



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MEXICO**

---

---

**FACULTAD DE DERECHO**

**SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y  
FINANZAS PUBLICAS**

**“LA PERSPECTIVA DE LA JUSTICIA CONTENCIOSA  
ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO FEDERAL”**

**T E S I S**  
**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:**  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
**P R E S E N T A :**  
**CRISTIAN ORTEGA MARTÍNEZ**

**ASESOR LIC. HUGO CARRASCO TRIARTE**



**CD. UNIVERSITARIA, D. F.**

**2007**



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.

**Como una muestra de mi cariño y agradecimiento, he dedicado respetuosamente esta Tesis:**

**Primeramente a Jehová Dios, quien ha dirigido mi camino en todo momento, y que aún y cuando he estado en tiempos de profunda incertidumbre y en ocasiones sin encontrar el camino correcto, sé que verdaderamente él está conmigo.**

**A la Honorable Universidad Nacional Autónoma de México, como la máxima casa de estudios y a la Facultad de Derecho, de la cuál soy orgullosamente egresado.**

**A mi señora madre, Olivia Martínez Ramírez, a quien respetuosamente le dedico las siguientes palabras.**

**Gracias le doy a Dios por darme la oportunidad de conocer a una persona llena de virtudes y cualidades que la hacen muy especial y muy importante en mi vida, mi señora madre.**

**Te agradezco por darme la vida y por que siempre me has brindado incondicionalmente tu apoyo moral, tu cariño, por transmitirme tu fortaleza y tu comprensión, y por estar siempre junto a mí en los momentos más difíciles de mi vida.**

**Sin olvidar que para mí, has sido un ejemplo a seguir y que por siempre te admiraré.**

**De igual forma con gran aprecio y respeto dedico esta Tesis:**

**Al Señor Magistrado y Licenciado en Derecho, José Raúl Armida Reyes y a su familia, para quien respetuosamente y con gran aprecio le he dedicado el siguiente pensamiento:**

**A quien con su apoyo y sabios consejos aprovecho esta ocasión para agradecerle el haberme enseñado que para triunfar en la vida, no es necesario llegar primero a la meta, sino por el contrario, para triunfar simplemente hay que saber llegar, no dejando que las dificultades impidan realizar un sueño, ni que se conviertan en un tropiezo difícil de eludir, sino por el contrario, hay que saber levantarse, adquiriendo día a día mayor fortaleza para tener éxito seguro en la vida.**

**Por estar eternamente agradecido, como un testimonio de mi aprecio, el presente simboliza mi gratitud por toda la invaluable ayuda que de Usted y de su familia he recibido, y sobre todo por haber depositado en mí su confianza para que yo pudiera en lo futuro enfrentar la vida con éxito.**

**Gracias por lo que hemos logrado.**

**Así también, dedico esta Tesis al Señor Rafael Gálvez Chávez.**

**A quien le estaré siempre agradecido por darme su apoyo moral en los momentos más difíciles que he tenido en mi vida, y que para mí ha sido una persona muy especial y a la cuál aprecio demasiado, por demostrarme en todo momento su gran fortaleza y sabiduría, y por haberme inculcado el verdadero valor que tiene la vida, y lo más importante, que ha sabido ser para mí un gran amigo.**

**Asimismo, he dedicado esta Tesis:**

**Al Doctor en Medicina Luis José Hinojos Domínguez, a su esposa la Señora María del Carmen Paz de Hinojos y a su hijo, Señores a los que les agradezco su apoyo y por que en todo momento me han enseñado el significado real de la vida y la riqueza de los principios y valores morales representados en la familia.**

**A mi amigo Luis José Hinojos Paz a quien en esta ocasión me permito expresar mi gratitud por darme la oportunidad de tener esta amistad que nos une, esperando que en lo futuro la sigamos cultivando.**

**Esta Tesis en lo particular, la dedico con gran orgullo, respeto y admiración, a la Señora Diana Carolina García Jiménez, a quien le estaré profundamente agradecido por haberme enseñado el verdadero valor que tiene la vida y que en todo momento me ha demostrado que con la profunda fortaleza que Usted tiene se puede salir adelante aún y cuando en muchas de las ocasiones la vida nos presente caminos difíciles y con obstáculos que sean imposibles de superar, por lo que es Usted una persona que representa mucho en la vida de una persona que aún y cuando los caminos los separen siempre estará ahí para defenderla y para ofrecerle su hombro cuando más lo necesite.**

**Además, he de dedicar orgullosamente esta Tesis:**

**A Luz del Carmen Miriam Ortiz Arellano, a quien le estoy muy agradecido porque estuvo conmigo en todo momento, enseñándome que la vida tiene una razón de ser y que hay esperanza para alguien que en algún momento se sintió sin fuerza para seguir adelante, y que ahora ese alguien al dar por concluida esa etapa ha podido comenzar otra en la que gracias a sus consejos y sabias palabras ahora puede hacerle frente a todos aquellos retos que le han de sobrevenir; razones por las cuales doy gracias a la vida por darme la oportunidad de haber conocido a un ser tan especial y maravilloso y sobre todo por que es Usted una persona llena de virtudes que la hacen ser tan valiosa y con la cual me siento muy honrado de escribir estas palabras con el corazón pues ahora también sé que cuento con Usted para caminar juntos por la vida apoyándonos en todo momento.**

**Por todo lo que han representado en mi vida, por todo aquel apoyo incondicional que he recibido y sobre todo por que me han permitido formar parte de su vida, esta Tesis con profundo respeto y gratitud la dedico a:**

**Mariana Guadalupe Corzas Reyes  
Silvia Plata Ascencio y**

**Adriana Daniela Martínez Covarrubias.**

**Como una forma de expresar mi gratitud, esta Tesis la dedico gustosamente al Licenciado en Derecho, Antonio Romero Moreno, a quien me he de referir gustosamente como una persona llena de virtudes y que en una ocasión me enseñó que la vida nos brinda verdaderas oportunidades para ser alguien en esta vida y que si las dejamos pasar no habremos logrado nuestro gran objetivo en la vida.**

**Al Catedrático de esta Honorable Facultad de Derecho, el Licenciado en Derecho, Ángel Chávez Benítez.**

**De igual manera, por las atenciones que he recibido de su parte, esta Tesis la dedico a la Licenciada en Derecho, Silvia Guadalupe Bravo Sánchez.**

**Al Catedrático de esta Honorable Facultad de Derecho, el Señor Magistrado y Licenciado en Derecho, Hugo Carrasco Iriarte.**

**Finalmente, a las demás personas que hicieron posible la realización de la presente Tesis.**

# **LA PERSPECTIVA DE LA JUSTICIA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO FEDERAL.**

## **I N D I C E**

	<b>PAGINA</b>
<b>INTRODUCCION.</b>	<b>I</b>
<b>CAPITULO PRIMERO.</b>	
<b>ESTADO SOCIAL DE DERECHO Y LA ADMINISTRACION PUBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL.</b>	
I.- Concepto de Estado de Derecho y su Evolución.	<b>1</b>
II.- Estado Social de Derecho y la Administración Pública en el Distrito Federal.	<b>3</b>
III.- Instrumentos de Control sobre la Administración.	<b>4</b>
IV.- Marco Conceptual para el estudio de la Jurisdicción Administrativa.	<b>13</b>
a) Definición de Justicia Administrativa.	<b>13</b>
b) Contenido de la Justicia Administrativa.	<b>16</b>
c) La Jurisdicción Administrativa.	<b>16</b>
d) Categorías de la Jurisdicción.	<b>22</b>
<b>CAPITULO SEGUNDO.</b>	
<b>ANALISIS COMPARATIVO DE LA JURISDICCION CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA.</b>	
I.- Sistema Francés. El Consejo de Estado.	<b>26</b>
II.- Historia de la Jurisdicción Administrativa Francesa.	<b>26</b>
III.- Funcionamiento del Consejo de Estado.	<b>28</b>
a) Organización.	<b>29</b>
b) Procedimiento.	<b>29</b>
c) Preparación y Selección de los Consejeros.	<b>31</b>

<b>IV.- Ordenamientos que se inspiran en el modelo Francés.</b>	<b>33</b>
<b>V.- Los Tribunales Administrativos en los Ordenamientos Angloamericanos.</b>	<b>36</b>
<b>VI.- La Tradición Germánica de Jurisdicción Administrativa Especializada.</b>	<b>41</b>
<b>VII.- Situación de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en los Países Socialistas.</b>	<b>47</b>
<b>VIII.- El Sistema Judicialista Español.</b>	<b>47</b>

### **CAPITULO TERCERO.**

#### **SURGIMIENTO Y EVOLUCION DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.**

<b>I.- Marco Histórico de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo en México.</b>	<b>50</b>
<b>a) Época Colonial.</b>	<b>50</b>
<b>b) Durante el Siglo XIX.</b>	<b>51</b>
<b>c) Ley Para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo y su Reglamento de fecha veinticinco de mayo de mil ochocientos cincuenta y tres.</b>	<b>53</b>
<b>d) Ley de lo Contencioso Administrativo y su Reglamento de fecha primero de noviembre de mil ochocientos sesenta y cinco.</b>	<b>53</b>
<b>e) Ley de Lares.</b>	<b>54</b>
<b>f) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de mil novecientos diecisiete.</b>	<b>54</b>
<b>g) Debate Sobre lo Contencioso Administrativo.</b>	<b>55</b>
<b>h) Ley de Justicia Fiscal de mil novecientos treinta y seis.</b>	<b>56</b>
<b>i) Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal de mil novecientos setenta y uno al dos mil cuatro.</b>	<b>58</b>
<b>II.- Naturaleza Jurídica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.</b>	<b>75</b>
<b>III.- Marco Constitucional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.</b>	<b>76</b>
<b>IV.- Reformas Constitucionales relativas a lo Contencioso Administrativo.</b>	<b>79</b>
<b>V.- Lo Contencioso Administrativo y el Estado de Derecho.</b>	<b>86</b>
<b>VI.- Lo Contencioso Administrativo y la Legalidad.</b>	<b>86</b>

<b>VII.- Lo Contencioso Administrativo y los Derechos Humanos.</b>	<b>89</b>
<b>VIII.- Estructura Orgánica y Competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.</b>	<b>91</b>
<b>IX.- Nombramiento y Régimen Jurídico de los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.</b>	<b>98</b>
<b>X.- El Personal Jurisdiccional y Administrativo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.</b>	<b>100</b>

#### **CAPITULO CUARTO.**

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

<b>I.- Principios que rigen el procedimiento ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.</b>	<b>105</b>
<b>II.- Etapas del juicio.</b>	<b>125</b>
<b>a) De las partes.</b>	<b>125</b>
<b>b) De las notificaciones y de los términos.</b>	<b>141</b>
<b>c) De los impedimentos.</b>	<b>146</b>
<b>d) De la demanda y contestación.</b>	<b>149</b>
<b>e) De la suspensión.</b>	<b>156</b>
<b>f) De las pruebas.</b>	<b>161</b>
<b>g) De la audiencia.</b>	<b>163</b>
<b>h) De la sentencia.</b>	<b>165</b>
<b>i) De la ejecución y cumplimiento de la sentencia.</b>	<b>178</b>
<b>j) De los recursos.</b>	<b>179</b>
<b>k) De la jurisprudencia.</b>	<b>185</b>

#### **CAPITULO QUINTO.**

##### **NUEVA ESTRUCTURA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL Y PROPUESTA DE REFORMA A SU LEY EN CUANTO AL PROCEDIMIENTO.**

<b>I.- La importancia de la especialización del personal jurisdiccional.</b>	<b>188</b>
--	------------

<b>II.-</b> Implementación en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal de los principios de exhaustividad y congruencia en las sentencias que emite a fin de que se regule y logre una justicia completa como lo establece el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	<b>205</b>
<b>III.-</b> Propuesta de reforma del artículo 80 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.	<b>205</b>
<b>IV.-</b> Propuestas para eficientar el cumplimiento de las sentencias que emite el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal como una forma de impartir justicia contenciosa administrativa en el Distrito Federal.	<b>214</b>
<b>V.-</b> Propuesta para que la Sala Superior de ese H. Tribunal se divida en dos secciones.	<b>222</b>
<b>VI.-</b> Límite de competencia por cuantía de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.	<b>226</b>
<b>CONCLUSIONES.</b>	<b>237</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.</b>	<b>243</b>



## INTRODUCCION

La finalidad esencial de esta labor de investigación consiste en analizar la importancia y trascendencia de la Justicia Contenciosa Administrativa que se imparte por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, además analizar la organización y funcionamiento de este Honorable Tribunal Administrativo y señalar sus perspectivas.

En el capítulo primero, se resalta la importancia del estudio del Estado Social de Derecho, cuya actividad afecta en forma creciente a la esfera jurídica de los administrados. También se plantea en él la necesidad de corregir las manifestaciones equivocadas en cuanto a su función de la Administración Pública. Además de que se hará una distinción de los diversos aspectos conceptuales relativos a la Justicia Contenciosa Administrativa con la finalidad de hacer más clara la exposición de este tema de investigación.

El capítulo segundo, contiene un breve estudio comparativo de los sistemas de Justicia Contenciosa Administrativa más representativos en el panorama mundial y de los modelos específicos de los mismos.

En el capítulo tercero, en su primera parte, debido a la importancia histórica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se hace un breve análisis en cuanto a la evolución de la Justicia Contenciosa Administrativa en México que originalmente comienza en la época colonial, influyendo para su nacimiento en diversos ordenamientos jurídicos y de esta manera, arribar finalmente a la vigente Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de mil novecientos diecisiete.

En la parte segunda del capítulo tercero, se analiza la naturaleza jurídica y el marco Constitucional que da vida jurídica a los Tribunales Administrativos en México, que más tarde se consolidaran como los Órganos Jurisdiccionales encargados de la administración, impartición y procuración de justicia en materia administrativa; por consiguiente, haré alusión a las reformas que ha

sido objeto a lo largo de la historia nuestra Carta Magna al respecto. Evidentemente, y por su trascendencia me referiré durante este capítulo tercero la relación que guarda lo contencioso administrativo con el Estado de Derecho, la legalidad y los derechos humanos, y finalmente, en la parte última de este capítulo, examinaré con mayor abundamiento la competencia y estructura orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es decir, el régimen jurídico en cuanto al nombramiento de los Señores Magistrados y demás personal jurisdiccional y administrativo.

En el capítulo cuarto, abordaré brevemente los principios que rigen el procedimiento ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, así como las etapas del juicio de nulidad.

Finalmente y dada la importancia de este tema, en el capítulo quinto, se propone una nueva estructura interna del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; además de sugerir algunas modificaciones a la Ley de ese Honorable Tribunal Administrativo para que así se logre una justicia completa y eficaz en términos del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## **CAPITULO PRIMERO**

### **ESTADO SOCIAL DE DERECHO Y LA ADMINISTRACION PUBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL.**

El Estado Social de Derecho tiene por objeto armonizar los intereses, en ocasiones contrapuestos, de los diversos grupos que integran la sociedad contemporánea. Para cumplir con dichas funciones requiere de varias instituciones jurídicas, y una de ellas en la Ciudad de México, lo es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Debido al incremento de las funciones del Estado y el crecimiento en volumen de la Administración Pública y en particular en el Distrito Federal, ha resultado de gran utilidad la creación y el adecuado funcionamiento de procedimientos y procesos para controlar a los Organismos dependientes del Poder Ejecutivo local. Dentro de ese contexto, la Justicia Contenciosa Administrativa se debe de reflejar en la función controladora de la legalidad, en donde, los Tribunales Administrativos tendrán como premisa mayor la protección efectiva de los derechos fundamentales de la persona, y de esta manera, frenar el uso y abuso del poder por parte de la autoridad administrativa.

#### **I.- CONCEPTO DE ESTADO DE DERECHO Y SU EVOLUCIÓN.**

Por Estado de Derecho se entiende como “[...] aquel, cuyos diversos Órganos e individuos se encuentran regidos por el derecho y sometidos al mismo; esto es, alude este concepto a aquel cuyo poder y actividad están regulados por un sistema de normas jurídicas las cuales no podrán ser rebasadas [...]”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 4ª. ed., México, Ed. UNAM, 1991, p. 1328, Tomo II.

El concepto de Estado de Derecho, define y caracteriza a la forma de un Estado, que nacido a fines del siglo XVIII, se identifica con la forma de organización político - jurídica de la sociedad, el cuál históricamente tiende a someter a un régimen que reconoce y tutela los derechos de los gobernados contra los posibles excesos en cuanto a su forma de actuar por parte de los titulares de los órganos públicos.

Durante el siglo XIX se advertía la necesidad de la intervención activa de los órganos estatales en los procesos sociales; esta intervención sería de manera creciente y su finalidad consistiría en compensar las desigualdades existentes entre los grupos humanos y lograr así el equilibrio entre las condiciones de vida de los diversos componentes de la sociedad deseando corregir los desajustes producidos durante la primera fase del desarrollo capitalista. Tal y como lo expresa el maestro Héctor Fix Zamudio de la siguiente manera “[...] fueron los pensadores sociales surgidos en la mitad del siglo XIX los que sentaron las bases filosóficas y doctrinales para la formación de lo que más tarde sería llamado el “derecho social”, ligado históricamente a la noción de Estado Social de Derecho [...]”<sup>2</sup>.

La intervención de los organismos estatales al igual que en los campos económico y social, en el Estado Social de Derecho, tendría trascendencia en sus funciones, por ejemplo: en la regulación de los procesos socioeconómicos, la redistribución del ingreso a través de la realización de obras públicas y de la prestación de servicios públicos, la protección de los derechos laborales, la asistencia y la seguridad sociales, etcétera; el Estado por lo tanto, tendría que intervenir necesariamente en la esfera de derechos de algunos hombres para garantizar la digna existencia de otros, es decir proteger al débil del poderoso.

---

<sup>2</sup> FIX ZAMUDIO, Héctor. “Introducción al Estudio del Derecho Social”, Revista Iberoamericana de Derecho Procesal, número 3, Madrid, 1965.

## II.- ESTADO SOCIAL DE DERECHO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL DISTRITO FEDERAL.

Como bien y acertadamente lo indica el maestro Gabino Fraga “[...] el derecho administrativo surgió como disciplina jurídica después de la consumación de la Revolución Francesa por lo que en términos generales su objeto de estudio lo constituye la organización de la Administración Pública (y en este caso en particular, en el Distrito Federal), es decir, las relaciones de los órganos que la componen entre sí, y las relaciones de los administrados con aquellos [...]”<sup>3</sup>; razón por la cual, el Estado al haber ampliado sus funciones con el paso del tiempo, en consecuencia también lo ha hecho así el Derecho Administrativo. Siguiendo con el estudio de la Administración Pública, cabe advertir que se han desarrollado procesos de reforma administrativa y se han creado nuevas instituciones que se manifiestan en el mundo del Derecho Administrativo vigente. La etapa por la que actualmente atraviesa, tiene como rasgo distintivo, la búsqueda de la eficiencia en la función administrativa. Al respecto, ésta debe ir acompañada del respeto y la salvaguarda de los derechos de los administrados.

El punto más discutido entre quienes se erigen en promotores de la intervención estatal en los diversos ámbitos de la vida social y aquellos que se oponen a ella, quizá derive del hecho objetivo de que la ampliación del campo de actividad de los organismos públicos, lejos de hacer más cómoda y libre la vida de los administrados e introducir la armonía en las relaciones de éstos con la Administración Pública en el Distrito Federal, ha sido limitar de manera creciente la libertad individual obstaculizando las relaciones de los gobernados con la autoridad administrativa.

En la actualidad, un dato característico del Estado Contemporáneo es la intervención de los organismos gubernamentales en la vida de los gobernados como resultado de la fase de transformación en la que nos encontramos, y que se manifiesta en todos los órdenes de la vida humana, sea el cultural,

---

<sup>3</sup> FRAGA, Gabino. “Derecho Administrativo”, 24. ed., México, Ed. Porrúa, 1984, p. 13.

económico, social, internacional, etcétera; las visiones políticas del planeta, y aunque cada sistema y país presente sus modalidades, particularmente parece claro que el nuestro no podrá escapar a esta transformación, y que su estructura y correspondientes funciones, han de sufrir cambios que deben ser para bien dándose en beneficio del gobernado.

### **III.- INSTRUMENTOS DE CONTROL SOBRE LA ADMINISTRACIÓN.**

Con la intención de corregir los posibles excesos de la actividad administrativa y las consecuencias que producen tanto para la sociedad en su conjunto, como para cada uno de sus miembros, los Órganos Administrativos del Estado son constantemente reestructurados con la finalidad de ejercer sobre ellos un control administrativo y cada vez con mayor amplitud. Para ello, se han creado instrumentos con mayor elocuencia que han permitido precisamente armonizar las exigencias del Estado, que al actuar como representante de los intereses individuales que integran la vida política, sin excesos, restablezca el debido equilibrio entre la autoridad y la libertad de los gobernados.

La creciente y progresiva intervención del Estado en la vida social, a través de la Administración Pública y en particular en el Distrito Federal, que es el instrumento por excelencia de la acción estatal, es percibida por la opinión pública como una intervención, a veces exagerada en la vida de los particulares, y ha puesto de manifiesto la crisis que afecta más que al Estado, a un determinado modelo de la Administración Pública por lo que concierne a la organización de funciones.

Ese fenómeno, estudiado por el Derecho Constitucional a partir de la Teoría de la División de Poderes, se expresa en la existencia de un Poder Ejecutivo desbordado en sus funciones originales, con un exceso en el número de sus atribuciones, mismas que crecen en forma progresiva y que se manifiesta como un poder en perjuicio de la sociedad civil, y que implica además, el crecimiento desmedido e innecesario de funcionarios y empleados.

En efecto, los remedios específicos para la tutela de los derechos humanos consagrados en nuestra Carta Magna, se deben precisamente en la jurisdicción constitucional de la libertad, término que permite asegurar todos los instrumentos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para la protección de los derechos y libertades fundamentales de los gobernados.

Así es, la Justicia Contenciosa Administrativa es entonces el medio por el que se ha reivindicado y tutelado los derechos e intereses legítimos, ya que va dirigida principalmente en la defensa de los derechos de carácter ordinario, es decir, se refleja en la protección de los derechos consagrados constitucionalmente a través de un juicio investido de imparcialidad seguido ante Tribunales Administrativos previamente establecidos a fin de que se logre con eficacia la protección de los derechos fundamentales de los gobernados.

Por lo que al derecho se refiere, como agente de cambio, ha venido a aportar nuevas instituciones para cumplir cabalmente la función que le ha sido encomendada. La Justicia Contenciosa Administrativa ha recorrido en México un extenso camino para consolidarse como una instancia privilegiada para brindar así una adecuada protección a los derechos fundamentales de los administrados.

Aunado a lo anterior, se advierte que el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es muy claro al establecer en lo que respecta a este apartado lo siguiente:

#### **CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**“ARTICULO 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 o por mayoría de razón, pena alguna que no está 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.”

De esta manera, hemos de arribar exactamente a los diversos pero eficaces medios de control sobre la Administración Pública, mismos que para una mejor comprensión del tema se citan los siguientes:

**1.- LA CONTRALORIA.-** Este mecanismo de control, consiste esencialmente, en aquella intervención de una persona expresamente autorizada, para que ésta sea quien en razón de las facultades que la Ley le confiere, de oficio o a petición de parte, verifique o constate que los actos que se desprendan de la Administración Pública correspondan a la normatividad que le es propia, con la finalidad de que sea la citada Contraloría quien vigile, recomiende, evalúe, decida, corrija e incluso, imponga las sanciones correspondientes en relación de la gravedad y alcances de la conducta desplegada por el servidor público infractor.

**2.- COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL.-** En términos de los artículos 1º, 2º y demás relativos y aplicables de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, dicha Comisión tiene por objeto, la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio, educación y difusión de los derechos humanos, establecidos en el orden jurídico mexicano y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, incluso de manifestarse en contra de toda forma de discriminación y exclusión, consecuencia de un acto de autoridad a cualquier persona o grupo social.

Todas las actuaciones y procedimientos que se sigan ante la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, deberán ser ágiles, gratuitos y

expeditos y estarán sujetos sólo a las formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos. Se seguirán además de acuerdo con los principios de buena fe, concentración y rapidez, procurando en la medida de lo posible, el contacto directo y personal con los quejosos, denunciantes, las autoridades o servidores públicos, para evitar la dilación de las sanciones.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, será en tales condiciones competente para conocer de las quejas y denuncias por presuntas violaciones a los derechos humanos, cuando éstas fueren imputadas a cualquier autoridad o servidor público que desempeñe un empleo, cargo o comisión local en el Distrito Federal o en los órganos de procuración o de impartición de justicia cuya competencia se circunscriba al Distrito Federal.

**3.- RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS.-** En términos del artículo 576 del Código Financiero del Distrito Federal, precepto normativo que bajo el Título Segundo “De las Responsabilidades Resarcitorias” del Libro Quinto denominado “De las Infracciones y Sanciones, Responsabilidades Resarcitorias y Delitos en Materia de Hacienda Pública”, dispone claramente que la responsabilidad resarcitoria tiene por objeto: reparar, indemnizar o resarcir los daños o perjuicios causados por cualquier autoridad; para explicar lo anterior, en el Distrito Federal, surge cuando la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, descubra o tenga conocimiento de irregularidades por actos u omisiones de servidores públicos en el manejo, aplicación y administración de fondos, valores y recursos económicos en general, en las actividades de programación y presupuestación, así como por cualesquiera otros actos u omisiones en que servidores públicos, incurran y que se traduzcan en daños o perjuicios a la Hacienda Pública del propio Distrito Federal o al patrimonio de las entidades, en cuyo caso, fincará responsabilidades, a través de un procedimiento que iniciará, substanciará y resolverá la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal.

**4.- REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA.-** Conforme a los artículos 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso c), de la Constitución Federal; 43 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 2o., 46 y 47 de la Ley de

Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, el Gobierno del Distrito Federal está a cargo de tres poderes de carácter local, entre ellos el Legislativo, constituido por la Asamblea Legislativa, la cual tiene facultades para revisar la cuenta pública del año anterior por conducto de la Contaduría Mayor de Hacienda del Distrito Federal, con el objeto de conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios presupuestales y al cumplimiento de los objetos contenidos en los programas correspondientes. Ahora bien, en la hipótesis de que sea detectada alguna irregularidad en el ejercicio del presupuesto, se determina la responsabilidad de acuerdo a la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal aludida con el fin de indemnizar los daños y perjuicios ocasionados a la dependencia de que se trate, a través de la determinación de un crédito fiscal. Por su parte, el artículo 113 Constitucional prevé que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos deben determinar sus obligaciones con el objeto de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. El propio precepto Constitucional dispone que las sanciones, además de las señaladas por las Leyes respectivas, consistirán en la suspensión, destitución e inhabilitación, lo que se reitera en el artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, añadiéndose las sanciones consistentes en amonestación privada o pública y sanción económica.

En ese sentido, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal ha venido a ser hasta en nuestros días una institución que verdaderamente protege los derechos de los gobernados que indebidamente han sido lesionados por diversos actos arbitrarios mismos que precisamente provienen de las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal.

Desde su creación en el año de mil novecientos setenta y uno, se ha procurado establecer una Justicia Contenciosa Administrativa en el Distrito Federal de forma ágil y eficaz, pues el espíritu que persigue el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es impartir una justicia que

deba ser pronta y pública, en gran medida para brindar un mejor servicio y asegurar de esta manera los derechos de los particulares. Como prueba de ello la ley que regula a este Tribunal Administrativo, ha permitido garantizar precisamente de una eficaz Justicia Contenciosa Administrativa ahora en el Distrito Federal, como es lo relativo al procedimiento substanciado ante este Órgano Jurisdiccional, el que sin formulismos y en forma práctica y lejos de ser un procedimiento extenuante e incluso inoperante, su pretensión estriba en encontrar oportunamente los mejores mecanismos a fin de dar una adecuada solución a la litis planteada; además, con el propósito de ayudar al demandante, este Cuerpo Colegiado suplirá las deficiencias de la demanda en aras para un mejor proveer, traducéndose con estas medidas en un beneficio para las personas que económicamente se encuentren desvalidas pues es ahí donde realmente existe la imposibilidad de pedir justicia.

Ahora bien, es de resaltar que desde sus albores, se planteó la posibilidad de que las personas que consideren haber sido lesionadas en sus derechos, tendrían la oportunidad de acceder a éste siempre y cuando lo que hayan de impugnar en su emisión se haya incumplido con las formalidades esenciales del procedimiento, existiere clara violación a la ley o por no haberse aplicado la debida y, finalmente; exista notoria arbitrariedad, desproporción, desigualdad e injusticia o cualquier otra causa similar.

Otro detalle distintivo es en lo relativo a que el propio Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es quien pondría a disposición de los particulares agraviados de escasos recursos económicos a Asesores y Defensores Jurídicos para formular el escrito inicial de demanda, a través de formas impresas que el citado Tribunal Administrativo proveería; en las que substancialmente se expresarían entre otras cosas, el nombre y domicilio del particular, la resolución impugnada, las autoridades demandadas, el nombre del tercero perjudicado en caso de que lo hubiere, la exposición clara, suscita y precisa de los hechos que motivaron la demanda y de ser posible los fundamentos de derecho, para que finalmente se anexaran las pruebas que se estimaran convenientes.

Por otra parte en beneficio del particular, se previó la suspensión a la ejecución del acto impugnado, pues se planteó la posibilidad de que éste durante la tramitación del juicio de nulidad se llegara a ejecutar de manera irreparable.

Como se advierte de lo anterior, la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en diversas ocasiones ha sido reformada pensando en el beneficio propio del particular, por ejemplo; en la primera reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del tres de enero de mil novecientos setenta y nueve, se partió de la posibilidad que tenía ese Tribunal Administrativo para conocer de las controversias ya no solamente administrativas, sino también las de naturaleza fiscal; además, para ser más fácil y por lo tanto posible el acceso a este Órgano Jurisdiccional a un mayor número de personas, sólo sería necesario acreditar indiscutiblemente el interés legítimo que fundara su pretensión. Otras de las novedades que trajo consigo la citada reforma, es en lo relativo a que este Órgano Colegiado le estaría permitido conceder la suspensión a la ejecución de los actos impugnados; asimismo, debía cerciorarse de que efectivamente los datos e informes proporcionados por la enjuiciante fueran veraces, pues de lo contrario ésta sería revocada.

Un rasgo distintivo en esta reforma, radica en que al existir una notoria causa de improcedencia que surgiera durante la tramitación del juicio de nulidad, el Magistrado Instructor antes de la celebración de la audiencia de ley dictaría el proveído respectivo en el que se daría por terminado y en forma definitiva el citado juicio de nulidad. Algo muy importante, es que ahora las Salas Juzgadoras de ese Tribunal Administrativo al momento de dictar sus sentencias, serían en éstas en las que señalarían con toda precisión la forma en que habrían de cumplirse, previéndose que en caso de no cumplimentarse, se aplicarían en todo caso sanciones pecuniarias para aquellas autoridades renuentes o que cumpliéndolas lo hicieran de manera deficiente.

El dieciséis de junio de mil novecientos ochenta y seis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la segunda reforma a dicho cuerpo normativo,

en el que substancialmente se estableció que para acudir en vía juicio de nulidad era necesario que se acreditara el interés jurídico. Se amplió el recurso de revisión que en ese entonces todavía se regulaba en dicho cuerpo normativo, siendo éste un medio de defensa ordinario empleado por los particulares ante el propio Tribunal cuando éstos determinaran que las resoluciones de las Salas de Primera Instancia les causaran agravios. Esta reforma sería la que posteriormente traería por consiguiente un gran avance ya que surgiría la Sala Superior, considerada como el máximo Órgano de este Tribunal Administrativo que más tarde fungiría como órgano revisor precisamente de las actuaciones tanto de las Salas Ordinarias como de las Auxiliares.

El veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la tercera reforma a la citada ley y en ella ya no se contempló la necesidad de acreditar el interés jurídico como se preveía en la anterior reforma, pues sólo bastaba probar que el acto impugnado había sido expedido contrario a derecho.

En esta reforma, se estableció que ya no constituía la obligatoriedad de agotar los recursos que se regularan en las leyes respectivas cuando el particular consideraba haber sufrido indebidamente un detrimento en sus derechos con el actuar de la propia autoridad administrativa, pues es en esta reforma en la que se plasmó la posibilidad de que el particular agraviado pudiera acudir directamente mediante juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal a impugnar la resolución carente de legalidad.

Otra novedad que presenta la ley que regula a ese Tribunal Administrativo es la relativa a que tanto los Magistrados como los Secretarios de Acuerdos estarían ya obligados a excusarse, es decir, a dejar de conocer del asunto cuando mediara o surgiera entre ellos y las enjuiciantes una relación de amistad, enemistad o parentesco, evitando con esta medida cierta parcialidad o tendencia para beneficiar a una de éstas, circunstancia que impediría que existiese una verdadera Justicia Contenciosa Administrativa, y si

en cuyo caso, éstos no lo hicieren así, serían éstos mismos recusados por las partes que actúan en el juicio de nulidad.

Finalmente, de esta reforma surgió la novedad relativa a que las Salas Juzgadoras de ese Tribunal Administrativo al emitir la sentencia respectiva ahora estaban facultadas para fijar un plazo improrrogable de quince días hábiles para su oportuno cumplimiento y sobre todo, pronunciarse en cuanto a que los derechos que flagrantemente fueron lesionados sean restituidos por la autoridad responsable. En caso de no cumplir con dicha obligación, el particular afectado pudiera acudir nuevamente a ese Tribunal Administrativo mediante queja en el supuesto de que ésta última fuera renuente en cumplimentarla, en cuyo caso, la Sala que originalmente conoció de la controversia en uso de sus facultades conferidas por la citada ley, aperciba a la enjuiciada para que en caso de que persistiera tal omisión se hiciera acreedora a una multa cuyo importe sería desde cincuenta a ciento ochenta días de Salario Mínimo General Diario Vigente en el Distrito Federal, misma que podría reiterarse cuantas veces fuera necesario.

En esa tesitura, la Sala de Primera Instancia como consecuencia a la negativa a la que ha incurrido la autoridad responsable con respecto al no haber cumplido con dicha sentencia, sin demora alguna remitiría a la Sala Superior los autos del expediente principal para que ésta a instancia de la Sala Natural, resuelva si procede en su caso, dar vista al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para que a su vez sea éste quien conmine a la autoridad demandada a dar cumplimiento al fallo que haya pronunciado el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

En ese sentido, el veinticuatro de enero del dos mil cuatro, se publicaron en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, dos reformas que en lo particular, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en su carácter de máxima Institución Legislativa en esta Ciudad, efectuó cambios de gran trascendencia a los artículos 34 y 72, ambos numerales de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, disposiciones normativas éstas que de manera enunciativa más no limitativa, con la citada reforma señala

substantialmente, siendo el primero de ellos, ahora en su párrafo segundo que sólo cuando el juicio de nulidad verse sobre actividades previamente reguladas en el Distrito Federal, tales como: las que se efectúen en establecimientos mercantiles, la instalación de anuncios espectaculares, la construcción de obras, la prestación de un servicio público concesionado al particular, entre otras; el actor para poder acreditar el interés jurídico será indispensable que adjunte a su escrito de demanda, la respectiva concesión, licencia, permiso, autorización o aviso, que en su caso la autoridad competente al efecto le haya expedido; pues de lo contrario, tal y como se desprende del segundo artículo reformado, es decir, el 72 fracción XI de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, dicho juicio será improcedente sólo en el supuesto de que el enjuiciante no haya podido acreditar fehacientemente con documento idóneo alguno el interés jurídico que ahora con la citada reforma exigen los numerales antes citados para dar así comienzo al juicio de nulidad.

#### **IV.- MARCO CONCEPTUAL PARA EL ESTUDIO DE LA JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA.**

##### **a) DEFINICIÓN DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.**

El maestro Eduardo García Máynez define a la justicia como “[...] el supremo ideal que se constituye en la voluntad firme en dar a cada uno lo suyo [...]”<sup>4</sup>, además este ilustre jurista mexicano precisa que el término antes señalado consiste en “[...] dar un tratamiento igual a los iguales, y un tratamiento desigual a los desiguales [...]”<sup>5</sup>; en esencia, este autor reconoce que para todos los hombres hay una igualdad esencial, en donde todos tendrán iguales derechos en tanto seres humanos existan; pero admite también que concurren además múltiples elementos que distinguen a unos hombres de otros, y desde ese punto de vista, corresponden a los hombres tratamientos desiguales; por ejemplo, para decidir sobre la justicia en el cobro de los impuestos, la diferencia radica en la capacidad económica de los

---

<sup>4</sup> GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. “Filosofía del Derecho”, México, Ed. Porrúa, 1974, p. 465.

<sup>5</sup> Ibidem. p.472.

contribuyentes, por lo que en esa tesitura, deben pagar más impuestos los que tienen mayor capacidad contributiva.

A continuación se darán a conocer las dos locuciones latinas que definen a la justicia:

- **“Jus suum quique tribuere**; derecho es dar a cada quien lo suyo (lo que le corresponde).
- **Justitia est constans et perpetua voluntas, ius suum cuique tribuendi**; justicia es constante y perpetua voluntad de dar a cada quien lo suyo (lo que le corresponde)”.

En vista de lo anterior, la justicia como criterio racional de lo justo y lo injusto suele dividirse para su estudio en tres clases, a decir de éstas son: la justicia legal, distributiva y conmutativa.

### **1.- La Justicia Legal.**

La justicia legal o general, en esencia se refiere a “[...] aquellos deberes que tienen los gobernantes con la sociedad, así como de aquellas obligaciones que los ciudadanos en lo individual le deben a la sociedad [...]”<sup>6</sup>, es decir, existe una relación de reciprocidad mutua tanto de deberes como de obligaciones entre el Estado y los gobernados.

### **2.- La Justicia Distributiva.**

La justicia distributiva, regula en esencia “[...] la participación a que tiene derecho cada uno de los ciudadanos respecto de las cargas y bienes distribuidos del bien común; mira al igual que la justicia legal o general, la relación entre la sociedad y el individuo, pero lo hace desde el punto de vista de lo que el individuo puede exigir de la sociedad; por ejemplo, el derecho a

---

<sup>6</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. Op cit., p. 1905, Tomo III.

una repartición justa de las cargas fiscales o el derecho a los satisfactores mínimos como son: fuentes de trabajo, vivienda, alimentación, educación entre otros [...]”<sup>7</sup>.

### **3.- La Justicia Conmutativa.**

La justicia conmutativa, preponderadamente es aquella “[...] que rige las operaciones de cambio entre las personas que se encuentran en un plano de igualdad [...]”<sup>8</sup>; por ejemplo, las relaciones contractuales. Atiende al criterio de trato igual a los iguales.

Por último, cabe señalar que algunos autores tratan de añadir a las anteriores, la justicia social, la cual miraría a la repartición igualitaria de la riqueza entre los miembros de la sociedad.

Bajo tales circunstancias, la justicia se presenta al dar el mismo trato a todos aquellos que se encuentren en un mismo plano normativo y diferente trato a los ubicados en una situación jurídica distinta, es decir, se ha de buscar siempre la igualdad, pues de otro modo no la habría, puesto que la justicia generalmente se traduce ésta como aquella que mantiene o restablece el equilibrio y se expresa “al tratar los casos semejantes de la misma manera y los casos diferentes de distinta manera”.

En virtud de lo anterior y como bien lo precisa el ilustre maestro Andrés Serra Rojas, define a la justicia administrativa como “[...] el conjunto de principios y procedimientos que establecen recursos y garantías para la defensa de los particulares [...]”<sup>9</sup>.

Por lo antes expuesto, la justicia administrativa se entiende como “[...] el procedimiento que se sigue ante un Tribunal, con el objeto de resolver de

---

<sup>7</sup> Ibidem. p. 1905, Tomo III.

<sup>8</sup> Ibidem. p. 1905, Tomo III.

<sup>9</sup> SERRA ROJAS, Andrés. “Derecho Administrativo”, 14ª. ed., México, Ed. Porrúa, 1984, p. 581, Tomo II,

manera imparcial las controversias entre los particulares y la Administración Pública [...]”<sup>10</sup>.

## **b) CONTENIDO DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA.**

Al intentar determinar las dimensiones de género de la justicia administrativa existe una serie de opiniones al respecto y que se expresarán a continuación:

El eminente maestro José Ovalle Favela, considera que la justicia administrativa comprende en su conjunto, tanto a “[...] la jurisdicción, como al proceso administrativo y los órganos encargados de ella [...]”<sup>11</sup>.

Efectivamente, la expresión justicia administrativa, se refiere tanto a los órganos del Estado como a su función de administrar e impartir justicia. Es preciso mencionar la aportación que realiza el maestro Héctor Fix Zamudio al señalar en el sentido de que “[...] la justicia administrativa es el género, en el que se comprende a todos los instrumentos que los diversos ordenamientos han establecido para la defensa tanto de los derechos subjetivos como los intereses legítimos de los gobernados frente a la Administración [...]”<sup>12</sup>.

## **c).- LA JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA.**

El término jurisdicción proviene de las raíces latinas “jurisdictio – onis”, que significa “[...] poder o autoridad que se tiene para gobernar o poner en ejecución las leyes o para aplicarlas en un juicio [...]”<sup>13</sup>; por lo tanto, se deduce que es una facultad conferida a un órgano del Estado para que propiamente imparta y administre justicia.

---

<sup>10</sup> Ibidem. p. 685, Tomo I.

<sup>11</sup> OVALLE FAVELA, José. “Algunas Consideraciones Sobre la Justicia Administrativa en el Derecho Comparado y en el Ordenamiento Mexicano”, Revista de la Facultad de Derecho de México, número 110, mayo - agosto de 1978, México, p. 439, Tomo XXXIII.

<sup>12</sup> FIX ZAMUDIO, Héctor. Op. Cit., p. 53.

<sup>13</sup> Diccionario Jurídico Mexicano. Op cit., p.1844, Tomo III.

Para dar una definición más precisa de lo que es la jurisdicción administrativa comenzaré con la que aporta el maestro Héctor Fix Zamudio en cuanto a que la función jurisdiccional la define como “[...] la función pública que tiene por objeto resolver las controversias que se plantean entre dos partes contrapuestas y que deben someterse al conocimiento de un órgano del Estado, el cual debe decidir dichas controversias de manera imperativa y en una posición imparcial [...]”<sup>14</sup>.

Sirve de apoyo al anterior razonamiento, el siguiente criterio aislado emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que para una mayor comprensión de este tema, se define el término jurisdicción:

**“No. Registro: 245,837  
Tesis aislada  
Materia (s): Común  
Séptima Época  
Instancia: Sala Auxiliar  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación  
Tomo: 80 Séptima Parte  
Tesis:  
Página: 21  
Genealogía:  
Informe 1975, Tercera Parte, Sala Auxiliar, página  
78.**

**JURISDICCION Y COMPETENCIA.** La jurisdicción es la potestad del Estado convertido en autoridad para impartir justicia, por medio de los tribunales que son sus órganos jurisdiccionales, pero esa administración de justicia comprende actividades muy diversas, por lo que ha habido necesidad de hacer una clasificación atendiendo a razones territoriales, a la cuantía de los asuntos, a la materia misma de la controversia y al grado, lo cual origina la competencia de determinado tribunal para conocer de un negocio. Así pues, la jurisdicción es la potestad de que se hallan investidos los Jueces para administrar justicia y la competencia es la facultad que tienen para conocer de ciertos negocios, y esa facultad debe

---

<sup>14</sup> Idem. “Función del Poder en las Constituciones Latinoamericanas”, “[...] es la función pública que tiene por objeto resolver las controversias que se plantean entre dos partes contrapuestas y que deben someterse al conocimiento de un órgano del Estado, el cual debe decidir dichas controversias de manera imperativa y en una posición imparcial, [...]”, México, Ed. UNAM, 1977, p. 13.

serles atribuida por la ley o puede derivarse de la voluntad de las partes.

Amparo directo 1869/73. Aurora Eraña de Guzmán Velázquez. 7 de agosto de 1975. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Fernando Castellanos Tena. Secretario: Fernando Narváez B.

Nota: En el Informe de 1975, la tesis aparece bajo el rubro "JURISDICCION."

## **1.- Definición de Tribunal Administrativo.**

Diversos tratadistas y eruditos en la materia han definido apropiadamente el término "Tribunal Administrativo" como aquel órgano de la propia Administración Pública para imponer el respeto a la norma jurídica o como aquel organismo que al ejercer funciones jurisdiccionales, resuelve litigios de carácter administrativo, que en sentido estricto, se le puede añadir las notas de imparcialidad e independencia, propias de todo Órgano Jurisdiccional. En este orden de ideas, se afirma que el Tribunal Administrativo es todo órgano que goza de autonomía, precisándose además que "Tribunal Administrativo" es todo aquel organismo que investido de plena autonomía y que sin ser parte de la Administración Pública, puede resolver en forma imparcial una controversia de naturaleza administrativa.

## **2.- Lo Contencioso Administrativo.**

Para explicar el significado de lo Contencioso Administrativo es necesario definir lo que significa el término contencioso.

Contención significa contienda, litigio, diferencia, lucha o choque de intereses y aplicado por extensión en el derecho administrativo, existe entre el particular y la Administración Pública. De esta manera, "lo contencioso administrativo", se refiere al proceso que se tramita para dirimir una controversia entre el particular y la Administración Pública. La pretensión del particular se funda en preceptos derivados del derecho administrativo con los que combate actos u omisiones que agravan sus derechos.

En virtud de lo anterior, la expresión contencioso administrativo da varias connotaciones, y éstas son las siguientes “[...] contencioso (contienda, litigio), y administración (dirección ejecutiva). En su origen significó “litigio administrativo” [...]”<sup>15</sup>, y debía tramitarse ante los Órganos de la Administración Pública. El vocablo comprendió, en suma, a la Administración haciendo justicia.

En ese orden de ideas, se puntualiza acertadamente por diversos expertos en la materia, que la noción de contencioso administrativo es la contienda llevada ante un órgano jurisdiccional, cuyo objeto estriba en que éste resuelva de manera imparcial una controversia que se suscite entre el particular y la autoridad de la Administración Pública.

La expresión contencioso administrativo se ha venido utilizando desde el siglo pasado, y como parte de la influencia francesa fue trasladada a nuestro ordenamiento jurídico por los jurisconsultos españoles. Es un vocablo de uso tan común que por ejemplo, en el caso de España, se utiliza para hacer alusión a las controversias administrativas.

Variados y notables autores consideran que el término contencioso administrativo en el derecho mexicano, implica atribuir a un Tribunal situado fuera del Poder Judicial, la solución de los conflictos entre los particulares y la Administración Pública; implica también, la independencia de este Tribunal frente a los demás Órganos del Poder Ejecutivo y requiere de los Magistrados el conocimiento especializado en lo relativo a la actuación de la Administración Pública.

El maestro Gabino Fraga, considera que lo Contencioso Administrativo puede definirse desde el punto de vista material y formal; en el terreno material, contencioso administrativo “[...] es toda controversia sobre la legitimidad de un acto definitivo de la Administración. Desde el punto de vista formal, es la controversia llevada frente a los Tribunales Administrativos [...]”<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> FIORINI, Bartolomé. “¿Qué es el Contencioso?”, Buenos Aires, Ed. Abeledo Perrot, 1965, p. 65.

<sup>16</sup> FRAGA, Gabino. Op cit., p.178.

Para el maestro Antonio Carrillo Flores, “[...] lo Contencioso Administrativo comprende tanto la justicia administrativa como otros fenómenos ajenos a ella; dándose con ello, la intervención jurisdiccional que tiene como antecedente una acción administrativa, pero que no se desarrolla por órganos de la administración pública, sino por órganos que frente a la administración han alcanzado la autonomía indispensable para ser considerados como tribunales [...]”<sup>17</sup>, como lo es en el presente caso, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Para Manuel Argañarás, la materia Contenciosa Administrativa está constituida por “[...] el conflicto que crea el acto de la autoridad administrativa al vulnerar derechos, sean de algún particular o de otra autoridad por haber infringido aquélla la norma legal que regula su actividad y a la vez protege tales derechos e intereses [...]”<sup>18</sup>.

El tratadista José Roberto Dromi, agrupa las objeciones que se han formulado al término contencioso administrativo, “[...] desde la no necesaria contienda entre las partes como se presenta en el sistema jurídico francés, pues ésta es resuelta por la propia administración pública sin la necesidad de requerir la intervención de algún órgano jurisdiccional [...]”<sup>19</sup>.

En vista de su amplitud, se han propuesto por algunos juristas, diversos criterios para determinarlo y éstos son de la siguiente manera:

- 1) Se estará frente a lo “Contencioso Administrativo” cuando se conceda a un Órgano Jurisdiccional la potestad en virtud de la cuál, sea la que le permita precisamente juzgar la legalidad de un acto de autoridad y;

---

<sup>17</sup> CARRILLO FLORES, Antonio. “La Justicia Federal y la Administración Pública”, 2ª. ed., México, Ed. Porrúa, 1973, pp. 141 y 142.

<sup>18</sup> ARGÑARÁS, Manuel. “Tratado de lo Contencioso Administrativo”, Buenos Aires, Ed. TEA, 1965, p. 13.

<sup>19</sup> DROMI, José Roberto y SARMIENTO GARCÍA, Jorge. Op. cit., p. 5.

- 2) Cuando se tramite algún asunto ante la Administración Pública y ésta dicte la resolución que ponga fin a la controversia, ya no puede considerarse como “Contencioso Administrativo”, pues se estaría en presencia de una autorregulación de la Administración Pública.

Es decir, para ser más comprensible lo anterior, desde el punto de vista material, existe lo contencioso administrativo, cuando hay una controversia entre el particular afectado en sus derechos y la Administración Pública con motivo de un acto arbitrario de ésta última, y mientras que desde el punto de vista formal, lo contencioso administrativo, se define en razón de los órganos competentes para conocer de las controversias que provocan las actuaciones administrativas, cuando dichos órganos son Tribunales Administrativos. De lo anterior se colige que el aspecto material, se aboca en lo particular, a la naturaleza jurídica del conflicto mismo, que es administrativa, mientras que desde el punto de vista formal, se refiere precisamente a los Órganos Jurisdiccionales que conocen de la controversia.

Al tenor de lo anteriormente expuesto, la Justicia Contenciosa Administrativa no aparece sino hasta que interviene un Órgano Jurisdiccional imparcial dotado de autonomía, con capacidad decisoria por encima de las partes, siendo precisamente el facultado para emitir un fallo respecto de un litigio que haya tenido su origen entre la Administración Pública y los particulares.

