ley del Tribunal, para establecer un procedimiento práctico, sencillo y ágil que comprenda los medios de apremio y las facultades idóneas y necesarias que permitan al Tribunal lograr su inmediato y efectivo cumplimiento, inclusive el formar nuevos capítulos en la misma que tiendan a la ejecución de las sentencias. Propongo que cuando la naturaleza del acto lo permita el Tribunal, en caso de que la autoridad no de cumplimiento dentro del término que actualmente se prevé de veinticinco días, previo apercibimiento, el Tribunal pueda cumplirla en forma directa o bien que se trámite eficazmente un incidente de cumplimiento sustituto, para que una vez demostrada la imposibilidad de cumplimiento y de ser procedente, previa cuantía de daños y perjuicios se pague con cumplimiento sustituto.

CUADRO COMPARATIVO DE LA JURISDICCIÓN DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO Y EL PODER JUDICIAL.

Existen varios tipos de contencioso administrativo, conociendo los alcances que tienen sus resoluciones, estos son:

- Contencioso de plena jurisdicción o subjetivo
- Contencioso de anulación, de ilegitimidad u objetivo
- Contencioso de represión
- Contencioso de interpretación

DIFERENCIAS ENTRE LA JURISDICCIÓN DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL Y LA JURISDICCIÓN DEL PODER JUDICIAL

Estos Órganos Judiciales son competentes de revisar los actos o resoluciones de las autoridades administrativas, siempre que estos actos o resoluciones no deban ser impugnados en primera instancia ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal o el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Unos doctrinarios discurren que la plena jurisdicción se presenta en los Tribunales Judiciales Federales y el Contencioso Administrativo de anulación o de ilegitimidad ante los Tribunales Contenciosos de los Estados y el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Para el tratadista Cortina Gutiérrez, citado por Margain Manautou, las características que los diferencian son:⁷³

Tribunal de anulación	Tribunal de plena jurisdicción
Solo se puede limitar a nulificar el acto sin indicar como debe ser el contenido del nuevo acto	Cuando nulifica el acto sus facultades van mas allá y puede reglamentar como ha de cumplirse con su decisión
Ante ese se impugnan ejecutorias	También se impugnan ejecutorias, pero se examina todo el conjunto y no

⁷³ Confrontar: Margain Manautou, Emilio; De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad; pp. 20 y 21, 1969.

	solo la ejecutoria ejemplo: se puede decidir sobre la aplicación directa de impuestos
Las causas de anulación son variantes de ilegalidad	Se pueden ventilar en él aspectos de inconstitucionalidad
Se dice que el juicio es objetivo porque en él se examina la conformidad de un acto con las disposiciones de la ley	El juicio es subjetivo porque se reclaman ventajas personales.
El tribunal no tiene todas las facultades que el juez judicial, solo lo anula o mantiene, se limita a investigar si el acto que se la ha sometido esta apegado a derecho.	El juez no solo puede declarar la anulación de una decisión administrativa, sino también en ciertos casos puede reformarla, o incluso sancionar pecuniariamente a la autoridad

Expuestas las diferencias teóricas entre el contencioso de plena jurisdicción de los tribunales judiciales y el contencioso de anulación, se ha situado al poder judicial en la resolución de controversias administrativas como de plena jurisdicción, sin embargo la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en su artículo primero señala que ese Tribunal tiene plena jurisdicción y diversos especialistas en la materia, opinan que es juicio de anulación en algunos casos, y de plena jurisdicción en otros casos.

