



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

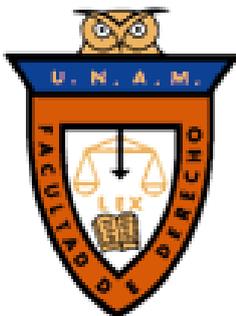
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO FISCAL

**LA NECESIDAD DE AMPLIAR LAS
FACULTADES DEL TRIBUNAL
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL
DISTRITO FEDERAL PARA HACER
CUMPLIR SUS SENTENCIAS, en los
casos de Responsabilidad
Administrativa de los Servidores
Públicos de la Procuraduría General de
Justicia del Distrito Federal**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
MARGARITA ISABEL BARRAGAN SUAREZ

TESIS DIRIGIDA POR: LIC. HUGO CARRASCO IRIARTE



MEXICO

2007



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A G R A D E C I M I E N T O S

A MIS PADRES

Gracias a sus esfuerzos, comprensión y apoyo incondicional logre cumplir mi objetivo, por ese motivo hoy les dedico el presente trabajo.

A MIS HERMANOS

Por el apoyo que me dieron para lograr que cumpliera mi meta.

A JOSE LOPEZ MEDINA

Gracias a su apoyo y motivación hoy puedo cerrar un ciclo e iniciar uno nuevo.

AL LICENCIADO HUGO CARRASCO IRIARTE

Por haber aceptado dirigir el presente trabajo y compartir conmigo un poco de su valioso tiempo.

A MIS AMIGAS AIDE TREJO Y ELIZABETH ORTEGA

Por su amistad incondicional y motivación para iniciar y concluir el presente trabajo.

INDICE

INTRODUCCION	1
CAPITULO PRIMERO. ANTECEDENTES	3
1.1 ANTECEDENTES DE LA LEY DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, EN RELACION AL CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS	3
1.1.1 LEY DEL 17 DE MARZO DE 1971	8
1.1.2 REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL 4 DE ENERO DE 1973	12
1.1.3 REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 3 DE ENERO DE 1979.....	15
1.1.4 REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 16 DE JUNIO DE 1986	18
1.1.5 REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 1 DE DICIEMBRE DE 1987.	19
1.1.6 LEY DEL 19 DE DICIEMBRE DE 1995	21
CAPITULO SEGUNDO. ACTO ADMINISTRATIVO	29
2.1 DEFINICION.....	29
2.1.1 AMONESTACION, SUSPENSIÓN, DESTITUCIÓN E INHABILITACION	35
2.2. MEDIOS DE IMPUGNACION	53
2.2.1 RECURSO DE REVOCACIÓN ANTE LA PROPIA AUTORIDAD.....	57
2.2.2 JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL CONTENCIOSO	

ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL	60
CAPITULO TERCERO. LEGISLACIÓN APLICABLE A SERVIDORES PUBLICOS DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL QUE INCURREN EN RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA	66
3.1 ARTICULOS 17, 109 Y 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	68
3.2 ARTICULOS 23, 43 Y 83 DE LA LEY DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.....	76
3.2.1 SUPLETORIEDAD DEL CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL DISTRITO FEDERAL	84
3.3 ARTICULOS 45, 47, 64, 70 Y 73 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS	85
3.3.1 SUPLETORIEDAD DEL CODIGO PENAL	98
3.3.2 SUPLETORIEDAD DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES	99
3.4 ARTICULO 46 DE LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL	103
3.5 ARTICULOS 50 Y 55 DE LA LEY DE SEGURIDAD PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL	105
3.6 ARTICULO 166 DE LA LEY DE AMPARO	110
CAPITULO CUARTO. PROCEDIMIENTO DEL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.....	112
4.1 DEMANDA Y PRUEBAS	112
4.2 AUDIENCIA Y ALEGATOS	118
4.3 SENTENCIA.....	121

4.3.1 SENTENCIAS PARA EFECTOS.....	125
4.3.2 SENTENCIAS DE FONDO.....	132
4.4 APELACIÓN	149
4.5 AMPARO O REVISIÓN.....	151
4.6 QUEJA POR INCUMPLIMIENTO	157
C O N C L U S I O N E S.....	184
BIBLIOGRAFÍA	187

INTRODUCCION

La razón por la cual se inició el presente trabajo es debido a la falta de medios coactivos eficaces para que el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal pueda hacer cumplir las sentencias que dicta en el caso de responsabilidad administrativa de los Servidores Públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, lo anterior como consecuencia de la nulidad de las resoluciones administrativas que ordenan la suspensión o destitución de los referidos Servidores Públicos, es decir la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal carece de fuerza o instrumentos jurídicos necesarios para supervisar y vigilar el correcto y cabal cumplimiento de las sentencias y de esta manera obligar a que las Autoridades demandadas restituyan al servidor público referido en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, en los términos que establezca la sentencia.

Las facultades que tiene el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal para hacer cumplir sus sentencias emanan del artículo 83 de la Ley que rige a dicho Tribunal, y éstas carecen de medios coactivos eficaces que obliguen a las autoridades demandadas a dar cumplimiento a lo ordenado por dicho Tribunal y como consecuencia genera Juicios y Recursos interminables, contraviniendo de esta forma los principios rectores de la administración de Justicia respecto a que ésta debe ser pronta y expedita dentro de los plazos y términos que establece la ley y principalmente se incumple con la garantía consagrada en el párrafo tercero del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que prevee que las leyes establecerán los medios necesarios para que se garantice la plena ejecución de sus resoluciones.

Por este motivo mediante el presente trabajo se propone una reforma al artículo 83 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito

Federal a efecto de dotar de facultades eficaces al Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para hacer cumplir sus sentencias en los casos de Responsabilidad administrativa de Servidores Públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

CAPITULO PRIMERO. ANTECEDENTES

1.1 ANTECEDENTES DE LA LEY DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, EN RELACION AL CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS.

Para abordar el estudio del presente tema comenzare por hacer una breve reseña de los antecedentes del surgimiento del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

La creación del Tribunal Fiscal de la Federación fue de gran influencia para la creación del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ya que *“ el sistema administrativista de lo contencioso administrativo adquiere carta de naturalización en México, desde luego con sus propias particularidades, al instruirse el Tribunal Fiscal de la Federación, por Ley de Justicia Fiscal de 27 de Agosto de 1936, publicada en el Diario Oficial de Federación de 31 de agosto del mismo ejercicio, en vigor a partir del 1 de enero de 1937, con facultades para decidir controversias en materia fiscal federal. Siguiendo y perfeccionando el citado modelo administrativista, se han establecido Tribunales de lo Contencioso Administrativo en el Distrito Federal...”*¹

Posteriormente entro en vigor el Código Fiscal de la Federación de los años 1938, 1967, 1981 y su Ley Orgánica en el mes de abril de 1967 y 1978.

Un paso muy importante para la creación del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal fue la reforma al artículo 104

¹ Legislación de Tribunales de lo Contencioso Administrativo de las Entidades Federativas. Décimo Aniversario del Tribunal Contencioso Administrativo del Estado de México, Primer número extraordinario, Toluca, México, 1997, p. 3.

fracción I Constitucional que entró en vigor en Octubre de 1968, la cual en opinión del destacado Jurista Héctor Fix Zamudio “... introdujo dos factores de gran importancia en esta materia: en primer término, constitucionalizó la jurisdicción administrativa especializada y autónoma, ya que durante los primeros años de actividad del Tribunal Fiscal de la Federación que como hemos dicho se creó por la ley de Justicia Fiscal de agosto de 1936, se discutió la constitucionalidad de este organismo, por considerar un sector de la doctrina que invadía la esfera de atribuciones del Poder Judicial Federal.