Con base en lo anterior, se define a lo contencioso administrativo como toda controversia que surge entre los particulares y la Administración Pública, la cual se dirime respecto de actos u omisiones que afecten los derechos de los gobernados, y que generan procesos que se tramitan sobre pretensiones fundadas en preceptos de derecho administrativo. Lo Contencioso Administrativo se relaciona íntimamente con la Justicia Contenciosa Administrativa, ya que mientras lo contencioso administrativo se refiere a todas las controversias que surgen entre particulares y la Administración Pública, las cuales pueden dirimirse por la vía administrativa o jurisdiccional, la Justicia

Contenciosa Administrativa se refiere a litigios que se resuelven específicamente ante Tribunales Administrativos previamente establecidos con la nota distintiva de imparcialidad, con capacidad decisoria y dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.

## **D) CATEGORÍAS DE LA JURISDICCIÓN.**

### **1.- EN CUANTO A LA ESPECIALIDAD DE LA JURISDICCIÓN:**

#### **A) La Jurisdicción Administrativa Genérica.**

Este tipo de Jurisdicción Administrativa se destaca en razón de que el órgano jurisdiccional conoce de toda clase de controversias administrativas que ante él le son planteadas, sin distinción de las pretensiones fundadas en el derecho administrativo.

#### **B) La Jurisdicción Tributaria.**

La Jurisdicción Administrativa se ha visto en la necesidad de especializarse, conforme se profundiza su estudio en distintas ramas o subclases; una de ellas, la jurisdicción tributaria, tanto por su dinamismo como por el notable volumen de estudios a ella dedicados. En virtud de lo anterior, el proceso tributario es el que mayor desarrollo ha alcanzado en el Ordenamiento Jurídico Mexicano, [...] ya que es el conducto por el cual ha progresado el proceso administrativo en México. Prueba de ello, el rubro fiscal es el sector del proceso administrativo mejor configurado; ello se debe, en gran parte, a las reformas legales aconsejadas por la labor de la jurisprudencia [...] <sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> GONZALEZ PEREZ, Jesús. "Derecho Procesal Administrativo", 2ª. ed., Madrid, Ed. Instituto de Estudios Políticos, 1964, pp. 114,115.

## **2.- EN CUANTO A LA AMPLITUD DE LAS FACULTADES DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS.**

Conforme a este criterio, se clasifican en Órganos de Jurisdicción Retenida, de Jurisdicción Delegada y en Tribunales de Plena Autonomía.

### **A) La Jurisdicción Retenida.**

Es aquella que se realiza por órganos que forman parte de la Administración Pública. [...] A este tipo de jurisdicción algunos autores le niegan tal carácter pues no consideran que sus resoluciones sean auténticas sentencias [...] <sup>21</sup>, debido a que sólo emiten proyectos de resolución que deben ser aprobados u homologados por autoridades superiores de la propia Administración Pública.

### **B)) La Jurisdicción Delegada.**

Los Tribunales que ejercen la Jurisdicción Delegada, en contraste con los que ejercen jurisdicción retenida, si emiten auténticas sentencias, aunque las pronuncien en nombre de la Administración Pública. [...] No obstante debido a su adscripción dentro del Poder Ejecutivo, y a pesar de las limitaciones que tienen para la ejecución de sus resoluciones [...] <sup>22</sup>, ya poseen autonomía funcional respecto de las autoridades de la Administración Pública.

### **C) La Jurisdicción con Plena Autonomía.**

Cuando se hace referencia a Órganos Jurisdiccionales dotados de plena autonomía, se entiende como aquel Tribunal con plenas facultades para decidir una controversia mediante la emisión de una sentencia no susceptible de ser revisada por autoridades de la Administración Pública. Es necesario aclarar

---

<sup>21</sup> GONZALEZ PEREZ Jesús. Organización de los Tribunales Administrativos. Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Primer número extraordinario, 1965, p. 101.

<sup>22</sup> CARRILLO FLORES, Antonio. Orígenes y Desarrollo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal Fiscal de la Federación, Estudios de Derecho Administrativo y Constitucional, México, UNAM, 1987, p.189.

que a diferencia de los países que siguen el sistema judicialista de España, como es el nuestro pero con influencia francesa, existen Tribunales Administrativos con plena autonomía para dictar sus fallos formalmente, como lo es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

### **3. SEGÚN LAS PRETENSIONES Y LOS EFECTOS DE LA RESOLUCIÓN.**

#### **A) La Jurisdicción de Nulidad.**

Cuando un Tribunal ejerce este tipo de jurisdicción, sus sentencias sólo se limitan a declarar la nulidad de un acto o resolución atribuidos a una determinada autoridad administrativa, la que en razón de sus facultades deba substituir los actos declarados nulos por los que de acuerdo al razonamiento que haya suscrito el órgano jurisdiccional en la sentencia sean ajustados a derecho. Es preciso hacer en este apartado la diferencia que existe entre la Jurisdicción de Nulidad y la de Plena Jurisdicción, pues mientras que en el caso de la primera, el Órgano Jurisdiccional se limita a anular el acto impugnado, en la segunda, puede tomar las medidas que estime necesarias para satisfacer la pretensión del actor.

#### **B) Los Procesos de Plena Jurisdicción.**

Cuando un Tribunal ejerce este tipo de jurisdicción, puede dictar una sentencia en la que en forma específica conmine a la Administración Pública a realizar una serie de pretensiones en beneficio del particular que haya impugnado el acto administrativo. El maestro Jesús Ovalle Favela establece que para que se dé lo anterior, debe existir “[...] una necesaria conexión entre el tipo de pretensión que se puede deducir ante cada especie de Tribunal y la sentencia que puede obtenerse por parte del Juzgador [...]”<sup>23</sup>. De esta forma, en el caso de la jurisdicción de nulidad, el actor puede deducir pretensiones declarativas, y correlativamente el Tribunal sólo podrá pronunciarse sobre la

---

<sup>23</sup> OVALLE FAVELA, José. “Estudios de Derecho Procesal”, Ed. UNAM, 1981, p. 450.

legalidad del acto impugnado. En cambio, en los procesos de plena jurisdicción, el actor puede deducir pretensiones declarativas, constitutivas o de condena. En este caso, el Juzgador podrá dictar sentencias que declaren la ilegalidad del acto, que anulen el acto y además, aquellas en las que se determinen las medidas necesarias para satisfacer las pretensiones declaradas fundadas.

#### **4. DE ACUERDO CON LOS MOTIVOS ADUCIDOS PARA IMPUGNAR LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.**

##### **A) La Jurisdicción de Legitimidad.**

En los procesos de legitimidad, será revisada precisamente la validez jurídica del acto administrativo impugnado. El Juzgador, en razón de haber estudiado diligentemente, es decir, con responsabilidad y detenimiento el negocio jurídico que ante él le haya sido planteado, esté en aptitud de decidir si efectivamente el acto administrativo a debate, se encuentra afectado básicamente en su emisión de ciertos vicios jurídicos como son: la ilegalidad, incompetencia y exceso de poder de la autoridad que lo haya dictado y en su caso, ejecutado.

##### **B) La Jurisdicción de Mérito.**

El acto impugnado será examinado en cuanto a la posible existencia de vicios administrativos. En este caso, [...] el Juzgador valorará el acto con el criterio de un prudente y buen administrador de justicia. Su poder de decisión se considera como un poder de reforma [...] <sup>24</sup>, ya que puede substituir el acto injusto o inoportuno por uno justo y oportuno.

---

<sup>24</sup> GARCÍA OVIEDO, Carlos y MARTÍNEZ USEROS, Enrique. "Derecho Administrativo", 9ª. ed., Madrid, Ed. EISA, 1961, p. 555.

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **ANALISIS COMPARATIVO DE LA JURISDICCION CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA.**

#### **I.- SISTEMA FRANCÉS. EL CONSEJO DE ESTADO.**

El sistema francés de Jurisdicción Contenciosa Administrativa surgió a partir de la imposibilidad que los Tribunales Ordinarios tenían para inmiscuirse en las cuestiones administrativas, o de juzgar los actos de la Administración Pública, cualesquiera que fuese su clase.

Debido a que los Tribunales Ordinarios no podían conocer respecto de diversos actos y operaciones administrativas, surgió la imperiosa necesidad de conformar órganos encargados para la administración e impartición de justicia en el seno de la Administración Pública, para que después de una lenta evolución, éstos serían los que posteriormente conocerían de los asuntos que fueran objeto de cierta controversia en materia administrativa.

#### **II.- HISTORIA DE LA JURISDICCION ADMINISTRATIVA FRANCESA.**

##### **Los Orígenes y Creación del Consejo de Estado.**

Los orígenes del Consejo de Estado se remontan desde la época medieval, teniendo a su cargo funciones de asesoría y que en el transcurso del tiempo fue adquiriendo cada vez funciones más especializadas.

A partir del siglo XIII, el Rey consiguió que algunas de las resoluciones dictadas por los Señores Feudales pudieran ser revisadas por la Corte. [...] Al lado de la Corte del Rey, se conformó un cuerpo permanente de funcionarios con la preparación suficiente para estudiar los asuntos y formular los proyectos de resolución. Al consolidarse el Poder Monárquico, los Señores Feudales

fueron substituidos por juristas para reforzar el Consejo de Estado [...] <sup>25</sup>. Fue durante el reinado de Luis XIV, cuando el Consejo del Rey adquirió una organización regular y permanente, dicho Consejo se integraba por cuatro secciones, y sus funcionarios se llamaban “Consejeros del Rey”. Debido a lo anterior, esta estructura y organización permaneció hasta el año de mil setecientos ochenta y nueve.

La estructura orgánica del Consejo de Estado fue dividida en cinco secciones, y sus atribuciones se resumían de la siguiente manera: a) Preparar las Leyes que el Órgano Legislativo debía aprobar; b) Elaborar los Reglamentos de la Administración y; c) Resolver las dificultades en materia administrativa.

En ese orden de ideas, el Consejo de Estado mantuvo por mucho tiempo su carácter de Órgano Consultivo ya que correspondía únicamente al Cónsul y posteriormente al Emperador, tomar las decisiones que, generalmente, asumían la forma de decretos. Por lo que toca al procedimiento, fue puesto en práctica desde entonces el trabajo y el análisis de cada asunto de manera colegiada.

Posteriormente, el cuatro de noviembre de mil ochocientos cuarenta y ocho, a dicho Consejo de Estado se le otorga la jerarquía como órgano encargado para conocer y resolver las controversias que ante él le fueran puestas para su conocimiento y solución. Consecuentemente, el catorce de enero de mil ochocientos cincuenta y dos, fue expedido un Reglamento Interior que sentaría las bases para su organización y funcionamiento para que finalmente, el Consejo de Estado adquiriera mayor independencia y autoridad en sus decisiones finales.

Consecutivamente, el Consejo de Estado creó una sólida doctrina con respecto al recurso por exceso de poder, donde se deriva quizás la aportación

---

<sup>25</sup> VAZQUEZ ALFARO, José Luis. “Evolución y Perspectiva de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento Mexicano”, México, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1991, p. 39.

de la institución procesal más eficaz contra los actos o abusos del poder; y por fin, el treinta y uno de julio de mil novecientos cuarenta y cinco, se dio por terminado a la pluralidad de textos, codificándose de esta manera el caudal de textos normativos relativos a la regulación del Consejo de Estado.

### **III.- FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO DE ESTADO.**

Al Consejo de Estado se le han conferido dos funciones importantes a saber:

1.- Se constituye como un órgano asesor y consultivo de la Administración Pública y participa con tal carácter en la formulación de leyes y documentos de tipo legislativo; además de redactar los proyectos de ley que le son requeridos por el Presidente de la República, también puede indicar a los órganos competentes las reformas necesarias de tipo legal, reglamentario o administrativo que considere además afines al interés general.

En ejercicio de la función consultiva, puede el Consejo de Estado “[...] examinar la uniformidad entre los textos legales y reglamentarios, previa invitación del Presidente de la República o de uno de sus Ministros [...]”<sup>26</sup>; también revisa los proyectos legislativos que con anterioridad hayan sido elaborados, con la facultad de proponer las adiciones o reformas que considere apropiadas respectivamente.

Finalmente, por lo que se refiere a su facultad o función de asesoría, el Consejo de Estado emite su opinión respecto de los asuntos sometidos a su consideración por las autoridades de la Administración Pública.

2.- La segunda función es la jurisdiccional; el Consejo de Estado es el Supremo Tribunal Administrativo en Francia que junto con las

---

<sup>26</sup> LETOURNEUR, Maxime. “El Consejo de Estado Francés”, Revista de la Comisión Internacional de Juristas, Ginebra, número especial, 1967, p.100. Apud VAZQUEZ ALFARO, José Luis. Op cit., p. 45.

Cortes Administrativas de Apelación y los Tribunales Administrativos de Primera Instancia, se constituyó así como uno de los órganos encargados de impartir la Justicia Contenciosa Administrativa en Francia.

#### **a) La Organización del Consejo de Estado.**

Para cumplir las funciones que le han sido conferidas, el Consejo de Estado está dividido en cinco secciones o formaciones, cuatro de ellas encargadas de las funciones consultivas y administrativas (Finanzas, Obra Pública y Social); y la quinta sección, es la encargada de conocer y resolver controversias en materia administrativa, es decir, la sección contenciosa.

#### **b) El Procedimiento ante el Consejo de Estado.**

Substancialmente, ante el Consejo de Estado se pueden tramitar diversos tipos de procedimientos contenciosos administrativos, mismos que por su trascendencia se citan los tres más representativos, los cuales a continuación se señalan:

##### **1.- El Procedimiento Contencioso de Anulación:**

Su finalidad primordial consiste en controlar la legalidad de la actividad de las autoridades pertenecientes a la Administración Pública, asegurando de esta manera, el exacto cumplimiento de los textos legales aplicables. “[...] El cauce normal de lo contencioso de anulación o de legalidad lo constituye el recurso por exceso de poder [...]”<sup>27</sup>, que incluye entre otras características, las siguientes:

---

<sup>27</sup> VAZQUEZ ALFARO, José Luis. Op. cit., p. 53.

## **El Recurso por Exceso de Poder.**

Su objeto es la nulidad de aquellos actos o resoluciones afectados de ilegalidad. En principio, procede en contra de todos los actos administrativos; sin embargo, se excluyen los actos que provengan de los Poderes Legislativo y Judicial, así como los actos de naturaleza política. Durante la tramitación y substanciación de este medio de impugnación, puede intervenir todo aquel que tenga interés en que se anule el acto administrativo o resolución emitida por la autoridad, sin la necesidad de que exista un derecho vulnerado. Lo importante es que, el plazo para la interposición del mismo, es de dos meses a partir de la publicación o de la notificación del acto de autoridad que se pretenda impugnar.

Las causas por las que se interpone este recurso son las siguientes:

- a) Incompetencia de la autoridad que haya emitido el acto que se impugna;
- b) Violación a las formalidades del procedimiento y;
- c) Violación a una Ley o Reglamento o su falsa interpretación.

## **2.- El Procedimiento Contencioso de Plena Jurisdicción.**

En síntesis, propiamente se refiere a aquel procedimiento en el que el Juez debe decidir sobre la existencia, contenido y efectos de los derechos que han sido vulnerados, lo anterior derivado a la actuación ilegal de la propia Administración Pública.

Como se advierte, en el Procedimiento Contencioso de Plena Jurisdicción, es el Juez quien al emitir su resolución, puede confirmar, anular e incluso, modificar el acto impugnado y condenar a la autoridad emisora a que restituya el derecho público lesionado y resolver en cuanto a que sí procede en su caso, la indemnización por los daños y perjuicios sufridos por la emisión precisamente del acto o resolución a debate.

### **3.- El Procedimiento Contencioso de Interpretación, comprende dos recursos, a saber:**

#### **A) El recurso de Interpretación en Reenvío de Tribunales Judiciales.**

Este se presenta cuando durante la tramitación de un proceso llevado ante un Tribunal del Poder Judicial, se plantea la necesidad de conocer el sentido de un acto administrativo con la finalidad de solucionar un litigio. Corresponde al Tribunal Judicial fijar un plazo para resolver el fondo del asunto e invita a las partes para que se dirijan ante un Juez en Materia Administrativa para que éste dé la solución inmediata a la controversia.

#### **B) El Recurso Directo en Interpretación.**

Consiste en pedir a un Juez en Materia Administrativa, “[...] la interpretación de un acto administrativo o de una resolución emitida por una autoridad administrativa [...]”<sup>28</sup>.

#### **c) La Preparación y Selección de los Consejeros.**

Para formar parte del Consejo de Estado, y dada la importancia de éste, es necesario que su personal tenga una preparación técnica y además contar con la experiencia necesaria en la materia; en razón de lo anterior, se instauró un concurso de selección y que una vez elegido al aspirante, éste podría obtener estabilidad en el cargo asignado, además de estar sujeto al sistema escalafonario.

El personal del Consejo de Estado ingresa generalmente a través del examen y concurso único de selección, sistema que fue instaurado a partir del treinta y uno de julio de mil novecientos cuarenta y cinco. Como se advierte, para ser un serio candidato y formar parte de ese Honorable Consejo de Estado, es preciso obtener el Título de Licenciado en Derecho (aunque también

---

<sup>28</sup> VAZQUEZ ALFARO, José Luis. Op cit., p. 64.

es posible ingresar en calidad de funcionario público con diez años de experiencia y con treinta años de edad).

La razón por la que no todos los puestos de Consejero de Estado vacantes eran cubiertos mediante el citado procedimiento escalafonario obedece a la imperiosa necesidad de sumar a la preparación teórica la experiencia administrativa. Se consideraba que una especialización excesiva podría detener el progreso del Consejo de Estado, por lo que se determinó en admitir a funcionarios provenientes de distintos sectores de la Administración Pública y de la Magistratura del Poder Judicial, pues además de solucionar con un mejor criterio las controversias que para tal efecto conociera se daría mayor realce a este Cuerpo Colegiado.

Junto al cargo de Consejeros de Estado en servicio ordinario, existe el de Consejero de Estado en servicio extraordinario. Este tipo de Consejeros son nombrados por el titular del Poder Ejecutivo para un período razonable, y son elegidos de entre las personalidades destacadas de la vida nacional que sin tener formación jurídica, gozan de su experiencia en la materia, la cual es en cierta forma aprovechada por las secciones administrativas del Consejo de Estado.

El Estatuto que regula las facultades y atribuciones relativas a los miembros del Consejo de Estado es el mismo que rige para todos los empleados estatales, con las modalidades propias de las funciones a desempeñar. Finalmente, es preciso destacar que el sistema francés se caracteriza primordialmente por la idoneidad y preparación del personal de los órganos encargados de impartir la Justicia Contenciosa Administrativa; es decir, asegura la estabilidad en el desempeño de sus funciones de los Consejeros de Estado; circunstancia que en mucho tiempo no se encontraba prevista en los textos legales, sino en la costumbre. Otra tradición del citado Consejo de Estado, consiste en tener precisamente el conocimiento pormenorizado del funcionamiento de la Administración Pública. Todos los Consejeros de Estado en el transcurso de su carrera son asignados a cada una

de las distintas secciones que componen el Consejo incluidos además los que integran la sección de lo contencioso.

#### **IV.- ORDENAMIENTOS QUE SE INSPIRAN EN EL MODELO FRANCÉS.**

##### **- Bélgica.**

Las circunstancias históricas determinaron que existía una profunda desconfianza hacia el sistema francés en lo relativo a la función de los Tribunales Administrativos. En ese orden de ideas, la Carta Magna de aquél país de fecha siete de febrero de mil ochocientos treinta y uno, consagró un sistema judicial al cual se le encomendó la solución de controversias en materia administrativa, pero a su vez, se prescribió que eran los Tribunales Administrativos los encargados de dejar sin efectos los actos y Reglamentos Administrativos contrarios a la ley; es decir, que perjudicaran a los administrados en sus derechos. Sin embargo, el Poder Judicial no se encontraba libre de limitaciones, ya que al hacerse una interpretación de las disposiciones constitucionales establecían de manera categórica el impedimento de los Tribunales para obstaculizar las actividades propias de la Administración Pública; de esta manera, se benefició al Poder Público, siendo imposible pedir la anulación de los actos ilegales, limitándose con ello la facultad de reclamar la reparación patrimonial por los perjuicios sufridos cuando el Estado actuaba como emisor del acto violatorio.

Posteriormente, se tuvo la iniciativa de crear un Consejo de Estado con cierta similitud al francés, proyecto que a la postre se vería cristalizado el veintitrés de diciembre de mil novecientos cuarenta, fecha en la cual, se expidió también su Ley Orgánica naciendo así a la vida jurídica tal organismo, con la finalidad de que éste pudiera conocer y resolver las controversias que se suscitaran en materia administrativa.

## **El Consejo de Estado.**

El Consejo de Estado, considerado parte integrante del Poder Ejecutivo, siendo éste, en forma similar al modelo francés, desarrolla dos funciones, es Consejero del Parlamento y de la Administración Pública, y la más importante de ellas, es la función jurisdiccional.

## **La Organización del Consejo de Estado.**

Para su mejor comprensión se divide en dos secciones; por una parte, la de Legislación y por la otra, la de Administración.

### **La Sección de Legislación.**

Se integra por cinco Consejeros de Estado y los asesores correspondientes. Su función consiste en opinar con carácter preceptivo o facultativo, sobre ciertos proyectos legislativos; además de redactar los textos legales que le son ordenados por el Primer Ministro, emite su opinión en determinadas cuestiones administrativas.

### **La Sección de Administración.**

Conoce acerca del recurso por exceso de poder, pudiendo anular los actos administrativos que hayan sido por su naturaleza ilegales. También conoce respecto del recurso de revisión en contra de las resoluciones emitidas por el propio Consejo de Estado. De igual forma, también ejerce algunas funciones consultivas, es decir, emite su opinión respecto de aquellas materias de discusión o motivo de controversias administrativas, y en general, sobre todo tipo de cuestiones de la misma materia; además, dictamina en los casos de demandas de indemnización relativas a la reparación de daños resultantes de alguna medida que en razón de su facultades, haya sido tomada por la Administración Pública. Sentado lo anterior, se trata en sí, de una competencia meramente consultiva analizando sólo en lo relativo a señalar si las resoluciones se pronunciaron y fundaron correctamente en la equidad.

### **a) El Proceso Administrativo.**

Ante el Consejo de Estado, puede acudir cualquier persona que estime haber sido lesionada en sus derechos por un acto de autoridad. En la sentencia, el Consejo de Estado puede anular el acto impugnado; las causales por las que se puede pedir la anulación del acto son: a) Falta de formalidades que se encuentren previstas en la ley con pena de nulidad y; b) Exceso y desvío de poder de actos que se originen por las autoridades administrativas.

También tiene la facultad de revisar las resoluciones dictadas por los Tribunales a él subordinados y por aquellos organismos administrativos facultados para decidir una controversia y por consiguiente, como Supremo Tribunal Administrativo, tiene la facultad de revisar las resoluciones dictadas por los Tribunales Administrativos que se especialicen en cierta materia.

### **b) El Procedimiento ante el Consejo de Estado.**

Es de tipo escrito, y el plazo para interponer la demanda es de sesenta días, y es de hacer notar que no son impugnables los actos de naturaleza política. Cabe mencionar, que las sentencias sólo conminan a que la autoridad administrativa la deba de cumplir. Si el cumplimiento de la sentencia es retardado, deficiente o se niegue para su eficaz cumplimiento o quizás incurra nuevamente en exceso de poder y su resistencia sea por tres veces, produce responsabilidad del funcionario y por lo tanto será objeto de juicio.

#### **- Colombia.**

En efecto, existe un Consejo de Estado, cuyos antecedentes se remontan a la Constitución de mil ochocientos ochenta y seis, mismo ordenamiento jurídico que instituyó tal organismo; posteriormente, fue regulado por el ordenamiento normativo antes invocado de mil novecientos catorce, dispositivo normativo que además de ello, estableció las bases de su organización en dos Salas Juzgadoras: la de negocios generales y la de lo

contencioso administrativo; ésta última, se constituyó como Supremo Juez de los actos del gobierno.

Las atribuciones del Consejo de Estado son las siguientes: a) Desempeñar la función como Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo; b) Preparar proyectos de ley y de los diversos cuerpos normativos que requieran ser presentados a las Cámaras Legislativas, así como de proponer las reformas legales conducentes y; c) Actuar como cuerpo supremo consultivo del gobierno en los asuntos de la Administración Pública.

Por último, es de resaltar que el Consejo de Estado, se compone de veinte consejeros, distribuidos a su vez en dos Salas Juzgadoras, es decir, por una parte, la Sala de lo Contencioso Administrativo, formada por dieciséis consejeros, y la Sala de Consulta y Servicio Civil, que se integra con los restantes cuatro Consejeros y reunidas las citadas Salas constituyen el máximo Órgano del Consejo de Estado, es decir, la Sala Plena.

#### **IV.- LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN LOS ORDENAMIENTOS ANGLOAMERICANOS.**

##### **- Estados Unidos de Norteamérica.**

En los Estados Unidos de Norteamérica, también se presentó el fenómeno universal del crecimiento en el volumen de las actividades derivadas por las autoridades administrativas, siendo las causas con más frecuencia la del desarrollo industrial y comercial que dicho país experimentó. Factores como la urbanización, el avance tecnológico y los problemas económicos y sociales, produjeron la existencia de un aparato gubernamental flexible y de procedimientos cada vez más rápidos que las Cortes Judiciales podían ofrecer; “[...] como consecuencia de su evolución, se crearon numerosos Organismos Administrativos, algunos de los cuales tienen entre sus funciones la administrativa [...]”<sup>29</sup>. Pero los Organismos que tenían a su cargo la impartición

---

<sup>29</sup> “[...] Con mayor o menor medida de independencia respecto del poder ejecutivo se les confiaron funciones administrativas de regulación y decisión de ciertas actividades individuales

de justicia presentaban una complicada trama de procedimientos que impedía que éstos fueran realmente eficaces.

Debido a la proliferación de diversos organismos administrativos motivó a que se expidiera el once de junio de mil novecientos cuarenta y seis, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, marco normativo que permitiría regularlos y que además de contener disposiciones relativas en la materia, incluye las relativas al procedimiento seguido en forma de juicio ante los Tribunales Administrativos. La finalidad radicaba en ordenar y regular la actividad de todas las autoridades de la Administración Pública asegurando la protección de los particulares relativa a las actuaciones de los órganos de ésta, mediante el establecimiento de un adecuado procedimiento administrativo; dicho cuerpo normativo está compuesto por doce secciones; en esa tesitura, la citada ley dedica la primera de éstas a la naturaleza y origen de su denominación; la segunda sección, se ocupa de las definiciones empleadas en la misma ley, y las restantes secciones contienen la regulación del procedimiento administrativo.

### **La Organización del Poder Judicial Ordinario.**

En términos generales, el Poder Judicial, se integra por la Corte Suprema, los Tribunales de Circuito de Apelación y los Juzgados de Distrito. Los órganos que se han citado son denominados constitucionales por encontrarse previstos en la Ley Fundamental como su máximo cuerpo normativo de aquel país. Al lado de éstos, se encuentra una serie de Tribunales Administrativos como son:

- a) El Consejo de Apelación y;
- b) El Consejo de Evaluación Fiscal para la Supervisión de la Comisión Interestatal de Comercio.

---

principalmente que las de interés público. Sus atribuciones son básicamente administrativas pues les corresponde dictar normas de carácter general y decisiones en casos concretos, pero a veces ejercen verdaderas funciones jurisdiccionales [...]”, SAGUAYÉS LAZO, Enrique. “Tratado de Derecho Administrativo”, Buenos Aires, Ed. Depalma, 1997, p. 466.

También encontramos Tribunales Especiales como:

- a) La Corte de Reclamaciones;
- b) El Tribunal Aduanal de los Estados Unidos y, por último;
- c) El Tribunal de Apelaciones en Materia Aduanal y de Patentes.

### **El Proceso.**

Cualquier persona puede acudir a juicio cuando ésta considere haber sufrido un daño, con motivo de un acto derivado de la Administración Pública del país de referencia. En virtud de lo antes esgrimido, la ley de la que se ha hecho mención, señala claramente que “[...] los Tribunales Judiciales declararán y anularán los actos y resoluciones de los Organismos Administrativos que sean contrarios a derecho [...]”<sup>30</sup>, en otras palabras, hacen alusión en cuanto a que los Tribunales como órganos encargados de la administración e impartición de justicia, analicen con profundidad y resuelvan si efectivamente los actos que se pretenden impugnar provenientes de las autoridades de la Administración Pública han sido dictados o ejecutados fuera de sus facultades legales o si éstos adolecen de la debida fundamentación y motivación o si en todo caso, no fueron respetadas las formalidades esenciales del procedimiento legal respectivo que haya originado el acto o resolución impugnados.

### **El Procedimiento.**

La tramitación del juicio será en términos de lo previsto por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y conforme a lo establecido por las leyes respectivas para cada caso en particular, y ante el Tribunal que sea competente para conocer de la controversia; en caso de que en la citada ley no se prevea el procedimiento respectivo y qué Órgano Jurisdiccional es el indicado para que conozca de la controversia a resolver, sólo en este caso, por

---

<sup>30</sup> “[...] La Corte declarará ilegales y anulará los actos, resoluciones y conclusiones de los órganos administrativos que encuentre que son caprichosos, arbitrarios, emitidos con abuso de facultades o que de otra manera no sean acordes con la ley; los que no sean fundados en derecho, serán sometidos a juicio por la Corte Suprema [...]”. Sección décima, inciso e) de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Apud VAZQUEZ ALFARO, José Luis. Op cit., p. 84.

excepción, se podrá actuar ante los Tribunales del Poder Judicial que resulten competentes.

### **La Sentencia.**

La sentencia dictada por los Tribunales Administrativos, podrá declarar ilegales y anular los actos o resoluciones que vulneren los derechos de los particulares; también podrá obligar a las autoridades de la Administración Pública emisoras y ejecutoras para que dicten la resolución respectiva apegada a derecho.

### **- Inglaterra.**

Inglaterra se caracteriza por la intervención en forma preponderante de los Órganos del Poder Judicial en la solución de las controversias administrativas. “[...] Al igual que el resto de los ordenamientos, se le atribuye al Juez Ordinario la solución de los conflictos en los que es parte la Administración Pública; es decir, los Jueces ingleses conocen tanto del acto ilícito como de aquel que carece de validez [...]”<sup>31</sup>.

Debido al crecimiento desmedido respecto de la Administración Pública tanto en órganos como en competencia, produjo entre otros efectos, la aparición de Tribunales con facultades para decidir las controversias administrativas, como resultado al considerable aumento en el volumen de la intervención de las autoridades administrativas. Por lo tanto “[...] el amplio contenido de los poderes y la imposibilidad de los particulares para controlar el uso de los mismos hacen difícil el control del poder exorbitante de la Administración Pública, y por lo tanto, más crítica es la situación para los administrados [...]”<sup>32</sup>.

---

<sup>31</sup> GIANINI, Máximo Severo. “Comparación Entre los Sistemas del Contencioso Administrativo”, Revista de la Facultad de Derecho, número treinta y tres, marzo de mil novecientos sesenta y seis, Caracas Venezuela, p. 23. Apud VAZQUEZ ALFARO, José Luis. Op cit., p. 90.

<sup>32</sup> LAWSON, “La Jurisdicción Administrativa en Inglaterra”, Revista del Instituto de Derecho Comparado, número 4, enero - junio de mil novecientos cincuenta y cinco, Barcelona, p. 141. Apud VAZQUEZ ALFARO, José Luis. Op cit., p. 92.

La estructura orgánica de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa se transformó de manera importante por la reforma legislativa que hubo en el año de mil ochocientos cincuenta y tres, conocida como Leyes de la Judicatura. Todos los Tribunales de Primera y Segunda Instancias que hasta entonces existían, fueron reunidos en un sólo órgano en el cual se integraba todo el Poder Judicial; es decir, la Suprema Corte de la Judicatura, que a su vez se encuentra dividida en dos clases, a decir de éstas se constituyeron como: la Corte de Apelación y la Alta Corte de Justicia, organizada ésta última en cinco secciones, mismas que para una mayor comprensión del tema, se transcriben a continuación:

- a)** La Sala de la Corte del Rey;
- b)** La Sala de Cancillería o Equidad;
- c)** La Sala de los Juicios Ordinarios;
- d)** La Sala del Fisco y;
- e)** La Sala de Sucesiones y Divorcio.

Ahora bien, mientras que la Alta Corte de Justicia conoce los asuntos respecto de los cuales se impugnen las resoluciones que hayan emitido los Jueces Administrativos por haber vulnerado los derechos de los gobernados, la Corte de Apelación por su parte, conoce de los recursos administrativos que se presenten en contra de las resoluciones emitidas por la Alta Corte de Justicia. De esta manera, los citados Tribunales tienen competencia para conocer de todos los litigios en los que sea parte la Administración Pública, y por si fuera poco, son competentes también para conocer en lo relativo a los asuntos en los que la Corona Real tenga el carácter de autoridad demandada, lo anterior, por emitir actos administrativos que al ser contrarios a la justicia natural o no estén sujetos al principio de razonabilidad causen agravio alguno al gobernado. Para acudir a juicio lo podrán hacer tanto los administrados como las autoridades de la Administración Pública, y para su seguimiento se divide en tres etapas:

- a)** La fase previa se inicia con la interposición de la demanda por parte del actor; en esta etapa, el actor debe pedir la anulación de los actos o

resoluciones que impugna debiendo expresar los motivos por los que la solicita. A continuación, el Juzgador deberá emitir una resolución de trámite declarando fundada la demanda teniendo efectos suspensivos respecto del acto impugnado.

- b) En esta fase, se desarrolla el procedimiento en forma oral y con inmediatez respecto del Juez hacia las partes y;
- c) La tercera y última de las etapas es con respecto a la elaboración y emisión de la sentencia; en cuanto a sus efectos, sólo se limita a declarar la nulidad del acto o resolución que se impugne.

## **VI.- LA TRADICIÓN GERMÁNICA DE JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADA.**

Debido a la trascendencia de la jurisdicción administrativa en el Continente Europeo, como es en el presente caso, es de señalarse que en los principales estados al sur de Alemania, establecieron durante el período de mil ochocientos ocho a mil ochocientos catorce el principio francés de la independencia entre la Administración Pública y las Jurisdicciones Judiciales, haciendo que aquellas, perdieran gran parte de la competencia que antes tenían respecto de los asuntos en los que era parte la citada Administración Pública; mientras tanto, en los estados situados al norte de Alemania, existió una reacción en contra de la influencia francesa, es decir, reafirmaron el sistema de competencia de los Tribunales Ordinarios en los litigios administrativos.

Al respecto, en ese entonces, se expidieron numerosas leyes con la finalidad de limitar a los Tribunales Ordinarios el conocimiento de una gran parte de controversias administrativas, de ahí que se crearan Tribunales Administrativos cuyo proceso de creación y desarrollo fue durante los años de mil ochocientos setenta y uno a mil ochocientos noventa y cinco; a decir de éstos, durante esta época, por ejemplo “[...] en mil ochocientos setenta y cinco, en Prusia, se creó un Tribunal Superior Administrativo junto con un grupo de

Tribunales que conocieran esta materia; en mil ochocientos setenta y seis, en Wuttemberg, se creó una Corte de Justicia Administrativa, para que finalmente, en el año de mil ochocientos setenta y ocho, se establecieran en Baviera, oportunamente los Tribunales Administrativos [...]”<sup>33</sup>.

A finales del siglo XVIII, los Tribunales Ordinarios tenían una gran independencia frente al poder del soberano. Eran en principio, competentes para conocer de los asuntos en los que el particular demandara a la Administración Pública y en aquellos en los que se reclamara la afectación de un derecho; sin embargo, más tarde, esta competencia tendría límites, por una parte, las decisiones del Soberano no podrían ser objeto de reclamo o materia de controversia ante los Tribunales. Es de resaltar que debido a la Revolución Francesa ésta tuvo una notable influencia sobre ciertos países europeos; en particular, los estados alemanes tenían serias dudas en cuanto a adoptar de cierta forma, el antiguo sistema judicial o alternativamente, el sistema adoptado en Francia.

Posteriormente, existieron numerosos proyectos que nunca fueron cristalizados debido a las circunstancias de la época. Este sistema de impartición de justicia, establecido en los últimos meses de la guerra de mil novecientos catorce a mil novecientos dieciocho, fue perfeccionado en el Código Nacional de Impuestos. Con la instauración del régimen nacional socialista entre los años de mil novecientos treinta y tres a mil novecientos cuarenta y cinco, no significó la desaparición inmediata pero sí paulatina de todos los Órganos encargados de la impartición de justicia y sobre todo, los relativos en materia contenciosa administrativa.

Pese al haber creado en mil novecientos cuarenta y cinco el Tribunal Administrativo del Rey, como Órgano Supremo en Materia Contenciosa Administrativa, no obtuvo tanta trascendencia y dejó de tener existencia jurídica, mientras que en forma simultánea se tuvo nuevamente la aparición de los Tribunales Administrativos. Por su parte las autoridades de ocupación

---

<sup>33</sup> ALVARES GENDIN, Sabino. “Teoría y Práctica de lo Contencioso Administrativo”, Barcelona, Ed. Bosh, 1960, p. 29.

reinstalaron en Berlín los primeros Tribunales Administrativos, Laborales y Fiscales en casi la totalidad del territorio alemán. En el texto original de la Constitución de ese país del veintitrés de mayo de mil novecientos cuarenta y nueve, otorgó al legislador las facultades necesarias para conformar y crear un Tribunal Federal Administrativo como el órgano supremo en toda Alemania.

### **El Personal de los Tribunales Administrativos.**

Junto a los Jueces “[...] actúan los escabinos, éstos aún y cuando integraban el Tribunal no eran Juzgadores pero cuya experiencia en la práctica era aprovechada para la solución de las controversias administrativas que le fueran sometidas a su consideración [...]”<sup>34</sup>. De acuerdo a su ley fundamental, se garantiza en ella la independencia de los jueces, es decir, no estarían obligados a obedecer a una autoridad diversa para dictar su fallo en cierto sentido, sino todo lo contrario, sólo se apegarían al espíritu de la ley. Estos por su parte, son inamovibles, pues únicamente pueden ser destituidos de su cargo cuando exista previa resolución judicial que lo determine, por lo tanto, no pueden ser separados de sus funciones sin su consentimiento. En esa tesitura, los Jueces que ya formen parte del escalafón no pueden ser suspendidos temporal o definitivamente, trasladados o jubilados arbitrariamente, en todo caso, cualquier medida de este tipo sólo puede ser decretada por los Tribunales Disciplinarios Especiales a través de un procedimiento finalizando con la sentencia que pronuncien al respecto.

### **La Competencia de los Tribunales Administrativos.**

Los Tribunales Administrativos podrían conocer de los juicios “[...] en los que el gobernado haya sido lesionado deliberadamente en sus derechos por el Poder Público [...]”<sup>35</sup>. Así también, “[...] los Tribunales de lo Contencioso Administrativo estaban expresamente facultados para conocer de los juicios

---

<sup>34</sup> VOGEL, Klaus. “La Tutela Jurídica Frente al Poder Público en la República Federal Alemana”, Revista de Derecho, Jurisprudencia y Administración, Montevideo, mayo de mil novecientos sesenta y ocho, p. 153.

<sup>35</sup> VAZQUEZ ALFARO, José Luis. Op cit., 95.

siempre que de los mismos no haya sido atribuido a otro Tribunal por una Ley Federal [...]”<sup>36</sup>.

De lo anterior se colige, que únicamente los Tribunales Ordinarios estaban impedidos para conocer de las controversias o de ciertas materias para las cuales la ley sólo previó dicha competencia a los Tribunales Administrativos. Respecto de los actos de gobierno (actos soberanos de especial trascendencia política), la doctrina estima por razones de principio, no sería admisible el control de legalidad de tales actos; finalmente quedan también exceptuados del control de legalidad para los Tribunales Administrativos, los actos que sean de naturaleza Civil o Penal.

### **Los Principios Reguladores en el Proceso Administrativo Alemán.**

**Oficialidad.-** El propio Tribunal mantiene la marcha del proceso. El impulso procesal se origina por el propio Órgano Jurisdiccional.

**Investigación oficial.-** Conforme a la cual, el Tribunal Administrativo actúa por sí mismo para llegar a la aclaración satisfactoria de la controversia que se esté ventilando. Al respecto, el Órgano Jurisdiccional puede tomar las medidas pertinentes para llegar a la fijación de los hechos y del derecho, al margen de la actividad de las partes.

**Apreciación razonada o de la sana crítica de las pruebas.-** El Tribunal Administrativo en este punto, es libre de apreciar y valorar las probanzas aportadas por las partes.

**Publicidad.-** Significa que el juicio que se ventile ante el Tribunal Administrativo se encuentra abierto al acceso de todo el público.

**Oralidad limitada.-** Generalmente el proceso se decide mediante un juicio oral. Aunque existen posibilidades de realizarlo por escrito, el juicio oral

---

<sup>36</sup> VAZQUEZ ALFARO, José Luis. Op cit., p. 97.

será propuesto si es solicitado en tiempo y forma por alguna o ambas partes. Si en caso de que éstas no lo hicieren así, el juicio se substanciará y resolverá por escrito.

### **Partes en el Proceso.**

Además del actor (el particular afectado), y el demandado (que por lo general es la autoridad que emitió o ejecutó el acto administrativo), puede ser toda aquella persona que es incorporada al juicio por estar relacionada directamente a la controversia; también puede participar el representante del interés público (fiscal), quien deberá declarar previamente si actúa como tal o simplemente como un mero observador. Por último, cabe señalar que en cuanto al patrocinio legal, no es obligatorio contar de los servicios que preste un representante legal.

### **El Procedimiento.**

El escrito inicial de demanda para ser admitido, debe contener los elementos necesarios para considerarla formalmente planteada, señalando con precisión la pretensión que se solicita para así considerar su admisión y de esta manera, dar comienzo o poner en marcha la maquinaria jurisdiccional. Las partes pueden celebrar convenios (homologados por el Juez), para poner fin al litigio o para resolverlo parcialmente, de ser válido el convenio celebrado entre éstas, el Juez podrá determinar mediante proveído dar por concluida la controversia.

Los escritos presentados por las partes prepararán el juicio oral que se efectuará en una sesión pública celebrada para tal efecto. El Presidente del Tribunal Administrativo, debe analizar si las peticiones de las partes son coherentes; en el supuesto de que éstas sean confusas, pedirá a las partes que las complementen, que sus alegatos sean precisos o que se presenten de manera completa y de que proporcionen la información necesaria para el exacto conocimiento del asunto. Como parte fundamental, en la etapa de

instrucción, durante la audiencia pública se rendirán las pruebas que estime necesarias el Tribunal Administrativo.

### **La Sentencia.**

Si el Tribunal Administrativo considera que el acto administrativo impugnado fue dictado contrario a derecho, declarará su anulación y tocante a dicho Tribunal, éste no podrá pronunciarse respecto de pretensiones que no fuesen planteadas por el actor en su escrito inicial de demanda.

### **El Procedimiento para la Emisión de una Resolución.**

Una vez concluida la etapa de instrucción, el Tribunal estará en aptitud para dictar sentencia que dé por terminada en definitiva la controversia puesta a su conocimiento. El contenido que en ésta se suscriba deberá prevalecer en toda resolución que pronuncie todo Órgano Jurisdiccional, cuyo contenido esencialmente es el siguiente:

- 1.- Deberá señalar con toda precisión, la designación de las partes y en su caso de quien los represente legalmente;
- 2.- La fijación clara y precisa del acto impugnado;
- 3.- La pretensión que se deduce;
- 4.- El razonamiento lógico jurídico y sustento normativo;
- 5.- Los puntos resolutivos incluyendo el pronunciamiento sobre las costas judiciales y, finalmente;
- 6.- El nombre y firma de los Jueces quienes suscriben la resolución final.

La decisión final de Primera Instancia es susceptible de ser impugnada mediante el recurso de apelación, presentándose por escrito ante el Tribunal que conoció del asunto, en el plazo de un mes a partir de la notificación del fallo recurrido. La resolución dictada en Segunda Instancia podrá ser revisada por el Tribunal Federal Administrativo, sólo mediante autorización del Tribunal que en razón del turno haya tenido conocimiento de la controversia originalmente.

## **VII.- SITUACIÓN DE LOS ÓRGANOS DE JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA EN LOS PAÍSES SOCIALISTAS.**

### **- Cuba.**

Particularmente, en este país existe un ordenamiento jurídico compuesto de ideas o características legislativas provenientes de la ahora extinta Unión Soviética y de España.

Por su parte, en su Ley Fundamental del quince de febrero de mil novecientos setenta y seis y las leyes de procedimiento administrativo, civil y laboral todas de fecha diecinueve de agosto de mil novecientos setenta y siete, dan pauta para poder impugnar las disposiciones de carácter general y de las resoluciones administrativas que afecten los derechos de los particulares establecidos en las leyes respectivas, las cuales pueden ser objeto de impugnación ante las Salas de lo Civil o de lo Administrativo del Tribunal Supremo Popular.

Se excluyen del control de legalidad las siguientes resoluciones en las materias que versen sobre:

- Defensa Nacional;
- Las medidas tomadas en circunstancias excepcionales para proteger el interés general;
- Los conflictos derivados del control de cambios de divisas y;
- De las actuaciones derivadas en los acuerdos del Consejo de Estado y de los Ministros.

## **VIII.- EL SISTEMA JUDICIALISTA ESPAÑOL.**

Los Tribunales que resuelven las controversias son órganos especializados en la materia, que se encuentran organizados en una estructura de modo tal que sus decisiones no son revisadas por los Tribunales Ordinarios. No obstante, los Tribunales Administrativos no resolvían en absoluto los

asuntos civiles, penales ni otros que por disposición expresa de la ley y que de acuerdo a la naturaleza del acto impugnado, les correspondía conocer a otros Tribunales especializados en las respectivas materias.

En mil ochocientos treinta y siete, se presentaron diversas propuestas para la creación de Tribunales Administrativos pero ninguna de ellas tuvo éxito. El seis de julio de mil ochocientos cuarenta y seis, se expidió la Ley sobre el Consejo Real y su Reglamento, ambos ordenamientos jurídicos de fecha treinta de diciembre de mil novecientos cuarenta y seis, en el que se creó dentro de dicho Órgano Colegiado, una sección encargada para la instrucción y preparación de los expedientes en los asuntos contenciosos.

En mil ochocientos cincuenta y ocho, el citado Consejo, cambió su denominación por el de Consejo de Estado, mismo que a partir de mil ochocientos sesenta, este Cuerpo Colegiado fue reorganizado por la ley del diecisiete de agosto de ese mismo año, ampliándose además sus funciones en materia contenciosa administrativa. Este Consejo de Estado, de influencia francesa, al depender directa y exclusivamente de la Administración Pública, se ganó el respeto y la confianza por parte de los particulares y de la propia Administración Pública.

El trece de septiembre de mil ochocientos ochenta y ocho, se estableció un sistema mixto (Jueces y Administradores), para que conjuntamente solucionaran las controversias administrativas. [...] El Tribunal Contencioso Administrativo, quedó definitivamente unido al Consejo de Estado, para que posteriormente adquiriera fuerza hacia el año de mil ochocientos noventa y cuatro [...] <sup>37</sup>.

Ahora bien, por su importancia y trascendencia, he de resaltar en la parte final de este apartado, que los actos de autoridad que podrían impugnarse, deberían de poseer necesariamente los siguientes requisitos, mismos que a continuación se enumeran:

---

<sup>37</sup> GARCIA TREVIÑO-FOS, Antonio. "Tratado de Derecho Administrativo", Madrid. Ed. Revista de Derecho Privado, 1971, Tomo II, p. 650.

### **Actos sujetos al examen de lo Contencioso Administrativo.**

- 1.- El acto o resolución del cual se pide su nulidad debe ser de origen administrativo y;
- 2.- El acto que se impugna debe de provenir específicamente de la Administración Pública y por lo tanto, sujeto de Derecho Administrativo.

A continuación, se enumeran los actos de autoridad respecto de los cuales, no podían ser susceptibles de impugnación ante los Tribunales Administrativos, mismos que a continuación se señalan:

### **Actos no sujetos al examen de lo Contencioso Administrativo.**

- 1.- Las cuestiones de índole civil, penal y laboral;
- 2.- Las cuestiones atribuidas a otros Tribunales especializados y;
- 3.- Las cuestiones suscitadas respecto de actos de naturaleza políticos, entre los que destacan: defensa y territorio nacional, relaciones internacionales, seguridad interior del Estado y organización militar.

## CAPITULO TERCERO

### SURGIMIENTO Y EVOLUCIÓN DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

#### MARCO HISTORICO DE LOS TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN MEXICO.

##### a) Época Colonial.

Los primeros indicios de un sistema jurisdiccional regulador de los actos de la Administración Pública en México, los encontramos en la Época Colonial. Así tenemos que tal aparición fue a partir de las Leyes de Indias las cuales facultaron a los administrados que eran lesionados en sus derechos por una decisión del Virrey o Gobernador para apelarlas ante las Audiencias Reales de Indias.

Por lo que respecta a las resoluciones que emitían en materia fiscal los Gobernadores, Corregidores y Alcaldes, éstas pasaban en grado de apelación a la “Audiencia Real de la Gran Ciudad de Tenochtitlan,. Al principio, las funciones que desempeñaron estos Organismos eran de naturaleza administrativa y judicial, pero con la llegada del sistema Virreinal [...] se limitó su actividad al ámbito jurisdiccional, adquiriendo la naturaleza de un Tribunal Colegiado de Apelación y de Súplica, de tal manera que quedó facultado para controlar los actos administrativos del Virrey; por lo que las decisiones de las Audiencias Reales eran apelables ante el Real Consejo de Indias, que fue el Supremo Tribunal durante la Época de la Colonia [...]”<sup>38</sup>, al ser éste, el que decidiera en forma definitiva la suerte del acto administrativo emanado del Virrey.

El sistema Colonial alcanzó su cúspide con la Real Ordenanza para el

---

<sup>38</sup> MARTINEZ LARA, Ramón. “El Sistema Contencioso Administrativo en México”, México, Ed. Trillas, 1991, p. 87

establecimiento e instrucción de Intendentes del Ejército y Provincia en el Reino de la Nueva España, expedida en Madrid en el año de mil setecientos ochenta y seis, creándose además la Junta Superior de Hacienda, que a la postre se constituyó en un Tribunal especial encargado de conocer de todos los asuntos contenciosos relacionados con las rentas del Estado. Las funciones que desempeñaba esta Junta no eran de carácter jurisdiccional, puesto que la justicia que impartía revestía las mismas particularidades que el régimen de los recursos administrativos en la actualidad. La tutela jurídica de los actos fiscales la ejerció la propia autoridad administrativa por medio de la Junta Superior de Hacienda como Tribunal de Apelación, impidiendo con tal proceder el surgimiento de un real y efectivo sistema contencioso fiscal. En resumen, en la Nueva España existió un sistema primitivo de Justicia Contenciosa Administrativa, que en ocasiones quedaba retenida en la misma Administración Pública, como en los asuntos de naturaleza fiscal, y otras veces se delegaba a los Tribunales Judiciales.