En este sentido las diferencias más sobresalientes entre el Tribunal Fiscal y el Poder Judicial de plena jurisdicción, considero que son:

PLENA JURISDICCIÓN DEL PODER JUDICIAL	TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO	TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL
• Se alega violación a un derecho subjetivo o una garantía constitucional	• Se alega violación a la ley El artículo 201 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México indica que es <i>un órgano</i>	• Se alega violación a la ley La Plena Jurisdicción que el artículo 1o. de la Ley del Tribunal de lo Contencioso

	de México indica que es <i>un órgano autónomo e independiente de cualquier autoridad y dotado de</i> <i>plena jurisdicción</i> para emitir y hacer cumplir sus resoluciones, cuenta con las medidas de apremio necesarias para preservar la legalidad de los actos de la administración pública con el imperio suficiente para que se cumplan sus determinaciones y ejecutar sus fallos. • Existen medios para hacer cumplir sus sentencias Por lo que respecta al cumplimiento de la sentencia la ley dispone en sus artículos 279 al 283 que: Cuando la sentencia sea favorable al actor, la sala regional competente lo comunicará, por oficio y sin	Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal señala en relación con las sentencias que pronuncia, implica que al revisar el acto impugnado, le indica a la autoridad en que sentido debe emitirse dicho acto y que puede ejecutar sus propias sentencias, • Existen medios para hacer cumplir sus sentencias, pero no se ejecutan por ser insuficientes. De conformidad con el artículo 83 de la ley que rige a dicho órgano, 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
--	---	---

• Existen medios • para hacer cumplir sus sentencias.	demora alguna, a las autoridades demandadas para que den cumplimiento, en el oficio por medio del cual se les notifique a las autoridades demandas se les hará la prevención para que informen sobre el cumplimiento dado a la sentencia. Si dentro de los <i>tres días</i> siguientes a la notificación de la sentencia no la cumplen o no se estuviera en vías de cumplimiento, la sala regional competente, de oficio o a petición de parte, dará vista a las autoridades para que manifiesten lo que a su derecho convenga, de igual forma se les dará vista, cuando el actor manifieste que existe defecto o exceso en la ejecución de la sentencia o que se ha repetido el acto	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.
--	---	---

	impugnado. La sala regional resolverá si el demandado ha cumplido con lo establecido en la sentencia, de lo contrario, la requerirá para que cumpla la decisión respectiva en un plazo de tres días posteriores al en que surta efectos la notificación siendo sus medidas de apremio más severas ya que van desde: una multa que va desde 50 a 1,000 días de salario mínimo vigente en la jurisdicción correspondiente (requerimiento a la autoridad). Cuando la naturaleza del acto lo permita, el magistrado comisionará al secretario de acuerdos o actuario para que dé cumplimiento a la ejecutoria, en caso de que la autoridad en el término concedido no lo haya hecho.	El artículo 30 de la Ley que rige dicho Tribunal, señala los medios de apremio y medidas disciplinarias necesarias que se pueden utilizar para hacer cumplir sus determinaciones, consistentes en el apercibimiento o amonestación, auxilio de la fuerza pública, multa por cantidad equivalente al monto de ciento ochenta veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, el que podrá duplicarse por reincidencia o arresto administrativo Las sentencias que el tribunal podrá declarar son: I. Las de nulidad o declaración de la validez de un acto que en juicio se somete a su consideración, actuando como tribunal de revisión, por lo que en este contexto se
--	--	--

	En los casos en que por la naturaleza del asunto no sea materialmente posible dar cumplimiento a la sentencia o iniciar su cumplimiento dentro del plazo establecido para tal efecto, el magistrado podrá ampliarlo hasta por diez días más, contados a partir del siguiente al en que se notifique a los demandados el requerimiento efectuado.- Si la autoridad o servidor público contumaz hiciera caso omiso a lo anterior, la sección de la sala superior resolverá a instancia de la sala regional, solicitar del titular de la dependencia estatal, municipal u organismo a quien se encuentre subordinado (requerimiento al superior jerárquico), obligue al servidor público responsable para que dé cumplimiento a la sentencia emitida en un	denomina tribunal de anulación, como en teoría se le denomina al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y administrativa II. Las sentencias declarativas, en las que se 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 y III. estas facultades son las que le confiere la ley al Tribunal Contencioso IV. El Tribunal Contencioso también tiene facultades para imponer condenas, señalándole a la autoridad demandada las obligaciones que tiene que cumplir, en este caso cuando el tribunal impone condenas o cuando declara nulo un procedimiento, el Tribunal de lo contencioso actúa como
--	---	--