En efecto, la adición a la fracción I del artículo 104 constitucional dispone: “Las leyes Federales podrán instituir TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DOTADOS DE PLENA AUTONOMIA PARA DICTAR SUS FALLOS, que tengan a su cargo DIRIMIR LAS CONTROVERSIAS QUE SE SUSCITEN ENTRE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA FEDERAL O DEL DISTRITO FEDERAL Y LOS PARTICULARES, estableciendo las normas para su organización y funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones...”²

Es por ello que el Maestro Gabino Fraga refiere que “El Tribunal Fiscal de la Federación abrió el camino para el establecimiento de otros Tribunales administrativos y con el reconocimiento de su constitucionalidad hecha por las reformas de 1946 y 1967 al artículo 104 de la propia Constitución, se autorizó a las leyes federales para instituir tribunales de lo contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dirimir controversias sobre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal, la ley de 26 de Febrero de 1971 (D. O. de 17 de marzo de 1971 y 4 de enero de 1973) creó el Tribunal de lo contencioso Administrativo del Distrito Federal que ha venido funcionando de acuerdo a dichos ordenamientos...”³

² Tribunal Fiscal de la Federación, Cuarenta y cinco años al servicio de México. Tomo V Memorias. 1ª edición, Editorial Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1982, p. 119.

³ Fraga Gabino, Derecho Administrativo, 42ª edición, Editorial Porrúa, México, 2002, pp. 465-466.

De igual forma el Jurista Héctor Fix Zamudio considera que “ *Uno de los efectos inmediatos de la reforma constitucional de 1968, por lo que se refiere a la adición de la fracción I del artículo 104 de la Carta Federal fue la creación del TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, por la ley promulgada el 28 de enero de 1971, reformada posteriormente en 1973.*”

*La creación de este Tribunal implica otro paso adelante en el desarrollo de la jurisdicción administrativa mexicana, que se inicia con un organismo de jurisdicción delegada y con competencia restringida a la materia fiscal, y se dirige hacia el establecimiento de Tribunales judiciales autónomos de competencia genérica para conocer y resolver, salvo excepciones de las controversias entre la administración y los administrados, y que a través de la citada ley de 1971, se logra para el ámbito del Distrito Federal...”*⁴

En efecto, con la reforma que se hizo en 1968 al artículo 104 fracción I Constitucional se establecieron las bases para la creación de Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, siendo su principal influencia el Tribunal Fiscal de la Federación.

Ahora bien, una vez realizada la reseña respecto a los antecedentes de la creación del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, realizare un estudio sobre los antecedentes de la ley que rige al citado Tribunal en relación al tema que nos ocupa, es decir al cumplimiento de sentencias dictadas por el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal:

La finalidad del presente capítulo es analizar la ley que rige al Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, desde su creación mediante Decreto de fecha 17 de Marzo de 1971 a la ley que rige actualmente,

⁴ Tribunal Fiscal de la Federación, Cuarenta y cinco años al servicio de México, op. Cit. P. 120.

es decir de fecha 19 de Diciembre de 1995, para el efecto de acreditar que desde la creación del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal éste ha carecido de medios coactivos eficaces para hacer cumplir las sentencias que dicta, en especial en los casos de Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (Ministerio Público, Oficial Secretario y Policía Judicial), a quienes favorecen las sentencias que dicta el referido Tribunal Contencioso.

La Ley que rige al Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal prevee un procedimiento ágil, toda vez que desde su creación se establece que la demanda se acompañará con pruebas y de igual forma la Autoridad demandada al contestar la demanda deberá acompañar las pruebas con las que pretenda fundar su defensa, posteriormente en la Audiencia se desahogan las pruebas y las partes expresan sus alegatos, en esa misma fecha se dicta sentencia o si es un gran número de constancia se dicta sentencia en un término de 10 días, sin embargo a pesar de que tal procedimiento es ágil, la ley del referido Tribunal carece de medios coactivos eficaces para hacer cumplir las sentencias que declaran la nulidad del acto administrativo demandado y que favorece a los intereses de los demandantes, en el caso que nos ocupa de los Servidores Públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (Ministerio Público, Oficial Secretario y Policía Judicial).

Por tal razón a pesar de que exista una sentencia favorable para el Servidor Público de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal no existe en la ley que rige al Tribunal Contencioso medios coactivos eficaces para hacer efectivas esas sentencias dictadas por el Tribunal y de esta manera se dé una correcta y estricta aplicación de la ley.

En este orden de ideas, en el presente capítulo se analizan las diversas reformas que se han efectuado a la ley que rige al Tribunal

Contencioso Administrativo del Distrito Federal y se destaca que en ningún momento se ha preocupado el Legislador por dotar de los mecanismos e instrumentos jurídicos necesarios para supervisar y vigilar el correcto y cabal cumplimiento de sus sentencias al Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, por lo que no se cumplen con los principios rectores de la administración de justicia previstos en el artículo 17 constitucional, esto es que el Servidor Público de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal recurre a demandar justicia ante el Tribunal previamente establecido (Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal) para ser oído y demostrar su acción (solicitando la nulidad de la resolución impugnada) y de esta forma se le restituya en el goce de sus derechos que le fueron indebidamente afectados como consecuencia de la ejecución del acto de Autoridad administrativa impugnado, el cual se declara nulo mediante la sentencia que dicta el Tribunal Contencioso Administrativo.

Sin embargo, es en el momento cuando se tiene que ejecutar el cumplimiento de la sentencia que declaró nulo el Acto Administrativo impugnado cuando el servidor público no tiene la protección constitucional que le garantice el cumplimiento de la sentencia para restituirlo en el goce de sus derechos indebidamente afectados dentro de los plazos y términos de ley, como consecuencia de la falta de medios coactivos eficaces para hacer cumplir la múlticitada sentencia y como consecuencia no se cumple con la garantía de legalidad y seguridad jurídica prevista en el artículo 17 constitucional que establece:

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

Toda persona tiene derecho de 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.

La 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.

Al respecto el Autor Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez y Manuel Lucero Espinosa refieren que “ *La existencia de un procedimiento contencioso administrativo presenta al particular una posibilidad más para la defensa de sus intereses frente a los actos ilegítimos de la Administración*”,⁵ sin embargo cuando éste procedimiento contencioso no garantiza el cumplimiento de las sentencias, no se esta cumpliendo con el precepto constitucional anteriormente transcrito, es decir no se garantiza la ejecución de las resoluciones.

1.1.1 LEY DEL 17 DE MARZO DE 1971

El ordenamiento jurídico que dio vida al Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 17 de Marzo de 1971 entrando en vigor ciento veinte días después de su publicación, el cual inició sus funciones el 17 de Julio del mismo año.

En la iniciativa de la presente ley se estableció la siguiente exposición de motivos:

⁵ Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto, Manuel Lucero Espinosa. Compendio de Derecho Administrativo. Segundo Curso, 2ª edición, Editorial Porrúa, México, 2001, p.293.

“ Con el fin de establecer la justicia administrativa en el Distrito Federal, en forma ágil y eficaz, se propone 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, el cual estará dotado de plena autonomía para resolver con imparcialidad los juicios que los particulares promuevan contra los actos y resoluciones de las autoridades administrativas del Departamento del Distrito Federal; la Justicia que se imparta en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo deberá ser expedita, pronta y pública. Además siempre será carente de formalidades y para que el propósito no se desvirtúe, el Tribunal, en bien del quejoso, suplirá la deficiencia de la demanda, lo que especialmente se propone en beneficio de la clase económicamente desvalida, en donde es más frecuente la imposibilidad o la dificultad para pedir justicia.

El sistema de justicia administrativa que se establece, permite al pueblo un acceso directo, sin formalismos, a un sistema en donde, en forma práctica y al margen de procedimientos largos, complicados e inoperantes, se encuentran los mejores medios para lograr los fines de la justicia...

Este proyecto de ley viene a dar satisfacción a una necesidad y a colmar un vacío en la legislación del Distrito Federal.