#### **b) Durante el Siglo XIX.**

Un antecedente de carácter Constitucional, que si bien no es nacional, pero que influyó a la postre de manera directa en las subsecuentes Constituciones fue la Constitución Española de Cádiz de mil ochocientos doce, en la que se incluyó el régimen jurídico de lo Contencioso Administrativo, término que fue creado en Francia en mil ochocientos uno. En las relatadas circunstancias, a continuación se hará un breve comentario de las diversas Constituciones que estuvieron en vigor en nuestro país y que hacen a la vez, mención del tema en estudio.

La Constitución de Apatzingán de mil ochocientos catorce y demás ordenamientos normativos que fueran expedidos durante la Epoca de Independencia no establecieron sistema alguno de carácter jurídico que permitiera a los particulares impugnar las actuaciones administrativas, ésto se debió al momento histórico en el que se vivía, pues lo más importante era establecer una Constitución de tipo liberal, que otorgara y permitiera establecer la libertad del hombre y del ciudadano. En este documento normativo sólo se le confirieron atribuciones al Supremo Tribunal de Justicia para conocer de las causas civiles y penales, pero no de los conflictos de naturaleza administrativa.

Con la Constitución de mil ochocientos veinticuatro se creó una República Representativa, Democrática y Federal, en la que además se adoptó el principio de la División de Poderes. En sus artículos 142 y 143 se otorgaban facultades a los Tribunales y Juzgados de Circuito para conocer de determinadas causas civiles; también se señalaba que al Poder Ejecutivo Federal se le conferían entre otras cosas, conocer el pase o retención de los Decretos Conciliadores entre otros. En ese orden de ideas, fue a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a quien se le otorgaron facultades para conocer de los negocios que en materia contenciosa surgieran, además de las diferencias o controversias que se suscitaban en su caso, entre los Estados de la Federación.

De lo anterior, se puede deducir que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estaba facultada para intervenir en el control de legalidad en la actuación de la Administración Pública, es decir, se advierte la existencia de un régimen de lo Contencioso Administrativo, en el que los administrados, al sufrir algún detrimento en sus derechos por un acto de autoridad que al originarse de la Administración Pública, se encontraban en aptitud de utilizar el sistema de defensa establecido en el artículo 137 del Ordenamiento Jurídico en cita, en cuyo caso, las pretensiones hechas valer debían dirigirse a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que conociera y resolviera sobre la reclamación conforme al procedimiento que las normas secundarias fijaran para tal efecto. (Artículos 110, fracción XXI, 137, fracciones I, II y V, incisos quinto y sexto de la Constitución Federal de mil ochocientos veinticuatro).

Ahora bien, en el texto original de la Constitución de mil ochocientos cincuenta y siete, no se contempló en lo absoluto el régimen de lo Contencioso Administrativo por considerar que violaba los preceptos normativos 13 y 17. El primero de ellos, prohibía el establecimiento de Tribunales Especiales, mientras que el segundo, dispuso de su parte, que la Administración Pública no estaba facultada para hacer justicia por su propia mano. Este pensamiento perduró en nuestra Carta Magna de mil novecientos diecisiete y “[...] por una interpretación de las fracciones I y III del artículo 104 Constitucional, se dio competencia a los Jueces de Distrito para resolver las controversias surgidas con motivo de la aplicación de las Leyes Federales sobre la legalidad de los actos y

procedimientos administrativos [...]”<sup>39</sup>.

**c) Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo y su Reglamento de fecha Veinticinco de Mayo de Mil Ochocientos Cincuenta y Tres.**

En dicho cuerpo normativo de gran trascendencia e importancia se instituyó por primera vez el principio de separación de las autoridades administrativas de lo judicial, al afirmar que nadie podría demandar al Gobierno, Estados o Demarcaciones Territoriales y demás, sin que se hubiese presentado previamente a la Administración Pública una memoria expositiva del objeto y motivo de la demanda. Rasgo que siendo éste el que permitió así la formación de los Tribunales Administrativos autónomos, con separación expresa del orden judicial, norma jurídica de singular importancia como antecedente directo del Tribunal Fiscal de la Federación (actualmente Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa), así como de todos los Tribunales locales de lo Contencioso Administrativo que actualmente operan en las entidades federativas.

Dicho documento normativo dio por concluida la tradición judicialista en nuestro país, en el sentido de ya no corresponderle al Poder Judicial Federal el conocimiento y decisión sobre este tipo de negocios contenciosos, lo que tuvo como consecuencia la creación de Tribunales de lo Contencioso Administrativo en México.

**d) Ley de lo Contencioso Administrativo y su Reglamento de fecha Primero de Noviembre de Mil Ochocientos Sesenta y Cinco.**

Lo importante de los cuerpos legales en cita, fue que ambos coinciden en gran parte de su contenido, debido a que el segundo de los ordenamientos ya referidos, medularmente sostiene al igual que el primero de ellos, en su artículo 1º que “[...] no le corresponde a la autoridad judicial el conocimiento de

---

<sup>39</sup> PONCE GOMEZ, Francisco y PONCE CASTILLO, Rodolfo. “Derecho Fiscal”, México, Ed. Banca y Comercio, 1994, p. 198.

las cuestiones administrativas [...]”<sup>40</sup>, por lo tanto, se destaca además, el interés que ninguno de los Poderes (Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial), podrían dirimir las controversias que se suscitaban entre la Administración Pública, como la que emite los actos carentes en su caso de legalidad, y los particulares, éstos últimos quienes consideren haber sido lesionados o vulnerados en sus derechos; sino más bien, a un Tribunal Administrativo.

#### **e) Ley de Lares.**

El antecedente más directo y claro de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en México es la Ley de Lares, en honor a la inspiración y consejo del eminente jurista Don Teodosio Lares. Esta ley se complementó con un detallado Reglamento.

#### **f) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de Mil Novecientos Diecisiete.**

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de mil novecientos diecisiete, se mantuvo el criterio de la estricta intervención judicial para revisar los actos ilegales propios de la Administración Pública; sin embargo, estableció el recurso de súplica ante los Tribunales del Poder Judicial Federal con las características de un procedimiento administrativo ordinario, pero “[...] este recurso fue suprimido por el Honorable Congreso de la Unión, al considerar que contravenía al régimen federal en tanto que determinaba una centralización en el ramo de la justicia [...]”<sup>41</sup>; además, se le daba a la Suprema Corte de Justicia de la Nación un carácter de Tribunal de Apelación, cuando su misión era la tutela de las garantías individuales.

---

<sup>40</sup> NAVA NEGRETE, Alfonso. “Colección de Textos Clásicos de Justicia Administrativa”, México, 1998, p. 9.

<sup>41</sup> VAZQUEZ GALVAN, Armando y GARCIA SILVA, Agustín. “El Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Distrito Federal”, México, Ed. Ediciones Orto, 1977, p. 20.

## **g) Debate sobre lo Contencioso Administrativo.**

Después del triunfo del grupo liberal, las ideas de Don Teodosio Lares para crear un sistema de control contencioso administrativo en nuestro país quedaron relegadas. Por su parte, eminentes juristas opinaron sobre la legalidad y factibilidad de establecer el modelo francés que había seguido el notable jurista mexicano Don Teodosio Lares. Al respecto, cabe resaltar las opiniones de los ilustres juristas mexicanos Ignacio Vallarta, Jacinto Pallares e Ignacio Mariscal entre otros:

**1.- La Tesis Vallarta.** Siendo Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Don Ignacio Vallarta consideró que “[...] la existencia de los Tribunales Administrativos rompía con el principio de la División de Poderes [...]”<sup>42</sup>, pues de acuerdo con el artículo 50 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de mil ochocientos cincuenta y siete, no podían reunirse dos o más poderes en una sólo persona o corporación y el establecimiento del “Contencioso Gubernativo” implicaba la reunión de dos poderes en la persona del Presidente de la República Mexicana, toda vez que sería tanto como autorizar al titular del Poder Ejecutivo Federal a juzgar y conjugar la competencia administrativa y la judicial.

**2.- La Tesis Pallares.** Distinguido jurisconsulto quien dispuso que “[...] los límites de cada poder en México están perfectamente delimitados y que no había motivo de confusión o conflicto entre ellos [...]”<sup>43</sup>, razón por la que en nuestro país no había lugar para el juicio contencioso administrativo.

**3.- La Tesis Mariscal.** Es de destacar que las ideas de este eminente jurista mexicano influyeron decisivamente para el establecimiento en México del Tribunal Fiscal de la Federación (actualmente Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa), quién además conocía ampliamente las instituciones norteamericanas y las tesis del Poder Judicial estadounidense, asumiendo que “[...] el Poder Judicial en México no podía, en las controversias de carácter administrativo, resolver ni actuar sin que previamente existiera una legislación

---

<sup>42</sup> CASTAÑEDA RIVAS, Cesar y CEDILLO HERNANDEZ, Miguel. “Evolución y Perspectivas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 51.

<sup>43</sup> Ibidem. p. 51.

donde el Honorable Congreso de la Unión estableciera esa competencia y definiera el procedimiento específico [...]”<sup>44</sup>.

Por su parte, el maestro Antonio Carrillo Flores adoptó la tesis de Mariscal para justificar la creación del entonces Tribunal Fiscal de la Federación.

Es de hacer notar que la tesis de Mariscal les pareció más sólida a los autores de la Ley de Justicia Fiscal, pues no aceptaban que, de un precepto legal que simplemente atribuye competencia a los Tribunales Federales para conocer de asuntos civiles y mercantiles, se pudiera desprender que éstos tuviesen el poder de anular o revocar las decisiones de la Administración Pública.

#### **h) Ley de Justicia Fiscal de Mil Novecientos Treinta y Seis.**

El veintisiete de agosto de mil novecientos treinta y seis se creó la Ley de Justicia Fiscal (publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de agosto de mil novecientos treinta y seis), la que entró en vigor el primero de enero del año siguiente; marco normativo elaborado por el titular del Poder Ejecutivo Federal en ejercicio de las facultades conferidas por el Honorable Congreso de la Unión.

En ese tenor, dicho cuerpo normativo creó al entonces Tribunal Fiscal de la Federación (actualmente Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa), como primer Tribunal Administrativo siguiendo el modelo francés, y por ello se incluyeron elementos del régimen de lo contencioso administrativo traídos propiamente del continente europeo, específicamente de Francia y conjuntamente con el sistema jurídico adoptado en España. Para resumir las características, tanto del Órgano Jurisdiccional antes indicado, como del procedimiento; en atención de lo anterior, será pertinente apreciar las que a continuación se presentan:

---

<sup>44</sup> Ibidem. p. 51.

### **Como Órgano Jurisdiccional:**

- Se trataba de un Tribunal situado en la esfera del Poder Ejecutivo encargado de resolver controversias, especialmente en materia fiscal;
- Debía considerarse como un Tribunal Administrativo de justicia delegada y;
- En un principio, fue un Tribunal de simple anulación ya que inicialmente se limitó a dictar fallos para dejar sin efectos el acto administrativo impugnado.

### **En cuanto a su procedimiento:**

- Era un Órgano de competencia específica en materia fiscal;
- Fue diseñado como un Órgano Colegiado que actuaba en Pleno y en Salas, organizadas de acuerdo con un criterio de división de trabajo;
- El procedimiento establecido era de tipo sumario y unistancial.
- No se preveía la interposición de algún medio de defensa contra los fallos que daban por concluidos los juicios fiscales y, por último;
- Contra los fallos dictados por este Tribunal, procedía el juicio de amparo en caso de que a los particulares no les favorecieran, pero las autoridades no podían impugnarlos debido a que el recurso de súplica fue suprimido por la reforma Constitucional de mil novecientos treinta y cuatro.

Cabe destacar que los fundadores del entonces Tribunal Fiscal de la Federación (actualmente Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa), tenían la intención de establecer un juicio en que predominara la oralidad, pero desafortunadamente en la práctica se sigue hasta en nuestros días un procedimiento de tipo escrito.

**i) Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal de Mil Novecientos Setenta y Uno a Dos Mil Cuatro.**

Con el fin de establecer la Justicia Contenciosa Administrativa en el Distrito Federal, en forma ágil y eficaz, se propuso el diecinueve de enero de mil novecientos setenta y uno, la creación de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con lo previsto en la fracción I del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dotado de plena autonomía para resolver con imparcialidad los juicios que los particulares promovieran en contra de los actos y resoluciones carentes de legalidad mismas que hayan sido pronunciadas por las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal. La justicia impartida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal debía ser expedita, pronta y pública, además siempre sería carente de formalidades y con el propósito de no desvirtuarse, ese Tribunal Administrativo en bien del quejoso, podría suplir la deficiencia de la demanda, medidas que especialmente se pensaron en beneficio de la clase económicamente desvalida, en donde era más frecuente la imposibilidad o la dificultad para pedir justicia.

En ese orden de ideas, se propuso como causas para ocurrir ante ese Órgano Jurisdiccional, la incompetencia de la autoridad, el incumplimiento u omisión de las formalidades del procedimiento, la violación de la ley o el no haberse aplicado la debida, la arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta o cualquier otra causa similar y el retraso en la contestación a una pretensión en particular.

La ley que se expuso se dividió en un principio, en dos títulos: el primero, se refiere a la organización y competencia y el segundo de ellos, enfocado al procedimiento seguido ante este Órgano Jurisdiccional.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, sería un Órgano Colegiado que funcionaría en Pleno y en Salas. Se preveía la

existencia de Salas Auxiliares cuya creación atendería a las necesidades del mayor volumen de trabajo.

En la parte orgánica, substancialmente se dieron las bases para el buen funcionamiento del Pleno del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, además, se fijarían los requisitos para ser Magistrado de este Cuerpo Colegiado, lo relativo a las normas que regulen la designación y la manera de suplir o de substituir al Magistrado Presidente de ese Tribunal Administrativo, regulando lo inherente a sus facultades y atribuciones sin perder de vista también para los que sirvan como Magistrados en las diferentes Salas Juzgadoras, así como a los demás Magistrados en sus faltas temporales, la concesión de licencias y de cubrir los puestos vacantes en las faltas definitivas, la designación de los Secretarios de Acuerdos y Actuarios y demás empleados, y por si fuera poco, de regular los impedimentos para desempeñar diversos cargos o empleos con los que exista incompatibilidad.

Al igual que en nuestros días, en ese entonces en el ámbito administrativo existían un sin número de Leyes y Reglamentos que regulaban los recursos contra la ejecución indebida de aquellas resoluciones carentes de legalidad; de esta manera se preveía desde sus inicios que sería optativo para el particular agotarlos previamente o interponer desde luego el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; pero si prefería lo segundo, no podría hacer valer posteriormente los recursos administrativos procedentes, para no duplicar los medios de defensa, el procedimiento, ni las resoluciones.

Para no tener dificultades en cuanto a la defensa de los particulares, no se les obligaba a cubrir costas judiciales, aunque no prosperara la pretensión que en su caso ejercitaran.

Se da intervención en los juicios de nulidad a los terceros perjudicados cuyos intereses puedan resultar afectados con las resoluciones que se dictaran, en cumplimiento de la garantía de audiencia que establece el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto cabe señalar que de nada serviría el juicio de nulidad ventilado ante ese Órgano Colegiado ni la resolución favorable al demandante si durante la tramitación de aquél se consumaran irreparablemente los actos o determinaciones impugnados. Para evitar esta serie de acontecimientos se previó la suspensión de su ejecución, de tal forma que en ningún caso se exigirían mayores requisitos que los previstos por la Ley de Amparo y se exceptuaron los de carácter económico a las personas que notoriamente no estaban en condiciones para satisfacerlos por insolvencia económica. Sólo se podría negar la suspensión a la ejecución del acto impugnado cuando de modo evidente se perjudicara con ella el interés general, en los casos que se señalaran.

En lo relativo al procedimiento seguido ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal éste sólo consistiría simplemente en la presentación del escrito inicial de la demanda, el oficio de contestación, la audiencia de ley, misma en la que habría de llevarse a cabo el desahogo de las pruebas ofrecidas y finalmente la resolución que diera por terminado en definitiva el juicio de nulidad, es decir, la sentencia salvo que todavía debiera de examinarse numerosas constancias, en cuyo caso ésta sería emitida en un plazo máximo de diez días hábiles siguientes a la celebración de la citada audiencia de ley.

Para formular el escrito inicial de demanda se emplearían formas impresas que serían proporcionadas por ese Tribunal Administrativo, mismas que habrían de llenarse con los datos esenciales, como el nombre y domicilio del actor, la resolución o acto impugnados, la autoridad o autoridades demandadas (autoridades emisoras y ejecutoras), el nombre del tercero perjudicado si lo hubiere, la exposición o narración sucinta de los hechos y de ser posible los fundamentos de derecho, las pruebas que se ofrecieran y finalmente la pretensión deducida por el actor. Lo anterior sin perjuicio de que pudieran adjuntarse a dicho escrito los documentos que se consideraran idóneos para un mejor proveer.

La razón que justificaba todas estas medidas es que, ese Tribunal

Administrativo tendría como finalidad la de conocer, principalmente de actos o determinaciones que en su mayoría afectarían a personas pertenecientes a los sectores menos favorecidos en el Distrito Federal, y por ello, era preciso que se les facilitara el medio de hacer valer sus inconformidades y sus quejas; que se les atendiera con amplio espíritu de equidad y con el verdadero propósito de poner la justicia al alcance del gobernado, sin formalismos o tecnicismos que para ello lo llegasen a dificultar.

Como no tendría objeto que llegaran a las Salas de Primera Instancia los asuntos notoriamente improcedentes, restándoles tiempo para la atención de los casos que requerían de un estudio más acucioso, se introdujo un proceso de depuración por medio del cual al recibir el escrito inicial de demanda, el Magistrado Presidente de ese Cuerpo Colegiado, podría desechar aquella que se promoviera contra actos o resoluciones ajustados a la ley o a precedentes bien definidos, o en todo caso, si se dedujera que se ha presentado con el fin de retrasar la ejecución de un acto plenamente apegado a derecho.

Las audiencias de ley, serían públicas desahogándose éstas ante la Sala de Primera Instancia debidamente constituida. En ese orden de ideas, las cuestiones que surgieran en la misma serían resueltas de plano, con la finalidad de agilizar el procedimiento y existiera simplicidad en el mismo.

Las sentencias no tendrían formalidad alguna, pues sólo nulificarían los actos o determinaciones impugnados, y en su caso, indicando los términos en que debiera modificarse el acto impugnado o decretando la condena que proceda.

En esa tesitura, no habría como medio de defensa ordinario más que el recurso de reclamación y sólo éste podría interponerse contra las providencias o acuerdos de trámite que dictaran en su caso, el Magistrado Presidente de ese Tribunal Administrativo, los Magistrados Presidentes de las Salas Ordinarias o Auxiliares y de los Magistrados Instructores.

Se planteó la posibilidad de que se fuera formando la jurisprudencia

tocante a los asuntos que haya conocido ese Tribunal Administrativo, lo cual a la postre sirviera de regla uniforme y constante para su aplicación por las Salas de Primera Instancia para la solución de las futuras controversias y en su caso éstas sirvieran de base para reformar las normas jurídicas a que ésta se refiera. Para ello, se previó que las sentencias de las Salas Juzgadoras constituyeran jurisprudencia siempre que lo resuelto sobre una cuestión determinada se haya sustentado en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y que sobre todo, éstas hayan sido aprobadas por unanimidad de votos, previéndose que estos criterios de jurisprudencia fueran obligatorios. Cuando existiera contradicción entre sentencias dictadas por las Salas respectivas, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en Pleno lo decidiera formando así también jurisprudencia por contradicción, a fin de que ésta sea homogénea en lo referente a cada materia.

A fin de acabar con todo formalismo que obligara a los Magistrados de ese Tribunal Administrativo a resolver en un determinado sentido, a pesar de que en justicia debieran sentenciar en otra forma, se hizo obligatorio suplir las deficiencias de las demandas.

No obstante, debido a la simplicidad del procedimiento, atinadamente se analizó que las formalidades esenciales de éste no podían variarse por ningún motivo en razón de que al constituirse como garantías consagradas en nuestra Carta Magna debían respetarse.

El tres de enero de mil novecientos setenta y nueve, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la primera reforma a la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, argumentando lo apremiante que revestía la necesidad de que por fin se regulara con mayor firmeza la actuación por parte de las autoridades de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal, además de lograrse de manera expresa y categórica como fin inmediato su sometimiento al orden normativo existente en esta Ciudad; ya que a través de éste surge y en él encuentran determinados sus fines inmediatos, así como los medios y maneras de satisfacerlos, asumiendo siempre la posibilidad de que las autoridades de la Administración

Pública del Gobierno del Distrito Federal llegasen a producir en una cada día más compleja vida social actos contrarios a la ley, debido a lo anterior, surgió la imperiosa necesidad de encontrar caminos idóneos para restablecer el orden jurídico y consecuentemente facilitar a los administrados velar por la vigencia de sus derechos e intereses indebidamente lesionados.

Debido a la experiencia enfocada al funcionamiento de este Tribunal Administrativo, sobre todo en lo relativo al procedimiento y su competencia, que a la postre, al ser reveladora y llena de satisfacciones, nuevamente sería reformada la ley que regula a dicho Órgano Colegiado con la finalidad de incrementar su margen de producción y hacerlo accesible a un mayor número de ciudadanos, consolidándolo como un auténtico instrumento de justicia social, pues éste a lo largo de su digna trayectoria ha hecho posible que actos que no se han ajustado estrictamente a derecho sean corregidos o enmendados dándoles un cauce institucional y legal.

La iniciativa de reformas y adiciones que se propuso siguió en principio con los lineamientos de la que ley creó al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, pero estructurándose en un orden más lógico, mejorando su técnica jurídica, haciéndola más entendible para su comprensión, consulta y aplicación, dividiéndola en cuatro títulos, siendo el primero de ellos, con cinco capítulos relativos a la organización y competencia; el segundo, con once capítulos relacionados con el procedimiento; el tercero, con un capítulo enfocado a los recursos ordinarios y, el último de ellos, con un capítulo relativo a la integración y aplicación de la jurisprudencia.

Las modificaciones básicas con relación a la ley hasta esa fecha vigente de mil novecientos setenta y uno, tuvo como iniciativas de reformas y adiciones, las siguientes:

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ya no sólo conocería los actos de naturaleza administrativa sino que también los de naturaleza fiscal que provengan de las autoridades del entonces Departamento del Distrito Federal competentes (ahora Gobierno del Distrito Federal), con la

finalidad de que no juzgara la materia local un Tribunal Federal y por ello en términos del artículo 21 de la iniciativa de reforma se le daba competencia a ese Tribunal Administrativo, en materia fiscal en el Distrito Federal.

La competencia que originalmente fue atribuida al entonces Tribunal Fiscal de la Federación (ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa), obedeció a la ausencia de un Órgano Jurisdiccional que propiamente conociera de las controversias entre las autoridades fiscales del Gobierno Distrito Federal y los administrados. Pero esta razón dejó de tener validez al aparecer en mil novecientos setenta y uno el "Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal", por lo que en las relatadas circunstancias, se pretendió adecuar congruentemente a la realidad la competencia del Órgano Jurisdiccional en cita para que éste pudiera decidir en vez del entonces Tribunal Fiscal de la Federación respecto a la legalidad de los actos que provinieran de las autoridades fiscales dependientes de la Administración Pública del Distrito Federal.

En la iniciativa de reforma a la ley que hasta entonces estaba en vigor, se preceptuaba que ese Órgano Colegiado contara con Defensores de Oficio que patrocinaran jurídicamente a las personas de escasos recursos económicos y que tales funcionarios en términos del artículo 12 de la Ley en cita, se denominarían "Defensores Jurídicos Gratuitos" subordinados a ese Tribunal Administrativo.

En la citada reforma, se analizó concienzudamente qué clase de interés era el indicado para que el actor pudiera demandar en el juicio de nulidad el acto o resolución que tratara de impugnar pues en aquél entonces diversos Órganos Jurisdiccionales en múltiples ocasiones sobreseían los juicios al considerar que no estaba acreditado fehacientemente el "interés jurídico".

Para que efectivamente ese Honorable Tribunal pudiera ser accesible a un mayor número de ciudadanos e incrementara su margen de protección, se señaló la necesidad de conformidad con el artículo 33 de esa iniciativa de

reforma exigiera que los que intervinieran en el juicio contencioso administrativo debieran acreditar fehacientemente tener un interés que sólo fundara su pretensión.

Con el ánimo de dar una mayor y más efectiva protección a los ciudadanos de escasos recursos económicos y culturales, se le dio una nueva dimensión social al concepto tradicional de la suspensión a la ejecución de los actos impugnados, a fin de proteger al ciudadano que resultara afectado con la ejecución de éste cuya repercusión sea grave en su vital subsistencia, impidiéndole el ejercicio de la actividad que garantiza el sustento cotidiano de él y su familia.

En ese orden de ideas, se estimó prudente conceder facultades al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para dictar las medidas cautelares y proteccionistas que sirvieran para preservar el derecho y remediar la injusticia que supone la necesidad de obtener la sentencia definitiva para lograr la restitución de los derechos afectados.

Para conceder esta protección, las Salas Juzgadoras debían de cerciorarse respecto de la veracidad de los datos proporcionados por quien la había solicitado y para evitar abusos sería revocable en cualquier etapa del juicio de nulidad cuando las condiciones en las cuáles se había otorgado habían sufrido modificaciones o cambios cuya trascendencia repercutiera en las que se había concedido primeramente. Estos conceptos quedaron plasmados en el artículo 58 de la citada iniciativa de reforma.

Con el fin de agilizar el procedimiento en beneficio de los quejosos, en términos de los artículos 35, 52, 53, 56, 61, 68, 71, 73 y 77 de la ley en cita, se modificaron las reglas para turnar los asuntos, facultando al Magistrado Instructor para que en los casos de evidente y notoria improcedencia exclusivamente pudiera proponer, antes de la celebración de la audiencia de ley, un proveído en el que se diera por concluido el juicio de nulidad; además se separó con pulcritud para sus efectos procesales conducentes la prueba

pericial de la testimonial, adecuándose a la celeridad y expedités del juicio de nulidad las reglas para la recepción de pruebas dejándose la valoración de las que lo requieran, al criterio del Juzgador.

No siendo óbice a lo anterior, un Órgano Jurisdiccional, por excelente que sea su procedimiento, no serviría en lo absoluto si el cumplimiento de sus sentencias que emite tanto en el tiempo como en la forma, quedaran al arbitrio de la autoridad responsable.

La experiencia obtenida en los primeros siete años y medio desde que ese Tribunal Administrativo fue creado, ha demostrado que en diversas ocasiones la sentencia que se dicta en favor de los particulares ha resultado nugatoria, toda vez que en la realidad ha quedado de manifiesto que el cumplimiento de éstas lamentablemente han sido llevadas a cabo a la interpretación y arbitrio de la autoridad responsable, determinando cuáles son entonces los derechos afectados y la manera en que éstos debieran ser restituidos.

Conviene decir que numerosos artículos de la ley que se propuso reformar conservaron su texto original y sólo cambiaron de numeral, con motivo de los ajustes a que antes se ha aludido.

Por ello, en el diverso normativo 79 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se facultó a las Salas de Primera Instancia para señalar en sus sentencias los lineamientos que debieran seguirse para salvaguardar el derecho injustamente afectado del particular, sin que esto implique la substitución de la autoridad administrativa en su esfera de competencia.

Por estas razones, se previó en dicha reforma que las autoridades renuentes a cumplir con el fallo pronunciado sean sancionadas y en congruencia con el artículo 79 de la ley en cita, se facultó a ese Tribunal Administrativo para que por conducto de éste la autoridad demandada cumplimentara las sentencias y de esta forma se vieran respetadas las

suspensiones que al respecto emitiera éste último.

La segunda reforma a la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el dieciséis de junio de mil novecientos ochenta y seis. En esta reforma se estableció el "interés jurídico" como requisito indispensable para poder intervenir en el juicio de nulidad, disposición normativa que trajo como consecuencia el cierre al acceso a ese Tribunal Administrativo para aquellos gobernados que no contaran con un derecho subjetivo público. En ese sentido, en múltiples asuntos el particular no pudo acreditar que contaba con un reconocimiento por parte del Estado para realizar ciertas actividades como dedicarse a una actividad comercial y al no contar con la licencia exigida por los Reglamentos gubernativos correspondientes les impedía, en caso de sufrir una actuación autoritaria, acudir a ese Órgano Jurisdiccional.

Finalmente, se creó una Sala Superior, compuesta por cinco Magistrados, para conocer principalmente de los recursos de revisión que interpusieran las autoridades y los particulares con la finalidad de combatir las resoluciones pronunciadas por las Salas de Primera Instancia, de esta forma, se constituyó en una Segunda Instancia en el juicio contencioso administrativo. De esta manera, la Sala Superior, por su parte, se constituyó en un Órgano especializado para la revisión de los fallos dictados por las Salas de Primera Instancia.

El veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal la tercera reforma a la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en la cual hubo importantes cambios con relación al texto del cuerpo normativo que le dio vida a dicho Órgano Colegiado. Para efectos de su aprobación, la entonces Honorable Asamblea de Representantes (actualmente la Honorable Asamblea Legislativa del Distrito Federal), examinó de manera exhaustiva todas y cada una de las disposiciones que se propusieron en el proyecto de la nueva ley del Tribunal en cita resultando un vívido ejemplo de las inquietudes y sentir de los habitantes y ciudadanos del Distrito Federal.

Debe resaltarse que la anterior Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no había tenido cambios substanciales desde el año de mil novecientos ochenta y seis, siendo que en el nuevo cuerpo normativo se contemplaron disposiciones normativas fundamentales y necesarias que aseguraban con mayor prontitud a los ciudadanos mejores garantías de que sus problemas serían resueltos en forma pronta y expedita.

Del nuevo marco jurídico, se deben resaltar aquellas disposiciones como el que para poder acudir ante este Órgano Jurisdiccional, ya no sería esencial que necesariamente haya una afectación de un derecho subjetivo, sino que sólo bastaría que el acto administrativo impugnado sea opuesto a derecho, para que el particular afectado pudiera promover su actuación ante esa instancia jurisdiccional, alcanzándose con ello el objetivo de que un número mayor de ciudadanos tuviera la posibilidad de reclamar una adecuada impartición de justicia.

Con base en el nuevo marco normativo, las Salas de Primera Instancia que conformaran el citado Tribunal Administrativo, gozarían de una plena jurisdicción para dictar sus sentencias o resoluciones; lo que significó concretamente en que las Salas Juzgadoras, al dictar la sentencia respectiva, ahora con la citada reforma deberían señalar con toda precisión la forma en la que habrían de cumplirse éstas, indicando el sentido que debiera llevar la nueva resolución que dictara la autoridad responsable, para restituir los derechos a quiénes se les haya afectado indebidamente, reformas que vinieron a redundar en una mayor confianza en los habitantes del Distrito Federal, al saber con plena certeza la forma en la que serían resarcidos sus derechos vulnerados una vez acreditada la violación de los mismos por la autoridad administrativa que emitió la citada resolución.

No siendo ajeno a lo anterior, otro aspecto importante es que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, le es ampliada su competencia, es decir, estaría facultado para conocer y resolver cuestiones fiscales locales, lo que le permitió a dicho Tribunal complementar su esfera de competencia; ahora comprendía no sólo los actos administrativos, sino también

los de naturaleza fiscal que emite la Tesorería del Distrito Federal y las diversas autoridades fiscales existentes en esta Ciudad.

En términos del artículo 26 del nuevo cuerpo normativo, se eliminó absolutamente para el particular, la obligatoriedad que tenía de interponer ante la autoridad emisora del acto impugnado, los recursos que las Leyes o Reglamentos del Distrito Federal determinaran antes de presentar su demanda de nulidad ante este Tribunal Administrativo, puesto que con esta nueva disposición el particular quedaba en aptitud de agotar previamente tales recursos o acudir de inmediato ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal para resolver con la rapidez y eficacia oportuna en forma tal que los problemas administrativos que le aquejen tengan una solución adecuada.

En cuanto a los efectos que produce la suspensión a la ejecución del acto combatido, es de precisarse, que actualmente ésta sólo podrá ser otorgada exclusivamente por el Magistrado Presidente de la Sala de Primera Instancia; lo que hasta el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, dicha facultad correspondía concederla tanto por el Magistrado Presidente de la Sala del conocimiento como del Magistrado Instructor; haciendo la precisión de que al haberla solicitado en asuntos relativos a la materia fiscal, ésta sólo se concedería siempre y cuando el particular garantizara el importe del interés fiscal.

En términos de lo previsto por el artículo 69 de la reformada ley que regularía a ese Cuerpo Colegiado, en lo que respecta a la prueba pericial, se instaura la obligatoriedad para que el perito nombrado en el juicio de nulidad, cuando se trate de profesionistas, pertenezca a un colegio de su materia debidamente registrado, teniendo obligación tanto para las partes enjuiciantes como para el propio Tribunal, de nombrar peritos del listado que cada año formulen los colegios de las distintas profesiones, lo que viene a reeditar en una completa certeza para los ciudadanos que promueven sus asuntos ante este Honorable Tribunal Administrativo, respecto a la calidad moral, ética y

profesional de las personas que como peritos, ayuden a esclarecer la verdad jurídica de la cuestión o negocio a resolver.

Por lo que hace a los testigos, en términos de lo dispuesto por el numeral 71 de dicho cuerpo normativo, señala precisamente que cuando el oferente de la prueba a desahogar estuviere imposibilitado para presentarlos deberá de manifestarlo de inmediato y por escrito a dicho Tribunal Administrativo. Ahora bien, cuando el Magistrado Instructor ordene la citación de los testigos nombrados por las partes enjuiciantes para efectos de que desahoguen debidamente la prueba para la cuál fueron designados como tales y éstos a su vez no comparecieran sin que medie causa justificada para acreditar su inasistencia, a éstos últimos les podrá imponer el respectivo arresto hasta de quince días o multa equivalente hasta por quince días de Salario Mínimo Diario General Vigente en el Distrito Federal, hipótesis normativas aplicadas en el supuesto de que el testigo no comparezca sin causa justificada o se niegue a declarar; y por otro lado, en el caso de que el señalamiento del domicilio de algún testigo resulte inexacto o se acredite que dicha prueba fue ofrecida con el propósito de retardar el juicio de nulidad, se le impondrá al oferente de la misma una multa equivalente hasta por treinta días de Salario Mínimo Diario General Vigente en el Distrito Federal, declarando por demás, desierta dicha probanza, lo que viene a redundar en la seguridad para la ciudadanía de que las controversias de las que tiene conocimiento este Honorable Tribunal Administrativo no se verán obstaculizadas, otorgando plena certeza a las partes, que los juicios de nulidad serían resueltos conforme a derecho, de manera pronta y expedita como lo establece el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otra parte, ahora en el artículo 46 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se contempla la figura jurídica del impedimento; consistente en que tanto los Magistrados como los Secretarios de Acuerdos que se consideren impedidos por cualquier causa para conocer de alguna controversia, tienen la obligación de excusarse, situación que sólo se encontraba prevista y aplicable para los Señores

Magistrados de ese Tribunal Administrativo; pudiéndose además, en consecuencia, recusarse por las partes tanto a unos como a otros.

Es importante resaltar que las Salas Juzgadoras que conforman el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, con fundamento en lo dispuesto por los numerales 79 segundo párrafo, 84 y 85 de la ley en cita, precisan en primer término, que la Sala del conocimiento al emitir la sentencia que dé por concluido en definitivo el juicio de nulidad, podrá suplir las deficiencias de la demanda, pero que en todos los casos deberá de dirigirse a los puntos de la litis planteada; así como en los actos de naturaleza fiscal, lo hará siempre y cuando de los hechos narrados se deduzca el agravio o concepto de nulidad, lo anterior, para un mejor proveer; y en segundo plano, los preceptos invocados finalmente, se refieren a la suplencia de la deficiencia de los agravios expresados en el recurso de reclamación presentado por el actor en contra de las providencias o los acuerdos de trámite pronunciados por el Magistrado Presidente de cualesquiera de las Salas Juzgadoras de ese Órgano Colegiado y demás Magistrados. En esa tesitura, una vez que se haya presentado este medio de defensa ordinario, la Sala Juzgadora una vez hecho el estudio, análisis apropiado y acucioso respecto de los agravios que ha vertido la recurrente, será cuando precisamente supla las deficiencias de los agravios formulados, pero que en ningún caso lo hará en su ausencia.

En ese sentido, anteriormente no se preveía tal hipótesis normativa, dándose énfasis que sólo tendrá lugar cuando de los hechos narrados se deduzca el agravio, lo anterior, a sabiendas que la suplencia de la deficiencia de la demanda, lo que en esencia persigue, es justamente darle la razón a quien la tiene no a quien esgrime las mejores técnicas; asegurando de manera tal que los particulares afectados puedan acudir a ese Tribunal Administrativo para que en razón de sus argumentos dé una pronta solución en definitiva a los problemas que esboce, sin que para el particular debido al desconocimiento de la normatividad legal aplicable le signifique o implique obstáculo alguno para exigir una pronta y evidente impartición de justicia.

Sirve de apoyo al criterio anterior, la jurisprudencia número treinta y uno,

correspondiente a la Tercera Época, aprobada por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en sesión plenaria del veinticinco de agosto de dos mil cuatro, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del quince de septiembre de dos mil cuatro, que a la letra dice:

**“Época: Tercera  
Instancia: Sala Superior, TCADF  
Tesis: S.S./J. 31**

**SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA DEMANDA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, PROCEDENCIA DE LA.-** De lo dispuesto por el artículo 79 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la Sala del conocimiento deberá suplir las deficiencias de los conceptos de violación, pero sólo de aquellos que se hayan expresado en la demanda en forma deficiente, y en materia fiscal cuando de los hechos narrados se deduzca el agravio; pero la suplencia de la deficiencia de la demanda no llega al extremo de resolver con base en argumentos que no fueron señalados en la misma, sino que debe estarse al planteamiento que sobre el particular haga la parte actora, en caso contrario, se variaría la litis en perjuicio de las demandadas.

R.A. 4455/2002-III-9628/2000.- Parte actora: Laminados Plásticos, S.A. de C.V.- Fecha: 28 de agosto de 2003.- Unanimidad de siete votos.- Ponente: Mag. Lic. José Raúl Armida Reyes.- Secretario: Lic. Antonio Romero Moreno.

R.A. 6995/2002-I-5573/2001.- Parte actora: Alma Fondo de Ayuda Social, I.A.P.- Fecha: 28 de agosto de 2003.- Unanimidad de siete votos.- Ponente: Mag. Lic. José Raúl Armida Reyes.- Secretario: Lic. Antonio Romero Moreno.

R.A. 745/2003-I-8501/2001.- Parte actora: Juventino Máximo Ayona.- Fecha: 3 de julio de 2003.- Unanimidad de seis votos.- Ponente: Mag. Lic. José Raúl Armida Reyes.- Secretario: Lic. Antonio Romero Moreno.

R.A. 5636/2003-A-833/2003.- Parte actora: Daoiz Leopoldo Ruíz y Gómez y otros.- Fecha: 19 de noviembre de 2003.- Unanimidad de siete votos.-

Ponente: Mag. Lic. Laura Emilia Aceves Gutiérrez.-  
Secretaria: Lic. Katia Meyer Feldman.

R.A. 6082/2003-A-6136/2002.- Parte actora: Darío Ochoa Morales.- Fecha: 19 de noviembre de 2003.- Unanimidad de siete votos.- Ponente: Mag. Lic. Jaime Araiza Velázquez.- Secretario: Lic. Luis Gómez Salas.”

Finalmente, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 80 fracción IV y 83 de la Ley de la Materia, preceptos normativos que conjuntamente regulan el cumplimiento de las sentencias que dicte el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, fijando para tal efecto, el primero de éstos para el cumplimiento de la sentencia un plazo máximo e improrrogable de veinticinco días hábiles a partir de la fecha de su notificación, para que a su vez sea la propia autoridad responsable quien cumpla en sus términos con lo resuelto en la sentencia pronunciada por la Sala de Primera Instancia. Plazo que antes no se contemplaba, quedando además obligadas las demandadas a restituir al particular en el goce de sus derechos que indebidamente afectaron; preceptuando además en el citado artículo 83 de la Ley de la Materia que sólo en aquellos casos en que la autoridad responsable persista en incumplir con lo dictado y ordenado en el fallo correspondiente, se le podrá imponer multa de cincuenta a ciento ochenta días de Salario Mínimo Diario General Vigente en el Distrito Federal, misma que podrá reiterarse cuantas veces sean necesarias. También en dicho numeral se contempla la posibilidad de que el particular nuevamente acuda al Tribunal mediante instancia de queja en el supuesto de que la responsable no dé exactamente el cumplimiento a la sentencia, misma que deberá de conocer la Sala A quo, como de aquella en la que a instancia de ésta última la Sala Superior resuelva dar vista al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, como máxima autoridad en esta ciudad, para que conmine a la autoridad responsable a cumplimentar el fallo pronunciado por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Sirve de apoyo a las anteriores consideraciones, el siguiente criterio aislado que reza al tenor literal siguiente:

**“No. Registro: 226,221  
Tesis aislada  
Materia(s): Administrativa  
Octava Época  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación  
Tomo: V, Segunda Parte-1, Enero a Junio de  
1990  
Tesis:  
Página: 515**

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

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.”

## **II.- NATURALEZA JURÍDICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.**

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal es un “[...] Órgano Jurisdiccional al cual le corresponde conocer y resolver las controversias en materia administrativa o fiscal, derivado de los actos que emanen de la Administración Pública Local y que causen un agravio o perjuicio al gobernado [...]”<sup>45</sup>. Ahora bien, en términos del artículo 1º de la ley que norma a este Órgano Jurisdiccional, se determina que precisamente se trata de un Tribunal dotado de plena jurisdicción, es decir, puede dictar una sentencia en la que en forma específica condene a la autoridad responsable (quien emite el acto que se impugna), a una serie de prestaciones en beneficio del

---

<sup>45</sup> AGUIRRE SORIA, María Guadalupe. “Nacimiento de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal”, Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, boletín informativo, número 3, Julio - Agosto de 1998.

particular, lo anterior es de hacer notar ya que el Juzgador en este caso en particular, podrá dictar sentencias que declaren la ilegalidad del acto y por lo tanto la nulidad del acto a debate, y además, en las que se establezca el término dentro del cuál se debe de cumplimentar el fallo pronunciado por la Sala de Primera Instancia y sobre todo las medidas necesarias para satisfacer las pretensiones fundadas que fueron hechas valer por el particular. Por otra parte, el citado precepto jurídico puntualiza con bastante precisión que el citado Tribunal está dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, en otras palabras, cuenta con plenas facultades para decidir una controversia mediante la emisión de una sentencia no susceptible de ser revisada por las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal.

Al tenor de las anteriores consideraciones, se transcribe a continuación el artículo 1° de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, bajo el Título Primero, “De la Organización y Competencia”, Capítulo Primero, denominado “De las Disposiciones Generales”, precepto normativo que reza literalmente de la siguiente manera:

### **LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL**

**“ARTÍCULO 1o.-** El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es un Tribunal Administrativo con la organización y competencia que esta Ley establece, dotado de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos e independiente de las autoridades administrativas.”

### **III.- MARCO CONSTITUCIONAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.**

En efecto, al momento de crearse el Tribunal Fiscal de la Federación (actualmente Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa), surgió entre los tratadistas del Derecho Constitucional y Administrativo una discusión relativa a la Constitucionalidad de éste como el primer Tribunal Administrativo.

Durante el período de mil novecientos treinta y siete a mil novecientos cuarenta y seis surgió la teoría relativa a la supuesta inconstitucionalidad del primer Tribunal Administrativo, organizado conforme al sistema francés, expuesta por quienes consideraban que carecía de fundamento Constitucional la creación de Tribunales Administrativos distintos de los del Poder Judicial. En el año de mil novecientos cuarenta y seis, se expidió la reforma a la fracción I del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, facultando ahora al Honorable Congreso de la Unión para establecer los medios de defensa idóneos en contra de las sentencias que hayan pronunciado los Tribunales Administrativos, permitiendo además a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolverlos; reforma en la que más tarde significaría reconocer expresamente la constitucionalidad de los Tribunales Administrativos en nuestro régimen de derecho.

En junio de mil novecientos sesenta y siete, se promulgó otra reforma a dicho numeral y que entraría en vigor el veintiocho de octubre de mil novecientos sesenta y ocho, en la que autorizó al Legislador Federal para formar Tribunales de lo Contencioso Administrativo con el objetivo de dirimir las controversias que se suscitaban entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y los particulares y de esta manera contar con plena autonomía para dictar sus fallos. En la misma reforma Constitucional se facultó al Legislador Federal para que estableciera las normas para regular su organización, funcionamiento y el procedimiento para tramitar los recursos ordinarios que procedan en contra de sus resoluciones. Esta reforma significó en sí, la Constitucionalidad en forma directa del entonces Tribunal Fiscal de la Federación, y al mismo tiempo sirvió de fundamento para la creación del primer Tribunal de lo Contencioso Administrativo cuya competencia exclusiva sólo versaría en la facultad de revisar la legalidad de los actos emitidos por las autoridades de la Administración Pública de esta Ciudad.

Veinte años después, el diecisiete de marzo de mil novecientos ochenta y siete, se reformó el artículo 116 fracción IV de nuestra Carta Magna, para autorizar a las autoridades federativas para que expidieran los artículos Constitucionales locales, a fin de crear Tribunales de lo Contencioso

Administrativo; lo que significó un avance trascendental en el Ordenamiento Jurídico Mexicano, pues con ello Constitucionalmente da existencia y funcionamiento a los Tribunales encargados para conocer y resolver las controversias en Materia Administrativa ahora también en las entidades federativas.

Finalmente, la reforma del veintinueve de julio de mil novecientos ochenta y siete (publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de agosto de ese mismo año), dio la facultad al Honorable Congreso de la Unión para crear Tribunales de lo Contencioso Administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos (que en lo concerniente al tema significa el fundamento Constitucional para la creación de los Tribunales Administrativos), reforma que por demás se incluiría en el texto del artículo 73 fracción XXIX-H de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En esa tesitura, la fracción V del artículo 116 de nuestra Carta Magna, establece con exactitud las pautas sobre las que deben organizarse las Legislaturas Locales facultándolas para instrumentar Tribunales de lo Contencioso Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal y los particulares, estableciendo además las normas para su organización, funcionamiento, el procedimiento y los medios de defensa que los particulares puedan hacer valer en contra de las resoluciones que dicten estos Órganos Jurisdiccionales.

Para hacer más comprensible el anterior razonamiento, se transcribe a continuación el siguiente criterio de jurisprudencia el cual expresa literalmente lo siguiente:

**“No. Registro: 196,515  
Jurisprudencia  
Materia(s): Administrativa, Constitucional  
Novena Época  
Instancia: Pleno  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y  
su Gaceta  
Tomo: VII, Abril de 1998**

**Tesis: P./J. 26/98**

**Página: 20**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO. SUS NOTAS DISTINTIVAS PARA LA PROCEDENCIA DEL AMPARO DIRECTO.** Los artículos 73, fracción XXIX-H, 116, fracción V, y 122, base quinta, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, facultan al Congreso de la Unión, a las Legislaturas Locales y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, respectivamente, para crear tribunales de lo contencioso-administrativo con plena autonomía para dictar sus fallos. De conformidad con esas normas supremas, para que una autoridad administrativa, al realizar funciones jurisdiccionales, tenga la naturaleza de tribunal administrativo y, por ende, sus resoluciones sean susceptibles de reclamarse en amparo uniinstancial, se requiere: a) Que sea creado, estructurado y organizado mediante leyes expedidas por el Congreso de la Unión o por las Legislaturas Locales; b) Que el ordenamiento legal respectivo lo dote de autonomía plena para fallar con el fin de garantizar su imparcialidad e independencia; y c) Que su función sea la de dirimir conflictos que se susciten entre la administración pública y los particulares.

Contradicción de tesis 18/97. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo del Décimo Noveno Circuito. 4 de noviembre de 1997. Unanimidad de diez votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Juan José Franco Luna.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el treinta de marzo en curso, aprobó, con el número 26/1998, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a treinta de marzo de mil novecientos noventa y ocho.”

#### **IV.- REFORMAS CONSTITUCIONALES RELATIVAS A LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

En su texto original, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de mil novecientos diecisiete, repite el sistema de control judicialista a través del juicio de amparo, que ya se había consagrado en nuestra Carta

Magna de mil ochocientos cincuenta y siete. De esta manera, las controversias que en Materia Administrativa pudiesen presentarse serían resueltas por los Tribunales Federales Ordinarios. En ese orden de ideas, el artículo 104 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente en mil novecientos diecisiete, disponía lo siguiente:

### **CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**“ARTÍCULO 104.-** Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

I.- De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre cumplimiento y aplicación de leyes federales, con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras.

Quando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas a elección del actor, los jueces y tribunales locales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y Territorios. Las sentencias de primera instancia serán apelables para ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado. De las sentencias que se dicten en segunda instancia, podrán suplicarse para ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, preparándose, introduciéndose y substanciándose el recurso, en los términos que determine la ley.”<sup>46</sup>

En esa tesitura, en la reforma del treinta de diciembre de mil novecientos cuarenta y seis, se adiciona a la fracción I del artículo 104 Constitucional un tercer párrafo; en esta reciente adición ya se contempla de manera expresa a los Tribunales Administrativos como Órganos Jurisdiccionales dotados de plena autonomía para dictar sus propios fallos; disposición normativa que daría en definitiva una discusión de diez largos años (mil novecientos treinta y seis a mil novecientos cuarenta y seis), acerca de la Constitucionalidad de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, Órganos Jurisdiccionales que expresamente hasta entonces no estaban regulados formalmente en la Constitución Política

---

<sup>46</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe. “Leyes Fundamentales de México (1808 - 1992)”, México, Ed. Porrúa, 1998, p. 291.

de los Estados Unidos Mexicanos.

La citada reforma estableció lo siguiente:

**CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS  
UNIDOS MEXICANOS**

**“ARTÍCULO 104.-** Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

I.- [...]

En los juicios en que la Federación esté interesada, las leyes podrán establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia contra las sentencias de segunda instancia o contra las de tribunales administrativos creados por ley federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.”<sup>47</sup>

El diecinueve de junio de mil novecientos sesenta y siete, se expidió una nueva reforma al artículo 104 de nuestra Carta Magna, publicada el veinticinco de octubre de ese mismo año, en la que se reconoce y confirma de manera categórica la existencia de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo. Esta reforma prevé la existencia de un Tribunal Administrativo para el Distrito Federal, Órgano que surgiría hasta el año de mil novecientos setenta y uno. El citado artículo quedaría redactado con la citada reforma de la siguiente manera:

**CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS  
UNIDOS MEXICANOS**

**“ARTÍCULO 104.-** Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

I.- [...]