	plazo de tres días siguientes al en que surta efectos la notificación, sin perjuicio de que se reitere cuantas veces sea necesario la multa impuesta. Cuando la autoridad u organismo no tuviere superior, el requerimiento se hará directamente con ellas. Una vez realizado lo anterior si la autoridad persiste en negarse a dar cumplimiento, <i>la</i> <i>sección de la sala superior podrá decretar la destitución del servidor público responsable, excepto que goce de fuero constitucional</i> (destitución del servidor público), si ese fuere el caso la sección de la sala superior formulará ante la Legislatura Estatal la solicitud de declaración de desafuero, en cuya tramitación y resolución se aplicarán en lo conducente las disposiciones del título	Tribunal de primera instancia, pues no interviene revisando un acto o resolución que sometió a su consideración ➤ Motivos por los que una resolución puede ser declarada nula o ilegal, de conformidad con el artículo 81 de la ➤ Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal: incompetencia de la autoridad, incumplimiento de las formalidades legales, - violación de la ley que rige a ese acto administrativo, desvío de poder, etc. ➤ La sentencia de conformidad con el artículo 78 de la ley que rige a dicho Tribunal, una vez oídos los alegatos de ambas partes, el Magistrado a quien se hubiere turnado el asunto propondrá los puntos resolutivos y la
--	--	---

• El efecto de la sentencia es Inter. Partes	segundo de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios. En este orden de ideas las autoridades requeridas como superiores jerárquicos incurrir en responsabilidad, por falta de cumplimiento de las ejecutorias, en los mismos términos que las autoridades demandadas. Tratándose de actos de privación de la propiedad de bienes inmuebles, la sección de la sala superior podrá determinar, de oficio o a petición de cualquiera de las partes, el cumplimiento sustituto de las ejecutorias (ejecución sustituta de la sentencia), mediante el pago del valor comercial de los inmuebles, cuando su ejecución afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los	Sala resolverá el juicio en la misma audiencia.
--	---	--

	beneficios económicos que pudiera obtener el actor. Llegando hasta la responsabilidad penal en la que puede ocurrir la autoridad o servidor público. • Algunas veces el efecto es erga omnes, en el sentido que produce efectos aún contra las autoridades que no fueron señaladas como partes.	• Algunas veces el efecto es erga omnes, en el sentido que produce efectos aún contra las autoridades que no fueron señaladas como partes.
--	---	--

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Decimosexta Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 2004.
- 2.- _____, Derecho Administrativo, Décima Edición, Editorial Porrúa, S.A; México 1991.
- 3.- Alcalá Zamora Niceto, Palladares Portillo Eduardo, "Historia del Derecho Procesal Civil Mexicano," Materiales Universitarios, México 1962, Facultad de Derecho, U.N.A.M.
- 4.- _____, Revista Jurídica, México Octubre 1948.
- 5.- Argañarás J. Manuel, Tratado de lo Contencioso Administrativo
Tipográfica Editora Argentina, Buenos Aires.
- 6.- Bielsa Rafael, Sobre lo Contencioso Administrativo, Segunda Edición,
Buenos Aires, editorial roque de palma 1954.
- 7.- Briseño Sierra Humberto. Derecho Procesal Fiscal, Editorial Cárdenas
Editor y Distribuidor, Segunda Edición, México 1975.
- 8.- Cadena Rojo, Jaime, "Orígenes y Desarrollo del Contencioso Administrativo en México", Ensayos de derecho administrativo y tributario para conmemorar el XXX aniversario de la Ley de Justicia Fiscal, Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1967.

9.- Castañeda Rivas César y Miguel Ángel Cedillo Hernández, Evolución y perspectivas del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1996.

10.- Castrejón García Gabino Eduardo, Derecho Administrativo Mexicano, Tomo I y II, Editorial Cárdenas, 2002.

11.- _____, Derecho Procesal Administrativo, Segunda Edición, Editorial Cárdenas.

12.- _____, Medios de Defensa en Materia Administrativa y Fiscal, México, Cárdenas Editores.