El estado de derecho busca, al tiempo que la eficacia en la actividad funcional de la Administración, la garantía auténtica de los derechos del particular, requerimos la existencia de Instituciones Jurisdiccionales independientes, autónomas y ajenas a toda influencia proveniente del poder que pueda, mediante contradicción en juicio, resolver de manera decisiva las controversias que surjan entre los particulares y la administración pública con motivo de los actos de ésta última...”⁶

Tomando en consideración la exposición de motivos que llevó a la promulgación de la ley en estudio se puede concluir que el espíritu del Legislador al crear el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal fue como un medio de defensa que los particulares tienen en contra de actos de la Administración Pública, sin embargo cuando señala que en el sistema administrativo de justicia que se establece a través de la creación de la presente ley se encuentran los mejores medios para lograr los fines de la justicia, en la actualidad y en la práctica tales medios no son suficientes o eficaces para lograr los fines de la justicia a que se refería el Legislador, pues esta Ley no fue dotada por el Legislador de instrumentos jurídicos necesarios para hacer cumplir las sentencias que dicta el Tribunal Contencioso.

Por otro lado, entrando al estudio de la regulación del cumplimiento de las sentencias en la presente ley, se establece en su artículo 21:

⁶ http://172.16.142.3/congr_hist/pdfs/RAMOPUB.

“Artículo 21.- Son atribuciones de las Salas del Tribunal:

II.- Atender las quejas que se presenten por incumplimiento de las sentencias que se dicten”.

De la lectura de la referida ley del 17 de Marzo de 1971 y principalmente del artículo 21 anteriormente transcrito, se desprende que el Legislador únicamente contempló regular como atribución de las Salas del Tribunal Contencioso el conocer de la quejas que se presenten por incumplimiento de las sentencias que el Tribunal dicte, sin embargo omite por completo regular en lo concerniente al procedimiento que se llevaría a cabo para la tramitación de las referidas quejas y de igual forma el legislador omitió establecer el tipo de sanción que tendrían las Autoridades demandadas en caso de incumplimiento a las sentencias dictadas por el Tribunal Contencioso, es decir la Ley del 17 de Marzo de 1971 no establece medios coactivos eficaces para hacer cumplir las sentencias que dicte el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

En mi opinión considero que la ley del 17 de Marzo de 1971 tiene una gran laguna, ya que carece de un capítulo específico que se refiera a la Ejecución de sentencias o cumplimiento de las sentencias, así como la sanción a la cual se harían acreedoras las autoridades demandadas que no cumplieran con lo establecido en las sentencias dictadas por el Tribunal Contencioso Administrativo, por lo que la ley en estudio no cumple con lo dispuesto en el artículo 17 Constitucional, es decir las leyes deben garantizar la Independencia de los Tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones, ya que de nada sirve crear un ordenamiento jurídico si no se establecen los medios necesarios para hacerlo cumplir, es decir la presente ley al no regular la aplicación de sanciones para hacer cumplir las sentencias que dicta el Tribunal se convierte en una ley imperfecta, ya que una de las características de la ley es la coactividad.

Al respecto el Jurista Gabino Fraga comenta: *“Además del carácter general e imperativo de la ley, ésta debe tener los medios adecuados que garanticen su cumplimiento, es decir, la ley debe tener y tiene una sanción..”*

⁷

1.1.2 REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 4 DE ENERO DE 1973

En fecha 4 de Enero de 1973 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma a la Ley que rige al Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que después de ser analizada, una vez más nos encontramos con que el Legislador no se preocupó por resolver la laguna que contenía la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal de fecha 17 de Marzo de 1971 en lo relativo al cumplimiento de las sentencias que dicte el Tribunal, pues únicamente y al igual que la referida ley del 17 de Marzo de 1971 establece en su artículo 21:

*“Artículo 21.- Son atribuciones de las Salas conocer:
III.- De las quejas por incumplimiento de las sentencias que se dicten”.*

Como podemos apreciar con la presente reforma a la ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, lo único que el Legislador hizo fue cambiar algunas palabras, sin embargo aún no se percato de que a pesar de que le otorgue a las Salas del Tribunal Contencioso la facultad o atribución de conocer de las quejas por incumplimiento de las sentencias que dicte, con dicha reforma no se resuelve el problema que tiene la referida ley del 17 de Marzo de 1971, es decir en la presente reforma no se especifica el procedimiento a seguir al tramitar una queja por incumplimiento,

⁷ Fraga Gabino, op. cit. p. 45.

asimismo no regula lo concerniente a las sanciones a que se harían acreedoras las Autoridades administrativas que no cumplan con las sentencias dictadas, por lo que el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal podrá dictar innumerables sentencias en las que resuelva juicios que favorezcan a los demandantes agraviados, en el caso que nos ocupa al Servidor Público de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, sin embargo ni en la anteriormente estudiada Ley del 17 de Marzo de 1971 ni en la presente reforma existe capítulo alguno por el cual se puedan hacer efectivas esas sentencias dictadas por el Tribunal Contencioso, lo cual va en contra de lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al señalar que 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.

El Instituto de Investigaciones Jurídicas en su Constitución comentada señala:

*“...la Constitución encarga al Legislador local y Federal establecer los medios para garantizar la plena ejecución de las resoluciones de los Tribunales. Estos medios son necesarios, ya que los jueces carecen en general de la imposibilidad de imponer el cumplimiento de sus fallos, cuando los particulares o las autoridades les nieguen su acatamiento voluntario o no tienen interés en él.”*⁸

En este sentido, la Ley del Tribunal Contencioso del Distrito Federal debería garantizar la plena ejecución de sus sentencias, pero al no contar con medios coactivos para hacerlo, no se lleva a cabo la realización

⁸ Instituto de Investigaciones Jurídicas, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada y Concordada, Tomo I, 16ª edición, Editorial Porrúa, México, 2003, p.264.

material de lo que la sentencia ha ordenado, en el caso que nos ocupa, restituir al servidor público en el goce de los derechos que indebidamente le fueron afectados dentro de los plazos y términos señalados en la ley.

Para lograr la ejecución o cumplimiento de las sentencias que dicta el Tribunal Contencioso cuando se declara la nulidad de la resolución impugnada, en este caso a los Servidores Públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y la Autoridad demandada tiene que restituirla en el goce de sus derechos que indebidamente le fueron afectados, se tendría que proceder para el cumplimiento de la sentencia de forma coactiva, ya que como es de todos sabidos en forma voluntaria ninguna Autoridad cumple con las sentencias que dicta el Tribunal Contencioso, en el caso que nos ocupa, es decir en la responsabilidad administrativa de los Servidores Públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, por lo que es necesario que para que se realice materialmente lo que se dispuso en la sentencia es necesario que se dote al Tribunal de los mecanismos e instrumentos jurídicos necesarios para supervisar y vigilar el correcto y cabal cumplimiento de sus sentencias, situación que no se prevee en la presente reforma a la ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Es por ello, que la reforma realizada a la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal del 17 de Marzo de 1971, la cual es sujeta a estudio en el presente punto, en mi opinión es ineficaz en razón de que carece de un capítulo relativo al cumplimiento de las sentencias que dicte el Tribunal, lo que trae como consecuencia que las sentencias que dicte el mismo, solo se queden en un simple papel sin que se ejecute de manera material lo que en ellas se establece.

Atinadamente el autor Jesús González Pérez expone: *“El momento de hacer efectivos los fallos es decisivo para valorar la eficacia de un sistema procesal y, concretamente, un sistema contencioso*

administrativo. Es entonces cuando podemos verificar si todo el complicado mecanismo procesal sirve para algo, si la sentencia se convertirá en una bella declaración platónica o, por el contrario, se realizará en la vida social. Si esto es así respecto de la sentencia dictada en cualquier proceso, el problema adquiere la máxima gravedad cuando la sentencia ha sido dictada en un proceso administrativo y la parte condenada es la administración pública. Es en este momento cuando el estado ha de hacerse justicia a sí mismo cuando se pone a prueba todo el magno edificio del Estado de derecho”⁹

1.1.3 REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 3 DE ENERO DE 1979.

El 3 de Enero de 1979, seis años después de la reforma de fecha 4 de Enero de 1973 realizada a la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el cual se reforma y adiciona la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Decreto en el cual en su artículo 21 fracción IV se sigue atribuyendo a las Salas del Tribunal la facultad de conocer de las quejas por incumplimiento de las sentencias que se dicten, por lo que de la lectura de mencionado Decreto se puede percatar que todavía no existe un capítulo específico para el cumplimiento de las sentencias, sin embargo la interposición de quejas por incumplimiento de las sentencias que dicta el Tribunal Contencioso quedó regulada con mayor amplitud, ya que en su artículo 82 establece:

“Artículo 82.- El actor podrá acudir en queja ante la Sala respectiva, en caso de incumplimiento de la sentencia y se dará vista a la Autoridad

⁹ González Pérez Jesús, Derecho Procesal Administrativo Mexicano, 2ª edición, Editorial Porrúa, México 1997, p. 431.

responsable por el término de tres días para que manifieste lo que a su derecho convenga.