Las leyes federales podrán instituir tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten

---

<sup>47</sup> Ibidem. p. 860.

entre la administración pública Federal o del Distrito y Territorios Federales, y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

Procederá el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia contra las resoluciones definitivas de dichos tribunales administrativos, sólo en los casos que señalen las leyes federales, y siempre que esas resoluciones hayan sido dictados como consecuencia de un recurso interpuesto dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa.”<sup>48</sup>

Mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del diecisiete de marzo de mil novecientos ochenta y siete, se reformó el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a la organización del Poder Público en los Estados de la República Mexicana. Al respecto, resulta pertinente resaltar la trascendencia respecto de la fracción IV del precepto normativo antes aludido, que establece substancialmente la posibilidad de que en las Constituciones y Leyes Locales estatales se logre instituir Tribunales de lo Contencioso Administrativo, tal y como se desprenda a continuación:

### **CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**“ARTÍCULO 116.-** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrá reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un sólo individuo.

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

[...]

**IV.-** Las Constituciones y leyes de los estados podrán instituir Tribunales de lo Contencioso Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las

---

<sup>48</sup> Ibidem. pp. 957, 961.

controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.”<sup>49</sup>

Con motivo del surgimiento y dada la trascendencia e importancia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Distrito Federal, han surgido igualmente, Órganos Jurisdiccionales Administrativos en diversos Estados de la República Mexicana, entre los que destacan:

- Estado de Aguascalientes.
- Estado de Baja California.
- Estado de Campeche.
- Estado de Chiapas.
- Estado de Colima.
- Estado de Durango.
- Estado de México.
- Estado de Guanajuato.
- Estado de Guerrero.
- Estado de Hidalgo.
- Estado de Jalisco.
- Estado de Morelos.
- Estado de Nayarit.
- Estado de Nuevo León.
- Estado de Oaxaca.
- Estado de Querétaro.
- Estado de Quintana Roo.
- Estado de San Luis Potosi.
- Estado de Sinaloa.
- Estado de Tabasco.
- Estado de Veracruz.
- Estado de Yucatán.
- Estado de Zacatecas.

El diez de agosto de mil novecientos ochenta y siete, se publicaron diversas modificaciones a la Constitución Federal, entre ellas dos adiciones a los artículos 73 fracción XXIX-H, y 104 fracción I-B, que establecían lo siguiente:

**CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS  
UNIDOS MEXICANOS**

“**ARTÍCULO 73.-** El Congreso tiene facultad:

[...]

**XXIX-H.** Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena

---

<sup>49</sup> Ibidem. p. 1049.

autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.”<sup>50</sup>

**ARTÍCULO 104.-** Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

[...]

**I-B.-** De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso administrativo a que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los tribunales colegiados de circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los tribunales colegiados de circuito no procederá juicio o recurso alguno.”<sup>51</sup>

El veinticinco de octubre de mil novecientos noventa y tres, se publicó en el Diario Oficial de la Federación una serie de modificaciones Constitucionales, significando un paso más en el proceso de democratización para el Distrito Federal. Por lo tanto, deben destacarse las reformas a los artículos 73 fracción XXIX-H, 104 fracción I-B, y 122 de nuestra Carta Magna, preceptos normativos que rezan literalmente de la siguiente manera:

### **CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

“**ARTÍCULO 73.-** El Congreso tiene facultad:

**XXIX-H.-** Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal y los particulares, estableciendo las normas para su

---

<sup>50</sup> Ibidem. p. 1060.

<sup>51</sup> Ibidem. p. 1060.

funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.”<sup>52</sup>

“**ARTÍCULO 104.**- Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

**I-B.**- De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno.”<sup>53</sup>

“**ARTÍCULO 122.**- [...]

**IV.**- La Asamblea de Representantes del Distrito Federal tiene facultades para:

[...]

**e)** Expedir la ley orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que se encargará de la función jurisdiccional en el orden administrativo, que contará con plena autonomía para dictar sus fallos, a efecto de dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública del Distrito Federal y los particulares.”<sup>54</sup>

Con base en estas reformas, y en particular el artículo 122 fracción IV, inciso e) Constitucional, corresponde ahora a la Honorable Asamblea Legislativa del Distrito Federal, expedir la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo Local; por ello fue necesaria la reforma de los dos artículos Constitucionales que he indicado, es decir (los artículos 73 fracción XXIX-H, y 104 fracción I-B), ambos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

---

<sup>52</sup> Ibidem. p. 1111.

<sup>53</sup> Ibidem. p. 1114.

<sup>54</sup> Ibidem. p. 1119.

## **V.- LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y EL ESTADO DE DERECHO.**

Ante el derrumbe del Estado Absoluto y el reconocimiento de los derechos del hombre como parte substancial del Estado Moderno, surgió la necesidad de asegurar la supremacía del derecho para garantizar la protección de las personas frente a la arbitrariedad y la injusticia manifiestas. En virtud de lo anterior, el Estado Moderno al verse sometido al espíritu de las normas jurídicas, se convierte definitivamente en un ente escrupuloso que en gran medida siempre ha de observar y respetar en un mismo plano tanto los derechos de los gobernados como las libertades de los individuos.

De esta manera, al nacer a la vida jurídica el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal ha venido a fortalecer las instituciones del Derecho Administrativo, y de esta manera, actualmente el gobernado pueda estar seguro que dicho Tribunal velará por los derechos que han sido vulnerados deliberadamente.

## **VI.- LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LA LEGALIDAD.**

Al hacer un estudio concienzudo de este principio, para su análisis y mejor comprensión del mismo se puede abordar desde dos enfoques: el primero de ellos, es el que se hace desde los puntos de vista general y particular. Desde el punto de vista general, el régimen jurídico se concreta en la necesidad de que los actos de la autoridad se apeguen a la ley. El segundo aspecto, se manifiesta en la garantía que establece el artículo 16 de nuestra Carta Magna, dispositivo normativo que obliga terminantemente a que todo acto de molestia deba estar debidamente fundado y motivado en una norma o precepto legal aplicable.

La legalidad se refiere a la garantía que se encuentra plasmada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precepto legal que dispone categóricamente la necesidad de que todo acto de molestia debe de revestir la debida fundamentación y motivación. No basta sólo

con actuar, sino que se debe de indicar los fundamentos y motivos de su proceder. La fundamentación significa que al momento de que la responsable suscriba el acto de molestia inserte sin excepción alguna las disposiciones normativas aplicables de acuerdo a la situación concreta respecto de la cual se actualiza dicha norma. Para el Doctor y Catedrático de esta Honorable Facultad de Derecho Ignacio Burgoa Orihuela, fundar legalmente todo acto de molestia impone a las autoridades las siguientes obligaciones, a saber:

- “1.- Que el Órgano del Estado del que tal acto provenga, esté investido con facultades expresamente consignadas en la norma jurídica (Ley o Reglamento) para emitirlo;
- 2.- Que el propio acto se prevea en dicha norma;
- 3.- Que su sentido y alcance se ajusten a las disposiciones normativas que lo rijan y;
- 4.- Que el citado acto se contenga o derive de un mandamiento escrito, en cuyo texto se expresen los preceptos específicos que lo apoyen.”<sup>55</sup>

Sirve de apoyo al criterio anterior, la jurisprudencia número uno, correspondiente a la Segunda Época, aprobada por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en sesión plenaria del cuatro de junio de mil novecientos ochenta y siete, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del veintinueve de junio de mil novecientos ochenta y siete, que a la letra señala:

**“Época: Segunda  
Instancia: Sala Superior, TCADF  
Tesis: S.S./J. 1**

**FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.-** Para que tenga validez una resolución o determinación de las Autoridades del Departamento del Distrito Federal, se debe citar con precisión el precepto legal aplicable, así como también las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión de ese acto; además de que exista una adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, o sea, que en un caso específico se configuren las hipótesis normativas, requisitos

---

<sup>55</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. “Las Garantías Individuales”, 10°. ed., México, Ed. Porrúa, 1977, p. 603.

sin los cuales, no puede considerarse como debidamente fundado y motivado el acto de autoridad.

RRV-12/84-5272/83.- Parte Actora: Rosa Cañón de Andrade.- 4 de noviembre de 1986.- Unanimidad de 5 votos.- Ponente: Mag. Lic. Pedro Enrique Velasco Albin.- Secretario: Lic. Francisco Campos Salgado.

RRV-570/85-3986/85.- Parte Actora: Eduardo Tirán Arroyo.- 4 de noviembre de 1986.- Unanimidad de 5 votos.- Ponente: Mag. Lic. César Castañeda Rivas.- Secretario: Lic. José Morales Campos.

RRV-219/86-5223/85.- Parte Actora: Mónica Seas de la Cruz.- 5 de noviembre de 1986.- Unanimidad de 5 votos.- Ponente: Mag. Lic. Victoria Eugenia Quiroz de Carrillo.- Secretaria: Lic. María Carrillo Sánchez.

RRV-187/85-7961/84.- Parte Actora: Amalia V. Uribe Martínez.- 5 de noviembre de 1986.- Unanimidad de 5 votos.- Ponente: Mag. Lic. Victoria Eugenia Quiroz de Carrillo.- Secretario: Lic. Daniel Rámila Aquino.

RRV-142/81-11095/80. Parte Actora: Raúl Alfredo Hudlet Yáñez.- 7 de noviembre de 1986.- Unanimidad de 5 votos.- Ponente: Mag Lic. Moisés Martínez y Alfonso.- Secretario: Lic. Raúl Nava Alcázar.

Tesis de jurisprudencia aprobada por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en sesión del 4 de junio de 1987.”

Efectivamente, la motivación consiste en establecer en el propio acto de molestia las circunstancias, causas o razones particulares que tuvieron en consideración las autoridades para expedir dicho acto de molestia, y por las cuáles considera que el caso en particular encuadra en la hipótesis general de la norma jurídica que se aplica. Para el Doctor y Catedrático de esta Honorable Facultad de Derecho Ignacio Burgoa Orihuela, por su parte, define la motivación como "[...] la necesaria adecuación que debe hacer la autoridad entre la norma general fundatoria del acto de molestia y el caso específico en el

que éste va a operar o surtir sus efectos [...]”<sup>56</sup>.

Para que se cumpla cabalmente con la garantía de legalidad, es indispensable que ambos requisitos, es decir, la fundamentación y motivación concurran en el acto de autoridad. No es suficiente que exista una ley que permita la emisión del mandato o acto de molestia, sino que también, debe concurrir la motivación, es decir, que la autoridad razone de manera clara, precisa y concreta los motivos que dieron origen a su actuación. Asimismo, para que quede constancia del cumplimiento de dicha garantía Constitucional, la autoridad responsable debe hacer constar por escrito la fundamentación y la motivación del acto que se emite, pues de lo contrario no se cumple cabalmente con el principio de legalidad. Al respecto, es de concluir que de conformidad con la jurisprudencia de nuestro máximo Tribunal, no sólo es necesario que la fundamentación y la motivación se expresen por escrito, sino incluso, que dicho documento se entregue al gobernado para que se entere y tenga constancia de la actuación de la autoridad.

## **VII.- LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LOS DERECHOS HUMANOS.**

La evolución de los derechos humanos ha estado marcada por la lucha constante entre el orden y el poder, entre la justicia y la libertad. Al armonizar estos principios en buena medida a futuro se traduce en una adecuada y excelente equidad prescrita en los derechos humanos, es decir, en un Estado de Derecho lo que debe predominar es un ajustado equilibrio entre lo que es el orden con justicia y poder con libertad siempre y cuando se adecue a las exigencias de una sociedad que cada vez más reclama por que sus derechos sean reconocidos.

Debido a lo anterior, el proceso de creación del Estado de Derecho es, por mucho, un proceso de racionalización del poder. Si la primera razón del Estado fue conformar y fortalecer al Estado Soberano, es el Estado Moderno

---

<sup>56</sup> Ibidem. p. 605.

quien necesita también legitimar ese poder para hacerlo justo a la vista de la sociedad.

El Estado de Derecho al verse sometido por un conjunto de normas y a un régimen democrático no implica necesariamente que sea un producto exclusivo de las ideas liberales, sino también de las luchas sociales del siglo XIX, de las pugnas de los trabajadores que buscaron no sólo el reconocimiento de sus garantías sociales o el mejoramiento de su situación económica y laboral, sino que lucharon por una plena participación política, por una democracia efectiva y universal, no siendo por lo tanto, en lo absoluto, selectiva y excluyente. De esta manera, el Estado de Derecho es correspondiente con el Estado Democrático.

El poder existe y es obedecido porque demuestra ser justo, toda vez que es legal y legítimo; no se trata de un poder autoritario que se ejerce con violencia, sino el que se ejerce por leyes popularmente aprobadas mediante un proceso legislativo llevado a cabo por representantes electos por un pueblo que exige de sus gobernantes el respeto a sus derechos.

Todo Estado de Derecho observa el principio de que el gobierno puede hacer sólo lo que las leyes le manden, y que los individuos pueden hacer lo que no les esté expresamente prohibido. Lo primero es condición de autoridad, lo segundo es espacio de libertad. El Estado y la sociedad civil conviven debatiendo el poder y derecho. Los derechos humanos son el escudo contra la autoridad y el espacio de libertad de la sociedad civil.

El Estado de Derecho no sólo acepta un catálogo preciso de los derechos humanos que debe respetar, sino también debe garantizarlos. Esto significa en gran medida que el Estado debe establecer instituciones jurídicas, sistemas y procedimientos adecuados para que los gobernados hagan valer efectivamente esos derechos.

## **VIII.- ESTRUCTURA ORGANICA Y COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.**

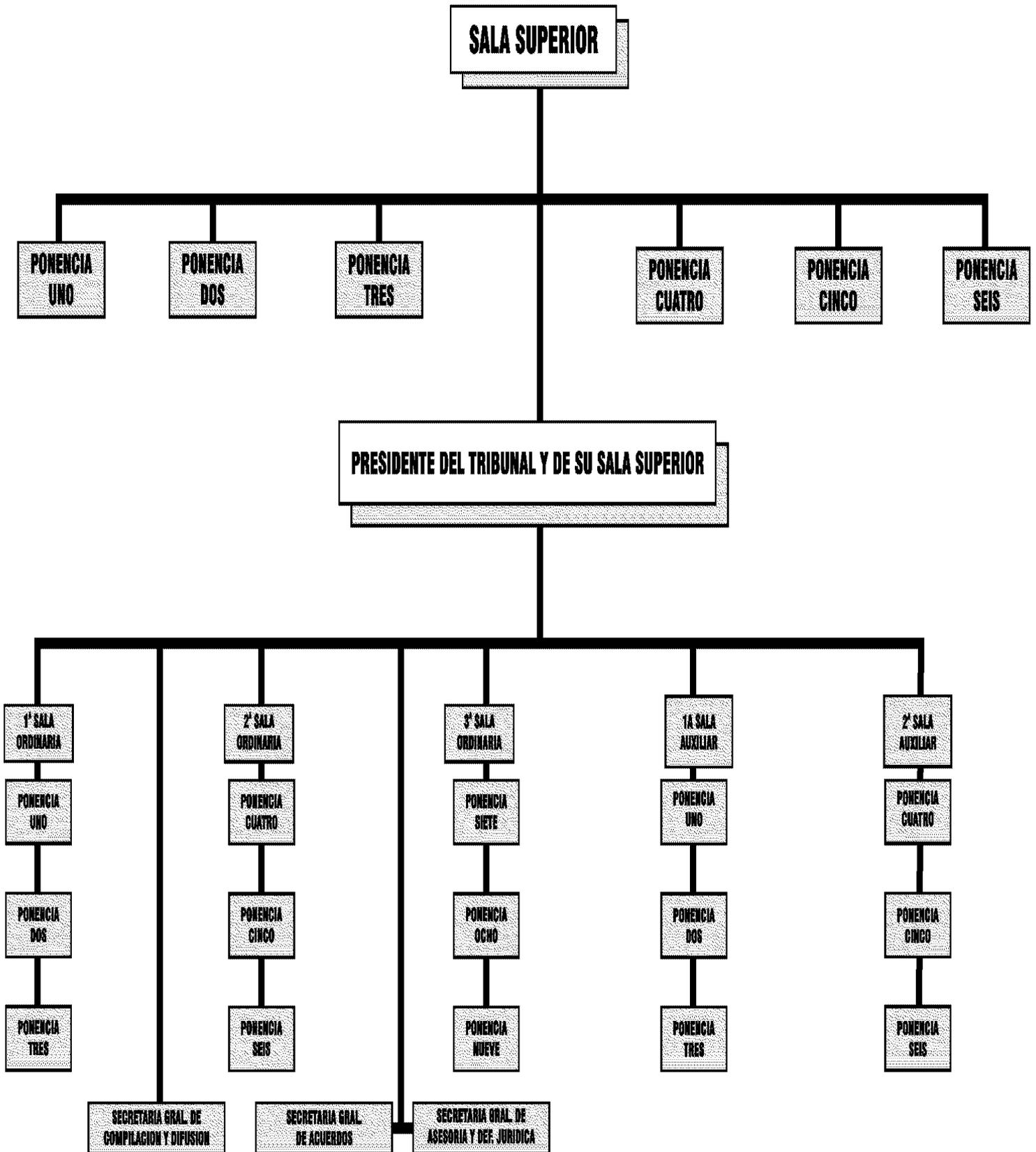
Conforme al artículo 2° de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, este Órgano Jurisdiccional se compone de una Sala Superior, que es el Órgano Supremo, integrada por siete Magistrados y por tres Salas Ordinarias de tres Magistrados cada una. El artículo en cita además prevé la posibilidad de crear Salas Auxiliares integradas por tres Magistrados cada una, cuando el servicio y las necesidades así lo requieran. Actualmente, este Órgano Colegiado funciona con una estructura básica de una Sala Superior, tres Salas Ordinarias y dos Salas Auxiliares.

De acuerdo con el artículo 5° de la Ley de la Materia, este Tribunal Administrativo cuenta con un Magistrado Presidente, que es al mismo tiempo de la Sala Superior quien es elegido por ésta; la duración de su cargo es de cuatro años, sin posibilidad de ser reelegido para el período inmediato. A su vez, cada una de las Salas Ordinarias y Auxiliares; tienen también un Magistrado Presidente, elegido cada dos años por la Sala Juzgadora respectiva. Los Magistrados Presidentes tanto de las Salas Ordinarias como de las Salas Auxiliares en igual de circunstancias no pueden ser reelegidos para el próximo período.

Conforme al artículo 6° de la ley que regula a dicho Tribunal Administrativo, la elección del Magistrado Presidente de ese Órgano Jurisdiccional le corresponde a la Sala Superior en la primera sesión del año que corresponda (lo anterior cada cuatro años), por su parte, las Salas Ordinarias y Auxiliares eligen al respectivo Magistrado Presidente en la primera sesión del año que corresponda.

Para una mejor comprensión del tema que nos ocupa, se estima pertinente reproducir el organigrama relativo a la estructura con la que cuenta el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

# TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL D.F.



En lo relativo a la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en principio, los actos administrativos y fiscales dan pauta al ejercicio de la acción contenciosa administrativa. Estos supuestos se actualizan cuando el acto o resolución de que trate se origine por las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal, en donde se contenga substancialmente una decisión que al emitirse en el ejercicio de su competencia, llegase a afectar obviamente la esfera de derechos propios de los gobernados.

Sirve de apoyo al anterior razonamiento el artículo 23 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, bajo el Título Primero, “De la Organización y Competencia”, Capítulo Quinto, denominado “De las Salas del Tribunal”, el cual reza de la siguiente manera:

### **LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL**

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

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

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

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

**IV.** De los juicios en contra de la falta de contestación de las mismas autoridades, dentro de

un término de treinta días naturales, a las promociones presentadas ante ellas por los particulares, a menos que las leyes y reglamentos fijen otros plazos o la naturaleza del asunto lo requiera;

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

**VI.** De los juicios en que se demande la resolución positiva ficta, cuando la 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, y

**XII.** De los demás que expresamente señalen ésta u otras leyes.

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

La fracción I del artículo 23 de la Ley de la Materia, se refiere fundamentalmente a la competencia que tienen las Salas Ordinarias y Auxiliares del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal para conocer y resolver los juicios que versen sobre aquellos actos administrativos que las autoridades locales dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de las personas físicas o morales.

Desde esta óptica, la fracción III del citado precepto jurídico normativo, hace alusión a los juicios que pueden conocer las Salas de Primera Instancia de este Órgano Colegiado en Materia Fiscal. Es preciso destacar que dicha fracción indica claramente que el juicio contencioso administrativo se interpondrá contra "resoluciones fiscales definitivas", es decir, que en materia tributaria se deben impugnar las actuaciones que pongan fin al procedimiento y que, por lo tanto, determinen ya la existencia de una obligación fiscal, den las bases para su liquidación o nieguen la devolución de una cantidad indebidamente percibida por la Hacienda Pública del Gobierno del Distrito Federal. De acuerdo con lo que establece la fracción que se analiza, es necesario que exista un acto definitivo que decida la situación del contribuyente para combatirlo, y no procederá el juicio de nulidad contra meras actuaciones de trámite, o que formen parte de la secuela de un procedimiento administrativo. Lo anterior no impide que se pretendan impugnar las actuaciones de trámite cuando la ley así lo permita, pero deberá hacerse al combatir la resolución definitiva, señalando que se ha dejado de observar el debido procedimiento con sus respectivas formalidades legales (fracción II del artículo 81 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal), para que finalmente se esgrima este razonamiento como causa para anular la ilegal resolución fiscal.

La fracción X del precepto normativo aludido, se refiere en esencia al juicio de lesividad que pueden interponer las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal para combatir un acto administrativo que ha generado derechos en favor de un particular. Al respecto, González Cossio escribió "[...] únicamente un órgano jurisdiccional puede operar la extinción de un acto administrativo atributivo de derechos, sea un acto irregular, sea un acto

inclusive regular [...]”<sup>57</sup>.

Es decir, cuando exista una resolución que haya generado "derechos adquiridos" en favor de un particular, la autoridad podrá en el ejercicio de sus facultades iniciar un juicio para que sea un Órgano Jurisdiccional Administrativo quién se encargue de determinar si efectivamente siguen operando los efectos de la resolución dictada en favor del particular.

Por otra parte, la competencia de la Sala Superior de ese Honorable Tribunal Administrativo se encuentra contemplada en el artículo 20 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, bajo el Título Primero, “De la Organización y Competencia”, Capítulo Tercero, denominado “De la Sala Superior”, el cual reza de la siguiente manera:

### **LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL**

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

**I.-** Fijar la jurisprudencia del Tribunal;

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

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

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

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

---

<sup>57</sup> GONZALEZ COSSIO, Arturo. “El Poder Público y la Jurisdicción en Materia Administrativa en México”, 2°. ed., México, Ed. Porrúa, 1982, p. 158.

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

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

En términos de lo dispuesto por los artículos 20 fracción I, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la Sala Superior es la única instancia competente para fijar la jurisprudencia. Las resoluciones de las Salas Ordinarias y Auxiliares, por más reiterativas que sean en cuanto al criterio que en ellas se sustente, no integran jurisprudencia, sólo lo que resuelva la Sala Superior; al sostener un mismo criterio en cinco ejecutorias (sentencias firmes) no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por el voto de siete Magistrados en el mismo sentido.

La Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal es competente para conocer y resolver los recursos de apelación y los medios de defensa que puedan promoverse en contra de las sentencias que suscriban las Salas Ordinarias y Auxiliares de ese Tribunal Administrativo. Por su parte, la fracción II del artículo 20 en consonancia con el respectivo artículo 87 primer párrafo del cuerpo normativo antes aludido conjuntamente disponen la posibilidad de que las enjuiciantes pueden promover el recurso de apelación, concibiéndolo ambos numerales a éste como aquel medio de defensa ordinario que pueden interponer las mismas y procede en contra de las sentencias que dicten las Salas de Primera Instancia que decreten o nieguen el sobreseimiento, las que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo, y las que pongan fin al procedimiento. Igualmente, es competente para conocer del recurso de reclamación cuando se deseche una prueba u otro medio de convicción hasta antes del cierre de la etapa de instrucción (Primera Instancia), y en contra de los acuerdos de trámite que suscriba el Magistrado Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal (Segunda Instancia), como así lo preceptúan

los artículos 76 fracción V párrafo segundo y 20 fracción IV respectivamente de la ley que norma a ese Tribunal Administrativo.

También la Sala Superior de ese Órgano Colegiado es competente para conocer de las excitativas de justicia que promuevan las partes cuando los Magistrados no formulen el proyecto de sentencia que corresponda, o no emiten su respectivo voto en los proyectos formulados por otros Magistrados, dentro de los plazos señalados que establece el artículo 20 fracción V de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

#### **IX.- NOMBRAMIENTO Y RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.**

La designación de los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se realizará con fundamento en lo previsto por los artículos 9º segundo párrafo, 67 fracción VIII del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y 3º de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, preceptos normativos que disponen que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal será quien designe a los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, cuyo nombramiento se someterá a la aprobación de la Honorable Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Estos, por su parte, podrán ser promovidos de las Salas Auxiliares a las Salas Ordinarias y de éstas a la Sala Superior. Los Magistrados de este Órgano Colegiado, durarán seis años en el ejercicio de su encargo, quiénes al concluir su período para el cual hayan sido designados, podrán ser ratificados o promovidos mediante el mismo procedimiento para su designación; y si así lo fuera, sólo podrán ser privados de sus cargos en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para la aprobación de los nombramientos de los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, así como para su ratificación, son aplicables las disposiciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito

Federal y la Ley Orgánica de la Honorable Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Sirve de apoyo al anterior razonamiento el artículo 4° de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, bajo el Título Primero, “De la Organización y Competencia”, Capítulo Segundo, denominado “De la integración del Tribunal”, numeral que establece expresamente los requisitos indispensables para ser Magistrado de este Órgano Jurisdiccional:

### **LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL**

**“ARTÍCULO 4°.-** Para ser Magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se requiere:

- a)** Ser mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- b)** Tener, por lo menos, treinta años cumplidos para ser Magistrado de la Sala Superior, y veinticinco años para ser Magistrado de Sala Ordinaria;
- c)** Ser Licenciado en Derecho, con título debidamente registrado ante la autoridad competente; por lo menos con cinco años de antigüedad a la fecha de su nombramiento como Magistrado;
- d)** Acreditar, cuando menos, tres o cinco años de práctica profesional en materia administrativa y fiscal, según sea Magistrado para Sala Ordinaria o para Sala Superior;
- f)** Gozar de buena reputación; y
- g)** No haber sido condenado por sentencia irrevocable, por delito doloso que le imponga más de un año de prisión.

Será causa de retiro forzoso de los Magistrados al haber cumplido setenta años de edad o que les sobrevenga incapacidad física o mental que les impida desempeñar el cargo por el cual fueron designados.”

En relación con el principio de inamovilidad que se consagra en el segundo párrafo del artículo 3° de ley en cita, acertadamente puntualiza que si un Magistrado es ratificado o promovido en este cargo, sólo podrá ser privado de su puesto en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La inamovilidad sólo se adquiere cuando el Magistrado está en el cargo durante el sexenio jurisdiccional para el cuál fue designado, y al término de éste podrá ratificarse o promovido en el propio Tribunal. En este orden de ideas, sólo si es designado para un período sexenal completo y al final de éste obtiene la ratificación correspondiente, puede adquirir la inamovilidad en su cargo para el cual fue designado, no cuando haya cubierto sólo una parte de dicho sexenio jurisdiccional.

Con base en el artículo 7° de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, los Magistrados percibirán iguales emolumentos que los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, que serán fijados anualmente en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal que, para el ejercicio fiscal correspondiente, sea aprobado por la Honorable Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Esos emolumentos no podrán ser disminuidos durante el período para el cual fue designado como Magistrado.

#### **X.- EL PERSONAL JURISDICCIONAL Y ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.**

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal además de los Magistrados de la Sala Superior, y los que así lo sean tanto de las Salas Ordinarias y Auxiliares, cuenta con personal necesario para el debido y legal despacho de los asuntos que conozca este Órgano Colegiado.

El Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en su artículo 3° del capítulo segundo consagra lo relativo a la integración del Tribunal, enumera y define cada uno de los Órganos y Unidades Administrativas haciendo mención también de los servidores públicos

que forman parte del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Sirve de apoyo al anterior razonamiento el artículo 3° del Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en el Capítulo Segundo, denominado “De la integración del Tribunal”, numeral que establece expresamente la estructura orgánica de ese Cuerpo Colegiado y reza literalmente de la siguiente manera:

### **REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL**

**“ARTÍCULO 3°.-** El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se integrará con los siguientes órganos, unidades administrativas y servidores públicos:

- a)** Sala Superior;
- b)** Presidencia;
- c)** Salas Ordinarias;
- d)** Salas Auxiliares;
- e)** Secretaría General de Acuerdos;
- f)** Secretaría General de Compilación y Difusión;
- g)** Secretaría General de Asesoría y Defensoría Jurídica;
- h)** Secretarios de Acuerdos de la Sala Superior, Salas Ordinarias y Salas Auxiliares;
- i)** Actuarios de la Sala Superior, Salas Ordinarias y Salas Auxiliares;
- j)** Dirección Administrativa, y;
- k)** Los demás servidores públicos que las necesidades del servicio requieran y determine su presupuesto.”

La Secretaría General de Acuerdos de ese Tribunal Administrativo, tiene como función principal la de auxiliar a la Sala Superior y a la Presidencia del citado Tribunal en el trámite de los recursos de apelación, reclamación,

instancias de queja, de las denuncias de contradicción que se susciten entre las sentencias que se originen de las Salas Ordinarias y Auxiliares y de las excitativas de justicia que promuevan las partes. También le corresponde expedir la convocatoria para la celebración de las sesiones de la Sala Superior, dar cuenta de los asuntos que se analicen en dichas sesiones plenarias, tomar nota de las votaciones y elaborar las actas correspondientes, además de asignar el turno progresivo respectivo a los asuntos que se presenten, así como de llevar a cabo los proveídos, audiencias y resoluciones concernientes a los procedimientos administrativos disciplinarios y quejas administrativas que se ventilen de forma interna por este Órgano Colegiado.

La Secretaría General de Compilación y Difusión tiene, entre otras funciones, la de compilar y difundir los criterios de jurisprudencia y precedentes con mayor trascendencia que emite la Sala Superior como máximo Órgano del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, recabar y sistematizar la información relativa a las labores del Tribunal, además, tiene a su cargo el Archivo General de la citada Institución, y colabora con los centros superiores de cultura para enviarles los informes que requieran sobre las características y funcionamiento de este Órgano Jurisdiccional para así difundir la importancia y trascendencia que reviste en el Distrito Federal.

La Secretaría General de Asesoría y Defensoría Jurídica es una área de apoyo integrada por asesores y defensores que siendo Licenciados en Derecho, orientan, informan y asesoran al público en forma gratuita acerca de las funciones del Tribunal; además, formulan las demandas para que de esta manera sean tramitadas ante este Órgano Colegiado, conforme a los datos aportados por los interesados y con los que obtengan por cualquier medio de información de las autoridades administrativas emisoras o ejecutoras, lo anterior en términos de lo dispuesto en los artículos 52 de la Ley de la Materia, 20 y demás relativos y aplicables del Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; siendo a la postre, un vívido ejemplo de la existencia en cuanto a una defensa gratuita y completa; y sobre todo, se da seguimiento al juicio contencioso administrativo hasta su resolución bajo la cual pronuncie la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso

Administrativo del Distrito Federal.

Por otra parte, cada Magistrado, tanto de la Sala Superior (a excepción del Magistrado Presidente de ese Tribunal Administrativo), como de las Salas Ordinarias y Auxiliares, cuentan con el apoyo de cinco y tres Secretarios de Acuerdos respectivamente, (para la elaboración tanto del proyecto de sentencia en Primera Instancia como del recurso de apelación en Segunda Instancia), y de un Actuario (para dar a conocer tanto los proveídos de trámite como de la sentencia definitiva pronunciada en el juicio de nulidad por las Salas de Primera Instancia y a la resolución al recurso de apelación que conoció y resolvió la Sala Superior de ese Honorable Tribunal Administrativo).

Ahora bien, para ser Secretarios de Acuerdos éstos deberán ser mexicanos, mayores de veinticinco años, con Título de Licenciado en Derecho debidamente registrado ante la autoridad competente, con experiencia de por lo menos dos años en materia administrativa o fiscal, de notoria buena conducta y no haber sido condenados por sentencia irrevocable por delito doloso que imponga más de un año de prisión, lo anterior en términos del artículo 13 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Por su parte, los Actuarios deben reunir los mismos requisitos a que se refiere el párrafo anterior, excepto el relativo a la experiencia en materia administrativa y fiscal.

La Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal es quién en razón de sus facultades designe y fije la adscripción tanto de los Magistrados de las Ordinarias y Auxiliares como de los Secretarios de Acuerdos y Actuarios como bien lo expresa el artículo 21 fracciones II y V de la ley que regula a este Órgano Jurisdiccional.

Ahora bien, en términos del Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se consideran servidores públicos jurisdiccionales, los Magistrados de la Sala Superior, de las Salas

Ordinarias y Auxiliares, el Secretario General de Acuerdos, el Secretario General de Compilación y Difusión, el Secretario General de Asesoría y Defensoría Jurídica, los Secretarios de Acuerdos adscritos a cada una de las Salas Juzgadoras, y demás Unidades Administrativas del citado Tribunal y por extensión, los Actuarios y Secretarios Particulares, quienes serán considerados como empleados de confianza en términos del artículo 123 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para concluir este apartado, sólo me resta decir que el artículo 14 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, establece categóricamente que tanto los Magistrados como los Secretarios de Acuerdos y Actuarios están impedidos para desempeñar cualquier otro cargo o empleo administrativo en la Federación, Distrito Federal, Estados, Municipios, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal o Mayoritaria, salvo los de carácter docente y honoríficos, impidiéndoseles además, ejercer su profesión salvo por causa propia.

## **CAPITULO CUARTO**

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

#### **I.- PRINCIPIOS QUE RIGEN EL PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.**

##### **Fundamento Constitucional.**

El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo el Título Primero, Capítulo I, denominado “De las Garantías Individuales”, resalta en gran medida los principios rectores por los que al igual que los diversos Tribunales que predominan en nuestro país, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se rige, en virtud de lo anterior, será apropiado para la comprensión de este tema transcribir el citado precepto normativo el cual reza de la siguiente manera:

#### **CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**"Artículo 17.-** Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

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

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil."

En ese orden de ideas, a continuación se transcribe un criterio aislado emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el cual se precisa con exactitud en que consiste cada uno de los principios contenidos en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual reza de la siguiente manera:

**“No. Registro: 187,030**

**Tesis aislada**

**Materia(s): Común**

**Novena Época**

**Instancia: Segunda Sala**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**

**Tomo: XV, Mayo de 2002**

**Tesis: 2a. L/2002**

**Página: 299**

**ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN AQUEL DERECHO PÚBLICO SUBJETIVO, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES.** La

garantía individual o el derecho público subjetivo de acceso a la impartición de justicia, consagra a favor de los gobernados los siguientes principios: 1. Justicia pronta, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición, de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto se establezcan en las leyes; 2. Justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos, cuyo estudio sea necesario; y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado; 3. Justicia imparcial, que significa que el juzgador emita una resolución, no sólo apegada a derecho, sino, fundamentalmente, que no dé lugar a que

pueda considerarse que existió favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y 4. Justicia gratuita, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público. Ahora bien, si dicha garantía está encaminada a asegurar que las autoridades encargadas de aplicarla, lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, es claro que las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de los derechos que la integran son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, con independencia de que se trate de órganos judiciales, o bien, sólo materialmente jurisdiccionales.

Amparo directo en revisión 980/2001. Enlaces Radiofónicos, S.A. de C.V. 1o. de marzo de 2002. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: María Dolores Omaña Ramírez.”

### **1.- Principio de Tribunales Expeditos Para Impartir Justicia.**

La garantía de seguridad jurídica establecida en favor del gobernado, se traduce esencialmente en la imposibilidad que tienen las autoridades judiciales de retardar o entorpecer indefinidamente la función de administrar justicia, teniendo en consecuencia, la obligación de substanciar y resolver los juicios ante ellas planteados dentro de los términos consignados por las leyes procesales respectivas.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido el siguiente criterio aislado el cual reza de la siguiente manera:

**“No. Registro: 278,905  
Tesis aislada  
Materia(s): Común  
Quinta Época  
Instancia: Pleno  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación**

**Tomo: LXXX**  
**Tesis:**  
**Página: 3660**

**ADMINISTRACION DE JUSTICIA. EXPEDICION DE LA.** La fracción I del artículo 12 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, atribuye a la Suprema Corte, funcionando en pleno, la facultad de dictar medidas convenientes para que la administración de justicia sea expedita, pronta y cumplida. Esta disposición es de naturaleza ajena a la de los recursos judiciales. Por virtud de ella, el Tribunal Pleno queda capacitado para establecer mediante acuerdos de carácter general, todo aquello que tienda al mejor despacho de los asuntos judiciales, suprimiendo prácticas inconvenientes, trámites inútiles y remediando omisiones y defectos que puedan embarazar los procedimientos judiciales, y aprobar normas de carácter disciplinario o de orden interno para obtener el fin indicado, y la disposición dicha no es aplicable para corregir irregularidades cometidas en resoluciones judiciales, porque tales resoluciones deben ser recurridas conforme a la ley, para que la Suprema Corte pueda revisarlas.

Denuncia presentada contra el Juzgado Segundo de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal 272/43. García Treviño Ricardo. 20 de junio de 1944. Unanimidad de dieciocho votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.”

Es de hacer mención que el gobernado tiene el derecho subjetivo público de acudir ante los Tribunales a dilucidar sus pretensiones y los Órganos del Estado encargados de la jurisdicción tienen el correlativo deber jurídico de tramitarlas y resolverlas. Este derecho se traduce en la posibilidad real y efectiva que tienen los gobernados de acudir a los Órganos Jurisdiccionales previamente establecidos. Preponderantemente es a través de esta prerrogativa, por medio de la cual los gobernados pueden iniciar el juicio contencioso administrativo que deberá culminar con una resolución, el incumplimiento de dicho derecho subjetivo público se conoce como denegación de justicia.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado

que los plazos y términos que se fijan para la administración de la justicia tengan justificación en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como se deja observar en el siguiente criterio de jurisprudencia, el cual señala lo siguiente:

**“No. Registro: 188,804**

**Jurisprudencia**

**Materia(s): Constitucional**

**Novena Época**

**Instancia: Pleno**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**

**Tomo: XIV, Septiembre de 2001**

**Tesis: P./J. 113/2001**

**Página: 5**

**JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL.** De la interpretación de lo dispuesto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución General de la República se advierte que en ese numeral se garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental que consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas, y si bien en ese precepto se deja a la voluntad del legislador establecer los plazos y términos conforme a los cuales se administrará la justicia, debe estimarse que en la regulación respectiva puede limitarse esa prerrogativa fundamental, con el fin de lograr que las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan, siempre y cuando las condiciones o

presupuestos procesales que se establezcan encuentren sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la propia Constitución General de la República; por ende, para determinar si en un caso concreto la condición o presupuesto procesal establecidos por el legislador ordinario se apegan a lo dispuesto en la Norma Fundamental deberá tomarse en cuenta, entre otras circunstancias, la naturaleza de la relación jurídica de la que derivan las prerrogativas cuya tutela se solicita y el contexto constitucional en el que ésta se da.

Contradicción de tesis 35/2000. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Cuarto Circuito. 10 de septiembre de 2001. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Juventino V. Castro y Castro. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rafael Coello Cetina.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada hoy diez de septiembre en curso, aprobó, con el número 113/2001, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diez de septiembre de dos mil uno.”

## **2.- Principio de Justicia Pronta.**

Si bien es cierto que la justicia debe ser pronta, es entonces que los Tribunales deben substanciar y resolver los juicios que conocen dentro de los plazos y términos legales. A decir verdad, el Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado al respecto, tal y como se expresa en el criterio de jurisprudencia y tesis aislada que sirviendo de apoyo ambos criterios rezan literalmente de la siguiente manera:

**“No. Registro: 187,528  
Jurisprudencia  
Materia (s): Común  
Novena Época  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo: XV, Marzo de 2002**

**GARANTÍA DE DEFENSA Y PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD Y CONGRUENCIA.**

**ALCANCES.** La garantía de defensa y el principio de exhaustividad y congruencia de los fallos que consagra el artículo 17 constitucional, no deben llegar al extremo de permitir al impetrante plantear una serie de argumentos tendentes a contar con un abanico de posibilidades para ver cuál de ellos le prospera, a pesar de que muchos entrañen puntos definidos plenamente, mientras que, por otro lado, el propio numeral 17 exige de los tribunales una administración de justicia pronta y expedita, propósito que se ve afectado con reclamos como el comentado, pues en aras de atender todas las proposiciones, deben dictarse resoluciones en simetría longitudinal a la de las promociones de las partes, en demérito del estudio y reflexión de otros asuntos donde los planteamientos verdaderamente exigen la máxima atención y acuciosidad judicial para su correcta decisión. Así pues, debe establecerse que el alcance de la garantía de defensa en relación con el principio de exhaustividad y congruencia, no llega al extremo de obligar a los órganos jurisdiccionales a referirse expresamente en sus fallos, renglón a renglón, punto a punto, a todos los cuestionamientos, aunque para decidir deba obviamente estudiarse en su integridad el problema, sino a atender todos aquellos que revelen una defensa concreta con ánimo de demostrar la razón que asiste, pero no, se reitera, a los diversos argumentos que más que demostrar defensa alguna, revela la reiteración de ideas ya expresadas.

**TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.**

Amparo directo 37/2000. Hilados de Lana, S.A. de C.V. 1o. de diciembre de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Antonio Pescador Cano. Secretario: Jorge Arturo Gamboa de la Peña.

Amparo directo 173/2001. Celestino Pedro Sánchez León. 18 de octubre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime Raúl Oropeza García. Secretario: Emiliano Hernández Salazar.

Amparo directo 375/2001. Industrias Embers, S.A. de C.V. 6 de diciembre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime Raúl Oropeza García. Secretario: Emiliano Hernández Salazar.

Amparo directo 384/2001. Cándido Aguilar Rodríguez. 31 de enero de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime Raúl Oropeza García. Secretario: Emiliano Hernández Salazar.

Amparo en revisión 455/2001. Margarita Ortiz Barrita. 8 de febrero de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Jaime Raúl Oropeza García. Secretario: Emiliano Hernández Salazar.

**No. Registro: 258,469**

**Tesis aislada**

**Materia(s): Administrativa, Común**

**Sexta Época**

**Instancia: Pleno**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación**

**Tomo: Primera Parte, XXVIII**

**Tesis:**

**Página: 9**

**AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. FACULTADES DE LA SUPREMA CORTE.** La fracción I del artículo 12 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación señala como atribución del Pleno de la Corte, la de dictar las medidas que estime convenientes para que la administración de justicia sea expedita, pronta y cumplida en los tribunales federales; esto es, la Suprema Corte puede y debe vigilar, dictando al efecto las medidas que estime pertinentes, como superior jerárquico de los Jueces de Distrito y de los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, que la justicia que éstos imparten sea cumplida y oportuna. Pero no toca al Máximo Tribunal, ni lo faculta para ello el precepto citado, fijar a las autoridades administrativas, cuando así se lo pida algún particular, los procedimientos a que deban ajustar sus actos.

Varios 98/56. José M. Sánchez. 20 de octubre de 1959. Unanimidad de dieciséis votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.”

En esa tesitura, se debe entender por justicia pronta, aquélla obligación

de las autoridades encargadas de su impartición, para resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto se establezcan en las leyes respectivas, y de esta manera se da certidumbre a todo gobernado que tenga un conflicto jurídico en sociedad, en el sentido de que la litis será dirimida de manera pronta.

### **3.- Principio de Justicia Completa.**

Este principio consiste, de acuerdo al criterio adoptado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Tesis Aislada número 2a. L/2002, publicada en la página 299 del Tomo XV, mayo de 2002, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, relativa a la Novena Época, en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos, cuyo estudio sea necesario garantizándose de esta manera, que el gobernado obtenga una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado.

Derivado de esta garantía Constitucional, la autoridad judicial debe resolver toda problemática que le sea planteada con motivo de un juicio, sin entrar al estudio de aspectos que no le fueron propuestos por las partes, pero no dejando de resolver lo solicitado o los motivos por los cuales ha sido planteada la litis.

En el cumplimiento de esta garantía consagrada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Juzgador no se encuentra constreñido a dictar sentencia en que forzosamente condene al demandado al pago de todas las prestaciones reclamadas, sino a manifestarse sobre todas ellas, haciendo una declaratoria en cada caso concreto, para que así se tenga certeza de que la controversia fue debidamente resuelta por el Juez. Por el contrario, si en la sentencia que se pronuncie quedara sin haber resuelto alguna de las cuestiones esgrimidas por la parte actora en su escrito inicial de demanda o en su caso, como de aquellas en las que las autoridades

enjuiciadas hayan aseverado en su oficio de contestación a la demanda, el Juzgador al proceder de tal forma estaría rompiendo así con el principio de justicia completa.

#### **4.- Principio de Imparcialidad.**

Este principio alude a que el Juzgador al emitir una resolución, no sólo debe apearse a derecho, sino fundamentalmente, no dé lugar a que pueda considerarse que haya existido parcialidad respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido.

La imparcialidad en la actuación de los Órganos encargados de la impartición y administración de justicia, implica substancialmente que al momento de que deban resolver una controversia jurídica, no tengan intereses personales, directos o indirectos en el negocio, a fin de que la función respectiva se apegue estricta y absolutamente a la "justicia" y no así a los intereses con aquellas personas a quienes les unen lazos de amistad, parientes o personas afines con quien el Juzgador guarde una relación especial que lo motive a beneficiar a una de las partes y perjudicar a otra.

En las relatadas circunstancias, las leyes procesales han previsto la figura jurídica de los impedimentos, siendo éstos estrictamente hipótesis que se establecen legalmente a fin de que el Juez que conozca de la controversia, se abstenga de hacerlo para el caso de que dicho servidor público esté unido por un lazo especial con una de las partes, sus abogados o representantes legales, o por el contrario, exista una enemistad manifiesta, por lo que pueda ser tendencioso hacia ese sujeto procesal; la consecuencia de los impedimentos implica que el Juez se abstenga de conocer del negocio y permita que otro Juzgador conozca y resuelva la controversia planteada.

Derivado de lo anterior, surgen dos figuras jurídicas que deben considerarse:

**a)** La excusa, figura jurídica que se encuentra plasmada en los artículos 46 a

48 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en la que el Juzgador rehúsa conocer del negocio, haciendo valer esa causal de impedimento por su propia voluntad, y;

- b) La recusación, que trae consigo la substanciación de un procedimiento especial mediante el cual las partes acuden ante el superior jerárquico del servidor público en quien opera la causal de impedimento, para que la valore, y en su caso, ordene a su inferior deje de conocer del negocio que se le ha planteado. Lo anterior encuentra su fundamento jurídico en el artículo 49 de la ley que rige al citado Órgano Colegiado.

### **5.- Principio de Servicio de Justicia Gratuita.**

Este principio consagra en términos del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la garantía de que la función jurisdiccional además de llevarse a cabo con pulcritud, debe esencialmente desempeñarse de forma gratuita. En virtud de este principio, queda estrictamente prohibido a que cualquier autoridad jurisdiccional pueda obligar o requerir a las partes mediante cierta remuneración hacer cobro alguno por el servicio que presta, lo que se traduce en la prohibición Constitucional de las costas judiciales, es decir, los honorarios pagados a los funcionarios y empleados judiciales.

Se trata de una garantía que opone el gobernado al Estado a cobrar los derechos correspondientes por haber recibido un servicio público, en este caso, la relativa a la administración e impartición de justicia.

Para el eminente catedrático de esta Honorable Facultad de Derecho, Alberto del Castillo del Valle, la costa judicial es [...] la cantidad de dinero que debe pagarse a un Tribunal por su actuación; sin embargo, las costas y gastos que se hayan erogado por quien obtuvo sentencia favorable, sí deben ser cubiertas por quien perdió el juicio de referencia, en aras de reparar los daños y

perjuicios ocasionados a quien tuvo que acudir a juicio [...]”<sup>58</sup>.

En atención a este principio Constitucional, el servicio público jurisdiccional debe estar al alcance de todos los gobernados, independientemente de que tengan solvencia económica o bien, carezcan de recursos económicos para reclamar mediante el juicio de nulidad, el respeto a sus derechos que lamentablemente han sido lesionados por el actuar de la autoridad administrativa.

Por lo que al prohibirse el cobro de las costas judiciales y sostenerse que el servicio de los Órganos encargados de impartir justicia sea gratuito, garantiza que todos los gobernados puedan acudir ante los Órganos Jurisdiccionales para demandar las prestaciones que tengan derecho a reclamar así como el restablecimiento de un derecho que haya sido vulnerado indebidamente derivado de un acto o resolución emitidos por una autoridad administrativa del Gobierno del Distrito Federal.

Al respecto, el ilustre jurista mexicano y Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Juventino V. Castro expresa lo siguiente “[...] la gratuidad en la administración de justicia, tiene como contenido la eliminación de la práctica de cobrar al accionante el costo del aparato judicial, y de las personas que lo manejan. No es una referencia a las costas judiciales referidas en los Códigos de Procedimientos, ya que dichas costas cuando se les decreta constituyen de hecho una sanción impuesta a la parte perdedora por haber obligado a su contraparte a litigar, no existiendo una base sólida para la imposición del proceso. La prohibición constitucional no se refiere a estas costas judiciales, sino a la ya indicada obligación por parte del poder público de proporcionar todos los elementos necesarios para la impartición de justicia en forma gratuita. Si no fuera así, las personas de escasos recursos no podrán solicitar justicia dada su falta de capacidad económica [...]”<sup>59</sup>.

---

<sup>58</sup> DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. “Garantías del Gobernado”, México, Ed. EJA, 2003, p. 399.

<sup>59</sup> CASTRO, Juventino V. “Garantías y Amparo”, 11ª. ed., México, Ed. Porrúa, 2000, p. 188.