11.- Cortina Gutiérrez Alfonso. Ciencia Técnica y Derecho Tributario, Editorial Tribunal Fiscal de la Federación, México 1981.

12.- _____, Derecho Administrativo, Segunda Edición, Editorial Plus Ultra, IV Tomos, Buenos Aires Argentina 1974.

13.- Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo. Segunda Edición, Editorial Noriega Limusa, S.A, México 2004.

14.- Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Ciencias Jurídicas, UNAM, IV Tomos, Editorial Porrúa, México 1991.

15.- Diccionario Escriche, Digesto, Libro II.

16.- Diccionario Jurídico Temáticos, Derecho Procesal, Segunda Edición, Colegio de Profesores de Derecho Procesal Facultad de Derecho, U.N.A.M. Editorial Oxford.

- 17.- Diccionario de Derecho Procesal Civil, Palladares Eduardo, Editorial Porrúa, México. 1976
- 18.- _____, Diccionario Porrúa, México 1976.
- 19.- Escala Héctor Jorge, Compendio de Derecho Administrativo, Dos Tomos, Buenos Aires Argentina, Ediciones Depalma 1984.
- 20.- _____, Tratado General del Procedimiento Administrativo. Buenos Aires Argentina, Segunda Edición, Ediciones Depalma 1981.
- 21.- Fraga Magaña Gabino. Derecho Administrativo. 41a Edición, Editorial Porrúa, S.A , México 2001.
- 22.- Garrido Faya Ferando, Las tres crisis del Derecho Subjetivo, en estudios dedicados al profesor García Oviedo con motivo de su Jubilación, II Tomos, Sevilla España 1954.
- 23.- Gómez Lara Cipriano. Teoría General del Proceso, Textos Universitarios, Universidad Nacional Autónoma de México. Segunda Edición, Editorial Porrúa, S.A, México 1979.
- 24.- González Pérez Jesús. Derecho Procesal Administrativo Mexicano, Editorial Porrúa, S.A , México 1988.
- 25.- Jellinek George. Teoría General del Estado, Editorial Continental, S.A, México 1956.
- 26.- Lares Teodosio, Lecciones de Derecho Administrativo, UNAM, 1979.

27.- Lucero Espinoza, Manuel. Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, Editorial Porrúa, S.A, México 1995.

28.- _____, De lo Contencioso Administrativo de Anulación o Ilegitimidad. Novena Edición. Editorial Porrúa, S.A, México 2000.

29.- Nava Negrete Alonso, Notas sobre el del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, número cuatro.

30.- Narciso Sánchez Gómez, Primer Curso de Derecho Administrativo, 3era Edición, Editorial Porrúa, México 2003.

31.- Olivera Toro, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. Séptima Edición, Editorial Porrúa, S.A, México 1997.

32.- Palladares Eduardo, Derecho Procesal Civil, Décimo Tercera Edición, Editorial Porrúa 1989.

33.- Pérez Dayán Alberto. Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 constitucionales y su jurisprudencia. Quinta Edición, Editorial Porrúa, S.A, México 1994.

34.- Principios de Derecho Procesal Civil.- Traducción Española Porrúa 1957

35.- Treviño Garza, Adolfo J. Tratado de Derecho Contencioso Administrativo. Editorial Porrúa, S.A, México 1997.

36.- Ulpiano Libro IV Digesto Libro II Título I.

37.- Vázquez Alfaro, José Luis, Derecho Procesal Administrativo, Tomo I, Tercera Edición, Editorial Porrúa, México 2005.

38.- Vázquez Galván Armando y García Silva Agustín, El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Tercera Edición, Editorial Orto.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley del Procedimiento Administrativo para el Distrito Federal

Código Fiscal de la Federación

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal

Ley del Tribunal Contencioso Administrativo para el Distrito Federal

Reglamento Interior del Tribunal Contencioso Administrativo para el Distrito Federal.

Semanario Judicial de la Federación Enero 2006

Ley de Amparo

IUS 2005