La Sala resolverá si la Autoridad ha cumplido con los términos de la sentencia, de lo contrario la requerirá para que la cumpla, amonestándola y previniéndola de que en caso de renuencia se le impondrá una multa hasta por la cantidad de dos mil pesos.

Si la Autoridad persistiere en su actitud, el Pleno del Tribunal resolverá, a instancia de la Sala Respectiva solicitar al Jefe del Departamento del Distrito Federal como superior jerárquico, comine al funcionario responsable para que de cumplimiento a las determinaciones del Tribunal de lo Contencioso Administrativo; sin perjuicio de que se reiterare cuantas veces sea necesario, la multa impuesta.

El Pleno del Tribunal a proposición de su presidente o de las Salas, hará del conocimiento del Presidente de la República, en su calidad del Gobierno del Distrito Federal, aquellos casos en los que el propio Jefe del Departamento no dé cumplimiento a las resoluciones del Tribunal, a efecto de que las acate.”

Como podemos observar el Legislador ya mostró más interés en regular el procedimiento para la tramitación de la queja por incumplimiento de las sentencias, de igual forma se establecieron sanciones para las

Autoridades que incumplieran con las sentencias que dicte el Tribunal, mismas que son la aplicación de multas y el requerimiento a la Autoridad a través de su Superior Jerárquico, sin embargo en mi opinión encuentro algunas deficiencias en la narración del artículo 82 de la reforma a la Ley del Tribunal Contencioso que en este punto se analiza, que son las siguientes:

En el párrafo segundo señala que la Sala resolverá si la Autoridad ha cumplido con los términos de la sentencia, de lo contrario la requerirá para que la cumpla; en este caso el Legislador omitió señalar el plazo que se le concederá a la Autoridad para que cumpla con la sentencia, pues al no fijar el término específico que tendrá la Autoridad para cumplir con la sentencia que dicta el Tribunal, ésta no tiene presión alguna para hacerlo, dejando además con ello a criterio de la Sala del Tribunal el momento en que la Autoridad se haga acreedora a la multa señalada en dicho artículo por no cumplir con la sentencia dictada, provocando con ello una excusa para que la Autoridad demandada se abstenga de cumplir con lo dictado en la sentencia, pues al no establecerse un término para que cumpla con la sentencia no tienen presión para hacerlo.

Aunado a lo anterior, los medios coactivos que se fijaron en el mencionado artículo 82 son ineficaces ya que por un lado se habla de que se impondrá una multa hasta por la cantidad de dos mil pesos, sin embargo no se señala el término en que la Autoridad se hará acreedora de esa medida de apremio en caso de que se niegue a cumplir con la sentencia, ya que como es de todos sabido una medida coactiva como lo es la multa o el requerir un cumplimiento a través del superior jerárquico es insuficiente para obligar a que las Autoridades demandadas cumplan con las sentencias que dicte el Tribunal Contencioso, *“ pues lo cierto es que, en la mayoría de los casos, la resistencia al cumplimiento de un fallo es una actitud de la administración pública condenada y el titular del órgano realmente responsable se encuentra respaldado por los*

superiores”,¹⁰ por lo que concluyo que aún y cuando en la reforma de fecha 3 de Enero de 1979 ya se explica con mayor claridad lo referente a las quejas por incumplimiento, resultan ineficaces las medidas coactivas señaladas para hacer cumplir las sentencias que dicte el Tribunal Contencioso.

1.1.4 REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 16 DE JUNIO DE 1986

En la reforma a la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal del 16 de Junio de 1986 el artículo 82 fue modificado ligeramente en los párrafos tercero y cuarto para quedar de la siguiente forma:

“Artículo 82...

Si la Autoridad persistiere en su actitud, la Sala Superior resolverá, a instancia de la Sala respectiva solicitar del Jefe del Departamento del Distrito Federal como superior jerárquico, conmine al funcionario responsable para que dé cumplimiento a las determinaciones del Tribunal Contencioso Administrativo; sin perjuicio de que reitere cuantas veces sea necesario, la multa impuesta.

La Sala Superior a proposición de su presidente o de las Salas, hará del conocimiento del presidente de la República, en su calidad de titular del Gobierno del Distrito Federal, aquellos casos en los que el propio Jefe del Departamento no dé

¹⁰ González Pérez Jesús, op. Cit., pp. 432-433

cumplimiento a las resoluciones del Tribunal, a efecto de que las acate.”

La única modificación que se realizó al artículo 82 es sustituir el Pleno del Tribunal por Sala Superior, es decir que con esta reforma lo único que cambió es que la Sala Superior del Tribunal Contencioso será quien requiera a la Autoridad demandada para que dé cumplimiento a las resoluciones del Tribunal en caso de que persista en su actitud de no cumplir con la sentencia dictada por el Tribunal.

No podemos pasar desapercibido que la presente reforma es totalmente irrelevante ya que una vez más el Legislador esta dejando a un lado lo preceptuado por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pues con esta reforma aún no se garantiza la plena ejecución de las resoluciones del Tribunal Contencioso Administrativo, ya que a pesar de que se señalan medios coactivos para hacer cumplir las sentencias que dicte el Tribunal, los mismos son ineficaces para tal efecto, por lo que en mi opinión no se cumple con lo dispuesto en el artículo 17 constitucional.

1.1.5 REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 1 DE DICIEMBRE DE 1987.

En fecha 1 de Diciembre de 1987 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el cual se reformó el artículo 82 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, modificándose únicamente en su segundo párrafo quedando de la siguiente manera:

“Artículo 82.- ...

La Sala resolverá si la Autoridad ha cumplido con los términos de la sentencia, de lo contrario, la requerirá para que la cumpla, amonestándola y previniéndola de que en caso de renuencia se le impondrá una multa de 50 a 100 veces el salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal...”

Nuevamente se puede observar que la única modificación que se realizó al artículo 82 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal es en lo concerniente a la aplicación de multas a las Autoridades renuentes a cumplir con las sentencias dictadas por el Tribunal una vez que han sido requeridas para cumplir, en virtud de que hasta antes de la presente reforma solo se hablaba de que la Sala requerirá a la Autoridad para que cumpla la sentencia, amonestándola y previniéndola de que en caso de renuencia se le impondrá una multa hasta por la cantidad de dos mil pesos, lo que significa que lo único que se consiguió con la reforma que se analiza en el presente punto es que se ordenara la aplicación de las multas, es decir de 50 a 100 veces el salario mínimo.

Reforma que de ninguna manera aporta los medios necesarios a que se refiere el artículo 17 Constitucional para que se garantice la plena ejecución de las resoluciones que dicte el Tribunal, ya que el hecho de que se haya ordenado la aplicación de las multas a las Autoridades demandadas, no garantiza que con ello que las Autoridades vayan a cumplir con las sentencias que dicta el Tribunal Contencioso, ya que como insisto no son medidas de apremio eficaces para hacer cumplir las sentencias dictadas por el Tribunal debido a que son multas que nunca se harán efectivas por tratarse de dependencias del propio Gobierno del Distrito Federal, pues como lo expone el Jurista Gabino Fraga *“tratándose de normas cuyo cumplimiento corresponde a*

los órganos del Estado, el problema se complica por resultar inconcebible que el Estado se presione a sí mismo”,¹¹ lo que coloca en estado de indefensión en el caso que nos ocupa al Servidor Público recurrente y provoca que los Juicios de Nulidad se hagan interminables debido a la falta de facultades del Tribunal Contencioso para aplicar medios coactivos más eficaces que obliguen a las Autoridades demandadas a cumplir con lo establecido en la sentencia y de esta manera restituir al actor en el goce de los derechos que indebidamente le fueron afectados.