Para robustecer el razonamiento antes esgrimido, se transcribe a continuación el siguiente criterio aislado y que es del tenor literal siguiente:

**“No. Registro: 189,143**

**Tesis aislada**

**Materia(s): Civil**

**Novena Época**

**Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**

**Tomo: XIV, Agosto de 2001**

**Tesis: II.2o.C.247 C**

**Página: 1312**

**COSTAS. CONSTITUCIONALIDAD DE LAS QUE REGLAMENTA EL CÓDIGO DE COMERCIO.**

El artículo 17 de la Constitución Federal, en su segundo párrafo, estatuye: "Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.", de donde se desprende que la condenación en costas prevista por los artículos 1082 y 1084 del Código de Comercio no contraviene el espíritu del legislador constitucional, porque se refiere al derecho que tiene la parte que obtuvo sentencia o resolución favorable de ser indemnizada por los gastos que se le originaron con la tramitación del juicio mercantil respectivo, al que se le obligó a acudir; en cambio, el artículo 17 constitucional prohíbe las costas judiciales, entendidas éstas no como los gastos de las partes en la contienda judicial, sino como el cobro por el servicio de administrar justicia que podrían exigir los tribunales; es decir, se refiere a que los órganos encargados de la función jurisdiccional no podrán cobrar algo por su impartición, lo cual está prohibido terminantemente.

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEGUNDO CIRCUITO.**

Amparo directo 119/2000. Silverio Sánchez Zacarías. 15 de agosto de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Virgilio A. Solorio Campos. Secretario: José Rigoberto Dueñas Calderón.”

No pasa por desapercibido que la gratuidad en la impartición de justicia obedece a la imposibilidad en nuestro sistema jurisdiccional de establecer cierta retribución por el servicio público en cuanto a la administración de justicia.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la siguiente Tesis de Jurisprudencia y Tesis Aislada, ambos criterios que al tenor de lo anterior disponen lo siguiente:

**“No. Registro: 193,559**  
**Jurisprudencia**  
**Materia(s): Constitucional**  
**Novena Época**  
**Instancia: Pleno**  
**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**  
**Tomo: X, Agosto de 1999**  
**Tesis: P./J. 72/99**  
**Página: 19**

**COSTAS JUDICIALES. ALCANCE DE SU PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL.** Lo que prohíbe el artículo 17 constitucional es que el gobernado pague a quienes intervienen en la administración de justicia por parte del Estado, una determinada cantidad de dinero por la actividad que realiza el órgano jurisdiccional, pues dicho servicio debe ser gratuito.

Amparo en revisión 2252/93. José Félix Moreno Moreno y coag. 11 de julio de 1995. Mayoría de nueve votos; unanimidad en relación con el criterio contenido en esta tesis. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Encargado del engrose: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Neófito López Ramos.

Amparo directo en revisión 1263/96. Hernán Martínez Garza. 4 de marzo de 1997. Once votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Neófito López Ramos.

Amparo directo en revisión 912/98. Gerardo Kalifa Matta. 19 de noviembre de 1998. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente:

Juan N. Silva Meza. Secretario: Alejandro Villagómez Gordillo.

Amparo directo en revisión 913/98. Ramona Matta Rascala. 19 de noviembre de 1998. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo; en su ausencia hizo suyo el proyecto Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Miguel Ángel Ramírez González.

Amparo directo en revisión 914/98. Magda Perla Cueva de Kalifa. 19 de noviembre de 1998. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Vicente Aguinaco Alemán y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: Guillermina Coutiño Mata.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el trece de julio del año en curso, aprobó, con el número 72/1999, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a catorce de julio de mil novecientos noventa y nueve.

**No. Registro: 198,700**

**Tesis aislada**

**Materia(s): Constitucional, Común**

**Novena Época**

**Instancia: Pleno**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**

**Tomo: V, Mayo de 1997**

**Tesis: P. LXXXVII/97**

**Página: 159**

**Genealogía:**

**9a. Epoca, Tomo II, octubre de 1995, tesis P. LXVII/95, página 82.**

**COSTAS JUDICIALES, PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE LAS.** Lo prohibido por el segundo párrafo del artículo 17 constitucional cuyo antecedente se halla en la Constitución de 1857, es que el gobernado pague directamente a quienes intervienen en la administración de justicia, una determinada cantidad de dinero, como contraprestación por la actividad que realizan, esto es, que las actuaciones judiciales no deben implicar un costo directo e inmediato para el particular, sino que la retribución por la labor de quienes

intervienen en la administración de justicia debe ser cubierta por el Estado, de manera que dicho servicio sea gratuito y, por ende, están prohibidas las costas judiciales.

Amparo directo en revisión 1263/96. Hernán Martínez Garza. 4 de marzo de 1997. Once votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Neófito López Ramos.

Amparo en revisión 2252/93. José Félix Moreno Moreno y otra. 11 de julio de 1995. Mayoría de nueve votos; unanimidad en relación con el criterio contenido en esta tesis. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Neófito López Ramos.”

La siguiente tesis de jurisprudencia recoge el mismo criterio antes referido, aplicándolo a la Legislación del Distrito Federal, el cual reza de la siguiente manera:

**“No. Registro: 200,231  
Jurisprudencia  
Materia(s): Civil, Constitucional, Común  
Novena Época  
Instancia: Pleno  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo: II, Diciembre de 1995  
Tesis: P./J. 50/95  
Página: 105**

**COSTAS JUDICIALES. LA CONDENA RESPECTIVA, PERMITIDA POR EL ARTICULO 140, FRACCION IV, DEL CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL DISTRITO FEDERAL, NO VIOLA EL ARTICULO 17 CONSTITUCIONAL.** El artículo 140, fracción IV, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, no contraviene lo dispuesto por el artículo 17 constitucional al permitir que los tribunales condenen a una de las partes al pago de las costas judiciales a su contraparte, toda vez que lo que la disposición constitucional prohíbe es que se cobre por el servicio de impartición de justicia, el cual debe ser gratuito, cuestión diversa que no puede confundirse con la condena en costas regulada por el artículo procesal de referencia, misma que

beneficia a la parte que obtuvo, y no al órgano impartidor de justicia.

Amparo directo en revisión 1079/89. Angela Angeles Islas. 23 de enero de 1990. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Santiago Rodríguez Roldán. Secretario: Roberto Terrazas Salgado.

Amparo directo en revisión 872/91. Cleotilde Macín González. 15 de agosto de 1991. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Luis Fernández Doblado. Secretario: Roberto Terrazas Salgado.

Amparo directo en revisión 6047/90. Blanca Girón de Cisneros. 10 de octubre de 1991. Unanimidad de dieciocho votos. Ponente: Victoria Adato Green. Secretario: Sergio Pallares y Lara.

Amparo directo en revisión 269/94. Clara Suárez de Millares y otro. 6 de octubre de 1994. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Raúl Alberto Pérez Castillo.

Amparo directo en revisión 196/93. Panificadora Lena Santa Clara, S.A. de C.V. 17 de abril de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Adriana Escorza Carranza.”

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido la inconstitucionalidad de cierto precepto normativo en el que se condiciona la celebración de diligencias por los Actuarios al hecho de que los justiciables proporcionen los medios económicos para llevarla a cabo.

Resulta aplicable a lo anteriormente expuesto, la Tesis Aislada número P. XVI/2000, publicada en la página 91, del Tomo XI, Marzo de dos mil, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo tenor literal es el siguiente:

**“No. Registro: 192,165  
Tesis aislada  
Materia(s): Constitucional, Civil  
Novena Época  
Instancia: Pleno**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**

**Tomo: XI, Marzo de 2000**

**Tesis: P. XVI/2000**

**Página: 91**

**GRATUIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 25 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN, ES VIOLATORIO DE ESA GARANTÍA.** De conformidad con el criterio de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificado con el rubro: "COSTAS JUDICIALES, PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL DE LAS.", que aparece publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo V, mayo de 1997, página 159, tesis P. LXXXVII/97, el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Federal, que consagra la garantía de gratuidad de las costas judiciales, debe ser interpretado en el sentido de que ninguna persona debe erogar cantidad de dinero en calidad de honorarios o como contraprestación a los funcionarios que intervienen en la administración de justicia, como condición para que se efectúen las actuaciones jurisdiccionales correspondientes; en estas condiciones, la circunstancia de que el artículo 25 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Nuevo León imponga, como obligación de las partes en aquellos casos en que alguna diligencia por ellas ofrecida deba practicarse por el actuario o funcionario judicial correspondiente fuera de la oficina del juzgado, la de proporcionar a dicho funcionario los medios de conducción o traslado para el desahogo de esa actuación judicial, resulta violatoria del citado precepto constitucional, toda vez que ese tipo de actos procesales es propio e inherente a la función judicial en tanto que se trata de actuaciones que de una u otra manera benefician o perjudican a las partes y determinan la posición que éstas van tomando en el procedimiento, lo que resulta indicativo de que deben quedar cubiertas por el salario que perciben los empleados judiciales correspondientes y que, por ende, forman parte de la administración de justicia que el Estado se encuentra obligado a proporcionar de manera gratuita.

Amparo directo en revisión 539/98. Javier Melo Chavando y coag. 21 de octubre de 1999.

Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán; en su ausencia hizo suyo el proyecto Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Claudia Mendoza Polanco.”

## **6.- Principio de Plena Ejecución de las Sentencias.**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, faculta al Legislador Local y Federal para establecer los medios necesarios a fin de garantizar la plena ejecución de las resoluciones de los Tribunales. Si bien es cierto que estos medios resultan en gran medida necesarios, ya que los Jueces al carecer particularmente de la posibilidad de imponer el cumplimiento de sus fallos, pues si los particulares o las autoridades demandadas se niegan al cumplimiento voluntario del mismo o no tienen interés en él, éstos pueden valerse del poder coactivo de otras autoridades para hacerlo.

Las Leyes Procesales Civiles precisamente establecen procedimientos especiales de ejecución forzosa en caso de que una de las partes no cumpla voluntariamente lo dispuesto en la sentencia. Sin embargo, si se trata del incumplimiento de las autoridades demandadas, no existe hasta ahora la posibilidad para la ejecución del fallo de mérito, sino cuando mucho, de exigir a dichas autoridades alguna clase de responsabilidad administrativa. Aunque el Poder Judicial de la Federación goza de amplias facultades para destituir a las autoridades administrativas que se niegan a cumplimentar una sentencia o que su cumplimiento sea deficiente o insistan reiteradamente en la emisión del acto reclamado (artículo 107, fracción XVI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), dicha facultad ha sido ejercida en contadas ocasiones.

Resulta aplicable, la Tesis aislada I.7°.A.20 K, publicada en la página 799, del Tomo X, Agosto de mil novecientos noventa y nueve, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo tenor literal es el siguiente:

**“No. Registro: 193,495  
Tesis aislada  
Materia (s): Común  
Novena Época  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y  
su Gaceta  
Tomo: X, Agosto de 1999  
Tesis: I.7o.A.20 K  
Página: 799**

**SENTENCIAS. SU CUMPLIMIENTO ES INELUDIBLE.** De acuerdo al contenido del artículo 17 constitucional, es una garantía la plena ejecución de las resoluciones que dicten los tribunales; en razón de ello, quien queda constreñido al acatamiento de una sentencia no puede pretender eximirse de esa obligación alegando alguna circunstancia ajena a la litis.

**SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**

Amparo en revisión 277/99. José Luis Ignacio Soriano Ramírez. 6 de mayo de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Carlos Alberto Bravo Melgoza.”

A fin de que la actuación de los Tribunales no se convierta en un mero trámite que no represente certeza en cuanto a la exigencia de que sean restituidos los derechos de una persona que indebidamente han sido vulnerados de manera ilegal y arbitraria, nuestra Carta Magna para evitar lo anterior, actualmente prevé que dichos Órganos Jurisdiccionales tengan la facultad exclusiva de imponer para el exacto cumplimiento de sus resoluciones, el uso de la fuerza pública o medidas de apremio, instrumentos que debido a la ardua labor del Legislador ha logrado instaurarlos en cada uno de los cuerpos normativos existentes, permitiendo con éstos hacer realidad dichas resoluciones, evitando en gran medida que una de las partes deliberadamente desacate las decisiones que hayan pronunciado los diferentes Órganos Jurisdiccionales en México.

Es importante hacer mención que las medidas de apremio en sí implican necesariamente sanciones que se imponen a la persona que teniendo la

calidad de parte o de tercero, desatienda los mandatos jurisdiccionales derivados de un juicio, y se imponen en la facultad del imperio de que goza el Estado, a quien se le otorga la atribución de dirimir las controversias sociales con base en las normas jurídicas.

Entre las medidas que pueden preverse legalmente como aquellas imponibles a una persona para que acate los mandatos jurisdiccionales, se puede hablar de la amonestación, multa o en arresto administrativo, el cual no puede exceder de treinta y seis horas, conforme al criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sustentado en jurisprudencia ( tesis 23/1999), bajo el rubro **"ARRESTO COMO MEDIDA DE APREMIO, LAS LEYES Y CÓDIGOS QUE LO ESTABLECEN POR UN TÉRMINO MAYOR DE TREINTA Y SEIS HORAS SON VIOLATORIOS DEL ARTICULO 21 CONSTITUCIONAL"**.

## **II.- ETAPAS DEL JUICIO.**

### **a) De las Partes.**

En términos generales, se define “parte procesal” como toda aquella persona a quien la Ley da facultad para deducir una pretensión, oponer una defensa o interponer cualquier medio de defensa, a cuyo favor o contra quien se tenga que oponerse la actuación concreta de la Ley.

En ese orden de ideas, durante la relación procesal, la definición de “parte procesal” manifiesta la existencia de una contienda, en la que los que intervienen en ésta alegan cada cual su derecho. Durante las etapas del juicio, se denominan partes al actor y demandado; el primero de ellos, es el sujeto de la pretensión deducida en la demanda y el segundo, es aquél a quien se le exige el cumplimiento de la obligación que se deduce de la pretensión planteada por la parte actora.

En virtud de lo anterior, el artículo 33 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, dispone o identifica con exactitud quiénes son partes en el juicio contencioso administrativo ante este

Órgano Jurisdiccional, precepto normativo que se transcribe a continuación y que se encuentra contemplado bajo el Título Segundo, “Del Procedimiento”, Capítulo Segundo, denominado “De las Partes”, el cual reza literalmente de la siguiente manera:

**LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL**

**“ARTÍCULO 33.-** Serán partes en el procedimiento:

**I.-** El actor;

**II.-** El demandado. Tendrán ese carácter:

**A)** El Jefe del Distrito Federal, los Secretarios del Ramo, los Directores Generales, así como las autoridades administrativas del Distrito Federal que en razón de su esfera de competencia intervengan directamente en la resolución o acto administrativo impugnado;

**B)** Los Delegados, Subdelegados y en general las autoridades de las Delegaciones Políticas a cuya esfera directa de competencia corresponda la resolución o el acto administrativo impugnado;

**C)** Las autoridades administrativas del Distrito Federal, tanto ordenadoras como ejecutoras de las resoluciones o actos que se impugnen;

**D)** El Gerente General de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal;

**E)** La persona física o moral a quien favorezca la resolución cuya nulidad pida la autoridad administrativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 23 fracción IX de esta Ley; y

**F)** Las autoridades de la administración pública Centralizada, Desconcentrada y Descentralizada del Distrito Federal.

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

En los juicios de nulidad que versen sobre la materia de uso de suelo, utilización de la vía pública y giros mercantiles, los Comités Vecinales tendrán invariablemente el carácter de terceros perjudicados, por lo que deberán ser notificados dentro de las veinticuatro horas siguientes a la presentación del escrito inicial del juicio de que se trate, respecto a la Colonia, Barrio, Pueblo o Unidad Habitacional que corresponda, a fin de que interpongan los medios de prueba y de defensa que procedan.”

Como se desprende del artículo anteriormente transcrito, señala con claridad quiénes pueden ser partes procesales durante la secuela del juicio contencioso administrativo. Debe advertirse que el actor podrá ser toda aquella persona que ha sido vulnerada en su esfera jurídica por un acto de autoridad de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal que adolezca, por ejemplo, de la debida fundamentación y motivación, entre otros. Ahora bien, indica el citado precepto normativo de manera expresa como autoridad responsable, en primer lugar, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal (anteriormente Jefe del Departamento del Distrito Federal hasta diciembre de mil novecientos noventa y siete), así como aquellas que tengan el carácter tanto de autoridades ordenadoras como ejecutoras de los actos de naturaleza administrativa que causen agravios al particular en el Distrito Federal. Comprende también no sólo a los subalternos que ejecuten o traten de ejecutar los actos que se impugnan, sino a sus superiores jerárquicos que ordenen dicha actuación, o en cuya esfera de competencia se dicte el acto materia de la controversia.

En cuanto al tercero perjudicado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado que en materia administrativa, lo es quien reúna las siguientes características:

- 1.- Es tercero perjudicado en el juicio contencioso administrativo aquél que haya intervenido como contraparte en el procedimiento que antecedió al acto que se impugna, en el caso que dicho acontecimiento se haya seguido en forma de juicio y;

2.- Que sea titular de un derecho protegido por la ley, del cual resultara privado o afectado.

Ahora bien, de acuerdo con dicho numeral, el tercero perjudicado será cualquier persona cuyos intereses puedan verse afectados por las resoluciones que dicte el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal o que tenga un interés contrapuesto a las pretensiones del demandante.

En virtud de lo anterior, en términos de los artículos 4°, 80 y 98 fracción I de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, los Comités Vecinales respecto de la Colonia, Barrio, Pueblo o Unidad Habitacional que corresponda en el Distrito Federal, invariablemente tendrán el carácter de terceros perjudicados para efectos del juicio de nulidad.

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, hasta antes de la reforma publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal de fecha veintinueve de enero de dos mil cuatro, en su artículo 34 establecía que el gobernado para demandar en juicio ante dicho Cuerpo Colegiado la nulidad de la resolución o acto administrativo que fuera en todo caso ilegal, sólo era necesario acreditar fehacientemente el interés legítimo. En virtud de lo anterior, y para una mejor comprensión del tema, se transcribe a continuación el artículo 34 de la ley en cita, bajo el Título Segundo, "Del procedimiento", Capítulo Segundo, denominado "De las Partes", precepto legal que reza literalmente de la siguiente manera:

**LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL**

**“ARTÍCULO 34.-** Sólo podrán intervenir en el juicio, las personas que tengan interés legítimo en el mismo.”

Ahora bien, la ley que regula a ese Órgano Jurisdiccional, categóricamente disponía que para la procedencia del juicio de nulidad sólo

exigía la existencia del interés legítimo y no del interés jurídico; lo anterior, para intervenir válidamente en el juicio contencioso administrativo. Esto constituyó un gran avance ya que abrió las puertas hacia una verdadera y oportuna Justicia Contenciosa Administrativa en el Distrito Federal. Con base en el interés legítimo, no sería indispensable contar además con un derecho tutelado, es decir, en una concesión, licencia, permiso, autorización o aviso; sino que únicamente, bastara acreditar que la pretensión que se dedujera contara con un fundamento o respaldo normativo.

De lo hasta ahora expuesto, se desprende lo que a continuación se sintetiza:

- 1.- En general, la doctrina concibe al interés legítimo como una institución mediante la cual se faculta a todas aquellas personas que, sin ser titulares del derecho lesionado por un acto de autoridad tienen, sin embargo, un interés en que la violación del derecho o libertad sean reparados. En otras palabras, implica el reconocimiento de la legitimación del gobernado cuyo sustento no se encuentra en un derecho subjetivo otorgado por la normatividad, sino en un interés cualificado que de hecho pueda tener respecto de la legalidad de determinados actos de autoridad.

Al respecto, se acude al concepto contenido en la Enciclopedia Jurídica Básica en la que se define al interés legítimo de la siguiente manera:

“[...] En términos generales, el interés legítimo es todo interés de cualquier persona, pública o privada, reconocido y protegido por el ordenamiento jurídico. Desde el punto de vista más estricto, como concepto técnico y operativo, el interés legítimo es una situación jurídica activa que se ostenta por relación a la actuación de un tercero y que no supone a diferencia del derecho subjetivo, una obligación correlativa de dar, hacer o no hacer exigible a otra persona, pero sí comporta la facultad del interesado de exigir el respeto del ordenamiento jurídico y, en su caso, de exigir una reparación de los perjuicios antijurídicos que de esa actuación se le deriven. En otras palabras,

se presenta el interés legítimo en el derecho administrativo, cuando una conducta administrativa determinada es susceptible de causar perjuicio o generar un beneficio en la situación fáctica del interesado, tutelada por el derecho, siendo así que éste no tiene un derecho subjetivo a impedir esa conducta o a imponer otra distinta, pero si a exigir de la Administración y a reclamar de los Tribunales la observancia de las normas jurídicas cuya infracción pueda perjudicarle [...]»<sup>60</sup>.

En virtud de lo antes expuesto, la afectación al interés legítimo se acredita cuando la situación de hecho creada o que pudiera el acto impugnado ocasionar un perjuicio, siempre que éste provenga de una resolución administrativa o fiscal que se dicte o llegue a dictarse.

Las características que permiten identificar al interés legítimo son las que a continuación se destacan:

- a)** Si prospera la pretensión, ello se traduce en un beneficio jurídico a favor del accionante;
- b)** Debe existir una afectación a la esfera jurídica del particular;
- c)** El titular del interés legítimo tiene precisamente un interés propio y distinto de otros gobernados, consistente en que los actos de la Administración Pública, que incidan en el ámbito de su interés propio, se ajusten a derecho;
- d)** Es un interés cualificado, actual y real, y no potencial o hipotético, por el cual se le estima como un interés jurídicamente relevante y;
- e)** La anulación del acto de autoridad produce efectos positivos en la esfera de derechos de los gobernados.

**2.-** De los diversos procesos de reformas y adiciones a la abrogada Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y que dio lugar a la ley en vigor, se desprende que el Legislador en todo momento tuvo presente las diferencias existentes entre el

---

<sup>60</sup> Enciclopedia Jurídica Básica, Madrid - España, Ed. Civitas, 1995, p. 3661, Tomo II.

interés jurídico y el legítimo, lo cual es evidente aún más en las discusiones correspondientes a los procesos legislativos de mil novecientos ochenta y seis y mil novecientos noventa y cinco. De hecho, uno de los principales objetivos pretendidos con éste último, fue precisamente permitir el acceso a la Justicia Contenciosa Administrativa a aquellos particulares afectados en su esfera jurídica por actos administrativos (interés legítimo); no obstante, carecieran de la titularidad del derecho respectivo (interés jurídico); es decir, ampliar el número de gobernados que pudieran acceder por conducto de este Órgano Jurisdiccional en defensa de sus intereses.

Desde esta óptica, se advierte que para la procedencia del juicio contencioso administrativo en términos del artículo 34 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, bastaba con que el acto de autoridad impugnado afectara la esfera jurídica del actor, para que le asistiera de un derecho que le permitiera demandar la nulidad de ese acto administrativo o fiscal; resultando intrascendente hasta antes de la mencionada reforma a dicho cuerpo normativo, para este propósito, que haya sido, o no, titular del respectivo derecho indebidamente lesionado, pues el interés que debía de justificar el accionante era sólo el que le asistiera para iniciar ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal el reconocimiento de aquellos derechos que le fueron vulnerados al particular por un acto proveniente de las autoridades de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal.

Tratándose de los gobernados a quienes se dirige un acto administrativo o fiscal, mismos que substancialmente resulten perjudicados en sus derechos por ser un acto contrario a la Ley, es evidente que tienen el interés legítimo para impugnarlo, precisamente por ser los destinatarios de una declaración unilateral de voluntad de la Administración Pública del Distrito Federal.

Sirve de apoyo al criterio anterior, la jurisprudencia número dos, de la Tercera Época, aprobada por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en sesión plenaria de dieciséis de octubre

de mil novecientos noventa y siete, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del ocho de diciembre de mil novecientos noventa y siete, que a la letra señala:

**“Época: Tercera**

**Instancia: Sala Superior, TCADF**

**Tesis: S.S./J. 2**

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

R.A. 532/96-99/96.- Parte actora: María Teresa Carriles Villaseñor.- 5 de junio de 1996.- Unanimidad de cinco votos.- Ponente. Mag. Lic. Jaime Araiza Velázquez.- Secretaria: Lic. Rosa Barzalobre Pichardo.

R.A. 1031/96-715/96.- Parte actora: Villa Romana, S.A. de C.V.- 29 de octubre de 1996.- Unanimidad de cinco votos.- Ponente: Mag. Lic. Victoria Eugenia Quiroz de Carrillo.- Secretario: Lic. Daniel Rámila Aquino.

R.A. 833/96-773/96.- Parte actora: Fernando Montes de la Rosa.- 13 de noviembre de 1996.- Unanimidad de cinco votos.- Ponente: Mag. Lic. Horacio Castellanos Coutiño.- Secretario: Lic. Ramón González Sánchez.

R.A. 1014/96-983/96.- Parte actora: Proyecto de Sur, S.A. de C.V.- 13 de noviembre de 1996.- Unanimidad de cinco votos.- Ponente: Mag. Lic. Horacio Castellanos Coutiño.- Secretario: Lic. Ramón González Sánchez.

R.A. 1423/96-1713/96.- Parte actora: Memije Publicidad, S.A.- 9 de enero de 1997.- Unanimidad de cinco votos.- Ponente: Mag. Lic. Antonio Casas Cadena.- Secretario Lic. José Morales Campos.”

Evidentemente, el interés legítimo que alude tal precepto normativo,

supone una institución jurídica que permitió hasta entonces, constituir como actor en el juicio contencioso administrativo a aquella persona que resultara afectada por un acto de autoridad; de manera tal que el juicio que se ventile ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal brinda protección jurídica a los particulares contra los actos que provengan de cierta autoridad administrativa o fiscal que llegasen a afectar los derechos de éstos; por lo tanto y en conclusión, para la procedencia del juicio de nulidad ante este Tribunal Administrativo bastaba solamente con que el actor resultara afectado en su esfera jurídica en relación con el acto administrativo cuya nulidad demandara.

En ese sentido y en atención a lo anterior, se emitió el siguiente criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 192 de la Ley de Amparo, rige con carácter de jurisprudencia, en los siguientes términos:

**“No. Registro: 185,376  
Jurisprudencia  
Materia(s): Administrativa  
Novena Época  
Instancia: Segunda Sala  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y  
su Gaceta  
Tomo: XVI, Diciembre de 2002  
Tesis: 2a./J. 142/2002  
Página: 242**

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

procedencia o improcedencia del juicio administrativo, a los presupuestos de admisibilidad de la acción ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; así, lo que se plantea en dichos preceptos es una cuestión de legitimación para ejercer la acción, mas no el deber del actor de acreditar el derecho que alegue que le asiste, pues esto último es una cuestión que atañe al fondo del asunto. De esta forma resulta procedente el juicio que intenten los particulares no sólo contra actos de la autoridad administrativa que afecten sus derechos subjetivos (interés jurídico), sino también y de manera más amplia, frente a violaciones que no lesionen propiamente intereses jurídicos, ya que basta una lesión objetiva a la esfera jurídica de la persona física o moral derivada de su peculiar situación que tienen en el orden jurídico, de donde se sigue que los preceptos de la ley analizada, al requerir un interés legítimo como presupuesto de admisibilidad de la acción correspondiente, también comprende por mayoría de razón al referido interés jurídico, al resultar aquél de mayores alcances que éste.

Contradicción de tesis 69/2002-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo, Cuarto y Décimo Tercero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 15 de noviembre de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano; en su ausencia hizo suyo el asunto Juan Díaz Romero. Secretario: Eduardo Ferrer Mac Gregor Poisot.

Tesis de jurisprudencia 142/2002. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de noviembre de dos mil dos.”

Por otra parte, meridianamente se advierte que no es factible equiparar a ambas clases de intereses, es decir el jurídico y el legítimo, pues la doctrina, la jurisprudencia y el Órgano Legislativo que expidió la Ley en estudio así lo han estimado, al señalar con precisión que mientras el interés jurídico requiere ser tutelado por una norma de derecho objetivo, o en otras palabras, precisa la afectación de un derecho subjetivo; en cambio, el interés legítimo por su parte, supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la

legalidad de determinados actos, interés que proviene de una afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.

En tales condiciones, el interés jurídico implica necesariamente de dos presupuestos:

- a)** La titularidad de un derecho subjetivo y;
- b)** Que ese derecho subjetivo sea desconocido o conculcado por un acto de autoridad.

En otras palabras, el interés jurídico existe cuando una disposición normativa, confiere un derecho determinado a un individuo, quien además por esa misma, obtiene la protección, frente a cualquier persona o particularmente ante una autoridad administrativa del Gobierno del Distrito Federal.

En esa tesitura, el interés jurídico viene a ser, la satisfacción particular de esa necesidad reconocida con carácter general por la norma jurídica.

Esto es, el interés jurídico consiste en esencia, aquella titularidad del derecho que se estima violado por el acto de autoridad y es el resultado de la unión de las siguientes condiciones:

- a)** Es un interés reconocido y tutelado por la ley y;
- b)** Esta protección jurídica se traduce en la aptitud de ser su titular de un derecho para exigir del obligado su satisfacción mediante la prestación debida.

Sirve de apoyo a la consideración anterior, la jurisprudencia número 854, visible en las páginas quinientos ochenta y dos y quinientos ochenta y tres, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917 a 1995, Tomo VI, Materia Común, que es del tenor literal siguiente:

**“No. Registro: 394,810**  
**Jurisprudencia**  
**Matéria (s): Común**  
**Octava Época**  
**Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito**  
**Fuente: Apéndice de 1995**  
**Tomo: Tomo VI, Parte TCC**  
**Tesis: 854**  
**Página: 582**  
**Genealogía:**  
**APENDICE '95: TESIS 854 PG. 582**

**INTERES JURIDICO. EN QUE CONSISTE.** El interés jurídico a que alude el artículo 73, fracción V de la Ley de Amparo, consiste en el derecho que le asiste a un particular para reclamar, en la vía de amparo, algún acto violatorio de garantías individuales en su perjuicio, es decir, se refiere a un derecho subjetivo protegido por alguna norma legal que se ve afectado por el acto de autoridad ocasionando un perjuicio a su titular, esto es, una ofensa, daño o perjuicio en los derechos o intereses del particular. El juicio de amparo se ha instituido con el fin de asegurar el goce de las garantías individuales establecidas en la Constitución General de la República, cuando la violación atribuida a la autoridad responsable tenga efectos materiales que se traducen en un perjuicio real al solicitante del amparo. En conclusión, el interés jurídico se refiere a la titularidad de los derechos afectados con el acto reclamado de manera que el sujeto de tales derechos pueda ocurrir al juicio de garantías y no otra persona.

**SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.**

Octava Época:

Amparo en revisión 410/88. Enrique Moreno Valle Sánchez. 14 de diciembre de 1988. Unanimidad de votos.

Amparo en revisión 341/89. Hugo Porfirio Angulo Cruz. 9 de noviembre de 1989. Unanimidad de votos.

Amparo en revisión 93/90. Miguel Abiti Abraham. 18 de abril de 1990. Unanimidad de votos.

Amparo directo 179/90. Distribuidora Poblana de Carnes de Tabasco, S. A. de C. V. 11 de mayo de 1990. Unanimidad de votos.

Amparo directo 295/90. Esteban Mejía Morales, en su carácter de Coordinador General y Representante Legal de la Escuela Preparatoria Nocturna Licenciado Benito Juárez García de la Universidad Autónoma de Puebla. 7 de agosto de 1990. Unanimidad de votos.

NOTA: Tesis VI.2o.J/87, Gaceta número 35, pág. 96; Semanario Judicial de la Federación, tomo VI, Segunda Parte-1, pág. 364.”

Bajo esas circunstancias, y para hacer más clara la diferenciación entre el interés legítimo del interés jurídico, se emitió el siguiente criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 192 de la Ley de Amparo, rige con carácter de jurisprudencia, en los siguientes términos:

**“No. Registro: 185,377  
Jurisprudencia  
Materia(s): Administrativa  
Novena Época  
Instancia: Segunda Sala  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo: XVI, Diciembre de 2002  
Tesis: 2a./J. 141/2002  
Página: 241**

**INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. AMBOS TÉRMINOS TIENEN DIFERENTE CONNOTACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.** De los diversos procesos de reformas y adiciones a la abrogada Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y del que dio lugar a la Ley en vigor, se desprende que el legislador ordinario en todo momento tuvo presente las diferencias existentes entre el interés jurídico y el legítimo, lo cual se evidencia aún más en las discusiones correspondientes a los procesos legislativos de mil novecientos ochenta y seis, y mil novecientos noventa y cinco. De hecho, uno de los principales objetivos pretendidos con este último, fue

precisamente permitir el acceso a la justicia administrativa a aquellos particulares afectados en su esfera jurídica por actos administrativos (interés legítimo), no obstante carecieran de la titularidad del derecho subjetivo respectivo (interés jurídico), con la finalidad clara de ampliar el número de gobernados que pudieran acceder al procedimiento en defensa de sus intereses. Así, el interés jurídico tiene una connotación diversa a la del legítimo, pues mientras el primero requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo, el segundo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.

Contradicción de tesis 69/2002-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo, Cuarto y Décimo Tercero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 15 de noviembre de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano; en su ausencia hizo suyo el asunto Juan Díaz Romero. Secretario: Eduardo Ferrer Mac Gregor Poisot.

Tesis de jurisprudencia 141/2002. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de noviembre de dos mil dos.”

Ahora bien, de lo antes expuesto, y debido a que con fecha treinta de diciembre de dos mil tres, se presentó en el recinto de la Honorable Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a la consideración del Pleno de dicho Órgano Legislativo, una iniciativa de reformas y adiciones a diversos preceptos normativos, como es en el presente caso, a los artículos 34 y 72 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, reformas y adiciones que fueron publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el veinticuatro de enero de dos mil cuatro, numerales que para una mejor comprensión de este tema, se transcriben a continuación:

## **LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL**

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

**I a VIII...** (se transcriben)

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

En esa tesitura, el artículo 34 en su párrafo segundo de la Ley de la Materia, precisa claramente que el actor además de acreditar el interés legítimo para intervenir válidamente en el juicio contencioso administrativo, deberá probar un interés jurídico, supuesto normativo que sólo operará cuando el actor pretenda obtener una sentencia que le permita realizar determinadas actividades que previamente la ley regule, para lo cual, la enjuiciante deberá de acompañar a su escrito inicial de demanda, la correspondiente concesión, licencia, permiso, autorización o aviso, según sea el caso.

Por su parte, el segundo de los preceptos normativos aludidos, es decir, al artículo 72 de la Ley que regula a dicho Cuerpo Colegiado, presenta ahora recientemente adicionada la fracción XI, en la que señala con precisión que se sobreseerá el juicio de nulidad promovido ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, si el actor no acredita el interés jurídico con la salvedad, que sólo dará cabida a lo anterior, en los casos a los que se refiera el segundo párrafo del artículo 34 de la Ley de la Materia.

En esa tesitura, no debe perderse de vista, que los juicios que conozca

el citado Tribunal Administrativo, y dicte al respecto la sentencia correspondiente, en la que en su caso, declare la nulidad de los actos o resoluciones administrativos impugnados; ésta no necesariamente autoriza a realizar actividades reguladas, sino lo que realmente quiere decir el segundo párrafo del numeral antes invocado, es en el sentido de que en las sentencias que emita este Órgano Colegiado, se declare la nulidad para dejar sin efectos los actos administrativos impugnados, entre los que a continuación se señalan: la clausura de establecimientos mercantiles, el retiro de anuncios publicitarios, la suspensión de construcciones de obra, entre otros. Situación jurídica que a la postre, impide a la autoridad dar eficacia, validez o permanencia a sus determinaciones o resoluciones definitivas; en tales circunstancias, la exigencia para acreditar el interés jurídico previsto en el artículo 34, párrafo segundo, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, debe entenderse como un requisito de procedencia del juicio de nulidad como ya se indicó en reiteradas ocasiones, cuando exclusivamente verse sobre actividades regladas por los diferentes cuerpos normativos que rigen en el Distrito Federal.

Ahora bien, el artículo 26 de la Ley que rige a ese Tribunal Administrativo, precisa que no procederá la gestión oficiosa, por tanto, quien promueva a nombre o en representación de otro, deberá acreditar su personalidad al momento de presentar su escrito inicial de demanda o en el proemio del oficio de contestación a la demanda.

Por su parte, el artículo 35 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, claramente arguye que las partes podrán autorizar para oír y recibir todo tipo de notificaciones en su nombre a cualquier persona con capacidad legal para ello, quedando facultada para que debidamente interponga los medios de defensa que estime apropiados, ofrecer y rendir pruebas y por extensión alegar lo que a su derecho convenga en la audiencia de ley respectiva. Si existiesen varios actores, terceros perjudicados o autoridades que en su caso éstas últimas hayan sido demandadas, igualmente designarán a sus respectivos representantes comunes.

No obstante, la representación legal constituye una especie de mandato

especial, limitado a los actos que la propia disposición normativa preceptúe. Sin embargo, surgió la problemática para determinar si una persona ya autorizada legalmente en el escrito inicial de demanda como en el oficio de contestación a la misma, en los términos que este artículo señala, esté en condiciones para desahogar una prevención o requerimiento. La solución que ha adoptado la jurisprudencia de los Tribunales Federales se considera aplicable y demostrativa en la materia, la cual ha definido y distinguido los casos en los cuales interviene un representante legal desahogando una prevención. Dicho criterio de jurisprudencia ha establecido que, en primer lugar, la citada representación legal debe ser reconocida tácita o expresamente por el Juzgador. En segundo lugar, el autorizado puede desahogar prevenciones cuando se trate sólo de cuestiones que no impliquen manifestación directa del quejoso, como la presentación de copias faltantes, pero sí se requiere de alguna precisión por hacer a la demanda, ésta sólo puede ser hecha por el promovente del juicio o el representante legal.

Respecto a la representación legal que se haga en cuanto a las autoridades demandadas, ésta les corresponde exclusivamente a las Unidades Administrativas cuya competencia o área de atribuciones sea la indicada.

En ese contexto, la representación legal a que se ha aludido, terminará una vez que se haya revocado el nombramiento respectivo o en su caso, hasta que haya sido ejecutoriada la sentencia pronunciada por la Sala de Primera Instancia.

#### **b) De las Notificaciones y de los Términos.**

En términos muy amplios, la notificación es la forma, manera o procedimiento marcado por la Ley a través de los cuales el Órgano Jurisdiccional hace llegar a las partes o a terceros el conocimiento de cierta resolución o de algún acto procesal o bien, tiene por realizada tal comunicación para los afectos legales.

En ese orden de ideas, es el medio de comunicación a través del cuál, el Tribunal cuenta para hacer llegar a los particulares, partes, testigos, peritos o bien, presume que tales noticias les han llagado a los destinatarios o los da por enterados formalmente.

La notificación personal es aquella que “[...] debe hacerse generalmente por el Secretario Actuario del Juzgado u Órgano Jurisdiccional teniendo frente a sí a la persona interesada y comunicándole de viva voz la noticia que deba dársele [...]”<sup>61</sup> (lato sunsu).

En esa tesitura, la notificación personal debe entenderse como aquella que “[...] se hace por el notificador de palabra viva ante la presencia física del destinatario de la notificación [...]”<sup>62</sup> (estricto sensu).

La notificación por correo certificado con acuse de recibo debe entenderse como aquel medio de comunicación dirigido a las partes tales como al actor, demandado, peritos y testigos, debiendo enviarse la pieza postal certificada por duplicado para que la oficina que lo transmita devuelva el duplicado sellado, debiéndose agregar al expediente.

La notificación por lista de estrados, debe entenderse como aquella fijación de las cédulas de notificación, publicaciones o avisos en tablas colocadas en la puerta de los locales de los Tribunales.

En virtud de lo anterior, en términos de los artículos 36 a 39 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal disponen que es preciso que tanto la parte actora en su escrito inicial de demanda como la autoridad en su respectivo oficio de contestación, señalen con precisión el domicilio con residencia en el Distrito Federal a efecto de que ambas partes se hagan sabedoras de las resoluciones que al respecto emita dicho Órgano Jurisdiccional. Asimismo, deberán de avisar oportunamente a dicho Tribunal Administrativo cuando por cualquier circunstancia decidan cambiarlo, indicando

---

<sup>61</sup> GÓMEZ LARA, Cipriano. “Teoría General del Proceso”, México, Ed. UNAM, 1974, p. 111.

<sup>62</sup> Ibidem. p. 111.

con exactitud la dirección del último domicilio en el que ahora han de oír y de recibir todo tipo de notificaciones.

Las notificaciones que se practiquen en lo relativo a las autoridades demandadas, éstas deberán de entenderse personalmente o con sus representantes legales si éstos últimos se encuentran presentes en el recinto de dicho Tribunal o en la sede de sus oficinas si no sucede lo anterior; ahora bien, cuando exista imposibilidad manifiesta del Actuario para practicar dicha diligencia de manera personal por circunstancias ajenas a él, se les hará mediante lista de estrados o por correo certificado con acuse de recibo; en este caso, la pieza postal deberá depositarse en las oficinas de correo al día siguiente hábil de la fecha de la razón asentada por el Actuario de la Sala Juzgadora respectiva, en la que se hará constar detalladamente o circunstancie con precisión los motivos por los cuales no se pudo realizar la notificación personalmente.

Las notificaciones deberán de hacerse personalmente a los particulares cuando se trate de la primera notificación que se lleve a cabo en el juicio de nulidad, cuando se trate de una resolución definitiva, cuando se haya dejado de actuar durante más de sesenta días hábiles, cuando así lo estime conveniente el Tribunal por tratarse de un caso urgente y exista motivo suficiente para hacerlo o cuando se encuentre presente en el recinto del citado Tribunal Administrativo dentro de las veinticuatro horas siguientes de que se haya pronunciado la sentencia en Primera Instancia y resolución al recurso de apelación en Segunda Instancia.

El último de los medios de comunicación regulados por la Ley de la Materia, es decir, la notificación practicada mediante lista de estrados, se da cuando por cualquier circunstancia no es encontrado quién deba hacerse sabedor de cierta resolución pronunciada por ese Tribunal Administrativo, debiendo advertirse que si se trata de la primera notificación se deberá de dejar citatorio al interesado para que se efectúe dicha diligencia en una hora fija del día hábil siguiente, de lo contrario, dicha notificación se hará por lista autorizada mediante estrados, misma que se fijará para su publicación a partir

de las trece horas en sitio visible dentro del recinto de este Tribunal Administrativo.

Sin embargo, las partes que consideren haber sido afectadas por una notificación irregular, podrán solicitar su nulidad ante la Sala que conozca del asunto, antes de que se dicte sentencia. La Sala de Primera Instancia deberá resolver de plano, sin formar el expediente para tal efecto; en caso de que la Sala A quo resuelva que efectivamente existieron irregularidades en la realización de la notificación, y por lo tanto la declare nula, repondrá el procedimiento desde el momento en que de constancias se desprenda tal anomalía.

Sentado lo anterior, la Ley de la Materia prevé que el servidor público, en este caso haciendo referencia al Actuario que resulte responsable de haber efectuado una notificación de manera deficiente, se hará acreedor a la imposición de una multa equivalente de uno a cinco días de Salario Mínimo General Diario Vigente en el Distrito Federal, o en caso de reincidencia, podrá ser destituido sin responsabilidad para ese Tribunal Administrativo, previo procedimiento disciplinario en el que ofrezca de su parte las pruebas que desee aportar en su defensa.

En relación con los términos procesales que prevé la Ley que norma a ese Órgano Colegiado, en su artículo 44 precisa que se contarán éstos por días hábiles, es decir, aquellos que son fijados por la ley para estar en aptitud de substanciar y resolver los juicios contenciosos administrativos y que acertadamente el artículo 38 de la ley que regula a ese Órgano Jurisdiccional define al señalar que son hábiles todos los días del año excepto los sábados y domingos, días festivos y aquellos en los que se suspendan las labores por acuerdo o haberlo decidido la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal o por así determinarlo diversas disposiciones legales.

Finalmente, cabe señalar que los términos empezarán a computarse a partir del día siguiente hábil al en que surta sus efectos la notificación, términos

que de ninguna manera serán improrrogables y se incluirá en éstos el día de su vencimiento.

Una excepción a la regla general, respecto al cómputo de los términos procesales, es la que señala la propia ley en cita para efectos de interponer la demanda respectiva. El artículo 43 de la Ley de la Materia, establece puntualmente que el escrito inicial de demanda debe de interponerse en el término de quince días hábiles, los que se contarán desde el día siguiente hábil al en que se haya notificado al afectado la resolución o acto que se pretenda impugnar o se haya ostentado sabedor del mismo o de su ejecución.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia número veintiséis, correspondiente a la Tercera Época, aprobada por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del diez de diciembre de dos mil dos, que a la letra señala lo siguiente:

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

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

R.A. 312/99-II-3926/98.- Parte Actora: Miguel Ángel Ismael Vázquez Saavedra y Eduardo Basurto

Guzmán.- Fecha: 9 de junio de 1999.- Unanimidad de votos.- Ponente: Mag. Lic. Jaime Araiza Velázquez.- Secretaria: Lic. Socorro Díaz Mora.

R.A. 2982/99-II-766/99.- Parte Actora: José Antonio Aguilera Saucillo.- Fecha: 19 de enero del 2000.- Unanimidad de votos.- Ponente: Mag. Lic. Jaime Araiza Velázquez.- Secretaria: Lic. Socorro Díaz Mora.

R.A. 2591/99-II-5405/99.- Parte Actora: Ángel Lira Rivera.- Fecha: 26 de enero del 2000.- Unanimidad de votos.- Ponente: Mag. Lic. Horacio Castellanos Coutiño.- Secretario: Lic. Felipe Uribe Rosaldo.

R.A. 352/00-II-8915/99.- Parte Actora: Francisco Álvaro Saavedra.- Fecha: 6 de julio del 2000.- Unanimidad de votos.- Ponente: Mag. Lic. Jaime Araiza Velázquez.- Secretaria: Lic. Marcela Quiñónez Calzada.

R.A. 1154/99-III-7727/98.- Parte Actora: Alfonso Picaso Briz.- Fecha: 26 de octubre del 2000.- Unanimidad de votos.- Ponente: Mag. Lic. Pedro Enrique Velasco Albin.- Secretario: Lic. Manuel Tejeda Reyes.”

### **c) De los Impedimentos.**

El ejercicio que desempeñan los Tribunales se ve limitada, por un lado, por la competencia propia del Órgano Jurisdiccional; por el otro lado, lo que de la persona del Juzgador se refiere, es decir, ésta se encuentra limitada objetivamente por los requisitos legales que debe satisfacer para ser designado como tal, y subjetivamente, por todas aquellas relaciones personales que permiten presumir parcialidad si tuviera que juzgar a ciertas personas o situaciones a las cuales le unan vínculos de afecto o enemistad, incluso, un interés directo en el negocio. Pues bien, a todas esas relaciones e intereses personales que en todo caso influyan de cierta manera en el ánimo del Juzgador al grado de llegar a afectar el verdadero sentido de su decisión darían cabida a que por lo tanto existiera parcialidad en la determinación final que pronuncie.

Ahora bien, como la existencia de uno o varios de estos impedimentos hacen presumir razonablemente que el Juez no va a resolver con imparcialidad, la legislación procesal establece que en principio, el Juzgador (en ocasiones los Secretarios de Acuerdos), deben manifestar la existencia de dichos impedimentos, para que, consiguientemente, dejen de conocer del negocio que ante ellos se plantea; por consiguiente, a la manifestación de un impedimento que hace un Juzgador es lo que se denomina como excusa.

Sirve de apoyo al anterior razonamiento el artículo 46 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, bajo el Título Segundo, "Del Procedimiento", Capítulo Cuarto, denominado "De los Impedimentos", precepto legal que precisa las hipótesis por las que da cabida a la figura jurídica del impedimento, el cual reza literalmente de la siguiente manera:

### **LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL**

**"ARTÍCULO 46.-** 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.

Incorre 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.”

En ese orden de ideas, por regla general, cuando los funcionarios jurisdiccionales tengan un impedimento legal o no se excusaren tan pronto conozcan de la causa, las partes podrán hacer valer la recusación.

Figura jurídica que proviene del latín “recusare” que significa rehusar o rechazar; se trata de una institución jurídica ligada a la independencia de los Juzgadores respecto del problema planteado y a las partes litigantes. Cuando el Magistrado tiene interés tanto en el negocio como al existir vínculos con cualquiera de las partes litigantes, debe estar resuelto a dejar de conocer de la controversia debido a que los lazos o los vínculos familiares, religiosos, de amistad, enemistad o la dependencia económica son factores que trascienden e impiden a cualquier ser humano ser imparcial en sus juicios, y como la parcialidad trae como consecuencia la injusticia, de tal suerte que no se llegaría con ello al fin inmediato, es decir, a resolver con imparcialidad la controversia que ante aquél le fue puesta a su conocimiento.

Cuando se declara procedente la recusación termina la jurisdicción del Magistrado o en su caso el Secretario de Acuerdos para conocer e intervenir en ese negocio. Si se declara improcedente la causa de recusación, el Magistrado recusado seguirá en el conocimiento del negocio, aplicándose las sanciones que se establecen para quienes promuevan una recusación con causa y no la demuestren.

La recusación aplicable a los Secretarios de Acuerdos se justifica por la íntima o estrecha relación que les une con los Magistrados o de éstos con quienes actúan en el respectivo juicio de nulidad, siendo determinante su intervención en cierto negocio.

En vista de lo anterior, la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, establece que es deber de los Magistrados y Secretarios de Acuerdos inhibirse del conocimiento de un asunto conforme lo establece el artículo 46 de la Ley que norma a ese Tribunal Administrativo. Sin embargo, si habiéndolo no lo hacen, la citada Ley permite a las partes recusar al Magistrado o al Secretario de Acuerdos para que la Sala Superior sea quien califique y decida de plano si efectivamente dicha recusación es fundada o no. Para que opere la recusación, es necesario como requisito de procedencia que ésta sea con "causa", es decir, sólo puede recusarse por las hipótesis que establece expresamente el numeral normativo aludido.

#### **d) De la Demanda y Contestación.**

##### **DEMANDA.**

La demanda se define como “[...] el primer acto de ejercicio de la acción, mediante el cual, el pretensor acude ante los Tribunales persiguiendo que se satisfaga su pretensión [...]”<sup>63</sup>.

Para que el Magistrado Instructor en turno haga una correcta y veraz interpretación de la demanda, es preciso además que se conduzca con perspicacia en aras de garantizar una adecuada impartición de justicia y para un mejor proveer que ésta sea clara, precisa, congruente, y sistemática ya que si se pone en práctica lo anterior redituará en gran medida a que el Juzgador en turno haga la adecuada interpretación de la misma, pues de lo contrario, aún y cuando éste tenga las mejores herramientas jurídicas para resolver el negocio que ante él le fue planteado, es decir, si la demanda fuese oscura, irregular o ésta se presente con poca claridad, y en su caso incongruente, no se lograría dar una correcta interpretación respecto de las pretensiones que hiciera valer el actor.