En virtud de lo anterior, en mi opinión una vez más el Legislador deja de resolver el principal problema que tiene el artículo 82 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo, que es el dotar al Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal de la aplicación de medios coactivos más eficaces para hacer cumplir sus resoluciones, ya que las existentes no son eficaces por las razones expuestas anteriormente.

1.1.6 LEY DEL 19 DE DICIEMBRE DE 1995

Después de las diversas reformas que se le hicieron a la ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal de fecha 17 de Marzo de 1971, el 19 de Diciembre de 1995 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley de Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la cual rige hasta el momento.

Pero para llegar a la publicación de la presente ley, primeramente se realizó la discusión del proyecto de ley en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, de la cual se destaca lo siguiente:

¹¹ Fraga Gabino, op. cit., p.46.

“En la nueva ley que hoy se dictamina, se preservó el espíritu de justicia que sirvió de base al legislador cuando en el año de 1971 creó el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal como una figura nueva dentro del derecho mexicano, de la que cabe destacar, desde su creación y hasta nuestros días ha servido a los habitantes de esta ciudad capital para dirimir sus controversias respecto de la legalidad o no de los actos administrativos de las Autoridades del Departamento del Distrito Federal.

Cuando fue discutida esta ley en el Congreso de la Unión se hablaba ya, en aquél entonces, de dotar a ésta institución de lo que se denomina “plena jurisdicción”, que fuera un Tribunal que no solamente pudiera anular sino también un Tribunal que pudiera obligar a la Autoridad a restituir al actor en el goce de sus derechos en los términos que estableciera la sentencia. Así se mencionaba en la discusión de aquélla ley en 1971.

Hoy, esta iniciativa cumple aquél anhelo que se manifestó por algunos legisladores, de dotar de plena jurisdicción a este Tribunal de lo Contencioso Administrativo...

...Las relaciones entre la administración pública y los particulares debe ser armonizadas por medio de una verdadera justicia administrativa, a través de

*la cual se pueda determinar la legalidad de los actos administrativos, buscando restaurar fundamentalmente a los particulares por los daños y perjuicios causados por las actuaciones de Servidores Públicos...”*¹²

Posteriormente en la discusión sobre los artículos que se pretendían modificar el Representante Gonzalo Rojas Arreola propuso adicionar al artículo 83 de la ley sometida a discusión, lo siguiente:

“En el párrafo tercero: “Si la autoridad persistiere en su actitud –de la renuencia al cumplimiento de la sentencia del Tribunal- la sala superior resolverá, a instancia de la sala respectiva solicitar al Jefe del Distrito Federal, como superior jerárquico, obligue –y éste es un agregado- al funcionario responsable para que dé cumplimiento de las determinaciones del Tribunal en un plazo no mayor de cinco días”.

“En caso de que este último plazo se agote –y esta es otra propuesta de adición- la sala superior, a proposición de su presidente de las salas ordinarias o auxiliares, estará obligado a hacer del conocimiento de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal los casos en los que el Jefe del Distrito Federal no dé cumplimiento a las resoluciones del Tribunal, a fin de que éste órgano legislativo solicite públicamente la destitución del

¹² Red Jurídica Nacional –Suprema Corte de Justicia de la Nación. Centro de Documentación, Análisis, Archivos y Compilación de Leyes. Leyes Federales y del Distrito Federal. Microsoft-Internet Explorer. Actualizado al mes de Julio del 2006.

funcionario público titular de la entidad administrativa demandada sin demérito de las sanciones señaladas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos...

...Estaríamos impidiendo que resoluciones del Tribunal no se acaten por los Servidores Públicos o que si hay interés personal de algún Servidor Público en algún asunto que le reporte beneficios económicos, por señalar algún ejemplo, se conforme con estar pagando las multas que le fije el Tribunal y nunca acate las decisiones del mismo..."

13

La modificación que el Representante Gonzalo Rojas Arreola pretendía que se hiciera al artículo 83 de haberse aprobado hubiese sido un verdadero medio coactivo, es decir una medida eficaz para que las Autoridades demandadas cumplieran con las sentencias dictadas por el Tribunal, sin embargo dicha modificación no fue aprobada por los Representantes de la Asamblea del Distrito Federal por considerar que en el artículo 83 que se había expuesto en esta propuesta de ley, se otorgaban suficientes medios coactivos con los cuales se obligaría a cumplir a las Autoridades administrativas con los fallos del Tribunal, por lo que el artículo 83 quedó como actualmente se conoce ya que ésta ley del 19 de Diciembre de 1995 es la que actualmente rige y en la misma ya se estableció a diferencia de la anterior ley y sus reformas, un capítulo referente al Cumplimiento de las sentencias, el cual a la letra establece:

¹³ Red Jurídica Nacional.- Suprema Corte de Justicia de la Nación. Centro de Documentación, Análisis, Archivos y Compilación de Leyes. Leyes Federales y del Distrito Federal. .Microsoft-Internet Explorer. Actualizado al mes de Julio del 2006.

CAPITULO XI

Del Cumplimiento de la Sentencia

“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...”

La vigente Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, aún y cuando ya contempla un capítulo relativo al cumplimiento

de las sentencias, el mismo es totalmente ineficaz ya que se pretende que las Autoridades demandadas cumplan las sentencias aplicando medios coactivos insuficientes y como consecuencia ineficaces, los cuales se traducen en multas y requerimientos al superior jerárquico de las Autoridades demandadas, mismos que no han producido resultados satisfactorios en la practica, en específico en el caso en estudio, es decir en los casos de responsabilidad administrativa de Servidores Públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (Ministerio Público, Oficial Secretario y Policía Judicial).

El Artículo 83 de la ley en estudio continúa privado de los medios necesarios que garanticen la plena ejecución de las resoluciones que dicte el Tribunal Contencioso Administrativo, pero sin embargo éste Tribunal no puede llegar más allá de los limites que su propia ley le marca, por lo que en mi opinión resulta necesario y urgente que el Legislador dote al Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal de los medios necesarios, es decir de medios coactivos eficaces que garanticen la plena ejecución de sus resoluciones, de lo contrario se haría engañoso el derecho del actor, en el caso que nos ocupa del Servidor Público de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para ser restituido en el goce de sus derechos afectados a pesar de haber obtenido una resolución favorable, violándose de esta manera el mandato constitucional de administrar justicia pronta y expedita.

Referente a ello el Jurista Héctor Fix Zamudio comenta:

” Una reforma urgente consiste en mejorar los instrumentos de ejecución forzosa de las sentencias de los Tribunales administrativos... ya que no obstante y en contradicción con su plena

autonomía, todavía carece de facultades para imponer sus fallos...”¹⁴

En virtud de lo anterior, tenemos que el problema que realmente existe es que a la jurisdicción conferida por el Estado al Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal le falta la potestad expresa para asegurar coactivamente el cumplimiento de sus sentencias, es decir el Tribunal carece del elemento esencial de imperio para obligar de esta manera a la Autoridad demandada al cumplimiento estricto e inmediato ya sea voluntario o forzoso de las sentencias que dicte el Tribunal, sin embargo para lograr este fin el Tribunal requiere de amplias y precisas facultades de imperio, es decir medios coactivos eficaces, para estar así en aptitud de imponer a la Autoridad demandada renuente el acatamiento forzoso de las resoluciones favorables a los demandantes (Servidor Público), cumpliendo de esta manera con lo establecido por el artículo 17 constitucional.

De esta manera he llegado a la conclusión que del análisis de las diversas reformas que ha sufrido la ley que rige al Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal a nuestros días se puede advertir que si bien es cierto, ya existe regulado específicamente un capítulo para el cumplimiento de las sentencias, también es cierto que dicho capítulo es limitativo a la queja y que tal recurso carece de medios eficaces para obligar a las Autoridades Administrativas a dar cumplimiento a lo ordenado por las sentencias dictadas en favor de los intereses del demandante (Servidor Público), por lo que se hace necesario ampliar las facultades de dicho Tribunal y dotarlo de medios coactivos eficaces para que en el caso que nos ocupa de responsabilidad administrativa de los Servidores Públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se de cumplimiento a las sentencias y se les restituya a los mismos en el goce de sus derechos indebidamente afectados cuando sean favorecidos por la

¹⁴ Tribunal Fiscal de la Federación Cuarenta y cinco años al Servicio de México, Op. Cit., p.125.

sentencia, en los términos que establece el artículo 82 de la actual ley que rige al Tribunal Contencioso del Distrito Federal, el cual establece que *“de ser fundada la demanda, las sentencias dejarán sin efecto el acto impugnado y las Autoridades responsables quedarán obligadas a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, en los términos que establezca la sentencia”* y como consecuencia se pueda cumplir con lo establecido por el artículo 17 constitucional.

CAPITULO SEGUNDO. ACTO ADMINISTRATIVO

2.1 DEFINICION

Antes de definir lo que es el Acto Administrativo, comenzaré por definir lo que es el acto jurídico, ya que éste es una noción genérica y a partir de este concepto se deriva el concepto de acto administrativo, que es la especie.

Así tenemos que el tratadista Miguel Acosta Romero define al Acto Jurídico como:

*“Una manifestación de voluntad, encaminada a provocar o producir efectos de derecho, con la manifiesta intención de que se realicen esos efectos.”*¹⁵

Por su parte el Jurista Rafael de Pina Vara define al Acto Jurídico como la *“manifestación de la voluntad humana susceptible de producir efectos jurídicos.”*¹⁶

Ahora bien, una vez definido el acto jurídico podemos definir al acto administrativo, pues tienen características similares ya que ambos son una manifestación de voluntad que produce efectos jurídicos, sin embargo el acto administrativo posee características propias que lo distinguen del género que es el acto jurídico.

¹⁵ Acosta Romero Miguel, Teoría General de Derecho Administrativo. Primer Curso, 17ª edición actualizada, Editorial Porrúa, México, 2004, p. 841.

¹⁶ De Pina Rafael, De Pina Vara Rafael, Diccionario de Derecho, 24ª edición, Editorial Porrúa, México, 1997, p. 54.

El Tratadista Miguel Acosta Romero define al acto administrativo como:

“Una manifestación unilateral y externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce modifica, transmite, declara o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general.” ¹⁷

De la anterior definición se desprende que la manifestación unilateral y externa de la voluntad debe de ser del titular del órgano de la administración, el cual debe ser competente y en uso de la potestad pública, lo que significa que el acto administrativo está fundado en derecho, asimismo como una especie de acto jurídico que es, el acto administrativo implica que puede crear, reconocer, modificar, transmitir, declarar o extinguir derechos u obligaciones. Por otro lado se dice que el acto administrativo es generalmente ejecutivo, ya que *“tiene la potestad necesaria para que, en caso de no cumplirse voluntariamente por el sujeto pasivo, pueda exigirse por las autoridades su cumplimiento, en forma coactiva. En Derecho Administrativo debe entenderse por acto ejecutivo, el acto administrativo que tiene en sí, la potestad necesaria para su realización fáctica coactiva, en caso de que el sujeto pasivo no cumpla voluntariamente. Y que, además, su ejecución pueda ser llevada a cabo por la propia administración pública, sin necesidad de acudir al Poder Judicial para ello.”* ¹⁸

¹⁷ Acosta Romero Miguel, op. cit., p. 843.

¹⁸ Ibidem, p.845

Finalmente el acto administrativo tiene la característica de satisfacer el interés general, toda vez que la administración pública tiene como objetivo primordial perseguir el interés de la colectividad.

Por su parte el insigne profesor Alfonso Nava Negrete se orienta en sentido parecido al definir al acto administrativo de la siguiente manera:

*“Es la expresión o manifestación de la voluntad de la administración pública, creadora de situaciones jurídicas individuales, para satisfacer necesidades colectivas.”*¹⁹

De igual forma el Jurista Emilio Margáin Manautou define al acto administrativo como:

“ Aquel mediante el cual la autoridad administrativa ejerce, de manera general o particular, las facultades que los ordenamientos le otorgan para satisfacer las atribuciones de que está investida su unidad administrativa y puede exigir su cumplimiento.”²⁰

Elementos del Acto Administrativo

Los elementos del acto administrativo tomando en cuenta lo expuesto por el Jurista Miguel Acosta Romero²¹ son los siguientes:

¹⁹ Nava Negrete Alfonso, Derecho Administrativo Mexicano, 1ª edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1995, pp. 188-189.

²⁰ Margáin Manautou Emilio, Introducción al Estudio del Derecho Administrativo Mexicano, 3ª edición, Editorial Porrúa, México, 2000, p.91.

²¹ Acosta Romero Miguel, op. cit., p.847

1.- Sujeto

a) Sujeto activo

b) Sujeto pasivo

2.- Manifestación externa de voluntad

3.- Objeto

4.- Forma

1.- Sujeto

a) Sujeto activo.- Es un órgano de la Administración Pública, que es el creador del acto.

Un requisito esencial del sujeto activo es que debe ser competente, es decir debe tener facultad para realizar dicho acto, la cual es atribuida por el ordenamiento jurídico a los órganos de la administración Pública. *“ La competencia se otorga para que los órganos puedan cumplir las atribuciones que el Estado tiene encomendadas, es decir, para que pueda dar satisfacción a necesidades colectivas. De tal manera que siempre que éstas lo exigen los órganos del Estado deben hacer uso de su competencia.”* ²²

b) Sujeto pasivo.- Es a quienes va dirigido o quienes ejecutan el acto administrativo y éstos pueden ser otros entes públicos, un individuo en lo personal, personas jurídicas colectivas.

2.- Manifestación externa de voluntad.- es *“ la expresión del proceso volitivo del órgano administrativo que está actuando como tal, debe tener una exteriorización que pueda ser perceptible, que se manifieste objetivamente esa voluntad.”* ²³

²² Fraga Gabino, op. cit., p. 268.

²³ Acosta Romero Miguel, op. cit., p. 854.

La voluntad del órgano administrativo debe reunir los siguientes requisitos:

- 1.- Debe ser espontánea y libre,
- 2.- Dentro de las facultades del órgano.
- 3.- No debe estar viciada por error, dolo o violencia.
- 4.- Debe expresarse en los términos previstos por la ley,
- 5.- Debe ser realizada dentro de las facultades que le otorga la competencia del órgano administrativo que la emite.

3.- Objeto.- Es la creación, modificación, extinción o reconocimiento de derechos y obligaciones. El doctor Andrés Serra Rojas expone que “ *el objeto o contenido del acto administrativo forma la sustancia que lo determina, es decir, aquello que el acto decide, certifica, opina, dispone o permite.*” ²⁴

El objeto debe reunir los siguientes requisitos:

- 1.- Debe de ser posible física y jurídicamente,
- 2.- Debe ser lícito,
- 3- Debe ser realizado dentro de las facultades que le otorga la competencia al órgano administrativo que lo emite.

4.- Forma.- “*La forma constituye la manifestación material objetiva en que se plasma el acto administrativo, para el efecto de que pueda ser apreciada por los sujetos pasivos o percibida a través de los sentidos.*” ²⁵

La forma del acto administrativo puede tener diversas variantes, la que más es usada es la forma escrita, también se dan en forma verbal y hay

²⁴ Serra Rojas Andrés, Derecho Administrativo Tomo I, 21ª edición, Editorial Porrúa, México, 2000, p. 258.

²⁵ Acosta Romero Miguel, op. cit., p. 856.

autores que exponen que otra forma de exteriorizar la voluntad es a través de las señales.