---

<sup>63</sup> GÓMEZ LARA, Cipriano. “Derecho Procesal Civil”, 6ª. ed., México, Ed. Oxford, 2001, p. 35.

De lo anterior y en virtud de la trascendencia e importancia que reviste este apartado, en breve se hará una exposición pormenorizada de las partes en las que se encuentra estructurada una demanda y a decir de éstas, son las que a continuación se enumeran:

**I) El preámbulo.-** En este apartado se identifica el negocio de que se trata, el nombre del actor o de su representante legal, el domicilio para oír y recibir todo tipo documentos y la pretensión que se hace valer.

**II) La exposición de los hechos.-** Se define como la narración sucinta, clara y precisa de los hechos o circunstancias que dieron lugar a la presentación de la demanda.

**III) La invocación del derecho.-** Es el razonamiento, o sea, la fundamentación por parte del actor; en otras palabras, se refiere a los preceptos normativos o principios jurídicos e inclusive criterios de jurisprudencia o determinados precedentes que sean aplicables o se adecuen al caso formulado por el accionante.

**IV) Los puntos petitorios.-** Se refiere finalmente en cuanto a un resumen muy condensado de lo que se le solicita al Tribunal.

De las relatadas circunstancias, al momento de la presentación del escrito inicial de demanda se da entonces comienzo al juicio que se haya instaurado ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. El término para su interposición, según la regla general establecida por el artículo 43 de la Ley de la Materia, es de quince días hábiles a partir del día siguiente hábil al en que el actor haya tenido conocimiento de la resolución, se le haya notificado legalmente, o se ostente como sabedor del acto emitido por las autoridades administrativas o fiscales del Gobierno del Distrito Federal.

También es importante considerar el supuesto en que la demanda sea presentada por las autoridades demandadas mediante el respectivo juicio de lesividad para el cual, el término para solicitar la nulidad de la resolución que

favorezca a un particular es de cinco años siguientes a la fecha en que se haya notificado la resolución favorable.

En esa tesitura, el artículo 50 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, establece los requisitos formales que deberá de contener el escrito inicial de demanda.

Dicho precepto se localiza en el Título Segundo, “Del Procedimiento”, Capítulo Quinto, denominado “Demanda y Contestación”, el cual reza de la siguiente manera:

### **LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL**

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

**I.-** Nombre y domicilio del actor y, en su caso, de quien promueva en su nombre;

**II.-** Las resoluciones o actos administrativos que se impugnan;

**III.-** La autoridad, autoridades o partes demandadas;

**IV.-** El nombre y domicilio del tercero perjudicado si lo hubiere;

**V.-** La pretensión que se deduce;

**VI.-** La fecha en la que se tuvo conocimiento de la resolución o resoluciones que se impugnan;

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

**VIII.-** La firma del actor; si éste no supiere o no pudiere firmar, lo hará un tercero a su ruego, poniendo el primero su huella digital; y

**IX.-** Las pruebas que se ofrezcan.

El actor deberá acompañar una copia de la demanda y de los documentos anexos a ella, para cada una de las demás partes.”

En el escrito inicial de demanda, deberán ofrecerse las pruebas que estimen apropiadas para acreditar fehacientemente su dicho, a menos que surgieran con posterioridad pruebas supervenientes, que podrán ofrecerse cuando aparezcan y hasta la audiencia de ley.

En términos del artículo 54 de la Ley de la Materia, establece que el proveído en el que se pronuncie la admisión será dictado por el Magistrado Presidente de la Sala de Primera Instancia que le corresponda conocer del asunto, en el que además podrá en su caso, prevenir o desechar la demanda.

Si el escrito inicial de demanda es obscuro o irregular o no cumplimenta los requisitos formales a que se refiere el precepto normativo que con antelación ha sido transcrito, el Magistrado Presidente de la Sala Ordinaria o Auxiliar que le corresponda conocer del negocio, con fundamento en el artículo 54 fracción III de la Ley que regula a este Órgano Jurisdiccional, deberá prevenir al actor para que subsane las irregularidades detectadas en un término improrrogable de cinco días hábiles a partir del día siguiente al en que surta sus efectos la notificación respectiva. Si no obstante, al haberse prevenido al promovente de tales circunstancias y por consiguiente no las subsanó o aclaró eficazmente en tiempo y forma, ésta será desecheda en términos del artículo 54 fracción III de la Ley de la Materia.

Efectivamente, si el Magistrado Presidente de la Sala de Primera Instancia en turno encontrara motivo suficiente e indudable de improcedencia, desechará la demanda. El “motivo manifiesto e indudable de improcedencia” se refiere, a circunstancias que no pueden ser subsanables; es decir, si el acto que se impugna no proviene de una autoridad del Gobierno del Distrito Federal o se trata de una resolución donde se haya configurado el consentimiento tácito, por que ha transcurrido en exceso el término que establece el artículo 43 de la ley que regula a ese Tribunal para entablar el juicio de nulidad es

evidente que la improcedencia ya no es superable y, por lo tanto, existe un motivo manifiesto e indudable para el desechamiento de la demanda. Sin embargo, si en la demanda no se acredita fehacientemente el interés legítimo o no aparecieren el acto o resolución que se pretende impugnar, pero se ofrecen elementos de convicción que permitan demostrar la existencia de éstos, entonces, aún y cuando suceda lo anterior, no podrá desecharse el escrito inicial de demanda, ya que puede ser que en el transcurso del procedimiento puedan ser subsanables tales deficiencias. En contra de los proveídos en que se pronuncie el desechamiento de la demanda, procede el recurso de reclamación; dicho recurso debe ser del conocimiento de la Sala Natural a la cual pertenezca o se encuentre adscrito el Magistrado Presidente que lo haya dictado, en términos de los artículos 54 fracción III, segundo párrafo y 84, ambos de la Ley de la Materia.

Si la demanda no presentase irregularidades o éstas ya han sido debidamente subsanadas en tiempo y forma, el Magistrado Presidente de la Sala de Primera Instancia la admitirá dictando el proveído correspondiente, en el que se ordenará se emplace a juicio a las autoridades señaladas por el actor como demandadas o que de constancias que obren en el expediente se desprenda que efectivamente son las responsables en cuanto al haber emitido el acto ilegal que se impugna, para que a su vez éstas sean quienes den contestación a la misma en un término improrrogable de quince días hábiles a partir del día siguiente al en que surta sus efectos la notificación; asimismo, se señalará con precisión en dicho proveído si se concede o no la suspensión solicitada por el actor, admitir las pruebas que haya ofrecido y acompañado a su escrito inicial de demanda y además, se señalará el día y la hora para que tenga verificativo la audiencia de ley, la cuál no podrá exceder de veinte días hábiles al haberse dictado el proveído en que se tenga por admitido el escrito inicial de demanda.

Una vez que se haya admitido el escrito inicial de demanda, el Magistrado Presidente de la Sala A quo, designará al Magistrado Instructor quién estará encargado de tramitar y substanciar el juicio contencioso administrativo hasta el cierre de la etapa de instrucción.

## CONTESTACIÓN.

Se define al escrito de contestación a la demanda como “[...] aquel acto jurídico en virtud del cual el demandado a su vez da respuesta a la demanda [...]”<sup>64</sup>, en el que se referirá a cada uno de los hechos en el que el actor funde su petición, invocará todas las excepciones que tenga a su favor y ofrecerá de su parte las pruebas que estime pertinentes con el objetivo de acreditar su dicho.

En esa tesitura, el artículo 55 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, puntualiza que una vez admitida la demanda, el Magistrado Presidente de la Sala de Primera Instancia, ordenará que se emplace a juicio a las autoridades que señale el actor como demandadas para que éstas den contestación a la demanda dentro del término ineludible de quince días hábiles a partir del día siguiente al en que haya surtido sus efectos la notificación del proveído que admita a trámite la demanda.

Es importante manifestar que la Ley de la Materia adolece del artículo que expresamente señale los requisitos formales que deba de contener el escrito de contestación a la demanda, pero se infiere que deberá reunir los requisitos que precisa el numeral 50 de la citada ley, y éstos son los siguientes:

- 1.- Nombre de las autoridades demandadas y de las personas que legalmente las representen;
- 2.- Domicilio de las autoridades demandadas para oír y recibir todo tipo de notificaciones;
- 3.- Las consideraciones que a su juicio demuestren que se ha extinguido el derecho que el actor tenía para apoyar su demanda, es decir, invocar las causales de improcedencia o de sobreseimiento que en su caso consideren aplicables al caso, lo anterior, en términos de los artículos 72 y 73 de la Ley que norma a ese Órgano Colegiado;

---

<sup>64</sup>GÓMEZ LARA, Cipriano. Op.cit., p. 38.

- 4.- Se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo como ocurrieron, según sea el caso;
- 5.- Refutación a los fundamentos de derecho en los que el actor funde su pretensión;
- 6.- Las pruebas que ofrezca de su parte y;
- 7.- El escrito de contestación a la demanda deberá ser firmada por las propias autoridades o quién promueva a su nombre o legalmente las represente.

Todas las pruebas que ofrezca la parte demandada deberán estar relacionadas con cada uno de los hechos que se pretendan acreditar, y además, expresarán las razones por las que estima que con dichas probanzas demostrarán sus afirmaciones.

Tratándose de la prueba pericial o testimonial, se precisarán los hechos sobre los que han de versar y se señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos nombrados por las partes enjuiciantes.

La autoridad demandada deberá adjuntar a su contestación lo siguiente:

- a) Copias simples de la demanda y de los documentos que acompañe para el demandante y para el tercero perjudicado señalado en la demanda, si lo hubiere;
- b) El documento en copia certificada en el que acredite su personalidad en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables;
- c) El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por la autoridad demandada;
- d) En su caso, la ampliación del cuestionario para el desahogo de la prueba pericial ofrecida por el demandante y, por último;
- e) Las pruebas documentales que ofrezca y anexe a su escrito de contestación a la demanda.

Es apropiado señalar que la autoridad, en la contestación que formule o hasta antes del cierre de la instrucción, podrá allanarse a las pretensiones del demandante o revocar la resolución impugnada.

Finalmente, si la autoridad demandada no contestara dentro del término señalado en el artículo 55 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el Magistrado Instructor declarará precluido su derecho para hacerlo, en consecuencia, declarará por confesos los hechos que haya expresado el actor.

#### **e) De la Suspensión.**

Diversos eruditos en la materia conciben a la suspensión como aquella medida cautelar consistente en que temporalmente no se ejecute el acto administrativo o de que se mantengan las cosas en el estado en que se encuentren en tanto se resuelva en definitiva el juicio de nulidad que se ventile ante el Órgano Jurisdiccional de que se trate.

Al igual que en los procesos administrativos, la medida cautelar se cristaliza precisamente en la inmensa mayoría de los ordenamientos jurídicos, como la suspensión a la ejecución del acto impugnado. Por ejemplo, la suspensión del acto impugnado, se encuentra regulada en el artículo 58 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, bajo el Título Segundo, “Del Procedimiento”, Capítulo Sexto, “De la Suspensión”.

El juicio de nulidad que se ventile ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal no constituye la excepción; es decir, el fin inmediato de esta medida cautelar es la de dejar sin efectos la ejecución del acto impugnado. El artículo 58 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, señala categóricamente que la suspensión a la ejecución de los actos impugnados deberá acordarla de inmediato el Magistrado Presidente de la Sala de Primera Instancia.

La petición de suspensión podrá hacerse a través de los escritos que

presente la enjuiciante en el proceso principal (por lo general, en el escrito inicial de demanda), pues en términos del artículo 59 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la suspensión se solicitará ante el Magistrado Presidente de la Sala de Primera Instancia que tenga conocimiento del referido juicio en cualquier momento mientras se desarrolle el mismo, por conducto del Magistrado Instructor; en la práctica suele solicitarse directamente ante el Magistrado Presidente de Sala de Primera Instancia desde el momento en que se presenta el escrito inicial de demanda a dicho Tribunal Administrativo.

El artículo 58 de la Ley que rige a ese Tribunal, se refiere en general a "los actos impugnados". Dicho numeral establece que cualquier tipo de acto de autoridad será objeto de suspensión independientemente cual sea su naturaleza jurídica y contenido. Por lo tanto, sólo puede ser susceptible de suspenderse los efectos respecto de aquel acto de autoridad frente a la cual se dirige la pretensión que ha quedado plenamente identificada en la demanda.

Si el acto que se pretende impugnar se refiere a multas, impuestos, derechos o cualquier otro crédito fiscal, en términos del artículo 60 de la ley que rige a ese Órgano Jurisdiccional, será concedida la suspensión de forma automática si se otorga garantía suficiente, lo anterior, en términos del precepto normativo anteriormente invocado. Dicha garantía deberá efectuarse en cualquiera de las formas que establece el citado artículo 60 de la Ley que rige a este Tribunal.

El artículo 59 párrafo tercero de la Ley en cita, contiene una norma especial sobre los supuestos por los cuales puede solicitarse la suspensión respecto de los efectos de los actos de autoridad. Esta disposición normativa tiene lugar sólo cuando el acto de molestia ha sido ejecutado afectando a los particulares de escasos recursos económicos, el ejercicio de su única actividad personal de subsistencia; en todo caso, el Magistrado Presidente de la Sala Natural que conozca del asunto "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”.

Ahora bien, el artículo 59 párrafo cuarto de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, señala expresamente que el Magistrado Presidente de la Sala A quo, "bajo su más estricta responsabilidad", podrá acordar la suspensión con efectos restitutorios, en cualquiera de las fases del procedimiento hasta antes de que se emita la sentencia que dé por terminado en definitiva el juicio contencioso administrativo. En las materias de uso de suelo, utilización de la vía pública y giro mercantil, deberá verificarse la existencia y autenticidad del acto que se impugna realizándose para tal efecto una consulta ciudadana entre aquellos vecinos a los que, de algún modo, afecte la suspensión solicitada, conforme al Título Tercero, Capítulo IV, de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

Conforme a la exposición de motivos de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal de mil novecientos setenta y uno, estableció que para el otorgamiento de la suspensión a la ejecución de los actos administrativos que solicitara el accionante no exigiría más requisitos sino sólo los que regulara para tal efecto el artículo 124 de la Ley de Amparo.

Al respecto, los artículos 58 y 59 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, imponen un requisito adicional para conceder la suspensión que no exige la Ley de Amparo, consistente en condicionar la concesión de la medida cautelar a que se realice una consulta ciudadana, sin que además precisen en qué casos debe tramitarse y desahogarse, ni tampoco especifican o limitan que deba realizarse con aquellos vecinos a los que pueda afectar la suspensión, generándose así incertidumbre debido a la vaguedad del precepto normativo, en la medida en que no especifica en qué casos debe llevarse a cabo ésta y la concerniente discrecionalidad que confiere a las autoridades de dicho Tribunal, lo que eventualmente la hace obligatoria en cualquier caso o supuesto. Además, los preceptos en cuestión remiten a la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal que establece el mecanismo de consulta a la ciudadanía, que exige cumplir diversos requisitos como el de difundir ésta en los medios masivos de

comunicación y una solicitud a las autoridades administrativas que son las facultadas para convocar la consulta. Por tanto, es evidente que los preceptos en cuestión exceden los requisitos que establece el artículo 124 de la Ley de Amparo para conceder la suspensión.

Por último, es apropiado señalar que procede el recurso de reclamación en contra del acuerdo que niegue la suspensión solicitada y por extensión al señalamiento de fianzas; recurso que será substanciado y resuelto por la misma Sala de Origen que haya negado otorgar la suspensión; pero en todo caso, en términos del artículo 59 último párrafo de la Ley que regula a ese Tribunal, dispone que "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", en todo caso, subsistirán los efectos de la suspensión otorgada en tanto se mantengan substancialmente las circunstancias que se tuvieron en consideración al haberse dictado la resolución de mérito, de lo contrario será revocada. En esa tesitura, el artículo 59 párrafo sexto del multicitado ordenamiento jurídico, reconoce la posibilidad de revocar la suspensión que se haya concedido "si varían las condiciones en que se otorgó".

El acto por el que se otorga la suspensión a la ejecución de la resolución impugnada produce resultados importantes; la ejecución del acto administrativo quedará sin efectos. El acto de autoridad no producirá sus efectos normales en tanto perdure la suspensión concedida o en la que se haya pronunciado al respecto la Sala A quo. Como se advierte el artículo 59 párrafo primero de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, establece que la suspensión "tendrá por efecto evitar que se ejecute la resolución impugnada".

A la vista de esos detalles, la suspensión puede estar sujeta a la condición consistente en la presentación de una garantía para responder de los perjuicios que ocasione. Esto se realizará siempre que se impugne algún crédito fiscal (multas, impuestos, derechos, etcétera). En estos supuestos, la garantía siempre se exige con el fin de asegurar el interés de la Hacienda

Pública del Gobierno del Distrito Federal. La suspensión no producirá efectos si aquélla no se presenta. Pero el particular demandante tendrá la seguridad de que, con la exhibición de dicha garantía, siempre se otorgará la suspensión en los términos en que se haya solicitado.

La fijación de la cuantía de la garantía se hará por el Magistrado Presidente de la Sala del conocimiento mediante el proveído de trámite correspondiente, mismo que podrá ser susceptible de ser recurrible mediante recurso de reclamación.

En el supuesto de que se ocasionen daños y perjuicios a terceros por haberse concedido la suspensión solicitada, el Magistrado Presidente de la Sala respectiva fijará a su buen y prudente juicio el importe de la garantía, pero deberá cubrir todos los daños y perjuicios que realmente puedan derivarse de la suspensión otorgada en su caso.

Existe el riesgo latente de que en razón de una excesiva prudencia al fijar la garantía de la suspensión otorgada conduzca por causa o con motivo de ello, a cantidades que en modo alguno sean suficientes para cubrir los daños y perjuicios que se originen. Pero este riesgo se cubre con la posibilidad de que el tercero preste a su vez caución bastante para responder de los daños que se deriven de la ejecución, enervando la suspensión.

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal vigente, en su artículo 60 se refiere esencialmente a la garantía que debe de otorgarse cuando la controversia verse respecto de créditos fiscales. La garantía del interés fiscal se podrá otorgar en las siguientes formas:

- I.- Depósito en efectivo;
- II.- Billeto de depósito;
- III.- Prenda o hipoteca;
- IV.- Embargo de bienes o también;

**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.

Respecto de la suspensión concedida, cuando se impugnen actos sobre créditos fiscales (multas, impuestos, derechos, entre otros), ésta sólo dejará de surtir sus efectos si la garantía no se otorga dentro de los cinco días hábiles siguientes al en que quede notificado el auto que al efecto la haya concedido.

#### **e) De las Pruebas.**

Una de las etapas más importantes que se llevan a cabo durante el juicio contencioso administrativo es en lo relativo a la fase probatoria. En este caso, particularmente, la única competente para llevar a cabo esta etapa es la Sala del Tribunal ante la que se sigue el procedimiento. Ahora bien, las Salas de Primera Instancia 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, además de practicar la repetición o ampliación de cualquier diligencia probatoria.

En principio, aplicando las reglas generales, son objeto de prueba los hechos dudosos o controvertidos y no las normas jurídicas. El artículo 76 fracción I de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, establece que se admitirán "las relacionadas con los puntos controvertidos", y el numeral 67 del cuerpo normativo aludido dispone categóricamente que "los hechos notorios no requieren prueba".

Ahora bien, para que sea posible el desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes, es necesario llevar a cabo ciertos actos preparatorios, como el de obtener la expedición de copias certificadas de documentos gubernamentales, nombramiento de peritos, etcétera; previéndose al respecto,

en los artículos 68, 69, 70 y 71 de la Ley de la Materia. Cabe la posibilidad del aplazamiento para la celebración de la audiencia de ley cuando los funcionarios y autoridades de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal no llegasen a facilitar las copias de los documentos que se constituyan como medios de prueba.

En consecuencia, todo medio de prueba habrá de sujetarse a lo siguiente:

- Los actos deben constar por escrito. Cuando alguna declaración probatoria se haga mediante palabra, como las declaraciones realizadas por los testigos, se harán constar en el acta correspondiente aunque no las preguntas y repreguntas que se hagan oralmente durante la audiencia de ley.
- Los actos deben ser redactados en español. Los documentos suscritos en otro idioma deberán presentarse con la correspondiente traducción al español.
- Las partes deberán proponer las pruebas tanto en el escrito inicial de demanda como al que concierne a la contestación de la misma, salvo las pruebas supervenientes, que podrán ofrecerse cuando aparezcan y hasta la audiencia respectiva, salvo ciertas excepciones; no se admitirán las que el actor deba rendir y que no aportó durante el juicio contencioso administrativo.

En cuanto a su desahogo, las pruebas se practicarán durante la realización de la audiencia de ley conforme a las reglas normativas que dispone el artículo 76 del multicitado ordenamiento jurídico.

La Sala Juzgadora valorará las pruebas según su prudente arbitrio, con excepción de las pruebas documentales públicas e inspección judicial, que siempre harán prueba plena.

Por su parte, el artículo 65 de la Ley de la Materia, precisa que será admisible toda clase de prueba, a excepción de la confesional y las que resulten contrarias a la moral y al derecho.

La prueba pericial tendrá lugar en las cuestiones de alguna ciencia o arte, debiendo estar inscritos los peritos en algún Colegio cuando se trate de profesionistas. Las partes, o en su caso el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, sólo podrán nombrar a peritos que se encuentren registrados en el listado que cada año formulan los Colegios de las distintas profesiones.

Al ofrecerse esta prueba, se presentarán los cuestionarios y dictámenes que deben rendir los peritos durante la audiencia de ley respectiva. El perito tercero será nombrado por la Sala que conozca de la controversia en caso de discordia.

En esa tesitura, es importante señalar que tratándose de la prueba testimonial, sólo será admisible el dicho de tres testigos por cada hecho; si existe cierta imposibilidad para presentarse o se nieguen a declarar éstos, dicho Tribunal Administrativo los mandará citar con apercibimiento de arresto hasta por quince días o multa por el equivalente a quince días de Salario Mínimo General Diario Vigente en el Distrito Federal; además, la segunda hipótesis prevista en el numeral 71 de la Ley de la Materia, dispone que en caso de que el actor señale incorrectamente el domicilio que proporcione sea inexacto y de comprobarse que lo hizo con el propósito de retardar el juicio contencioso administrativo, se hará acreedor a una multa equivalente hasta por treinta días de Salario Mínimo General Diario Vigente en el Distrito Federal declarándose por lo tanto, desierta tal probanza.

#### **g) De la Audiencia.**

La audiencia constituye una fase esencial del procedimiento. En la audiencia de ley, se desahogarán las pruebas que hayan ofrecido de su parte

el actor y las autoridades demandadas del Gobierno del Distrito Federal, se oirán los alegatos de las partes y se dictará sentencia, salvo que deban tenerse en cuenta un gran número de constancias que para una mejor comprensión del asunto se requiera más tiempo para su estudio, en cuyo caso podrá diferirse el pronunciamiento del fallo respectivo.

La audiencia de ley tendrá lugar en el recinto destinado por la Sala de Primera Instancia celebrándose "el día y hora señalados al efecto", como así lo reza el artículo 75 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. La citación para que se celebre la audiencia de ley la hará el Magistrado Presidente de la Sala A quo mediante proveído en el que se haya admitido la demanda correspondiente. Dicha audiencia se desahogará a más tardar dentro de los veinte días hábiles siguientes al en que se haya admitido a trámite la demanda, o en caso de que se haya aplazado, el día y hora señalados en el proveído respectivo.

Constituida la Sala del conocimiento en la audiencia de ley, el Secretario de Acuerdos llamará a los litigantes, peritos, testigos y demás personas que por disposición de la Ley deban intervenir en el juicio, determinándose quiénes deben permanecer en el recinto y los demás en lugar separado para ser introducidos en su oportunidad. A continuación se practicará el desahogo de las pruebas ofrecidas por cada una de las partes, con sujeción a lo dispuesto por los artículos 64, 65, 66 y 76 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Una vez concluida la recepción de las pruebas ofrecidas, las partes que han comparecido podrán formular alegatos por escrito o en forma verbal o por quien los represente legalmente; y al cabo de ésta, es el Magistrado Instructor quién podrá pronunciar la sentencia de mérito y proponer los puntos resolutive; salvo cuando deban tomarse en cuenta un gran número de constancias como se ha expresado con anterioridad, en cuyo caso, sólo podrá reservarse el fallo definitivo por un plazo no mayor de diez días hábiles, debiendo el Magistrado Presidente de Sala de Primera Instancia dictar el proveído respectivo.

Ahora bien, cuando no haya otro medio de convicción que desahogar exceptuando las pruebas testimonial y pericial, para la Sala de Primera Instancia de acuerdo a su prudente arbitrio, no será necesario que se celebre la audiencia de ley cerrando así la etapa de instrucción y de esta manera el Magistrado Instructor en turno suscriba conforme a las constancias que obren en los autos del expediente principal la sentencia que finalice el juicio contencioso administrativo.

#### **h) De la Sentencia.**

La sentencia tendrá el contenido que establece el artículo 80 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; además, cuando en ella se declare fundada la acción del demandante dejará "sin efectos 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 propia sentencia.

En ese orden de ideas, la sentencia ha de ser debidamente motivada, clara, precisa, exhaustiva y congruente con las pretensiones que constituyan el objeto del juicio contencioso administrativo. Aún y cuando la Sala A quo puede suplir las deficiencias de la demanda, inclusive en materia fiscal, como se ha puntualizado oportunamente, en la sentencia al menos han de decidirse todas y cada una de las cuestiones que haya planteado el actor, es decir, la nulidad del acto administrativo o fiscal que considere haber lesionado su esfera jurídica, y por su parte las que hubiesen hecho valer las autoridades demandadas para que se reconozca la validez del acto o resolución impugnados.

En ese sentido y en atención a lo anterior, se emitió el siguiente criterio por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 193 de la Ley de Amparo, rige con carácter de jurisprudencia, en los siguientes términos:

**“No. Registro: 180,461**  
**Jurisprudencia**  
**Matéria (s): Administrativa**  
**Novena Época**  
**Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito**  
**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**  
**Tomo: XX, Septiembre de 2004**  
**Tesis: I.13o.A. J/5**  
**Página: 1681**

**SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. SUS REQUISITOS CONFORME AL ARTÍCULO 237 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.** A partir de la reforma al artículo 237, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación de treinta y uno de diciembre de dos mil, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se encuentra obligado a resolver la pretensión del actor que se deduzca de su demanda de nulidad, en relación con el acto impugnado. De este modo, una violación a dicho precepto no se configura necesariamente por la omisión de estudiar un argumento de la contestación de la demanda, sino mediante el hecho de que no se resuelva la verdadera pretensión del actor deducida de su demanda. Ello es así, porque el análisis de los agravios debe hacerse en relación con el acto impugnado y con los argumentos de la contestación de la demanda que sean necesarios para resolver la pretensión del actor, esto es, la litis en el juicio de nulidad se integra con el acto impugnado y aquellos argumentos de la contestación que sean necesarios para resolver la pretensión planteada, sin que necesariamente deba obligarse a la Salas a considerar todos y cada uno de los argumentos de la contestación, si éstos no se requieren para resolver la pretensión del actor. A la obligación de analizar la pretensión que se deduzca de la demanda en relación con el acto impugnado, concurren las demás exigencias previstas en los párrafos subsecuentes del artículo en comento, es decir, que las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deben fundarse en derecho; que pueden invocarse hechos notorios; que deben analizarse en primer lugar los argumentos que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada; que deben corregirse los errores que se adviertan en la cita de preceptos violados; que pueden examinarse en su conjunto los agravios y causales de legalidad

pero sin cambiar los hechos expuestos, así como analizar la legalidad de las resoluciones combatidas mediante recursos administrativos en contra de los cuales se haya promovido el juicio de nulidad, siempre y cuando el tribunal cuente con elementos suficientes para ello.

#### DÉCIMO TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Revisión fiscal 293/2001. Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. 26 de septiembre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Rosalba Becerril Velázquez. Secretaria: Fabiana Estrada Tena.

Revisión fiscal 255/2002. Administradora Local Jurídica del Sur del Distrito Federal, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público, del Presidente del Servicio de Administración Tributaria y de la autoridad demandada. 14 de enero de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Rosalba Becerril Velázquez. Secretario: Raymundo Valtierra Nieves.

Revisión fiscal 111/2003. Subsecretario de Ingresos, en ausencia del titular y del Subsecretario, ambos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 25 de abril de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Luz Cueto Martínez. Secretaria: Atzimba Martínez Nolasco.

Revisión fiscal 119/2003. Subprocurador Fiscal Federal de Amparos de la Procuraduría Fiscal de la Federación, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y de la autoridad demandada. 29 de abril de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Luz Cueto Martínez. Secretario: Manuel Muñoz Bastida.

Revisión fiscal 125/2003. Administrador Local Jurídico del Oriente del Distrito Federal y otras autoridades. 30 de abril de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Luz Cueto Martínez. Secretario: José Antonio García Ochoa.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVIII, noviembre de 2003, página 962, tesis I.1o.A.106 A, de rubro:

"EXHAUSTIVIDAD DE LAS SENTENCIAS EN MATERIA FISCAL, PARA EXAMINAR SI LA SALA CUMPLE CON ESE PRINCIPIO DEBE ATENDERSE AL CASO PARTICULAR (ARTÍCULO 237, PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2001)."

En virtud de lo anterior, el artículo 80 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, establece que las sentencias que pronuncie este Órgano Colegiado deben de contener substancialmente lo siguiente:

- La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos;
- El examen y valoración de las pruebas;
- La debida fundamentación y motivación;
- Los términos en que deba de ejecutarse la sentencia y, finalmente;
- Los puntos resolutivos.

Lo que implícitamente significa que haya una adecuada congruencia, exhaustividad, fundamentación y motivación, que por su importancia y trascendencia a continuación y para hacer más digerible el tema que se ha abordado se analizará cada uno de ellos:

**CONGRUENCIA EN LA SENTENCIA:** Debe entenderse como aquél principio normativo dirigido a delimitar las facultades resolutorias del Órgano Jurisdiccional; de lo anterior se desprende, que debe coexistir la identidad entre lo resuelto y lo controvertido, esto quiere decir, que la sentencia que se pronuncie, debe tener un sentido lógico en relación con la litis planteada, lo cual estriba en que al momento de resolverse dicha controversia, esa congruencia se haga atendiendo a lo planteado por las partes, sin omitir en absoluto ni añadir cuestiones ajenas al juicio, ni contener consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la Tesis de

Jurisprudencia publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo: VIII, Agosto de 1998, Página 764, Tesis I. 1°. A. J/9, que literalmente reza de la siguiente manera:

**“No. Registro: 195,706**

**Jurisprudencia**

**Materia(s): Administrativa, Común**

**Novena Época**

**Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**

**Tomo: VIII, Agosto de 1998**

**Tesis: I.1o.A. J/9**

**Página: 764**

**PRINCIPIO DE CONGRUENCIA. QUE DEBE PREVALECER EN TODA RESOLUCIÓN JUDICIAL.**

En todo procedimiento judicial debe cuidarse que se cumpla con el principio de congruencia al resolver la controversia planteada, que en esencia está referido a que la sentencia sea congruente no sólo consigo misma sino también con la litis, lo cual estriba en que al resolverse dicha controversia se haga atendiendo a lo planteado por las partes, sin omitir nada ni añadir cuestiones no hechas valer, ni contener consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos.

**PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**

Incidente de suspensión (revisión) 731/90. Hidroequipos y Motores, S.A. 25 de abril de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Samuel Hernández Viazcán. Secretario: Aristeo Martínez Cruz.

Amparo en revisión 1011/92. Leopoldo Vásquez de León. 5 de junio de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Samuel Hernández Viazcán. Secretario: Aristeo Martínez Cruz.

Amparo en revisión 1651/92. Óscar Armando Amarillo Romero. 17 de agosto de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretaria: Luz Cueto Martínez.

Amparo directo 6261/97. Productos Nacionales de Hule, S.A. de C.V. 23 de abril de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Samuel Hernández Viazcán.

Secretario: Ricardo Martínez Carbajal.  
Amparo directo 3701/97. Comisión Federal de Electricidad. 11 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Samuel Hernández Viazcán.  
Secretario: Serafín Contreras Balderas.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VI, agosto de 1997, página 813, tesis XXI.2o.12 K de rubro: "SENTENCIA. CONGRUENCIA INTERNA Y EXTERNA."

**EXHAUSTIVIDAD EN LA SENTENCIA:** Todo fallo que pronuncie un Órgano Jurisdiccional debe de contener precisamente el requisito fundamental de la exhaustividad. En efecto, una sentencia es exhaustiva, en cuanto que en aquella se haya abordado y resuelto todas y cada una de las cuestiones planteadas por las partes en el juicio contencioso administrativo.

Por disposición expresa del artículo 237, párrafo primero, del Código Fiscal de la Federación, las sentencias que se emitan deben estar fundadas en derecho y resolver sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, teniendo en mente los Juzgadores al momento de dictar la sentencia respectiva cumplir con los principios de exhaustividad, congruencia y fundamentación. El principio de exhaustividad de las sentencias dictadas en el juicio contencioso administrativo ha evolucionado, pues el primer párrafo del artículo en comento, antes de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre del año dos mil, disponía que en las sentencias debían examinarse "todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado", texto del que, al ser interpretado en relación con el segundo párrafo del propio precepto normativo, se desprendía que el principio de exhaustividad tenía ciertas excepciones. Sin embargo, conforme al texto vigente del primer párrafo del precepto citado resulta más fácil determinar cuándo el Órgano Jurisdiccional no está obligado a examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, ya que sólo está obligado a resolver expresamente "sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda" y en este sentido existe, desde luego, la posibilidad de que el Juzgador deba examinar todos y cada uno de los conceptos de nulidad. La

excepción al principio de exhaustividad antes apuntado tiene su razón de ser en que la invalidez lisa y llana del acto impugnado con motivo de un concepto de nulidad fundado excluye el estudio de los demás conceptos y, consecuentemente, el de los argumentos relativos que la autoridad demandada exponga en su contestación a la demanda, en la medida en que cualquiera que sea el resultado del análisis de éstos no puede variar el sentido o la consecuencia de la nulidad decretada, de tal suerte que el examen de ellos, además de ocioso, resultaría contrario al principio consagrado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto a que la impartición de justicia debe ser pronta, completa e imparcial. Por último, de la segunda parte del segundo párrafo del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación se deduce una segunda excepción, al disponer que: "En el caso de que la sentencia declare la nulidad de una resolución por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, o por vicios de procedimiento, la misma deberá señalar en qué forma afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución.", pues de no haber conceptos de nulidad que conduzcan a una nulidad lisa y llana deben examinarse los que pudieran conducir a una nulidad para efectos, de los que puede haber varios en que se pongan de manifiesto violaciones cometidas en el procedimiento, de tal suerte que de resultar fundado el concepto que se refiera a la violación más remota haría innecesario examinar los restantes argumentos de las partes en el juicio, pues de estar viciada una fase del procedimiento, contamina a todas las siguientes.

En ese sentido y en atención a lo anterior, se emitió el siguiente criterio por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 193 de la Ley de Amparo, rige con carácter de jurisprudencia, en los siguientes términos:

**“No. Registro: 180,461**

**Jurisprudencia**

**Matéria (s): Administrativa**

**Novena Época**

**Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**

**Tomo: XX, Septiembre de 2004**  
**Tesis: I.13o.A. J/5**  
**Página: 1681**

**SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. SUS REQUISITOS CONFORME AL ARTÍCULO 237 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.**

A partir de la reforma al artículo 237, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación de treinta y uno de diciembre de dos mil, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se encuentra obligado a resolver la pretensión del actor que se deduzca de su demanda de nulidad, en relación con el acto impugnado. De este modo, una violación a dicho precepto no se configura necesariamente por la omisión de estudiar un argumento de la contestación de la demanda, sino mediante el hecho de que no se resuelva la verdadera pretensión del actor deducida de su demanda. Ello es así, porque el análisis de los agravios debe hacerse en relación con el acto impugnado y con los argumentos de la contestación de la demanda que sean necesarios para resolver la pretensión del actor, esto es, la litis en el juicio de nulidad se integra con el acto impugnado y aquellos argumentos de la contestación que sean necesarios para resolver la pretensión planteada, sin que necesariamente deba obligarse a la Salas a considerar todos y cada uno de los argumentos de la contestación, si éstos no se requieren para resolver la pretensión del actor. A la obligación de analizar la pretensión que se deduzca de la demanda en relación con el acto impugnado, concurren las demás exigencias previstas en los párrafos subsecuentes del artículo en comento, es decir, que las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deben fundarse en derecho; que pueden invocarse hechos notorios; que deben analizarse en primer lugar los argumentos que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada; que deben corregirse los errores que se adviertan en la cita de preceptos violados; que pueden examinarse en su conjunto los agravios y causales de legalidad pero sin cambiar los hechos expuestos, así como analizar la legalidad de las resoluciones combatidas mediante recursos administrativos en contra de los cuales se haya promovido el juicio de nulidad,

siempre y cuando el tribunal cuente con elementos suficientes para ello.

#### DÉCIMO TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Revisión fiscal 293/2001. Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. 26 de septiembre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Rosalba Becerril Velázquez. Secretaria: Fabiana Estrada Tena.

Revisión fiscal 255/2002. Administradora Local Jurídica del Sur del Distrito Federal, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público, del Presidente del Servicio de Administración Tributaria y de la autoridad demandada. 14 de enero de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Rosalba Becerril Velázquez. Secretario: Raymundo Valtierra Nieves.

Revisión fiscal 111/2003. Subsecretario de Ingresos, en ausencia del titular y del Subsecretario, ambos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 25 de abril de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Luz Cueto Martínez. Secretaria: Atzimba Martínez Nolasco.

Revisión fiscal 119/2003. Subprocurador Fiscal Federal de Amparos de la Procuraduría Fiscal de la Federación, en representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público y de la autoridad demandada. 29 de abril de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Luz Cueto Martínez. Secretario: Manuel Muñoz Bastida.

Revisión fiscal 125/2003. Administrador Local Jurídico del Oriente del Distrito Federal y otras autoridades. 30 de abril de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Luz Cueto Martínez. Secretario: José Antonio García Ochoa.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVIII, noviembre de 2003, página 962, tesis I.1o.A.106 A, de rubro: "EXHAUSTIVIDAD DE LAS SENTENCIAS EN MATERIA FISCAL, PARA EXAMINAR SI LA SALA CUMPLE CON ESE PRINCIPIO DEBE

ATENDERSE AL CASO PARTICULAR (ARTÍCULO 237, PÁRRAFOS PRIMERO Y SEGUNDO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2001).”

**MOTIVACION EN LA SENTENCIA:** Consiste en aquélla obligación que tiene el Juzgador de expresar con certeza los motivos, razones y fundamentos jurídicos del porqué ha llegado a la conclusión de mérito. Es decir, consiste en esgrimir los fundamentos jurídicos y razonamientos lógico jurídicos que sirvan de base para la resolución o sentencia definitiva. Ahora bien, este principio Constitucional no exige la obligación para la autoridad jurisdiccional de fundar y motivar cada uno de los considerandos en que, por razones metodológicas, divide una sentencia o resolución, sino que las resoluciones o sentencias deben ser consideradas como una unidad y, en ese tenor, para que cumplan con las exigencias constitucionales y legales de la debida fundamentación y motivación, basta que a lo largo de la misma se expresen las razones y motivos que conducen a la autoridad emisora a adoptar determinada solución jurídica a un caso sometido a su competencia o jurisdicción y que señale con precisión los preceptos constitucionales y legales que sustenten la determinación que adopta.

En esa tesitura, en nuestro régimen de derecho, la motivación y la fundamentación de los actos, no sólo se origina de los Órganos Jurisdiccionales, sino de toda autoridad ya sea a nivel federal o local; por lo tanto, dicha obligación se acentúa, en el caso de los Órganos Jurisdiccionales y en particular en la sentencia que es la resolución más importante ya que con ella se culmina el juicio contencioso administrativo. Por lo tanto, es de suma importancia que el fallo que pronuncie el Juzgador no adolezca de los requisitos indispensables de toda resolución, es decir, la fundamentación y motivación.

Es aplicable en lo conducente las Jurisprudencias sustentadas por la Primera Sala y el Pleno respectivamente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuya voz y texto a continuación se transcriben:

**“No. Registro: 176,546**  
**Jurisprudencia**  
**Materia(s): Común**  
**Novena Época**  
**Instancia: Primera Sala**  
**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**  
**Tomo: XXII, Diciembre de 2005**  
**Tesis: 1a./J. 139/2005**  
**Página: 162**

**FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE.** Entre las diversas garantías contenidas en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sustento de la garantía de audiencia, está la relativa al respeto de las formalidades esenciales del procedimiento, también conocida como de debido proceso legal, la cual se refiere al cumplimiento de las condiciones fundamentales que deben satisfacerse en el procedimiento jurisdiccional que concluye con el dictado de una resolución que dirime las cuestiones debatidas. Esta garantía obliga al juzgador a decidir las controversias sometidas a su conocimiento, considerando todos y cada uno de los argumentos aducidos en la demanda, en su contestación, así como las demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito, de tal forma que se condene o absuelva al demandado, resolviendo sobre todos los puntos litigiosos materia del debate. Sin embargo, esta determinación del juzgador no debe desvincularse de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 16 constitucional, que impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar debidamente los actos que emitan, esto es, que se expresen las razones de derecho y los motivos de hecho considerados para su dictado, los cuales deberán ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el acto de autoridad. Ahora bien, como a las garantías individuales previstas en la Carta Magna les son aplicables las consideraciones sobre la supremacía constitucional en términos de su artículo 133, es indudable que las resoluciones que emitan deben cumplir con las garantías de debido proceso legal y de legalidad contenidas en los artículos 14 y 16 de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así, la fundamentación y motivación de una resolución jurisdiccional se encuentra en el análisis exhaustivo de los puntos que integran la litis, es decir, en el estudio de las acciones y excepciones del debate, apoyándose en el o los preceptos jurídicos que permiten expedirla y que establezcan la hipótesis que genere su emisión, así como en la exposición concreta de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso.

Contradicción de tesis 133/2004-PS. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito. 31 de agosto de 2005. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Beatriz Joaquina Jaimes Ramos.

Tesis de jurisprudencia 139/2005. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha veintiocho de septiembre de dos mil cinco.

**No. Registro: 191,112**

**Jurisprudencia**

**Matéria (s): Común**

**Novena Época**

**Instancia: Pleno**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**

**Tomo: XII, Septiembre de 2000**

**Tesis: P./J. 88/2000**

**Página: 8**

**JURISPRUDENCIA. SU TRANSCRIPCIÓN POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN SUS RESOLUCIONES, PUEDE SER APTA PARA FUNDARLAS Y MOTIVARLAS, A CONDICIÓN DE QUE SE DEMUESTRE SU APLICACIÓN AL CASO.**

Las tesis jurisprudenciales emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, y las que dictan los Tribunales Colegiados de Circuito, dentro de sus respectivas competencias, son el resultado de la interpretación de las normas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los tratados

internacionales, leyes federales, locales y disposiciones reglamentarias y, al mismo tiempo constituyen normas de carácter positivo obligatorias para los tribunales judiciales o jurisdiccionales, en términos de lo dispuesto en los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, y 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Sin embargo, como el artículo 16 constitucional obliga a toda autoridad a fundar y motivar sus resoluciones, debe estimarse que la sola transcripción de las tesis jurisprudenciales no es suficiente para cumplir con la exigencia constitucional, sino que es necesario que el órgano jurisdiccional asiente las consideraciones lógicas que demuestren, cuando menos, su aplicabilidad al caso concreto independientemente de que, de ser necesario, el juzgador complemente la aplicación de los criterios jurisprudenciales en que se apoye, con razonamientos adicionales que aseguren el cumplimiento de la referida garantía constitucional.

Contradicción de tesis 17/98. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito y el criterio sostenido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 12 de junio de 2000. Once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Raúl García Ramos.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy cinco de septiembre en curso, aprobó, con el número 88/2000, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a cinco de septiembre de dos mil.”

En esa tesitura, es menester señalar los siguientes aspectos que debe considerar el Juzgador al momento de pronunciar su fallo:

- Que no aparezcan en el fallo definitivo más elementos que las pretensiones, salvo los que el Tribunal haya tenido en cuenta en ejercicio de sus potestades de oficio y para suplir las deficiencias de la demanda para un mejor entendimiento de ésta;
- Que no aparezcan en el fallo definitivo menos elementos que los planteados en la pretensión deducida por el actor. Este requisito se

exige con el máximo rigor, sin que influyan en él las potestades a juicio del Tribunal y, por último;

- Que no exista en el fallo definitivo nada distinto a lo que hayan solicitado las partes.

Efectivamente, la sentencia debe pronunciarse una vez que se hayan desahogado las pruebas y oído los alegatos de ambas partes en la respectiva audiencia de ley, salvo que se reserve el fallo definitivo en los términos previstos por el artículo 78 de la ley en cita.

#### **i) De la Ejecución y Cumplimiento de la Sentencia.**

Una vez que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal haya pronunciado sentencia declarando la nulidad de la resolución impugnada y ésta se encuentre firme, deberá ser cumplimentada por las autoridades demandadas. Para lograr el cumplimiento de un fallo, ese Tribunal Administrativo actualmente tiene a su disposición ciertos instrumentos para hacerlo efectivo.

Antes de que se proceda a hacer efectiva la ejecución forzosa de la sentencia dictada por la Sala A quo, debe darse oportunidad a la autoridad responsable para que cumpla con lo ordenado en el fallo durante el plazo fijado para tal efecto; es decir, si transcurrido el plazo señalado en la sentencia para que ésta sea cumplida no ha sido así o iniciado éste no sigue su cauce normal, en estos casos, se estará en condiciones de hacer efectivas las multas que la ley de la materia determine procedentes para que la sentencia pronunciada por la Sala de Primera Instancia sea cumplida cabalmente por la autoridad que haya suscrito el acto impugnado.

Una vez examinado con detenimiento el artículo 83 de la ley que rige a este Tribunal, señala con precisión que el actor podrá acudir mediante queja por considerar que la autoridad de la Administración Pública del Gobierno del

Distrito Federal señalada como demandada no ha dado el debido cumplimiento a la sentencia pronunciada, y siendo sólo así, una vez que se haya admitido está, se dará vista a la autoridad renuente por un término de cinco días hábiles para que manifieste lo que a su derecho convenga. Si la Sala A quo determina que efectivamente la autoridad responsable no ha dado cabal cumplimiento a la sentencia de mérito, la requerirá para que lo haga, amonestándola y previniéndola para que en el supuesto de que ésta persista con su actuación, se hará acreedora a una multa que podrá ser de cincuenta a ciento ochenta días de Salario Mínimo General Diario Vigente en el Distrito Federal.

En el supuesto de que persista la autoridad a no hacer efectivo el fallo que ha pronunciado la Sala A quo o que cumpliéndolo lo haga de manera deficiente, ésta enviará los autos del expediente principal a la Sala Superior de ese Órgano Jurisdiccional para que resuelva a instancia de la Sala Natural si procede solicitar al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, como superior jerárquico, obligue al funcionario responsable a que dé el exacto cumplimiento a la resolución final a que se llegó; lo anterior, sin detrimento de que la Sala Superior le imponga a la autoridad demandada la segunda multa y posteriores cuantas veces sea necesario.

#### **j) De los Recursos.**

En todo proceso que se ventile ante un Órgano Jurisdiccional, existe un principio general de impugnación, o sea, que las partes deben tener los medios para combatir las resoluciones de trámite o definitivas cuando éstas sean incorrectas, ilegales, equivocadas, irregulares o incluso, cuando no se encuentren apegadas a derecho.

En ese orden de ideas, la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal dispone medios de defensa ordinarios en contra de las resoluciones que precisamente emita ese Órgano Jurisdiccional que por su naturaleza no se ajusten a derecho agravando a las partes.

Ahora bien, la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del

Distrito Federal sólo admite tres tipos de recursos contra las resoluciones que haya dictado y éstos son los siguientes:

- 1) El recurso de reclamación, se interpondrá en contra de los proveídos o acuerdos de trámite; dicho medio de defensa se encuentra regulado en los artículos 84 a 86 del cuerpo normativo antes aludido.
- 2) El recurso de apelación, se interpondrá en contra de las resoluciones que pongan fin al juicio de nulidad; dicho medio de defensa se encuentra previsto en el artículo 87 de la ley en cita.
- 3) El recurso de revisión contenciosa administrativa, se interpondrá por las autoridades demandadas en contra de la resolución al recurso de apelación que pronuncie la Sala Superior de ese Honorable Tribunal Administrativo, tal y como se desprende de los artículos 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, 104 fracción I-B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, finalmente, el artículo 37 fracción V de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

### **RECURSO DE RECLAMACIÓN.**

El recurso de reclamación en términos de los artículos 84 a 86 de la ley que norma a este Tribunal Administrativo, señalan claramente que este medio de defensa ordinario procederá en contra de los proveídos o acuerdos de trámite que hayan suscrito tanto el Magistrado Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, como de los que hayan dictado los Magistrados Presidentes de las Salas Ordinarias o Auxiliares y, por extensión, los Magistrados Instructores.

Como se ha señalado, la competencia para conocer del recurso de reclamación corresponde:

- En términos del artículo 23 fracción IX de la Ley del Tribunal de lo

Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el recurso de reclamación se presentará ante la propia Sala Ordinaria o Auxiliar (Primera Instancia), que precisamente se haya pronunciado al respecto.

- En términos de los artículos 20 fracción IV y 76 fracción V párrafo segundo respectivamente de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el recurso de reclamación se presentará ante la Sala Superior de ese Órgano Jurisdiccional (Segunda Instancia).

Por su parte, el artículo 85 de la multicitada ley indica que se interpondrá con expresión de agravios, sin limitación alguna.

El plazo para interponer dicho recurso de reclamación es de tres días hábiles, contados a partir del día siguiente de aquél en que surta sus efectos la notificación de la resolución o proveído de que se trate, según las reglas generales.

El procedimiento para la interposición del recurso de reclamación como así lo señala el artículo 85 de la Ley de la Materia, se realizará de la siguiente manera:

- 1.- Se interpondrá por escrito ante la Sala de adscripción del Magistrado Presidente o Magistrado Instructor o ante la Sala Superior, en el que se hará con expresión de agravios. Deberá de manifestar con exactitud de qué manera se está causando perjuicio con tal resolución o proveído y pedirse las medidas que han de adoptarse para restablecer el orden jurídico.
- 2.- Se dará vista a las demás partes por un plazo común de tres días hábiles para que expresen lo que a su derecho convenga.
- 3.- Transcurrido el plazo concedido a las demás partes, la Sala de Primera Instancia o en su caso, la Sala Superior, dictará su

resolución al respecto.