Requisitos del Acto Administrativo

El acto administrativo debe satisfacer una serie de requisitos que debe cumplir la Autoridad cuando lo dicta y lo dirige a los particulares. Estos requisitos se refieren a los establecidos por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ya que dispone que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la Autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento, de esta manera tenemos que para el Jurista Gabino Eduardo Castrejón García los requisitos del acto administrativo son los siguientes:

“ a) Ser emanado de una autoridad competente, es decir, con facultad legal para ello; Adoptar la forma escrita, generalmente es mediante oficios, en el que se consigna las características del acto y sus límites, así como la fundamentación y la motivación y suscrito por el funcionario competente;

b) La fundamentación legal, es decir, que la autoridad cite o invoque los preceptos legales conforme a los cuales el orden jurídico le permite realizar el acto dirigido al particular;

c) Motivación. La autoridad debe señalar cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho,

*inmediatamente anteriores al acto administrativo, que lo originaron.”*²⁶

En materia administrativa se requiere además de los requisitos anteriormente enumerados que el acto administrativo ostente la firma del funcionario competente y el nombre de las personas a las que vaya dirigido dicho acto.

2.1.1 AMONESTACION, SUSPENSIÓN, DESTITUCIÓN E INHABILITACION

Los Servidores Públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (Ministerio Público, Oficial Secretario y Policía Judicial) que son el objeto a estudio en la presente tesis, se rigen por las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, tal y como lo establece el artículo 2º de la ley anteriormente citada y que a la letra dice:

“Artículo 2.- Son sujetos de esta Ley, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales.”

El artículo antes citado, a su vez nos remite artículo 108 Constitucional que establece:

“Artículo 108.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se

²⁶ Castrejón García Gabino Eduardo, Derecho Administrativo I, 2ª edición, Editorial Cárdenas Editor Distribuidor, México, 2002, pp. 362-363.

*reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a **toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal**, así como a los Servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones...”*

Sin embargo para el caso específico de los Policías Judiciales además de estar sujetos a las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, también se rigen por las disposiciones de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal como lo dispone el artículo 4 de la mencionada ley, el cual en lo conducente señala:

“ Artículo 4.-...

La Policía Judicial quedará sujeta por lo que corresponde a su ámbito de competencia, a las disposiciones de esta Ley, sin perjuicio de lo previsto en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en su reglamento y en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. “

Así tenemos que los Servidores Públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal como son los Ministerios Públicos, Oficial

Secretario y Policías Judiciales que son materia del presente tema, pueden incurrir en responsabilidad política, administrativa o penal como lo establece el artículo 109 Constitucional. Sin embargo los procedimientos que se inician por este tipo de responsabilidades deben de seguirse de manera autónoma ya que cada uno tiene sus características propias, por lo que pueden iniciarse en contra de un servidor público dos procedimientos o más pero separadamente y con la limitación que marca el artículo 4 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos ya que establece que no podrán imponerse dos veces por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza.

Como ha quedado establecido un servidor público puede incurrir en diversos tipos de responsabilidades, sin embargo únicamente será materia del presente Trabajo la responsabilidad administrativa.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece cuales son las obligaciones que todo Servidor Público debe tener y en caso de incumplimiento a cualquiera de las fracciones que establece en el artículo 47 dará lugar a la aplicación de sanciones, el cual en lo conducente establece:

“Artículo 47.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales...”

Ahora bien, cuando el Servidor Público incumple con alguna de las fracciones que contiene el artículo 47 de la Ley Federal de

Responsabilidades de los Servidores Públicos, como lo señala el referido precepto legal dará lugar a que se inicie un procedimiento en su contra y se le aplique las sanciones correspondientes. Sin embargo para poder iniciar tal procedimiento es necesario que exista una queja o una denuncia de algún interesado, de esta manera lo establece el artículo 49 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que señala:

“Artículo 49.- En las Dependencias y Entidades de la Administración Pública se establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, con las que se iniciará, en su caso, el procedimiento disciplinario correspondiente...”

Asimismo el procedimiento administrativo en contra de un servidor público puede iniciarse por su superior jerárquico, ya que si éste se percata de la conducta irregular del servidor público puede iniciar un acta administrativa interna y con ella se iniciara el procedimiento administrativo en su contra.

De acuerdo con el artículo 52 de la multicitada Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, los Servidores Públicos que incurran en alguna de las hipótesis a que se refiere el artículo 47 de la referida ley serán sancionados por la Contraloría Interna de la Secretaría, que en el caso que nos ocupa de responsabilidad administrativa de los Servidores Públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, será la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal para el caso de los Ministerios Públicos y Oficiales Secretarios y para el caso de los Policías Judiciales será el Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial

del Distrito Federal de acuerdo al artículo 53 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal. Lo anterior, en virtud de que el artículo 60 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala que la Contraloría Interna de cada dependencia o entidad será competente para imponer sanciones disciplinarias.

De esta manera tenemos que basta con la presentación de la queja, la denuncia o el acta administrativa iniciada por el superior jerárquico del servidor público, para que se inicie el procedimiento administrativo en contra del mismo, el cual de conformidad con el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el supuesto de los Ministerios Públicos y Oficiales Secretarios comenzará por citar al servidor público a una audiencia, haciéndole de su conocimiento las responsabilidades que se le imputan, así como su derecho que tiene para ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga en dicha Audiencia, una vez desahogadas las pruebas en el momento en que la Contraloría Interna “*cuenta con todos los elementos que les permitan encuadrar la conducta irregular como violatoria de los ordenamientos legales que regulan las obligaciones de los servidores públicos, procederán a dictar la resolución definitiva que deberá estar motivada y fundada y en la cual deben expresarse las razones que les permitieron llegar a la conclusión de que la comisión irregular del servidor público se enmarca en las prevenciones de determinados preceptos legales.*”²⁷

De igual forma cuando se trata de los Policías Judiciales de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal el procedimiento es similar y se establece en el artículo 55 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, en este caso el Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal hará saber al servidor público (Policía Judicial) la causa del procedimiento y conozca los hechos que se le imputan para que se defienda,

²⁷ Ortiz Soltero Sergio Monserrit, Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos, 2ª edición, Editorial, Porrúa, México, 2001, p. 163

asimismo se le conceden diez días para que ofrezca pruebas, de igual forma se señala fecha de audiencia donde se desahogaran las pruebas y se ofrecerán alegatos, una vez celebrada la audiencia el Consejo resolverá en un término de diez días y le notificará al servidor público dicha resolución.

Es en este momento cuando se da nacimiento al acto administrativo, es decir es una manifestación de voluntad que la Contraloría Interna o Consejo de Honor y Justicia están exteriorizando a través de su resolución y en ejercicio de sus funciones, con la cual se esta creando una situación jurídica de naturaleza administrativa particular y en beneficio de la colectividad, en virtud de que los Servidores Públicos en el cumplimiento de sus obligaciones deben dirigirse con legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y cuyo incumplimiento genera la aplicación de procedimientos y sanciones.

Ahora bien, cuando en la resolución que dicte, en el caso de Ministerios Públicos y Oficiales Secretarios la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y en el caso de Policías Judiciales el Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal, se determine la existencia de responsabilidad administrativa por parte del Servidor Público se le impondrán las sanciones administrativas correspondientes, como lo establece la fracción III del artículo 109 Constitucional que señala:

“Artículo 109.-

III.- Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos y omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.”

A su vez el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala cuales son las sanciones administrativas que se aplicarán al Servidor Público:

*“Artículo 113.- Las leyes sobre responsabilidad administrativa de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin 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. **Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación,** así como en sanciones económicas...”*

El artículo 113 Constitucional establece cuales serán las sanciones administrativas, sin embargo menciona que las leyes podrán establecer otras sanciones, por lo que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos fija además de las señaladas, otros tipos de sanciones en su artículo 53 el cual establece:

“Artículo 53.- Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

I.- Apercibimiento privado o público;

II.- Amonestación privada o pública;

III.- Suspensión;

IV.- Destitución del puesto;

V.- Sanción económica; e

VI.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público...”