- 4.- Si la resolución del citado recurso resulta fundada, entonces se anulará el proveído o resolución que se haya recurrido, traduciéndose lo anterior, en el cumplimiento del trámite omitido de acuerdo con las formalidades legalmente exigidas, de lo contrario, el trámite relativo al juicio contencioso administrativo seguirá su cauce normal.

### **RECURSO DE APELACIÓN.**

El recurso de apelación puede plantearse por cualquiera de las partes ante la Sala Superior del citado Tribunal; procederá en contra de las sentencias o de cualquier resolución que emitan las Salas de Primera Instancia, cuando éstas den por terminado el juicio de nulidad; supuestos normativos éstos que se encuentran contemplados en el artículo 87 de la ley de la materia.

Debe estimarse que el recurso en cita es procedente en contra de las resoluciones que las Salas de Primera Instancia del Tribunal pronuncien en los siguientes casos:

- Decreten o nieguen el sobreseimiento;
- Que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo, y;
- Que pongan fin al procedimiento.

El citado recurso de apelación deberá presentarse por escrito, con expresión de agravios y con copia autorizada para cada una de las demás partes. Este medio de defensa ordinario debe ser dirigido a la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal dentro de los diez días hábiles siguientes de aquél en que surta sus efectos la notificación de la sentencia que se pretenda recurrir.

De ser admitido el recurso de mérito, el Magistrado Presidente del

Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y de su Sala Superior, quien además de designar al Magistrado Instructor ordenará que se dé vista a las demás partes por el término de cinco días hábiles para que expongan lo que a su derecho convenga.

Transcurrido el plazo de cinco días hábiles, independientemente que las demás partes hayan o no desahogado la vista ordenada para tal efecto, el Magistrado Instructor, en el término de quince días hábiles será quien se dé a la tarea de formular el proyecto de resolución al recurso de apelación, y dará cuenta del mismo en sesión plenaria de la Sala Superior de ese Tribunal para su respectiva aprobación.

Las resoluciones que resuelvan el recurso de apelación, son susceptibles de ser impugnables a través del juicio de amparo por los particulares y las autoridades demandadas podrán hacer valer el recurso de revisión contenciosa administrativa ante el Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa que en razón de su competencia le corresponda conocer.

### **RECURSO DE REVISIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA.**

Cuando las autoridades demandadas no estén de acuerdo respecto al pronunciamiento que la Sala Superior haya hecho del recurso de apelación, éstas podrán acudir mediante el recurso de revisión contenciosa administrativa para que en ese contexto se realice por conducto del Tribunal Colegiado de Circuito en turno, como Órgano superior y revisor del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, un estudio pormenorizado y exhaustivo del fallo que se recurre, lo anterior, en términos de los artículos 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, 104 fracción I-B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, finalmente, el artículo 37 fracción V de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

La competencia para conocer del recurso de revisión contenciosa administrativa en contra de las resoluciones al recurso de apelación dictadas por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal corresponde al Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa (del Primer Circuito) que en función del "turno" deba dirigirse a la substanciación y resolución del mismo.

En términos del citado artículo 88 de la Ley de la Materia, las autoridades de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal contarán con un término improrrogable de diez días hábiles a partir del día siguiente de aquél en que surta sus efectos la notificación de la resolución que estimen violatoria a sus derechos, para interponer el debido recurso de revisión contenciosa administrativa ante el Tribunal Colegiado de Circuito en turno por conducto de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Se presentará por escrito, con expresión de agravios ante ese Tribunal Administrativo por conducto de la Sala Superior para que el Magistrado Presidente de ese Cuerpo Colegiado a través del Secretario General de Acuerdos previo acuerdo de trámite, se envíe el citado recurso de apelación adjuntando para tal efecto, las constancias que integren el expediente relativo al juicio de nulidad al Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa (del Primer Circuito) que resulte competente y se encuentre adscrito el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Efectivamente, siguiendo esta línea, la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en su artículo 88 señala con precisión que únicamente las autoridades del Gobierno del Distrito Federal podrán hacer uso del recurso de revisión contenciosa administrativa ya que además de lo anterior, exclusivamente puede ser interpuesto en contra de las resoluciones definitivas de la Sala Superior, que se citan a continuación:

- 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;
- Cuando se trate de la interpretación de Leyes y Reglamentos;
  - Cuando se violen las formalidades esenciales del procedimiento;
  - Cuando se fije el alcance de los elementos constitutivos de las contribuciones;
  - Por violaciones procesales cometidas durante el juicio siempre que afecten al recurrente o trasciendan al sentido del fallo o por las violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias y;
  - Aquéllas que se dicten en los negocios que revistan importancia y trascendencia, debiendo la autoridad razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso, y cuyo valor, al momento de presentarse la impugnación exceda de veinte veces el Salario Mínimo General Diario Vigente en el Distrito Federal elevado al año.

Finalmente, la resolución que ponga fin al recurso aludido no es susceptible de ser impugnada mediante ningún recurso o juicio, lo anterior en términos del artículo 104-B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### **k) De la Jurisprudencia.**

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal será la que únicamente fije los criterios de jurisprudencia. Criterios que serán obligatorios tanto para la Sala Superior como para las Salas Ordinarias y Auxiliares del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, establece dos sistemas para la fijación de la 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 interrumpidas por otra en contrario, aprobadas por el voto de cuando menos cinco Magistrados en el mismo sentido.

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 y Auxiliares o por la misma Sala Superior. En tales circunstancias, al recibir la denuncia de contradicción, el Magistrado Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y de su Sala Superior, designará al Magistrado quien para tal efecto redactará la ponencia respectiva, con el fin de decidir si existe dicha contradicción y, en caso de que así lo fuera, cuál será el criterio que como jurisprudencia definitiva adopte la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Finalmente, sólo me resta decir a este Honorable Síno, que la jurisprudencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se ha dividido para su mejor comprensión en tres épocas. Los criterios de jurisprudencia correspondientes a la primera época, fueron publicados en la Gaceta Oficial del Gobierno Distrito Federal como medio de difusión gubernamental, a partir del primero de julio de mil novecientos setenta y tres al quince de noviembre de mil novecientos setenta y seis; los criterios de jurisprudencia que aluden a la segunda época, fueron publicados a partir del veintinueve de junio de mil novecientos ochenta y siete al diez de abril de mil novecientos noventa y cinco, y por último, las jurisprudencias que comprenden a la tercera época, han sido publicadas en la Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal a partir del ocho de diciembre de mil novecientos noventa y siete, siendo la última de éstas, aprobada por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en la sesión plenaria de fecha veinticinco de abril de dos mil siete, cuya voz y texto han sido publicados en dicho medio de información gubernamental, el día diez de mayo de dos mil siete.

## **CAPITULO QUINTO**

### **NUEVA ESTRUCTURA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL Y PROPUESTA DE REFORMA A SU LEY EN CUANTO AL PROCEDIMIENTO.**

Uno de los aspectos que más preocupan a toda la sociedad, es la debida y oportuna impartición de justicia. Sin lugar a dudas, en nuestros días para alcanzar una pronta impartición y procuración de justicia es todo un desafío. La carrera jurisdiccional es un factor que si en verdad se le da la debida importancia, como lo es en este apartado, redituará seguramente en excelentes resultados, aún y cuando en nuestros días existen demasiados retos que socavan para alcanzarla, y para no dar cabida a estos retos, es necesario que se debiliten éstos, haciendo surgir en la medida de lo posible diversos factores que ayuden a fortalecer el Estado de Derecho a través de la especialización del personal jurisdiccional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

En ese sentido, resulta fundamental emprender las reformas necesarias para mejorar la impartición y procuración de justicia y aún más, en el Distrito Federal. Razón por la cuál, considero indispensable a través de éste último apartado, proponer diversas alternativas a efecto de mejorar el funcionamiento que ofrece el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en su labor protectora en lo relativo a los derechos de los ciudadanos del Distrito Federal que lamentablemente han sido lesionados, a raíz de la actuación de las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal.

En esa tesitura, será conveniente citar y abordar cada una de las propuestas y éstas son las siguientes:

## **I.- LA IMPORTANCIA DE LA ESPECIALIZACION DEL PERSONAL JURISDICCIONAL.**

A lo largo de la historia, la especialización del personal jurisdiccional ha tenido que afrontar un sin fin de retos y precisamente en nuestros días, juega un papel muy importante en la vida de los diversos Órganos Jurisdiccionales previamente establecidos en nuestro país; medida que al establecerse debidamente en el Distrito Federal y particularmente llevada a cabo por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal tendrá como fin inmediato una especialización profesional y de esta manera el servidor público jurisdiccional contará con mayor experiencia para el desempeño de las funciones encomendadas, desplegando de su parte una óptima y excelente calidad de trabajo.

Para abordar este tema de trascendental importancia, es preciso referirnos a la carrera jurisdiccional, definida ésta por diversos tratadistas como el conjunto de normas jurídicas, en virtud de las cuáles, el desempeño de los cargos jurisdiccionales y las posibilidades de movilidad en la institución como son: selección, ingreso, adscripción, promoción y remuneración, dependen en gran medida de los resultados obtenidos en los concursos de selección o acumulación de años de servicio y de méritos propios como juzgador.

En ese orden de ideas, se define también a la carrera jurisdiccional como el conjunto de escala de grados de oficio jurisdiccional o bien, como la profesión que ejercen los funcionarios jurisdiccionales o la serie de grados desde el inferior hasta el grado o rango más elevado por medio de los cuáles van ascendiendo paulatinamente.

Diversos tratadistas y eruditos juristas mexicanos opinan que la carrera jurisdiccional, implica necesariamente la permanencia o continuidad en la función de juzgar; pero a diferencia de éstos, hay otros quienes opinan que es importante que los nombramientos para desempeñar los cargos jurisdiccionales tengan el carácter de definitividad. Se agrega como nota distintiva, el requerimiento de una profesión jurídica, además de contar con la suficiente

capacidad para desempeñar el puesto que por su naturaleza así lo exija. En resumen, la carrera jurisdiccional comprende al conjunto de personas, con formación profesional, que tienen a su cargo la función juzgadora, con carácter permanente y con derecho a ocupar distintos puestos jurisdiccionales, según su antigüedad, méritos propios o circunstancias laborales diversas, de acuerdo con lo que establezcan y regulen las disposiciones orgánicas aplicables.

Como antecedente inmediato, debido al enorme crecimiento en cuanto al número de Órganos Jurisdiccionales que hace tiempo atrás hubo en nuestro país, cantidad que llegó a ser de veintiún Tribunales y Juzgados por año a nivel federal, la designación de sus titulares significó un problema dando cabida a la improvisación del personal. Con el fin de evitar dicha situación, a través de esta propuesta lo que se trata es elevar la calidad profesional de quienes imparten la justicia en el Distrito Federal por conducto del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

En lo relativo a la carrera jurisdiccional, fue a partir de la exposición de motivos presentada por el titular del Poder Ejecutivo Federal, en lo que respecta a las iniciativas de reformas a diversos preceptos normativos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en el año de mil novecientos noventa y cinco, cuando cobró mayor relevancia la regulación de los requisitos y procedimientos para el ingreso y promoción de las categorías de los Magistrados, Jueces de Distrito, Secretarios de Acuerdos y Actuarios, elevándose a nivel federal como causa de retiro forzoso haber cumplido la edad de setenta y cinco años, planteándose además la posibilidad de generar estímulos económicos al interior de cada una de las categorías mencionadas, basados en el desempeño profesional, grado académico, antigüedad en la función jurisdiccional y la disponibilidad para ejercerla en lugares o en condiciones difíciles; y por si fuera poco, se establecieron los sistemas de concurso libre e interno para las categorías de Magistrado o Juez, generando la posibilidad de incorporarse aquellas personas destacadas en la profesión jurídica y, finalmente, se estableció el examen de aptitud para el resto de las categorías de la carrera jurisdiccional.

Antes de entrar al estudio propiamente dicho de la carrera jurisdiccional, es apropiado tomar en consideración lo que a continuación se desprende:

- 1.- Que no se tomen en consideración la clase social, raza, sexo, influencias personales o conexiones políticas;
- 2.- Que se consideren los sueldos (iniciales y durante el desempeño de sus funciones), pagados en otras organizaciones gubernamentales a fin de atraer a los mejores elementos humanos;
- 3.- Que se lleven a cabo inversiones importantes en la formación de capital humano y se establezca una política de compromisos respecto de los objetivos a corto, mediano y largo plazo;
- 4.- Que se mantenga una adecuada política de promociones en el que al mismo tiempo que se recompense a las personas con mayores méritos, en donde se garantice a éstas su adecuado desarrollo en el nuevo puesto laboral que habrán de ocupar y, finalmente;
- 5.- Que se manejen adecuadamente los criterios de mantenimiento del empleo;
- 6.- Por vía de contraste, se analice quien debe separarse de su cargo, en virtud de que no reúne los elementos necesarios para ser promovido o ratificado.

La carrera jurisdiccional en nuestro país, requiere sin duda alguna, la inversión de recursos económicos en la formación de capital humano y en la generación de compromisos de los empleados respecto de los objetivos generales de la organización o institución. Desde el momento en que en una organización laboral el personal presta sus servicios durante largos años y cuenta con vías de acceso y movilidad ilimitadas, es factible suponer el establecimiento de rutinas precisas y condiciones de homogeneidad, a menos que al propio personal (que sabe de antemano que habrá de actuar por varios años) se le dé instrucción y actualización permanentes. Es el caso que, al darse éstas últimas en las condiciones apuntadas, puede suponerse que se contará con personal eficiente y productivo, en cuanto que simultáneamente exista la experiencia y preparación para la solución de nuevos problemas.

Dentro del modelo estatal imperante en nuestros días, a los Órganos Jurisdiccionales les corresponden ciertas y esenciales funciones que no pueden ser realizadas si a sus titulares no se les garantiza adecuadamente su independencia. Por ese motivo, para que la carrera jurisdiccional sea perfecta, es necesario que ésta sea independiente, es decir, que se analice si las normas del ordenamiento jurídico respectivo crean las condiciones materiales suficientes para que los juzgadores no se vean sometidos a "presiones" al instante de resolver un asunto en determinado sentido; garantías jurisdiccionales que debido a su importancia y trascendencia y por estar estrechamente vinculadas al tema relativo a la carrera jurisdiccional, se abordarán los temas más representativos como son los que a continuación se citan: la selección, la responsabilidad, la remuneración y la estabilidad de los juzgadores.

Por citar tan sólo el primero de los cuatro aspectos a considerar, es decir, en cuanto a la selección de los juzgadores, el problema primordial que puede presentarse respecto de la independencia jurisdiccional reside en el hecho de que las personas a seleccionar tengan que provenir o pertenecer a ciertos sectores sociales, tales como sexo, raza, religión, ideología o afiliación, entre otros. De darse una determinación de este tipo, es evidente que el juzgador contaría con una posición o simpatía hacia los intereses propios de su círculo social o entorno dentro del cuál se desenvuelve. En cuanto a la selección, se determina que a los concursos internos de selección podrán presentarse quienes se encuentren ya adscritos al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, mientras que en los concursos libres lo podrán hacer aquellas personas que sean propuestas por la Barra Nacional de Abogados y además, aquellos aspirantes que satisfagan los requisitos previstos en las convocatorias respectivas. Es evidente que en los concursos de oposición internos se restringe aún más el acceso a los aspirantes, pero en ello radica la condición de existencia de la carrera jurisdiccional. Igualmente, es también cierto que el acceso está limitado a aquellas personas que cuenten con título profesional de licenciado en derecho, lo cuál es sino una constante en todos aquellos órdenes jurídicos que, como el nuestro no es la excepción.

El siguiente aspecto a considerar es en lo relativo a la responsabilidad que pudieran en todo caso contraer exclusivamente los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, precisamente como juzgadores y demás servidores públicos encargados de la administración e impartición de justicia. En este supuesto, la independencia jurisdiccional se garantiza siempre y cuando los procedimientos administrativos disciplinarios y las sanciones aplicables a los juzgadores se encuentren claramente establecidas o tipificadas en un ordenamiento jurídico, de manera tal que no pueda existir subjetividad alguna por parte del órgano encargado de conocer de los casos que tengan su origen por causa de responsabilidad administrativa.

Una cuestión adicional es la relativa a la remuneración del empleo, la que, como es más evidente que en otros casos, debe ser más que suficiente buscando siempre preservar en todo momento la independencia jurisdiccional de la corrupción, evitando con dicha medida que el funcionario jurisdiccional obtenga un ingreso económico deshonesto.

Como punto medular, es importante que el Juzgador en todo momento deba conocer con certeza el tiempo por el cuál ha de desempeñarse como tal, garantía que en gran medida impedirá que de manera arbitraria se le prive de su labor como Juzgador. Como prueba de ello, el artículo 4º, inciso f), párrafo segundo, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, antes de las reformas hechas al citado numeral, mismas que fueron publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el catorce de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, y que posteriormente entrarían en vigor el día quince del mismo mes y año, preceptuaba que sólo a los Magistrados del citado Órgano Jurisdiccional se les privaría de sus funciones cuando a éstos les sobreviniera una incapacidad física o mental que les impidiera desempeñar su cargo o por haber cumplido la edad límite de setenta y cinco años, tal y como se demuestra a continuación:

## LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

“**ARTICULO 4°.-** Para ser Magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se requiere:

**a) al inciso e)... (se transcriben).**

**f)** No haber sido condenado por sentencia irrevocable, por delito doloso que le imponga más de un año de prisión.

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

En sea tesisura, en términos de los artículos 122 apartado C, Base Segunda, fracción II, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 48, 49 y 67 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, la entonces Jefa de Gobierno del Distrito Federal, expidió para su promulgación el Decreto por el cuál se reformaron y adicionaron diversos preceptos normativos de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Distrito Federal, entre los que destacan el artículo 4°, inciso f), párrafo segundo, numeral que contempla lo relativo a la estabilidad que debe operar respecto de la función juzgadora, misma que ya no sería de **setenta y cinco años** como anteriormente se preveía, sino ahora con dicha reforma es de **setenta años** como edad límite; ahora bien, el citado artículo 4°, inciso f), párrafo segundo, de la ley que regula a dicho Órgano Jurisdiccional; actualmente este dispositivo normativo con la citada reforma dispone textualmente lo siguiente:

## LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

“**ARTICULO 4°.-** Para ser Magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se requiere:

**a) al inciso e)... (se transcriben).**

f) No haber sido condenado por sentencia irrevocable, por delito doloso que le imponga más de un año de prisión.

Será causa de retiro forzoso de los Magistrados haber cumplido **setenta años de edad** o que sobrevenga incapacidad física o mental para desempeñar el cargo.”

Reforma que al hacerse a dicho dispositivo normativo, sólo operará en términos de los artículos segundo y tercero transitorios de dicho Decreto en lo relativo al retiro forzoso por límite de edad, a los Magistrados que hayan sido nombrados después de haberse puesto en vigor el multicitado Decreto.

Motivos más que suficientes para que en este capítulo se propongan **dos alternativas** para que en la medida de lo posible, se evite la improvisación del personal jurisdiccional y además, esté regulado adecuadamente el nombramiento, adscripción y remoción tanto de Magistrados como de los Secretarios de Acuerdos y Actuarios del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y regido por criterios generales, objetivos e imparciales que determine la Ley la Materia, propuestas pues que para una mejor comprensión del tema se expondrán a continuación.

**La primera alternativa** que se propone es en lo relativo al ingreso y promoción de los futuros servidores públicos de carácter jurisdiccional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, así como los requisitos que deben considerarse para obtener un cargo de mayor responsabilidad como parte de la carrera jurisdiccional; en las relatadas circunstancias, se desprende a continuación lo siguiente:

Es importante resaltar que en nuestros días las condiciones que experimenta la sociedad cada vez son más preocupantes y por lo tanto apremiantes, pues es alarmante saber que el desempleo es la principal problemática que a nivel mundial y que no siendo la excepción, nuestro país lamentablemente la padece, situación que por demás es ya sabida que en el Distrito Federal se acentúa con gran celeridad.

En esa tesitura, actualmente muchos de los licenciados en derecho que han egresado de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, se percatan que difícilmente pueden obtener una fuente de trabajo y por ende bien remunerada. Desafortunadamente, las oportunidades de conseguir un trabajo son muy escasas y si existe, éste último se caracterice con jornadas de trabajo agotadoras y que en muchas de las ocasiones el sueldo que se ofrece es muy bajo; razones por las cuáles, en este apartado, propongo que sea el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que de acuerdo a las posibilidades que presente su presupuesto de egresos, en coordinación con la División de Educación Continua y demás unidades administrativas de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, anualmente emitan convocatorias, que a través de éstas caracterizadas por una rigurosa imparcialidad, objetividad y rectitud, los licenciados en derecho puedan obtener una fuente de trabajo. Los aspirantes necesariamente deberán de sujetarse a los requisitos y bases solicitados, para que de esta manera, estén en posibilidad de concursar por las diversas plazas disponibles y que necesitan ser ocupadas. Una vez que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal junto con la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, hayan seleccionado a los aspirantes, éstos podrán ser incorporados a las diversas funciones y áreas jurisdiccionales, con el propósito de que paulatinamente mejore la calidad de vida en esta Ciudad, y al ofrecer estas oportunidades de trabajo en gran medida reeditarán además en la calidad que se imprima en el servicio que otorgue ese Honorable Tribunal Administrativo.

El ingreso o promoción de los servidores públicos de carácter jurisdiccional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se hará a través del sistema de carrera jurisdiccional mediante concurso de selección con sujeción a los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia, honestidad y antigüedad, según sea el caso, principios que se sustentarán en el mérito de igualdad de oportunidades y desarrollo permanente.

En virtud de lo anterior, a juicio de este sustentante la carrera jurisdiccional debe estar compuesta en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, por las siguientes categorías:

- I.-** Asesor Jurídico Gratuito;
- II.-** Defensor Jurídico Gratuito;
- III.-** Actuario;
- IV.-** Secretario de Acuerdos;
- V.-** Secretario General de Acuerdos;
- VI.-** Magistrado de Sala Auxiliar;
- VII.-** Magistrado de Sala Ordinaria;
- VIII.-** Magistrado de Sala Superior y;
- IX.-** Magistrado Presidente del Tribunal.

La designación de las primeras cinco categorías jurisdiccionales, se efectuarán de manera objetiva por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

La Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, reunida en sesión plenaria en lo relativo a este tema, tendrá las siguientes atribuciones:

- 1.-** Elaborar un “Programa Operativo de la Carrera Jurisdiccional”, (en el que se señalarán con toda precisión los lineamientos sobre los cuáles versarán los objetivos y las etapas en que deberá de integrarse la carrera jurisdiccional);
- 2.-** Aplicar y ejecutar el “Programa Operativo de la Carrera Jurisdiccional”;
- 3.-** Emitir las convocatorias, elaborar, aplicar y calificar los exámenes que presenten los aspirantes;
- 4.-** Establecer la duración de los planes y programas y la forma en que deberá de evaluarse el curso propedéutico que deben cumplir los aspirantes;

5.- Dictaminar sobre el ingreso y promoción de los servidores públicos de la carrera jurisdiccional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, con base en los resultados del examen y curso propedéutico respectivo y, finalmente;

6.- Evaluar anualmente el desempeño de los miembros que formen parte de la carrera jurisdiccional.

El Pleno de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, establecerá de acuerdo a las posibilidades que proporcione su presupuesto de egresos y mediante disposiciones generales, un sistema de estímulos para aquellas personas comprendidas en las categorías que ya oportunamente han sido señaladas. Dicho sistema, podrá incluir estímulos económicos, para lo cuál se tomará en consideración el desempeño en el ejercicio de sus funciones, la actualización, la antigüedad, el último grado académico y los demás que estime convenientes. Adicionalmente, el Pleno de la Sala Superior de ese Honorable Tribunal Administrativo, podrá otorgar becas al personal jurisdiccional, para que sea en nuestro país donde efectúe estudios y actividades de investigación que le ayuden a mejorar su trabajo como juzgador, así como la asistencia a congresos nacionales e internacionales, lo anterior, de acuerdo a las posibilidades que para tal efecto otorgue el propio presupuesto de egresos del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

**La segunda alternativa** que se formula estriba en la necesidad de que para aspirar a ser Magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la Sala Superior será quien deba de emitir una convocatoria en la que precise detalladamente el tipo de concurso, las etapas, las categorías, el número de vacantes y sus condiciones de inscripción y celebración.

El concurso de selección consistirá en tres etapas. En la primera de éstas, los aspirantes deberán resolver un cuestionario por escrito, seguido de un examen oral y público ante la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, desarrollado mediante interpelaciones

relativas a las funciones propias de la plaza sujeta a concurso, pasando a la siguiente etapa sólo las cinco personas que hayan obtenido las calificaciones más altas y, por último, los aspirantes resolverán dos casos prácticos. Al concluir la última etapa, se circunstanciará un acta final y se determinará el ganador.

Adicionalmente, se propone también en este capítulo que sea la Sala Superior quien deba elaborar tanto los cuestionarios como los casos prácticos a resolver.

De manera que, el cargo de Magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, lo ocupará el individuo que hubiere obtenido el resultado más alto en el examen. Las adscripciones y cambios de adscripción de éstos se realizarán conforme a reglas precisas, mismas que en general atienden a calificaciones, preparación, antigüedad y méritos propios. La ratificación en el cargo, una vez transcurridos los primeros seis años de su ejercicio, se realizará tomando en cuenta criterios legales como el desempeño, los méritos y la preparación, de manera primordial.

Para la adscripción de los Magistrados nombrados, también sería preciso establecer una serie pormenorizada de criterios objetivos cuyo ejercicio corresponda exclusivamente al multicitado Órgano Colegiado, para que sea el Jefe de Gobierno del Distrito Federal quien finalmente ratifique dicha adscripción. Así tenemos que, para la primera adscripción además de los requisitos que ya existen y que contempla la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se tomen en consideración los siguientes criterios:

- a)** La calificación obtenida en el concurso de selección interna;
- b)** Los cursos de actualización y especialización que imparta cualquier institución educativa en la materia;
- c)** La antigüedad en el desempeño de sus funciones;
- d)** La práctica profesional (de cuatro a seis años) y, finalmente;
- e)** El último grado académico obtenido.

Para el caso de la ratificación, se propone que se tome en consideración lo siguiente:

- a)** Contar con un número importante de cursos de actualización y especialización que imparta cualquier institución educativa en la materia (de preferencia de tres a cinco cursos por año);
- b)** El último grado académico obtenido;
- c)** Excelentes resultados obtenidos en las visitas de inspección practicadas por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal;
- d)** El contenido y trascendencia de las resoluciones de las quejas administrativas promovidas en su contra y, finalmente;
- e)** La disciplina y desarrollo profesionales que despliegue durante el desempeño de sus funciones.

En este apartado, también se pretende buscar que la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, además de contar con atribuciones muy precisas para establecer los programas encaminados a fortalecer en beneficio del personal jurisdiccional los conocimientos prácticos para el desahogo de las diligencias correspondientes, efectúe cursos para mejorar los conocimientos teóricos adquiridos y difundir las técnicas de organización jurisdiccional con el objetivo de desarrollar su vocación de servicio.

De lo anteriormente expuesto, será apropiado Honorable Síno, que en este apartado, se reproduzca para una mejor comprensión del tema que precisamente he abordado, un modelo de convocatoria para el concurso de selección interna para que a través de ésta en términos del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se obtengan los mejores y excelentes impartidores de justicia en el Distrito Federal, convocatoria que sólo será aplicable para la designación y nombramiento de los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, misma que contendrá los criterios y requisitos siguientes:

**“CONVOCATORIA QUE EMITE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL PARA LA DESIGNACION TANTO DE MAGISTRADOS DE SALA AUXILIAR, DE SALA ORDINARIA ASI COMO DE MAGISTRADOS DE LA SALA SUPERIOR.”**

**PRIMERO.-** Los nombramientos de los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficacia, capacidad y probidad en la impartición y procuración de justicia, que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurisdiccional.

La designación de los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se llevará a cabo mediante concurso interno mediante el cuál se seleccionará a los candidatos idóneos para desempeñar dicho cargo.

El Magistrado Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, una vez obtenidos los resultados finales, se lo hará saber de inmediato al Jefe de Gobierno, como máxima autoridad del Distrito Federal, para que éste último por conducto de la Honorable Asamblea Legislativa del Distrito Federal protocolice los nombramientos, cumpliendo así las formalidades esenciales que exigen las leyes respectivas.

**SEGUNDO.-** En el concurso de selección interna, solamente podrán participar los Secretarios de Acuerdos que aspiren a una plaza de Magistrado de Sala Auxiliar u Ordinaria o que siendo Magistrado de Sala Ordinaria aspiren a ser Magistrados de Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, siempre y cuando reúnan los siguientes requisitos:

- 1.- Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- 2.- Tener por lo menos al momento de celebrarse el concurso de selección interna, treinta años de edad cumplidos para quien aspire a ser Magistrado

de Sala Auxiliar u Ordinaria y treinta y cinco años de edad, para ser Magistrado de Sala Superior;

**3.-** Ser Licenciado en Derecho con título debidamente registrado ante la autoridad competente por lo menos con cinco años de antigüedad a la fecha de su nombramiento como Secretario de Acuerdos o Magistrado según sea el caso;

**4.-** Tener por lo menos de cuatro a seis años de experiencia en materia fiscal o administrativa;

**5.-** Gozar de buena reputación;

**6.-** No haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de la libertad por más de un año, y;

**7.-** No tener declarada fundada queja administrativa alguna formulada en su contra por falta grave durante el desempeño de sus funciones.

**TERCERO.-** El concurso de selección interna, se celebrará con arreglo al siguiente procedimiento:

**I.-** La convocatoria se emitirá y publicará en lugares visibles dentro del recinto que ocupe el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

**II.-** La convocatoria del concurso de selección interna contendrá las siguientes disposiciones:

- a)** El tipo de concurso, las etapas, la categoría y el número de plazas sujetas a concurso, así como los requisitos que deberán de reunir los aspirantes;
- b)** El plazo y lugar de inscripción;
- c)** La fecha en la que se publicará la lista de los aspirantes admitidos al concurso de selección interna, así como el término para solicitar en su caso, las aclaraciones respectivas;
- d)** La forma en que se desarrolle el concurso de selección interna;

- e) La fecha, hora y lugar en que tendrán verificativo las diferentes fases del concurso de selección interna;
- f) La forma en que deberá garantizarse el anonimato de los participantes y la imparcialidad del resultado en las diferentes etapas.
- g) Los temas que serán materia del concurso y el material de apoyo y;
- h) La forma en que se realizará la notificación de los resultados;

**CUARTO.** El concurso constará de tres etapas:

**Primera etapa.-** Consistirá en la solución de un cuestionario, por escrito;

**Segunda etapa.-** Consistirá en la solución de dos casos prácticos, por escrito;

**Tercera etapa.-** Consistirá en un examen oral sustentado ante la presencia de los Magistrados de la Sala Superior.

**La primera etapa**, constará de un cuestionario no mayor de cincuenta reactivos, formulados en:

- Preguntas abiertas;
- De opción múltiple, y;
- Propositiones que requieran ser completadas, y en su caso, consistirá también en asociación de columnas.

**La segunda etapa**, para quien aspire a ser Magistrado de Sala Auxiliar o de Sala Ordinaria consistirá en la redacción de dos proyectos de sentencia, uno sobre la materia que elija el sustentante y otro que asigne la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, por sorteo de entre las materias restantes.

De igual manera, dicho procedimiento será similar para quien aspire a ser Magistrado de Sala Superior, resolviendo en igualdad de circunstancias los diversos recursos de apelación, siguiendo los lineamientos que en términos del párrafo anterior se han precisado.

**La tercera etapa**, se desarrollará mediante preguntas e interpelaciones, que formulen los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

**QUINTO.** La Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, seleccionará los temas sobre los cuáles versarán los exámenes, además elaborará los cuestionarios y casos prácticos materia del concurso e indicará el material de apoyo.

**SEXTO.** En la segunda etapa del concurso sólo participarán aquellos aspirantes que obtengan una calificación de ochenta puntos o más.

**SÉPTIMO.** La evaluación de la segunda fase habrá de sujetarse a la ponderación de los siguientes elementos y con la asignación de los valores que a continuación se consignan:

I.- La comprensión de la materia del caso, tomando en cuenta la respuesta que se dé a los planteamientos de procedencia, forma y fondo. En todo caso se considerará la capacidad de proponer y fundamentar soluciones de lógica jurídica.

**Este elemento tendrá un valor de treinta por ciento.**

II.- El orden, congruencia y visión integral de los casos abordados.

**Este elemento tendrá un valor de veinte por ciento.**

III.- La argumentación, atendiendo a la solidez de los razonamientos y su sustento en las leyes y la jurisprudencia aplicables.

**Este elemento tendrá un valor de treinta y cinco por ciento.**

IV.- La redacción.

**Este elemento tendrá un valor de quince por ciento.**

**OCTAVO.** La tercera fase del concurso consistirá en la evaluación que la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal reunida en sesión plenaria haya de fijarle en razón del resultado que al efecto haya obtenido en las dos primeras etapas, además de examinar al aspirante mediante preguntas e interpelaciones que decidan plantearle.

**NOVENO.** La Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para determinar la calificación final, además tomará en consideración los méritos de los aspirantes, para lo cuál se evaluarán las siguientes actividades de los candidatos:

**I.-** El desempeño en la función jurisdiccional como en los cargos administrativos que haya desempeñado durante su carrera profesional;

**II.-** La antigüedad en los diversos cargos jurisdiccionales o administrativos;

**III.-** Los cursos de actualización y especialización que haya recibido en las distintas universidades e instituciones educativas en el área jurídica;

**IV.-** El desempeño profesional en general, en el que se incluirá, entre otros aspectos, las actividades docentes y de investigación, así como en su caso de la obra publicada;

**V.-** El último grado académico que haya alcanzado;

**VI.-** Siendo Magistrado, se evaluará objetivamente y sin preferencia alguna el resultado de las visitas de inspección realizadas por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y por último;

**VII.-** Siendo Magistrados, se evaluará objetivamente y sin preferencia alguna el contenido de las resoluciones de las quejas administrativas promovidas en su contra.

La valoración de los méritos que el aspirante haya alcanzado durante su carrera profesional y laboral se expresarán numéricamente en una escala de cero a cien, para estar en aptitud de hacer una comparación objetiva.

**DÉCIMO.-** Finalmente, la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal será quien en forma colegiada y en razón de sus facultades redacte y protocolice para los efectos legales conducentes el acta final donde se consignen los resultados del concurso de selección interna. Además declarará quiénes son los aspirantes vencedores y el medio de selección utilizado.

**II Y III.- IMPLEMENTACIÓN EN LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO  
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL LOS  
PRINCIPIOS DE EXHAUSTIVIDAD Y CONGRUENCIA EN LAS SENTENCIAS  
QUE EMITE A FIN DE QUE SE REGULE Y LOGRE UNA JUSTICIA  
COMPLETA COMO LO ESTABLECE EL ARTÍCULO 17 DE LA  
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y  
PROPUESTA DE REFORMA DEL ARTÍCULO 80 DE LA LEY DEL  
TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO  
FEDERAL.**

Las propuestas que bajo el rubro: **“Implementación en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal los principios de exhaustividad y congruencia en las sentencias que emite a fin de que se regule y logre una justicia completa como lo establece el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”** y **“Propuesta de reforma del artículo 80 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal”**, por estar estrechamente vinculadas, las procedo analizar conjuntamente de la siguiente manera.

A fin de que se logre la impartición de una justicia completa, se sugiere a través de estas propuestas, se reforme el artículo 80 y demás relativos y aplicables de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que precisamente regulan lo relativo a la sentencia, contemplando los principios de congruencia y exhaustividad que toda sentencia debe contener para que ésta pueda ser considerada conforme a derecho, de manera tal, que finalmente se logre la declaración de la nulidad lisa y llana de la resolución o actos impugnados, debiendo las Salas Ordinarias o Auxiliares, en todo momento aplicar el principio de mayor beneficio que sustenta el Poder Judicial de la Federación.

En virtud de las anteriores consideraciones, se transcribe a continuación el artículo 80 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que siendo materia de la presente propuesta de reforma, dicho precepto normativo actualmente dispone lo siguiente:

## LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

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

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

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

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

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

Ahora bien, con la presente propuesta de reforma, el artículo 80 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, debe decir lo siguiente:

## LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

“**ARTICULO 80.-** Las sentencias que emitan las Salas del Tribunal, no necesitan formulismo alguno, pero deben necesariamente contener lo siguiente:

**I.-** La fijación clara, precisa y **congruente** de los puntos controvertidos, así como el examen y valoración de las pruebas que se **hubieren admitido** y rendido, según el prudente arbitrio de la **Sala de Primera Instancia**. Las documentales públicas e inspección judicial siempre harán prueba plena **en los términos de esta Ley**;

**II.- El análisis congruente y exhaustivo de todas y cada una de las cuestiones planteadas por los**

interesados, salvo que el estudio de una o algunas sean suficientes para desvirtuar la validez del acto o resolución impugnados. Para esos efectos, cuando se hagan valer diversas causales de nulidad, la Sala de Primera Instancia al resolver el juicio de nulidad debe examinar primero aquellas que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana del acto o resolución impugnados por cuestiones de fondo, y sólo a falta de éstas, después de haber hecho un análisis pormenorizado del acto o resolución a debate, deberá declarar una nulidad para efectos cuando éstos carezcan de los requisitos formales que exigen las leyes respectivas para su emisión o que existan vicios de procedimiento;

III.- Los fundamentos legales en que se apoyen, **para dictar la sentencia definitiva**; debiendo limitarlos a los puntos cuestionados y a la solución de la litis planteada;

IV.- Los puntos resolutivos en los que se expresarán los actos cuya validez se reconozca o cuya nulidad se declare **y, finalmente, aquellos que por existir o sobreviniera alguna causal de improcedencia y sobreseimiento se dé por concluido el juicio de nulidad**;

V.- Los términos en que debe ser ejecutada la sentencia por parte de la autoridad demandada, así como el plazo correspondiente para ello, que no excederá de **diez días hábiles** contados a partir del **día siguiente hábil al en que la sentencia haya quedado firme**;

VI.- **El nombre y firma tanto del Magistrado Presidente de la Sala Ordinaria o Auxiliar de que se trate, como del Magistrado instructor, y los del Secretario de Acuerdos quien actúa y da fe.**

(Lo resaltado con negrillas indican las modificaciones propuestas a dicho numeral.)

En esa tesitura, tal y como se podrá observar, en dicha propuesta de reforma al precepto legal aludido, estriba esencialmente en la inclusión de los vocablos “congruencia” y “exhaustividad” necesarios para una adecuada y

completa impartición de justicia por parte del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Asimismo, lo que se pretende con la inclusión de dichos vocablos jurídicos es que las Salas de Primera Instancia además de hacer una fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, efectúen un análisis lógico y minucioso tanto de los argumentos expuestos como de los fundamentos de derecho plasmados por las partes, por un lado, en el escrito de demanda (suscrito por la parte actora), como por el otro, en el oficio de contestación (suscrito por la autoridad demandada) respectivamente, con el objetivo de desentrañar precisamente la parte medular que dio origen a la controversia.

Ahora bien, para que la Sala de Primera Instancia resuelva conforme a derecho y en definitiva la controversia, necesariamente debe una vez que las partes hayan aportado las pruebas, valorarlas cuidadosamente pues del resultado de su estudio redundará seguramente en un trabajo más eficiente.

También, en dicha propuesta de reforma lo que se busca en aras de mejorar la impartición de justicia por parte del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es que después de que la Sala de Origen perfectamente haya fijado la litis en términos de los párrafos anteriores, estudie primeramente aquellas cuestiones que encaminen a declarar una nulidad lisa y llana y posteriormente aquellas que lleven a declarar una nulidad para efectos, en donde precisamente señale la violación en que incurrió la autoridad demandada y el tipo de nulidad que de acuerdo a la conducta desplegada que por ésta última se origine.

Como consecuencia de lo anterior, la Sala de Origen dará como término a diferencia del plazo fijado de veinticuatro días que opera actualmente en dicho numeral, el de diez días contados a partir del día siguiente al en que haya quedado firme la sentencia. De esta manera, si se ponen en práctica dichas reformas reeditarán en gran medida en que las sentencias que emite el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no se demoren en ser cumplidas por las autoridades demandadas.

Es conveniente precisar que para que la presente propuesta de reforma al artículo 80 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal opere satisfactoriamente, será necesario colmarla con las siguientes disposiciones normativas que para una mejor comprensión del tema se reproducen a continuación:

### **LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL**

**“ARTICULO 81.-** Serán causas de nulidad de los actos impugnados:

**I.-** Incompetencia de la autoridad;

**II.-** Incumplimiento y omisión de las formalidades legales;

**III.-** Violación de la Ley o no haberse aplicado la debida; y

**IV.-** Arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta o cualquiera otra causa similar.”

**“ARTICULO 82.-** 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.”

En consecuencia, al estar estrechamente vinculados los artículos 81 y 82 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en virtud de su importancia, con la citada propuesta de reforma deberán señalar lo siguiente:

### **LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL**

**“ARTICULO 81.-** Se declarará la nulidad de un acto administrativo cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

**I.-** Por existir incompetencia de la autoridad que

hubiese dictado, ordenado o tramitado el procedimiento que derive dicho acto impugnado o bien, su ejecución;

II.- Por existir omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes respectivas que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido del acto impugnado, inclusive la ausencia de fundamentación y motivación en el mismo;

III.- Si existe en el contenido de la resolución impugnada: arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta o cualquiera otra causa similar;

IV.- Si la resolución impugnada se dictó en contravención de las disposiciones legales, dejándose de aplicar la debida o el acto impugnado esté fundado en disposiciones normativas o reglamentarias que no sean vigentes al momento de su emisión;

V.- La Sala Ordinaria o Auxiliar podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, como causa de nulidad de la resolución impugnada, la incompetencia de la autoridad para dictar el acto administrativo y la ausencia total de fundamentación y motivación en el acto impugnado.”

“ARTICULO 82.- La sentencia que resuelva en definitiva el juicio de nulidad podrá:

I.- Reconocer la validez;

II.- Declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado;

III.- Declarar la nulidad del acto impugnado para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y los términos en que la autoridad responsable deba cumplirla;

IV.- Obligar a la autoridad responsable cuando se haya declarado la nulidad del acto o resolución impugnados, a hacer un determinado acto o iniciar un procedimiento a efecto de restituir al actor en el goce de sus derechos que le hubiesen sido indebidamente afectados o

**desconocidos, según en los términos en que la sentencia haya sido dictada;**

**Cuando alguna de las partes estime que la sentencia es contradictoria, ambigua u oscura, podrá promover por una sólo vez la aclaración de sentencia dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación de la misma. La aclaración de sentencia no admite recurso alguno.**

**Deberá interponerse ante la Sala Ordinaria o Auxiliar que dictó la sentencia, misma que deberá de resolver dentro de un plazo no mayor de tres días hábiles siguientes a la fecha en que ésta haya sido presentada. La aclaración de sentencia podrá hacerse de oficio por la Sala Ordinaria o Auxiliar que la haya dictado, dentro del mismo plazo que las partes tienen para promoverla.**

**Las partes podrán formular excitativa de justicia ante el Magistrado Presidente de la Sala Ordinaria o Auxiliar de que se trate, cuando el Magistrado Instructor de la Sala a la cuál se encuentre adscrito no ha dictado la sentencia dentro del plazo legal que establece esta Ley;**

**Una vez que haya sido recibido el escrito promovido por las partes solicitando la excitativa de justicia, el Magistrado Presidente de la Sala Ordinaria o Auxiliar de que se trate, le solicitará de inmediato un informe pormenorizado al Magistrado Instructor respectivo, quien deberá rendirlo dentro del plazo de tres días hábiles para manifestar los motivos por los cuáles no ha emitido la sentencia que resuelva en definitiva el juicio de nulidad. El Magistrado Presidente de la Sala Ordinaria o Auxiliar de que se trate, acordará lo conducente, y una vez que haya analizado tanto la excitativa de justicia solicitada así como del informe que rinda el Magistrado Instructor, resuelva en consecuencia que la misma es fundada, le concederá al Magistrado Instructor un plazo ineludible de tres días hábiles para que dicte la sentencia correspondiente.**

**Si después de haberse vencido dicho plazo el Magistrado Instructor no cumple con dicha**

**disposición, el Magistrado Presidente de la Sala Ordinaria o Auxiliar en turno se lo hará saber de inmediato al Magistrado Presidente de este Tribunal, quien al tener conocimiento de esta irregularidad y al concluir que efectivamente existe negligencia de parte del Magistrado Instructor, le fincará responsabilidad administrativa, procediendo en consecuencia a su destitución como Magistrado de este Tribunal, además de su inhabilitación por el término de uno a diez años para efectos de que en el Distrito Federal no se desempeñe como juzgador o como servidor público para realizar cualquier función, empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza.”**

(Lo resaltado con negrillas indican las modificaciones propuestas a dicho numeral.)

La razón de la presente propuesta radica en que ya en el citado numeral de la Ley que rige a ese Tribunal Administrativo, con la citada reforma, en su primera parte, delimita perfectamente las causas por las cuales se puede declarar la nulidad de la resolución o actos impugnados, como son entre otros, la falta e indebida fundamentación y motivación, entre otros. Además, las Salas de Primera Instancia deberán de indicar con precisión en el fallo definitivo la nulidad de que se trate y señalará puntualmente la forma y los términos en que la autoridad demandada una vez que se haya declarado la nulidad del acto impugnado deba cumplir la sentencia.

En la segunda parte del precepto legal respecto del cuál se propone su reforma, se plantea que en el mismo se tenga la posibilidad de que una vez que la Sala de Primera Instancia haya resuelto en definitiva el juicio de nulidad y las partes por lo tanto determinen que de la misma se desprendan irregularidades como la incongruencia o fuere obscura en su contenido, interpongan dentro los tres días posteriores a su notificación la respectiva aclaración de sentencia, misma que la podrá efectuar de oficio la Sala de Origen.

En la última parte del numeral multicitado, se prevé la posibilidad que tienen las partes de promover mediante escrito, la correspondiente excitativa de justicia dirigido precisamente ante el Magistrado Presidente de la Sala ante la cuál se encuentre adscrito el Magistrado Instructor que no ha dictado la sentencia respectiva dentro del término fijado por la Ley de la Materia.

La peculiaridad que presenta esta propuesta, radica en que una vez que el Magistrado Presidente de la Sala respectiva haya recibido dicho escrito solicitando la excitativa de justicia por parte de la enjuiciante o enjuiciada, de inmediato le ordenará al Magistrado Instructor que rinda un informe pormenorizado de las razones por las cuales no ha resuelto la controversia. Si dentro del plazo señalado no rinde dicho informe, el citado Magistrado Presidente de la Sala de Primera Instancia, se lo hará saber de inmediato al Magistrado Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para que sea éste quien en última instancia, decida de acuerdo a la conducta desplegada por el Magistrado Instructor, destituirlo y en consecuencia, su inhabilitación por el término de uno a diez años para efectos de que en el Distrito Federal no se desempeñe como juzgador o como servidor público para realizar cualquier función, empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza.

#### **IV.- PROPUESTAS PARA EFICIENTAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS QUE EMITE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL COMO UNA FORMA DE IMPARTIR JUSTICIA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO FEDERAL.**

Medularmente, la finalidad que persigue la ejecución de las sentencias es el cumplimiento formal de éstas, es decir, aquellas que dan por terminado en definitivo el juicio de nulidad por el cuál se ha pronunciado en este caso, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal o cualquier Órgano Jurisdiccional en México. Ahora bien, en muchas de las ocasiones lamentablemente aquellos que a lo largo del juicio se han identificado como demandados, al saber que han sido vencidos, en diversas ocasiones son omisos en darle la verdadera importancia a la sentencia, actitud que a la postre se traduce en la necesidad de que los diversos Tribunales tengan que hacer uso de ciertos mecanismos coercitivos que permitan cumplir debida y oportunamente con la sentencia que al respecto se haya dictado.

En esa tesitura, diversos tratadistas y notables juristas mexicanos, sostienen que un Órgano Jurisdiccional al momento de que pronuncie una sentencia que no sea favorable a los intereses del demandado, éste último, puede adoptar una de las siguientes posiciones y que para una mejor comprensión del tema se señalan a continuación:

- a)** Cumplir íntegramente de acuerdo al sentido y términos en que se ha resuelto la controversia a través de la sentencia.
  
- b)** Adoptar una actitud en la que deliberadamente, le reste la importancia que reviste la sentencia, motivando en último de los casos, a no cumplirla.

Es decir, cuando desafortunadamente, la parte vencida decide no dar el cumplimiento voluntario a la sentencia, da cabida a que el Órgano Jurisdiccional en cita haga uso de la ejecución forzosa.

La idea de imponer la ejecución forzosa obedece a que se impida dentro de lo humanamente posible que una sentencia deje de cumplirse o que queden fallidas las legítimas pretensiones del actor por la voluntad propia del vencido en el juicio.

En ese orden de ideas, la ejecución coactiva de la sentencia se plantea como una exigencia de su eficacia práctica, cuando la parte demandada no se presta a cumplirla voluntariamente; por lo tanto, la ejecución de la sentencia constituye en sí una etapa decisiva en cualquier controversia, siendo evidente que para que finalice adecuadamente el juicio de nulidad, es necesario que por cualquier medio legal se haga cumplir la misma.

Así, el artículo 80 fracción IV de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal enfatiza claramente que la Sala de Primera Instancia debe dar oportunidad a la autoridad responsable para que cumpla con la sentencia, lo anterior, dentro del término que no excederá de veinticinco días hábiles a partir de la fecha de su notificación. Es decir, si transcurrido el plazo señalado en la sentencia para que ésta sea cumplida no lo hiciera así, o iniciado éste no sigue su cauce normal, sólo en estos casos, con fundamento en el artículo 83 párrafo primero, el actor podrá hacer valer la instancia de queja por incumplimiento de sentencia, y sólo bajo tales circunstancias, la Sala de Primera Instancia estará en condiciones de hacer efectivas las multas que la ley de la materia determine procedentes, mismas que sólo se aplicarán en caso de que no se cumpla adecuadamente con la sentencia de mérito por la propia autoridad que haya suscrito el acto impugnado.

Tras haber analizado minuciosamente el párrafo segundo del citado artículo 83 de la Ley de la Materia, señala con toda precisión que la Sala de Primera Instancia una vez que haya admitido la queja, valorará si efectivamente las autoridades responsables no han cumplido en sus términos con la sentencia que haya resuelto la controversia. Si de constancias de autos del expediente principal, la Sala Juzgadora resuelve que efectivamente las autoridades no han cumplido con la citada sentencia, las requerirá para que la cumplan, con el apercibimiento que de no hacerlo se les impondrá a las

autoridades responsables una multa por el equivalente al monto de cincuenta a ciento ochenta días de Salario Mínimo General Diario Vigente en el Distrito Federal, girándose oficio al Tesorero del Distrito Federal para hacer efectiva la multa referida.

Además que de persistir con su actuar, será necesario remitir el expediente relativo al juicio de nulidad a la Sala Superior del citado Tribunal Administrativo, a efecto de determinar la procedencia de hacer del conocimiento del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el desacato de las autoridades, lo anterior con fundamento en el citado artículo 83 párrafo segundo de la ley que rige a ese Tribunal.

Esto es, si después de haberle notificado a la autoridad responsable la resolución de la queja, la parte actora de nueva cuenta presenta escrito ante el citado Tribunal Administrativo informando a la Sala de Origen que ésta última ha incurrido en incumplimiento tanto de la sentencia como de la resolución de queja multicitados, la requerirá nuevamente para que dentro del término de cinco días dé el debido cumplimiento a los fallos antes mencionados, apercibiéndola que de no hacerlo así, en términos del citado artículo 83 párrafo tercero de la Ley de la Materia, la Sala de Primera Instancia deberá de remitir el expediente relativo al juicio de nulidad a la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, a efecto de que ésta sea quien además de determinar si procede o no hacerle del conocimiento al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, siendo a éste por ser la máxima autoridad en esta ciudad, el desacato en el que la autoridad demandada se haya hecho partícipe respecto de los fallos de mérito, le imponga a la autoridad omisa la segunda multa y posteriores.

En virtud de lo anterior, y dadas las actuales condiciones que predominan en esta Ciudad, es conveniente y necesario en este apartado, en aras de obtener una adecuada y excelente impartición de justicia, lo anterior, con fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, proponer como posible solución a la problemática que impera actualmente en lo relativo a que las autoridades demandadas le restan

la debida importancia que representan los mecanismos para hacer cumplir las sentencias que dicta dicho Tribunal Administrativo y que la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en su artículo 83 contempla. Razones más que suficientes para que esta propuesta de reforma sea en la medida de lo posible presentada ante la Honorable Asamblea Legislativa del Distrito Federal para que ésta en su carácter de Órgano Legislativo sea quien lleve a cabo la presente propuesta de reforma al artículo 83 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en lo relativo al cumplimiento de las sentencias, modificación legislativa en la que al hacerse a dicho dispositivo normativo, lo que se pretende es precisamente fortalecer nuestro Estado de Derecho.

En virtud de las anteriores consideraciones, se transcribe a continuación el artículo 83 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que textualmente dispone lo siguiente:

### **LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL**

**“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.

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.”

En vista de las anteriores consideraciones, el nuevo texto que se propone es el siguiente:

### **LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL**

**“ARTICULO 83.- Una vez que haya causado ejecutoria la sentencia que la Sala Ordinaria o Auxiliar haya resuelto en definitiva el juicio de nulidad declarando en consecuencia la nulidad del acto combatido, la comunicará de inmediato a través de la cédula de notificación respectiva a la autoridad demandada, a efecto de que ésta última en su carácter de ordenadora o ejecutora del acto o resolución impugnados, sea quien se encuentre obligada a cumplirla dentro de un término improrrogable de diez días hábiles.**

**Si dentro del plazo señalado en el párrafo anterior, la autoridad no ha remitido a este Tribunal prueba alguna con la cuál acredite fehacientemente haber cumplido con la sentencia o que esté en vías de cumplimentarla, la Sala Ordinaria o Auxiliar que tenga conocimiento del juicio de nulidad, ordenará se dé vista por el término de tres días hábiles a la autoridad demandada para que exponga los motivos por los cuáles ha dejado de cumplirla.**

**De igual forma, se ordenará se dé vista por el término de tres días hábiles a la parte actora para que manifieste por escrito si la autoridad demandada ha sido omisa en cumplir la sentencia o cumpliéndola lo haga de forma deficiente, circunstancias en las que podrá interponer la instancia de queja correspondiente ante la Sala Ordinaria o Auxiliar que tenga conocimiento en lo relativo al juicio de nulidad.**

**La Sala Ordinaria o Auxiliar, después de haber admitido la queja, será quien en definitiva y sin demora alguna la resuelva, y si efectivamente concluye en dicho fallo que de autos no se desprende que la autoridad demandada haya**

**cumplido totalmente con la sentencia, la Sala de Primera Instancia en consecuencia, le impondrá una multa cuyo monto será por el equivalente de cincuenta a doscientos cincuenta días de Salario Mínimo General Diario Vigente en el Distrito Federal, girándose oficio al Tesorero del Distrito Federal a fin de hacer efectiva la multa referida.**

**Si después de que la Sala Ordinaria o Auxiliar le haya notificado la resolución de la queja y asimismo haberle impuesto y hecho efectiva a la autoridad demandada la multa señalada en el párrafo anterior, concluya que no obra constancia alguna con la cuál acredite la autoridad responsable en el expediente relativo al juicio de nulidad, que ha cumplido con los fallos respecto de los cuáles se haya pronunciado la Sala de Primera Instancia, sin demora alguna y de oficio enviará los autos del expediente principal en que se actúa a la Sala Superior para que sea ésta a través del Magistrado Presidente de este Tribunal, quien resuelva a instancia de la Sala Ordinaria o Auxiliar dentro de los cinco días posteriores a su admisión si procede solicitar al titular de la dependencia gubernamental omisa o al servidor público responsable que cumpla con la sentencia y resolución de queja multicitados, lo anterior sin detrimento de que se le imponga a la autoridad demandada la multa señalada en el párrafo anterior cuantas veces sea necesario, pedir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, como máxima autoridad en el Distrito Federal, destituir al servidor público responsable e inhabilitarlo para desempeñar cualquier función, empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el servicio público en el Distrito Federal dentro de un período que podrá ser de uno a diez años.**

**Las sanciones antes mencionadas, también serán procedentes cuando no se cumpla estrictamente en sus términos con la suspensión que se haya concedido a efecto de que no se ejecute el acto impugnado mientras se resuelva en definitiva el juicio de nulidad respectivo.**

**El Tribunal por ningún motivo podrá archivar**

**expediente alguno sin que de autos se desprenda que se haya cumplido íntegramente con la sentencia definitiva.”**

(Lo resaltado con negrillas indican las modificaciones propuestas a dicho numeral.)

La razón de ser de esta propuesta es la que se expone a continuación:

Para impedir que las autoridades demandadas le resten la importancia debida al texto que actualmente prevalece en el artículo 83 de la Ley de la Materia, en la presente propuesta de reforma al citado numeral, lo que se busca es que por ningún motivo las sentencias que emita el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, dejen de ser cumplidas.

Por tal razón, Honorable Síno, con el objetivo de hacer digerible y por lo tanto, fácil de asimilar esta propuesta de reforma, he decidido para su estudio y análisis, dividirla en tres partes y éstas son las que a continuación se señalan:

En la primera parte del texto del artículo 83 de la Ley de la Materia, mismo que se pretende reformar, substancialmente se refiere a que una vez que la Sala de Primera Instancia haya dictado la sentencia que en definitiva haya resuelto el juicio de nulidad, con el propósito de que la autoridad tenga conocimiento de la misma, se le notificará de inmediato para que la responsable la cumpla dentro de un plazo de diez días hábiles. Si transcurrido dicho plazo, la autoridad demandada no la cumple, la Sala de Primera Instancia con la finalidad de que la enjuiciada exponga los motivos del por que es que la ha dejado de cumplir, le dará solamente tres días hábiles para exponer sus argumentos. De igual forma, se dará vista a la parte actora para que ésta a través de su escrito que dirija a dicho Tribunal Administrativo, manifieste si la autoridad enjuiciada ha cumplido cabalmente con la sentencia de mérito, de lo contrario, podrá la enjuiciante interponer la instancia de queja correspondiente.

La segunda parte del texto que se propone para que opere en dicho precepto normativo, radica en que una vez que la Sala Ordinaria o Auxiliar haya admitido la instancia de queja promovida por la parte actora, la Sala de Primera Instancia en consecuencia examinará de manera exhaustiva si de autos del expediente principal se desprende que la autoridad demandada ha cumplido o no, en cuyo caso, al resolver de manera rápida y oportuna la instancia de queja correspondiente le impondrá a la misma, a diferencia del texto vigente, una multa por el equivalente de cincuenta a doscientos cincuenta días de Salario Mínimo General Diario Vigente en el Distrito Federal, girándose además oficio al Tesorero del Distrito Federal para hacer efectiva la multa referida.

La tercera y última parte en la que he dividido la presente propuesta de reforma estriba principalmente en que si la Sala de Primera Instancia tras haber analizado escrupulosamente los autos del expediente principal se desprenda que de ninguna manera la autoridad responsable ha cumplimentado en sus términos con la sentencia de mérito aún y cuando además se le impuso la multa correspondiente, de inmediato la Sala de Origen remitirá los autos del expediente principal a la Sala Superior para que el Magistrado Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. En un término de cinco días (que en lo conducente, la novedad de esta propuesta de reforma se centra en las sanciones impuestas a las autoridades que no cumplan con la sentencia), si procede con la mayor prontitud posible que cumpla con lo solicitado, y en cuyo caso de que no lo haga así, se le impondrá la multa antes referida cuantas veces sea necesario, además de solicitar al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, como máxima autoridad en esta Ciudad, que destituya e inhabilite al servidor público responsable para que se desempeñe como tal en un plazo de diez años, sanciones que incluso operarán cuando no se respete la suspensión solicitada por el actor y por ende concedida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, al admitir la demanda. Por último es preciso mencionar que tendrán como premisa mayor tanto las Salas Ordinarias como las Salas Auxiliares no archivar los expedientes en tanto de autos se desprenda que la sentencia no ha sido cumplida.

## **V.- PROPUESTA PARA QUE LA SALA SUPERIOR DE ESTE HONORABLE TRIBUNAL SE DIVIDA EN DOS SECCIONES.**

La Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, como el máximo órgano de ese Tribunal Administrativo por su importancia y trascendencia, es conveniente que de acuerdo a las necesidades que imperan en el Distrito Federal, además de que funcione en Pleno debe dividirse en dos secciones, asumiendo que con tal medida la Sala Superior podrá celebrar más sesiones y resolver el doble de los asuntos que le son turnados para su conocimiento, con lo que se obtendrá una mayor eficiencia en la solución de los asuntos que conoce, propuesta con la cuál en muy poco tiempo dicha Sala Superior logrará consolidarse como un órgano que lleva a cabo la administración e impartición de justicia contenciosa administrativa en forma expedita, lo anterior, en términos del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este apartado se pretende a través de esta propuesta de reforma que la Sala Superior al estar compuesta por siete Magistrados, ésta funcione en Pleno y en dos secciones.

La Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, sesionará en pleno de forma ordinaria y extraordinaria; en la primera de éstas, además de conocer y resolver respecto de los asuntos de su competencia, podrá elaborar la jurisprudencia que será obligatoria tanto para las Salas de Primera Instancia como para la propia Sala Superior de dicho Tribunal Administrativo; jurisprudencia que se constituirá de lo resuelto en los recursos de apelación que al efecto la Sala Superior pronuncie, siempre que lo resuelto se sustente en tres ejecutorias ininterrumpidas y que hayan sido aprobadas por mayoría de tres votos.

En esa tesitura, la jurisprudencia perderá tal carácter cuando la Sala Superior pronuncie una resolución en contrario, de igual modo, cuando la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal considere modificar cierto criterio de jurisprudencia, deberá de hacerlo

conforme al procedimiento que al efecto se tuvo para su formación.

Otro aspecto del cuál la Sala Superior en sesión ordinaria puede llevar a cabo, es en lo relativo a resolver las contradicciones de tesis que surjan y en consecuencia denuncien las Salas Ordinarias o Auxiliares. Al recibir dicha denuncia de contradicción de tesis, la Sala Superior en dicha sesión ordinaria, designará al Magistrado Ponente quien tendrá la responsabilidad de decidir si efectivamente existe tal contradicción y, en su caso, señalará cuál será el criterio a seguir como jurisprudencia.

En esa tesitura, la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal celebrará sus sesiones de manera extraordinaria, cuando se lleve a cabo la elección del Magistrado Presidente del citado Tribunal Administrativo, cuando éste último rinda el informe anual de labores, cuando se lleve a cabo el otorgamiento de homenajes y actos de cortesía y, finalmente, los asuntos urgentes que por su trascendencia e importancia éstos tengan que ser del conocimiento de la Sala Superior en sesión plenaria, o bien, cuando así lo soliciten conjuntamente por lo menos cuatro de los siete Magistrados de la Sala Superior; mientras que las dos secciones en que se divida ésta, deberán sesionar una vez por semana.

En virtud de lo anterior, se propone que las dos secciones en que se divida la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, posean las siguientes características:

**1.-** Las secciones de la Sala Superior se integrarán con tres Magistrados cada una y el Presidente del Tribunal, quien no formula ponencia y tiene derecho de voto.

**2.-** Para que puedan sesionar ambas secciones será indispensable la presencia de tres de sus integrantes.

**3.-** Las resoluciones de ambas secciones se tomarán por unanimidad o por mayoría de votos de sus integrantes presentes, quienes no podrán

abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal para hacerlo. En caso de empate, el asunto se turnará al Pleno de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal para su deliberación y por consiguiente, para su aprobación.

**4.-** Las sesiones de ambas secciones serán públicas, con excepción de los asuntos que por su trascendencia e importancia y que en razón del orden y la moral o el interés público exijan que éstas sean privadas.

**5.-** Las secciones de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal podrán conocer de los asuntos de acuerdo al número progresivo y en razón del turno que les corresponda.

Es decir, mientras que a la primera sección le corresponda conocer de los asuntos cuyo número progresivo termine en número par, la segunda sección le compete conocer respecto de aquellos asuntos terminados en número impar.

**6.-** En lo relativo a la competencia, ambas secciones podrán conocer de los siguientes asuntos:

**I.-** Los recursos de apelación que promuevan las partes, cuando en las resoluciones de las Salas de Primera Instancia decreten o nieguen el sobreseimiento, las que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo, y las que pongan fin al procedimiento, y;

**II.-** Los recursos de reclamación en contra de las providencias o acuerdos de trámite dictados por el Magistrado Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y en su calidad de Magistrado Presidente de ambas secciones o de cualquiera de sus Magistrados que las integren, además de los que dicten los Magistrados Presidentes de las Salas Ordinarias o Auxiliares.

**III.-** La instancia queja que al efecto resuelva si es procedente o no hacer del

conocimiento al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, como máxima autoridad en esta Ciudad, en virtud del desacato en que ha incurrido la autoridad demandada en cuanto a no haber cumplido, como lo es en la especie, tanto con la sentencia como con la resolución que al efecto se haya dictado en la instancia de queja por la Sala de Primera A quo.

En ese sentido, el Magistrado Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en sus funciones de Magistrado Presidente de sección tendrá las siguientes atribuciones:

1. Atender la correspondencia de cada una de las Secciones autorizándola con su firma;
2. Convocar a sesiones, dirigir los debates y conservar el orden, el respeto y la cordialidad en las sesiones de ambas secciones.
3. Autorizar en unión del Secretario General de Acuerdos, las actas en que se hagan constar las deliberaciones y acuerdos de cada una de las secciones de la Sala Superior;
4. Tramitar los asuntos de la competencia de la respectiva sección, hasta ponerlos en estado de resolución.
5. Firmar conjuntamente con el Secretario General de Acuerdos, los engroses de las resoluciones de cada una de las Secciones y;
6. Rendir los informes previos y justificados cuando se trate de actos y resoluciones de cada una de las Secciones, reclamados en los juicios de amparo.

## **VI.- LÍMITE DE COMPETENCIA POR CUANTIA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.**

Mediante esta propuesta de reforma, lo que se pretende lograr es que la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal conozca el menor número posible de asuntos que tengan que ser resueltos a través del recurso de apelación; es decir, para que un asunto sea apelable es necesario que el acto impugnado sobre el cuál verse la controversia sea mayor a trescientas veces el Salario Mínimo General Diario Vigente en el Distrito Federal, medida con la cuál se impide categóricamente que las autoridades demandadas como actualmente lo hacen, a sabiendas de que el acto impugnado, a saber, créditos fiscales o sanciones administrativas, no trae consigo como consecuencia un detrimento o menoscabo al patrimonio o a la Hacienda Pública del Gobierno del Distrito Federal, deciden agotar innecesariamente el aludido recurso de apelación, que previamente el artículo 87 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal expresamente lo regula.

En virtud de que actualmente resulta muy costoso poner en marcha la maquinaria jurisdiccional y que en definitiva puede beneficiar en gran manera la disminución gradual y por lo tanto considerable de asuntos que requieran ser revisados en Segunda Instancia por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es el convenio que por iniciativa del Magistrado de Primera Instancia correspondiente, pueden celebrar por escrito las partes en conflicto, dicho de otro modo, la autoridad enjuiciada y la enjuiciante, hasta antes de que se dicte la sentencia respectiva, podrá a través de este convenio, conciliar sus diferencias que se desprendan por créditos fiscales o sanciones administrativas.

De lo contrario, es decir, al no darse esta hipótesis, se atenderá a los siguientes requisitos a fin de que proceda satisfactoriamente el recurso de apelación que se haga valer ante la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, propuesta con la cuál se

pretende restringir el acceso respecto de aquellos asuntos que no los cumplan, como a continuación se señalan:

- a)** Las autoridades demandadas, al interponer el recurso de apelación, deberán expresar las razones por las cuáles en virtud de la cuantía del negocio, afecta a la Hacienda Pública del Gobierno del Distrito Federal la sentencia que se recurre;
- b)** Los apelantes deberán señalar si durante las etapas en que se desarrolló el juicio de nulidad, existieron violaciones procesales que impidieron su justa defensa y en consecuencia, hayan trascendido al sentido del fallo;
- c)** Las apelantes deberán precisar si del espíritu mismo de la sentencia, se desprendan notorias violaciones cometidas en su contra resultando en consecuencia, la afectación de sus derechos.

En ese orden de ideas, inicialmente el espíritu que persigue la citada propuesta de reforma al vigente artículo 87, dispositivo normativo que regula el recurso de apelación en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es precisamente normar la obligación de la autoridad demandada para que ésta exprese el razonamiento tendiente a demostrar que efectivamente el fallo recurrido afecta en razón de la cuantía del negocio, el patrimonio o la Hacienda Pública del Gobierno del Distrito Federal, lo anterior, a juicio de la autoridad administrativa o fiscal apelante.

Ahora bien, como ya se dijo en párrafos anteriores, para que se actualice esta hipótesis, no basta con sólo citar estos requisitos, sino que es necesario además, que la autoridad demandada deba expresar con precisión las razones que por la naturaleza del asunto no cabría formular el citado recurso de apelación en la mayoría o en la totalidad de las ocasiones, poniendo de manifiesto que se trata de asuntos que no siendo comunes, sino excepcionales deba conocer la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

En relación con el primer requisito de procedencia, la autoridad responsable deberá considerar que debe cumplirse con el mismo cuando manifieste que la sentencia apelada trasciende substancialmente en resultados de índole grave; en consecuencia, la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, como órgano revisor le corresponde la correlativa obligación de analizar si efectivamente la autoridad demandada acreditó o no con tal requisito de procedibilidad, pues de aceptarse que basta sólo lo que diga y señale la autoridad apelante, todas las controversias serían procedentes, lo que no es la finalidad de esta propuesta de reforma, pues lo que se pretende es precisamente atribuirle al citado recurso de apelación un carácter excepcional.

Como se desprende de lo anterior, para que la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, admita a trámite un recurso de apelación, es necesario que el monto de la multa administrativa o del crédito fiscal impugnado sea mayor a trescientas veces el Salario Mínimo General Diario Vigente en el Distrito Federal, alternativa que es importante implementarla en el artículo 87 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, pues tal y como lo señalo en líneas anteriores, en nuestros días poner en marcha el aparato jurisdiccional por créditos fiscales, que por tan sólo citar un ejemplo, cuyo importe es menor a diez Salarios Mínimos en el Distrito Federal es sumamente costoso y sobre todo, que se deja de poner la atención debida a aquellos asuntos que así lo ameriten.

Al respecto, es preciso definir el concepto de “cuantía del asunto”. Se entiende por cuantía del asunto, aquel valor o suma determinada en dinero que la parte actora demanda en su escrito que dirige al respectivo Órgano Jurisdiccional.

Cuando se trata de fijar la cuantía del litigio, tanto para determinar la competencia del Juez como para establecer la procedencia del recurso de apelación, se toma en consideración el valor señalado en el escrito inicial de demanda, pues al momento de su presentación resulta decisivo para fijar el

interés del negocio; de manera ejemplificativa, y no restrictiva, al tener relación con este tema, se citan los artículos 157 primer párrafo, 255 fracción VII, 258 y 426 fracción I del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal; el artículo 238 del Código Federal de Procedimientos Civiles, y por último, el artículo 1340 del Código de Comercio; preceptos normativos todos ellos, que se invocan sólo para hacer hincapié, como ya se ha expresado en líneas anteriores, la presencia de un principio que inspira nuestra legislación procesal, en el sentido de que por cuantía del negocio debe considerarse lo que el actor demanda en su escrito inicial en cantidad líquida y concreta, es decir, la cuantía del negocio sólo se integrará con el monto de la suerte principal, más el de sus accesorios legales, si éstos están señalados debidamente o son fácilmente precisables, siempre que por otra parte, dichos accesorios se reclamen en la demanda y sean éstos por lo tanto exigibles al momento de su presentación.

Sólo por citar un ejemplo, el artículo 238 del Código Federal de Procedimientos Civiles previene que sólo serán apelables las sentencias que recaigan en negocios cuyo valor exceda de “mil pesos”, y en aquellos cuyo interés fiscal no sea susceptible de valuarse en dinero. El mismo criterio se manifiesta en los artículos 426 fracción I del citado Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y 1340 del Código de Comercio, preceptos normativos que han sido citados expresamente en el párrafo anterior.

Los principios del derecho procesal establecidos por los preceptos legales invocados sirven para precisar la definición de “cuantía del asunto”, por tal motivo, no debe influir para la fijación de la cuantía del asunto, el valor contenido en la sentencia materia de la apelación, ni mucho menos el monto de lo que se debate al darse comienzo la segunda instancia, sino exclusivamente las prestaciones que se hubiesen reclamando en el escrito inicial de demanda, que de haber sido de cuantía determinada supere la cantidad de trescientas veces el Salario Mínimo General Diario Vigente en el Distrito Federal, que es el equivalente al resultado de multiplicar por trescientas veces el Salario Mínimo General Diario Vigente del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, a la fecha en que se emitió el acto impugnado.

En virtud de lo anterior, dichos preceptos normativos indican que un negocio, por ejemplo, no es apelable porque el monto de la condena contenida en la sentencia recurrida exceda de “mil pesos”, sino por el contrario, el asunto siempre será apelable no debiendo influir en la determinación de la cuantía del juicio de nulidad el valor contenido en la sentencia materia de la apelación, sino exclusivamente versará en lo relativo a la cantidad o el valor de las prestaciones exigidas que se desprendan del escrito inicial de demanda.

En ese tenor, la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, al constituirse precisamente como Sala Revisora, ésta de ninguna manera se contraerá al estudio de una cuestión que en ningún momento formó parte de la litis planteada, pues como su nombre lo indica, lo que pretende es esencialmente al estudiar el recurso de apelación que ha sido planteado por las recurrentes, es hacer un nuevo estudio (volver a ver), de las cuestiones que dieron origen a la citada controversia, de cómo es que fueron analizadas en su conjunto y la forma en que la Sala de Primera Instancia lo hizo al resolver el juicio de nulidad a través de la sentencia respectiva.

Por último, sólo me resta destacar, la importancia que reviste tan sólo en este apartado, que el requisito de excedencia del negocio por la cuantía, necesariamente deberá ir acompañado por los demás supuestos que en párrafos anteriores he citado.

Es conveniente enfatizar que si la autoridad demandada, ahora en su calidad de apelante, sólo se funda substancialmente en un sólo y no en la totalidad de los requisitos ya señalados previamente, al no satisfacer absolutamente las hipótesis normativas aludidas, el recurso de apelación en la especie, resultaría en consecuencia improcedente.

En virtud de las anteriores consideraciones, se transcribe a continuación el artículo 87 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal que textualmente señala lo siguiente:

## **LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL**

**“ARTICULO 87.-** Las resoluciones de las Salas del Tribunal que decreten o nieguen sobreseimiento, las que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo, y las que pongan fin al procedimiento, serán apelables por cualquiera de las partes ante la Sala Superior. El recurso de apelación deberá ser interpuesto por escrito, dirigido a la Sala Superior, dentro del plazo de diez días siguientes al en que surta efecto la notificación de la resolución que se impugna.

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

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

Con la presente propuesta de reforma, el artículo 87 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en lo relativo al recurso de apelación, quedaría de la siguiente manera:

## **LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL**

**“ARTICULO 87.-** El Magistrado de Primera Instancia en razón de las facultades que esta Ley le confiere, hasta antes de que dicte sentencia, podrá invitar a las partes en conflicto, a celebrar por escrito un convenio que tendrá por objeto, conciliar las diferencias que se hayan originado por el adeudo o no de créditos fiscales o la imposición de sanciones administrativas, dando así por concluido el juicio de nulidad.

En caso de no darse lo descrito en el párrafo anterior, ambas partes podrán en razón de la cuantía que represente el asunto, interponer ante la Sala Superior de este Tribunal, el recurso de apelación.

**El recurso de apelación es procedente en contra de las resoluciones de las Salas de Primera Instancia del Tribunal que decreten o nieguen el sobreseimiento solicitado, las que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo, y las que pongan fin al juicio contencioso administrativo.**

**Para que el recurso de apelación sea procedente, es necesario que la cuantía del negocio sea mayor de trescientas veces el Salario Mínimo General Diario Vigente en el Distrito Federal; además, si la apelante es la autoridad demandada, ésta tendrá que expresar las razones por las cuáles considera en virtud de la importancia y trascendencia de la cuantía del negocio que la sentencia ha afectado el patrimonio o la Hacienda Pública del Gobierno del Distrito Federal.**

**El recurso de apelación deberá interponerse por escrito dirigido a la Sala Superior de este Tribunal, dentro del plazo de los diez días siguientes a partir de aquél en que surta sus efectos la notificación de la sentencia que se pretenda recurrir, debiendo expresar en los agravios que causan al inconforme, los preceptos legales que estime que la Sala de Primera Instancia haya violado, precisar la parte de la sentencia que a su criterio le cauce agravio alguno, señalar con precisión las violaciones que se desprenden de la misma, indicar las violaciones cometidas durante el juicio contencioso administrativo que afecten las defensas del apelante y, finalmente, expresar los razonamientos tendientes a demostrar dichas violaciones.**

**Cuando del recurso de apelación se desprenda que existe una clara y notoria omisión relativa a cierto requisito de procedencia, el Magistrado Presidente de este Tribunal, mandará prevenir a la apelante que corresponda para que dentro del término de tres días hábiles subsane tal omisión, apercibiéndola que de no hacerlo así, se le tendrá por no interpuesto el recurso de apelación.**

**De proceder el recurso de apelación, el Magistrado Presidente de este Tribunal, será quien designe en razón del respectivo turno al Magistrado Instructor, mandando correr traslado**

**del mismo a las demás partes, por el término de tres días hábiles para que expresen lo que a su derecho convenga.**

**Vencido dicho término, desahogada o no la vista por las demás partes, el Magistrado Instructor formulará el proyecto de resolución al recurso de apelación, dando cuenta del mismo dentro de un plazo no mayor de diez días hábiles a los demás Magistrados que reunidos en sesión plenaria decidan aprobarlo ya sea por unanimidad o mayoría de votos.**

**De existir discordancia mayoritaria, los Magistrados disidentes deberán de expresar de viva voz que votan en contra del mismo así como de formular por escrito su voto particular debidamente razonado, en un plazo que no excederá de tres días hábiles, además el Secretario General de Acuerdos engrosará el proyecto que resuelva el recurso de apelación junto con los argumentos y observaciones de la mayoría de los Magistrados que no estén de acuerdo.**

**En cuyo caso, se devolverá el proyecto que resuelve el recurso de apelación junto con el expediente respectivo a fin de que éstos sean retornados al Magistrado Instructor que sea asignado en substitución del anterior y formule en consecuencia uno nuevo, en términos del razonamiento mayoritario de los demás Magistrados, concediéndole un plazo de cinco días hábiles para tal efecto.**

**La resolución al recurso de apelación tiene por objeto:**

**I.- Confirmar la sentencia apelada, siempre que la apelante no acredite la ilegalidad de la sentencia y de la actuación de la Sala de Origen, además que la Sala de Primera Instancia no advierta la incongruencia en la sentencia;**

**II.- Modificar la sentencia apelada, cuando parcialmente sea fundado el agravio que haya hecho valer la apelante, únicamente para efectos de modificar parte de la sentencia sin cambiar el sentido del fallo, subsistiendo en sus demás partes, y finalmente;**

**III.- Revocar la sentencia apelada, cuando de los agravios hechos valer por la apelante, uno de éstos sea suficiente para invalidar el sentido del fallo, acreditando con el mismo la ilegalidad de la actuación de la Sala de Origen.”**

(Lo resaltado con negrillas indican las modificaciones propuestas a dicho numeral.)

Para explicar eficazmente dicha propuesta de reforma al artículo 87 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, he decidido dividirla para su mejor comprensión y al mismo tiempo para hacerla mayormente digerible, en tres partes, mismas que a continuación se precisan:

La primera parte de esta propuesta radica en la imperiosa necesidad de que ya se contemple en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y que más oportuno que se dé en su artículo 87, una forma distinta de terminar las controversias administrativas. Es decir, a través de un convenio que será planteado por iniciativa del Magistrado de Primera Instancia correspondiente, a fin de que las partes, es decir, tanto el enjuiciante como la enjuiciada lo celebren por escrito hasta antes de que se dicte la sentencia, con el fin inmediato de que ambas partes puedan llegar a buenos términos; y como se señaló al principio de esta propuesta, de no darse favorablemente esta hipótesis, podrán interponer el recurso de apelación ante la Sala Superior de dicho Tribunal Administrativo, en términos de los requisitos que previamente se contemplan en ella.

Esta idea surge de la ya contemplada por el vigente artículo 87 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que regula expresamente el recurso de apelación, y que ahora con la presente propuesta de reforma dicho numeral, dispondrá que este medio de defensa, sólo procederá en contra de las resoluciones que den por concluido el juicio contencioso administrativo; recurso de apelación que también tendrá lugar cuando una o ambas partes (parte actora y/o autoridad demandada) consideren que en alguna etapa del juicio contencioso administrativo o en la propia sentencia que al respecto haya dictado la Sala de Primera Instancia

lesione sus derechos.

Lo substancial de esta propuesta, en su primera parte, radica en gran parte en que la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ahora conocerá a través del recurso de apelación sólo de aquellos asuntos que por la cuantía de los mismos sea por el equivalente a trescientas veces el Salario Mínimo General Diario Vigente en el Distrito Federal, asimismo, si la apelante es la autoridad demandada, necesariamente estará obligada a señalar y precisar categóricamente del porqué es que considera que la sentencia que apela le ha producido un detrimento o menoscabo a la Hacienda Pública del Gobierno del Distrito Federal.

La segunda parte que explica del porqué es que se da origen a dicha propuesta de reforma, radica esencialmente tocante a la materia sobre la cuál tendrá lugar el recurso de apelación, mismo que quedará debidamente constituida únicamente por los agravios que las apelantes al efecto produzcan en sus respectivos escritos, combatiéndose en ellos, en primer lugar, los argumentos fundatorios en que se apoye la sentencia recurrida; en segundo lugar, además de citar aquellas cuestiones que la Sala de Primera Instancia dejó de examinar, siendo que en la especie, fueron materia de la litis planteada, deberán de explicar minuciosamente la forma en que trascendieron al sentido del fallo; y por último, señalarán con toda precisión, los alcances y consecuencias que trajo consigo la conducta que haya desplegado la Sala Natural al valorar indebidamente una probanza y lo que aún es más grave, que la haya dejado de apreciar.

La tercera y última parte de esta propuesta de reforma se dirige fundamentalmente a los trámites que se llevan a cabo cuando el recurso de apelación ha sido admitido. Razón por la cuál en esta última parte concluyo al sostener en aras de alcanzar una justicia pronta y exhaustiva impartición de justicia, un término de diez días hábiles para que se interponga el recurso de apelación a diferencia del que opera actualmente en dicho dispositivo normativo que es de quince días hábiles, dándose en consecuencia, tres días para que en cuyo caso de existir irregularidades detectadas en dicho escrito, la

apelante esté en condiciones de subsanar éstas, pues de lo contrario, el mismo se tendrá por no interpuesto. Una vez que el recurso de apelación haya sido admitido, el Magistrado Presidente de la Sala Superior, en dicho proveído designará al Magistrado Instructor a quien se le asignará el recurso de apelación para su resolución; asimismo, se ordenará darse vista a la contraparte para que dentro del término ineludible de tres días hábiles exponga lo que a su derecho convenga.

Finalmente, se contempla la posibilidad de que cuando por alguna circunstancia estando reunidos los Magistrados de la Sala Superior en sesión plenaria, la mayoría o en su caso la totalidad de éstos, no estén de acuerdo con el proyecto que al efecto el Magistrado Instructor presente, podrán formular su voto particular quienes lo deberán de hacer dentro de un término de tres días hábiles; asimismo, el recurso de apelación será reasignado en consecuencia para que éste sea resuelto en definitiva por aquel Magistrado que en razón del turno le corresponda, en términos del razonamiento mayoritario que al efecto hayan elaborado los Magistrados disidentes, lo anterior, en un plazo no mayor de cinco días hábiles.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** El Estado Social de Derecho es la forma de organización que durante el siglo pasado y en la actualidad ha adoptado el Estado con el propósito de satisfacer los intereses, en ocasiones contrapuestos, de los diversos grupos sociales que conforman la sociedad.

**SEGUNDA.-** La Justicia Contenciosa Administrativa es el conjunto de instrumentos procedimentales administrativos, que tiene por objeto la tutela de los derechos subjetivos de los intereses de los administrados con respecto a la actuación de las autoridades de la Administración Pública.

**TERCERA.-** La Jurisdicción Contenciosa Administrativa es la función encomendada a los Tribunales que encargados de la impartición y procuración de la justicia, lo hacen en forma imparcial y que al colocarse por encima de las partes en conflicto, resuelven las controversias que se suscitan entre los particulares y las autoridades administrativas.

**CUARTA.-** La Jurisdicción Contenciosa Administrativa en México ha tenido una notable evolución hacia el desarrollo de Tribunales Administrativos especializados, experiencia que comenzaría con el entonces Tribunal Fiscal de la Federación.

**QUINTA.-** La demanda en el Juicio Contencioso Administrativo es un medio de defensa que lo puede hacer valer el gobernado cuando al emitir un acto, la autoridad administrativa o fiscal desconozca o afecte su esfera de derechos; mediante este medio de defensa que al ser resuelto por un órgano de naturaleza jurisdiccional, que al estar situado en el ámbito del Poder Ejecutivo, es quien determina si la actuación de la autoridad responsable se ajustó o no a derecho, procurando siempre de manera justa e imparcial decidir a quien le asiste la razón y el derecho.

**SEXTA.-** En el panorama mundial, es en Francia donde se instituye por primera vez un sistema de lo contencioso administrativo a través de un Consejo

de Estado, que a lo largo de su historia y después de varios y notables avances tuvo como fin inmediato la administración e impartición de la Justicia Contenciosa Administrativa.

**SEPTIMA.-** El Consejo de Estado conoce de los actos que durante su emisión existan claras violaciones como son:

- a) Incompetencia de la autoridad;
- b) Violación a las formalidades esenciales del procedimiento, y;
- c) Violación a una Ley o Reglamento o su falsa interpretación que se haga de éstos.

**OCTAVA.-** Con motivo del surgimiento del Consejo de Estado en Francia, diversos países europeos y latinoamericanos adoptaron y crearon sistemas de lo contencioso administrativo, con el fin de resolver las controversias que surgieran entre los gobernados y las autoridades de la Administración Pública.

**NOVENA.-** El marco legal que da vida a los Tribunales de lo Contencioso Administrativo en México, se encuentra consagrado en los artículos 73 fracción XXIX-H, 122 Base Quinta, primer párrafo y 116 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**DECIMA.-** El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es un Órgano Jurisdiccional investido de imparcialidad y autonomía para dirimir las controversias administrativas o fiscales a través de una justicia contenciosa administrativa ágil, eficaz y sin formulismo alguno entre el particular y las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal.

**DECIMO PRIMERA.-** El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que todos los Órganos Jurisdiccionales deben regirse por los principios de una justicia pronta, imparcial, completa, gratuita y con plena ejecución de sus sentencias.

**DECIMO SEGUNDA.-** El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito

Federal es competente para conocer de las controversias que en materia administrativa y fiscal se den entre las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal y los gobernados.

**DECIMO TERCERA.-** El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, actualmente se encuentra integrado por una Sala Superior, tres Salas Ordinarias y dos Salas Auxiliares.

**DECIMO CUARTA.-** Los principios que rigen a la sentencia son los siguientes:

- a) Congruencia;
- b) Exhaustividad;
- c) Motivación y;
- d) Fundamentación.

**DECIMO QUINTA.-** En términos de los artículos 84 a 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, prevé como medios de defensa ordinarios los siguientes:

- a) **Recurso de Reclamación:** En términos de los artículos 84 a 86 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, procede en contra de las providencias o los acuerdos de trámite dictados por el Presidente del Tribunal, por el Magistrado Presidente de cualesquiera de las Salas Ordinarias o Auxiliares;
- b) **Recurso de Apelación:** En términos del artículo 87 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, procede interponerlo por cualquiera de las partes ante la Sala Superior en contra de las resoluciones de las Salas de Primera Instancia del Tribunal que decreten o nieguen el sobreseimiento, las que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo, y las que pongan fin al procedimiento;
- c) **Recurso de Revisión Contenciosa Administrativa:** En términos del artículo 88 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del

Distrito Federal, las autoridades podrán interponerlo ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente por conducto de la Sala Superior, cuando estén en contra de las resoluciones de la Sala Superior.

**DECIMO SEXTA.-** En la primera propuesta de esta tesis, es decir, **“La importancia de la especialización del personal jurisdiccional”**, concluyo substancialmente que las dos alternativas que he formulado en dicha propuesta, son viables para que la carrera jurisdiccional opere de manera satisfactoria, buscando en ambas siempre que ésta última adquiriera mayor relevancia en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ya que de hacerlo así, el personal jurisdiccional irá ascendiendo de manera gradual y sistemática no mediando para ello discriminación social, racial, preferencias religiosas o relaciones personales, sino por el contrario, en dicho Tribunal Administrativo, en aras de una debida y correcta impartición de justicia, la carrera jurisdiccional tendrá como objetivo obtener al mejor elemento humano posible, dotado éste de una correcta capacidad decisoria no dando cabida a error alguno al momento de impartir justicia.

**DECIMO SEPTIMA.-** Para que el artículo 80 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal cumpla con las expectativas de una justicia completa que exige el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objetivo de fortalecer el Estado de Derecho en el Distrito Federal, en las propuestas tercera y cuarta de esta tesis, ambas bajo los rubros siguientes: **“Implementación en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal los principios de Exhaustividad y Congruencia en las sentencias que emite a fin de que se regule y logre una justicia completa como lo establece el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”** y **“Propuesta de reforma del artículo 80 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal”**, en éstas se concluye la necesidad de establecer en dicho numeral los términos **“congruencia”** y **“exhaustividad”**, ya que aún y cuando estos términos jurídicos se encuentran implícitos en el mismo, aún así, es preciso que aparezcan de manera expresa para que la Ley que regula a ese Órgano Jurisdiccional, no se encuentre con vacíos o lagunas

evitando con ello, que surjan dudas respecto de su contenido y alcance, y de esta manera también al ya estar contemplados estos vocablos jurídicos, el juzgador se obligue y se compromete aún más a realizar un análisis minucioso y completo tanto de los argumentos expuestos por las partes como de las pruebas que aporten las mismas, para arribar así finalmente a declarar sin duda alguna la nulidad o reconocer la validez del acto combatido, según sea el caso.

**DECIMO OCTAVA.-** En la cuarta propuesta de esta tesis intitulada: “**Propuesta para eficientar el cumplimiento de las sentencias que emite el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal como una forma de impartir Justicia Contenciosa Administrativa en el Distrito Federal**”, se concluye en términos generales, que una vez que la sentencia haya sido dictada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se le notifique de inmediato y sin demora alguna a la autoridad demandada para que la cumpla, pero ahora ya no en el término de veinticinco días hábiles como se encuentra actualmente regulado, sino ahora dentro de un término ineludible de diez días hábiles; posteriormente, se dará vista a la parte actora para que manifieste si la responsable la ha cumplido, de lo contrario la enjuiciante estando en su derecho, podrá interponer la instancia de queja correspondiente, misma que la Sala de Primera Instancia resolverá de plano y si de autos se desprende que la autoridad demandada no la ha cumplido, le impondrá una multa que ahora será por el equivalente de cincuenta a doscientas cincuenta veces el Salario Mínimo General Diario Vigente en el Distrito Federal, remitiendo además a la Sala Superior de ese Tribunal Administrativo, los autos del expediente principal, para que ésta resuelva a instancia de la Sala de Origen, si procede solicitarle al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ahora como novedad de esta propuesta, la destitución e inhabilitación del servidor público responsable, que será de uno a diez años para que no se desempeñe como tal en el Distrito Federal.

**DECIMO NOVENA.-** En la quinta propuesta de esta tesis que bajo la voz “**Propuesta para que la Sala Superior de este Honorable Tribunal se divida en dos Secciones**”, en aras de tener por fin en el Distrito Federal una justicia

rápida, eficiente y completa, se concluyó la necesidad de implementar como novedad en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que la Sala Superior se divida en dos secciones, con el objetivo de que se resuelvan con la mayor prontitud y brevedad posible y a la vez se imprima mayor calidad en la labor jurisdiccional que emprenda la Sala Superior ahora dividida en dos secciones.

**VIGESIMA.-** En la sexta y última propuesta de esta tesis bajo el rubro: “**Límite de competencia por cuantía de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal**”, se concluye la necesidad de que en el artículo 87 de la Ley de la Materia, se disponga como medio alternativo de terminar la controversia, la celebración de un convenio mismo que podrá efectuarse hasta antes de que se dicte la sentencia correspondiente, convenio que será propuesto por el Magistrado Instructor, para que ambas partes lleguen a buenos términos. De lo contrario, ahora con dicha propuesta, será necesario para interponer el recurso de apelación que concurren tres requisitos de procedencia, además de éstos, sólo serán admisibles en Segunda Instancia, es decir, ante la Sala Superior de ese Tribunal Administrativo, los asuntos de cuya cuantía sea mayor a trescientas veces el Salario Mínimo General Diario Vigente en el Distrito Federal, requisito sin el cuál no procederá dicho recurso de apelación; otras novedades que precisamente las considero necesarias y por lo tanto concluyentes, es el término para interponer este medio de defensa que será ahora de diez días hábiles, y por último, se establece al final del artículo propuesto, que si el proyecto que al efecto presente en la sesión plenaria el Magistrado Instructor respecto de la resolución al recurso de apelación no es del todo convincente para los demás Magistrados, éstos podrán formular su voto particular por escrito para que en términos del razonamiento que esgriman en éste, se resuelva, pero ahora por otro Magistrado substituyendo al anterior.

## BIBLIOGRAFÍA JURIDICA

1. ACOSTA ROMERO, Miguel. "Derecho Administrativo Especial", México, Ed. Porrúa, 1999, Tomo II.
2. ACOSTA ROMERO, Miguel. "Teoría General del Derecho Administrativo", 15ª. ed., México, Ed. Porrúa, 2000.
3. ALCALÁ ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. "Proceso Administrativo", (Estudios Procesales), Madrid, Ed. Tecnos, 1975.
4. ALVARES GENDIN, Sabino. "Teoría y Práctica de lo Contencioso Administrativo", Barcelona, Ed. Bosh, 1960.
5. ARGÑARÁS, Manuel. "Tratado de lo Contencioso Administrativo", Buenos Aires, Ed. TEA, 1965.
6. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "Las Garantías Individuales", 10ª. ed., México, Ed. Porrúa, 1977.
7. CASTAÑEDA RIVAS, Cesar y CEDILLO HERNANDEZ, Miguel. "Evolución y Perspectivas del Tribunal lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1996.
8. CASTRO, Juventino V. "Garantías y Amparo", 11ª ed., México, Ed. Porrúa, 2000.
9. DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. "Garantías del Gobernado", México, Ed. EJA, 2003.
10. FIORINI, Bartolomé. "¿Qué es el Contencioso?", Buenos Aires, Ed. Abeledo Perrot, 1965.
11. FRAGA, Gabino, "Derecho Administrativo", 24ª. ed., México, Ed. Porrúa, 1984.
12. GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. "Filosofía del Derecho", México, Ed. Porrúa, 1974.
13. GARCÍA OVIEDO, Carlos y MARTÍNEZ USEROS, Enrique. "Derecho Administrativo", 9ª ed., Madrid, Ed. EISA, 1961.
14. GÓMEZ LARA, Cipriano. "Teoría General del Proceso", México, Ed. UNAM, 1974.
15. GÓMEZ LARA, Cipriano. "Derecho Procesal Civil", 5ª ed., México, Ed., Oxford, 2001.

16. GONZALEZ COSSIO, Arturo. "El Poder Público y la Jurisdicción en Materia Administrativa en México", 2ª. ed., México, Ed. Porrúa, 1982.
17. MARGAIN MANATOU, Emilio. "De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegalidad", 9ª. ed, México, Ed. Porrúa, 2000.
18. MARTINEZ LARA, Ramón. "El Sistema Contencioso Administrativo en México", México, Ed. Trillas, 1991.
19. NAVA NEGRETE, Alfonso. "Derecho Procesal Administrativo", México, Ed., Porrúa, 1959.
20. NAVA NEGRETE, Alfonso. "Colección de Textos Clásicos de Justicia Administrativa", México, 1998.
21. OVALLE FAVELA, José. "Algunas Consideraciones Sobre la Justicia Administrativa en el Derecho Comparado y en el Ordenamiento Mexicano", Revista de la Facultad de Derecho de México, número 110, mayo - agosto de 1978, México, Tomo XXXIII.
22. PONCE GOMEZ, Francisco y PONCE CASTILLO, Rodolfo. "Derecho Fiscal", México, Ed. Banca y Comercio, 1994.
23. RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl. "Derecho Fiscal", 2ª. ed., México, Ed. Harla, 1998.
24. SAGUAYÉS LAZO, Enrique. "Tratado de Derecho Administrativo", Buenos Aires, Ed. Depalma, 1997.
25. SERRA ROJAS, Andrés. "Derecho Administrativo", 14ª. ed., México, Ed. Porrúa, 1984, Tomo II.
26. SERRA ROJAS, Andrés. "Derecho Administrativo", 12ª. ed., México, Ed. Porrúa, 2000, Tomo II.
27. TENA RAMIREZ, Felipe. "Leyes Fundamentales de México 1808 - 1999", 22ª. ed, México, Ed. Porrúa, 1999.
28. TENA RAMÍREZ, Felipe. "Leyes Fundamentales de México (1808 - 1992)", México, Ed. Porrúa, 1998.
29. TREVIÑO GARZA, Adolfo. "Tratado de Derecho Contencioso Administrativo", México, Ed. Porrúa, 1998.
30. VAZQUEZ GALVAN, Armando y GARCIA SILVA, Agustín. "El Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Distrito Federal", México, Ed. Ediciones Orto, 1977.
31. VIDAL PERDOMO, Jaime. "Derecho Administrativo General", Bogota, Ed. Temis, 1961.

## HEMEROGRAFIA JURIDICA

1. AGUIRRE SORIA, Maria Guadalupe. "Nacimiento de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal", Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, boletín informativo, número 3, Julio - Agosto de 1998.
2. CARPIZO, Jorge. "Bases Constitucionales de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo", Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, número 1. 1ª. época, México 1972.
3. CARRASCO IRIARTE, Hugo. "Diccionario de Derecho Fiscal", México, Ed. Oxford, 1998,
4. Compendio de Jurisprudencia y Precedentes del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, primera, segunda y tercera época.
5. DROMI, José Roberto y SARMIENTO GARCÍA, Jorge. "Proceso Administrativo", Buenos Aires, jurisprudencia argentina, s. Ed, 11 de junio de 1975, número 4772,
6. FIX ZAMUDIO, Héctor. "Introducción al Estudio del Derecho Social", Revista Iberoamericana de Derecho Procesal, número 3, Madrid, 1965.
7. GARCIA TREVIÑO-FOS, Antonio. "Tratado de Derecho Administrativo", Madrid. Ed. Revista de Derecho Privado, 1971, Tomo II.
8. GIANINI, Máximo Severo. "Comparación entre los Sistemas del Contencioso Administrativo", Revista de la Facultad de Derecho, número 33, marzo de 1966, Caracas Venezuela.
9. LETOURNEUR, Maxime. "El Consejo de Estado Francés", Revista de la Comisión Internacional de Juristas, Ginebra, número especial, 1967.
10. LAWSON, "La Jurisdicción Administrativa en Inglaterra", Revista del Instituto de Derecho Comparado, número 4, enero - junio de mil novecientos cincuenta y cinco, Barcelona.
11. Memorial del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, año III, número 7, enero - marzo de 1990, Toluca, México.
12. NAVA NEGRETE, Alfonso. "Notas Sobre lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal", Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, número 2, México 1973.
13. Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, número 2, "Notas sobre el Contencioso Administrativo del Distrito Federal", Cronología de los Tribunales, México 1993.
14. Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, número 4, Segunda Época, México 1993.

15. Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, número 5, Segunda Época, México 1995.
16. Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, boletín informativo, número 3, Julio - Agosto 1998.
17. Compendio de Jurisprudencia y Precedentes del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, primera, segunda y tercera época.
18. VOGEL, Klaus. "La Tutela Jurídica Frente al Poder Público en la República Federal Alemana", Revista de Derecho, Jurisprudencia y Administración, Montevideo, mayo de mil novecientos sesenta y ocho.

### **DICCIONARIOS JURIDICOS**

2. Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 4ª. ed., México, Ed. UNAM, 1991, Tomo I.
3. Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 4ª. ed., México, Ed. UNAM, 1991, Tomo II.
4. Enciclopedia Jurídica Básica, Madrid - España, Ed. Civitas, 1995, Tomo II.
5. MARTINEZ MORALES, Rafael Isidoro. Diccionarios Jurídicos Temáticos, Derecho Administrativo, Editorial Harla, México 1997, Volumen 3.

### **LEGISLACIÓN**

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.
3. Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.
4. Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.