De las sanciones administrativas anteriormente citadas, únicamente se analizarán la amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, en virtud de que en el caso que nos ocupa, es decir en el caso de responsabilidad administrativa de los Servidores Públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (Ministerio Público, Oficial Secretario y Policía Judicial) en la practica las sanciones más comunes que se aplican a tales servidores públicos son la amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación.

AMONESTACIÓN

“(Del latín moneo, admoneo, amonestar, advertir, recordar algo a una persona).

El vocablo “amonestación” se utiliza en el ordenamiento procesal mexicano con varios significados, ya que desde un primer punto de vista, se aplica como una corrección disciplinaria, ya sea como simple advertencia (y en ese sentido se confunde con el apercibimiento para que se guarde el debido orden y compostura en las actuaciones judiciales) , o bien como una represión para que no se reitere un comportamiento que se considera indebido dentro del procedimiento; pero también, en

*una segunda perspectiva, se emplea como una exhortación, para que no se repita una conducta delictuosa...”*²⁸

Al respecto Sergio Monserrit Ortiz Soltero se pronuncia señalando que:

*“ La amonestación es una corrección disciplinaria mediante la cual el órgano competente advierte al servidor público responsable que su conducta es violatoria del marco jurídico que regula su función y su imposición obedece a las características de la responsabilidad, en tanto que esta se considere como leve.”*²⁹

La amonestación puede ser pública o privada, esto se refiere a que se deja constancia de que el servidor público fue sancionado en el expediente laboral del mismo, el cual se encuentra en la Unidad Administrativa de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en virtud de que la resolución que dicta la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en el caso de los Ministerios Público y Oficiales Secretarios y Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal para el caso de las Policías Judiciales, en el procedimiento administrativo iniciado al servidor público, es por escrito, sin embargo se puede o no hacer del conocimiento de la Contraloría General de la Administración Pública del Distrito Federal para que se incluya al infractor en el registro de servidores públicos sancionados.

²⁸ Instituto de Investigaciones Jurídicas, Enciclopedia Jurídica Mexicana, 1ª edición, Editorial Porrúa, México, 2002, p. 237.

²⁹ Ortiz Soltero Sergio Monserrit, op. cit., p. 164

“ La Secretaria de la Contraloría como órgano facultado por la ley de la materia para dictar los lineamientos y políticas generales en la aplicación de la ley, ha emitido entre otros documentos, una guía para la aplicación del Sistema de Responsabilidades en el Servicio Público señala que las modalidades de apercibimiento y amonestación se deben entender como:

“... es privado el apercibimiento o la amonestación que realiza la autoridad en forma verbal, sin que deje constancia documental de su imposición por no considerarlo conveniente, en virtud de la escasa importancia del asunto; en tanto que será pública, cuando la Autoridad estima que la responsabilidad incurrida amerita que el apercibimiento o la amonestación deben quedar por escrito o integrados al expediente que corresponda.”³⁰

El criterio anteriormente descrito no es acorde con la ley, es decir va en contra de lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en atención a que todo procedimiento administrativo que se inicia a un Servidor Público debe ser por escrito y debe concluir con una resolución que dicte la Contraloría interna, en este caso, de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal o Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal ya que si tal resolución se hiciera de forma verbal por considerar la Contraloría que es de escasa importancia el asunto, no existiría evidencia de que concluyo el procedimiento administrativo por no existir constancia por escrito de la resolución dictada al servidor público en el procedimiento administrativo instaurado en contra del mismo, lo anterior, en virtud de que el artículo 68 de la multicitada Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece:

³⁰ Ortiz Soltero Sergio Monserrit, op. Cit., p. 165

“ Artículo 68.- Las resoluciones y acuerdos de la Secretaria y de las dependencias durante el procedimiento al que se refiere este capítulo constarán por escrito, y se asentarán en el registro respectivo, que comprenderá las secciones correspondientes a los procedimientos disciplinarios y a las sanciones impuestas, entre ellas, en todo caso, las de inhabilitación.”

Asimismo debe constar por escrito la resolución dictada por la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal tratándose de Ministerios Públicos y Oficiales Secretarios o Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal tratándose de Policías Judiciales, toda vez que en caso de que incurra en otra responsabilidad se tomará en cuenta su reincidencia para poder aplicar la nueva sanción y para ello se tendría que acreditar tal reincidencia con la una resolución anterior por escrito en la cual el servidor público haya sido sancionado por responsabilidad administrativa, ya que el artículo 54 de la Ley Federal de responsabilidades de los Servidores Públicos establece que las sanciones administrativas se impondrán tomando en cuenta, entre otras situaciones, la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones.

SUSPENSIÓN

El Jurista Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez define la suspensión de la siguiente forma:

“ La suspensión es una sanción por la comisión de faltas administrativas, la cual se impondrá por el

Superior del infractor, por un período no menor de tres días ni mayor de tres meses.”³¹

Por su parte, Gabino Eduardo Castrejón García define a la suspensión como:

“ La sanción administrativa mediante la cual el Servidor Público es separado temporalmente del empleo, cargo o comisión que desempeñe.”³²

De acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos la suspensión se puede dar en dos momentos, la primera es una suspensión correctiva y sancionadora, esto es porque se dicta al final del procedimiento administrativo, es decir en la resolución que dicta la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal o el Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal, en su caso y la establece en los puntos resolutivos de dicha resolución.

La segunda es la que se da en cualquier momento, es decir, previa o posteriormente al citatorio que se hace al servidor público cuando se inicia el procedimiento administrativo y en este caso la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (en caso de Ministerios Públicos y Oficiales Secretarios) o el Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal (en el caso de Policías Judiciales) podrá determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables (servidores públicos) de sus cargos, empleos o comisiones, si a Juicio de éstos así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones. Este tipo de suspensión temporal suspenderá los efectos del acto que haya dado origen a la ocupación

³¹ Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, 4ª edición, Editorial Porrúa, México, 2001, p.127.

³² Castrejón García Gabino Eduardo, Sistema Jurídico sobre la Responsabilidad de los Servidores Públicos, 2ª edición, Editorial Cárdenas Velasco Editores S.A. de C.V., México, 2004, p. 225.

del empleo, cargo o comisión, y surtirá efectos desde el momento que sea notificado al servidor público o éste quede enterado de la resolución por cualquier medio. La suspensión cesará cuando así lo resuelva la Contraloría Interna o el Consejo de Honor y Justicia, independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento administrativo. Este tipo de suspensión se encuentra contemplada por la fracción IV del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como en los artículos 50 y 51 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal para el caso de los Policías Judiciales.

En el caso de la suspensión temporal debe considerarse como una medida de carácter precautoria que no prejuzga sobre la responsabilidad del servidor público suspendido y por lo tanto tal medida se considera constitucional como se estableció por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la siguiente tesis jurisprudencial:

LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS. SU ARTICULO 64, FRACCION IV, QUE ESTABLECE LA SUSPENSIÓN TEMPORAL DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES DE SUS CARGOS, NO ES VIOLATORIA DE LA GARANTIA DE AUDIENCIA QUE ESTATUYE EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL.- *El artículo 64, fracción IV, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones como una medida cautelar o precautoria, mientras dura el procedimiento y se dicta la resolución que deslinda las responsabilidades del Servidor Público afectado. Por*

ello, el numeral mencionado no viola la garantía de audiencia consagrada en el párrafo segundo del artículo 14 constitucional, puesto que dicha garantía opera respecto de actos privativos y la suspensión temporal aludida no tiene tal carácter.

Pleno. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Época 8ª. No. 64, Abril de 1993. Tesis P. XXIV/93. Pág. 19.

DESTITUCIÓN

La destitución es la “Separación de cargo o empleo impuesta como sanción al titular del mismo, por autoridad competente con fundamento legal y mediante el procedimiento preestablecido.”³³

El jurista Sergio Monserrit Ortiz Soltero se oriente en sentido parecido al definir la destitución de la siguiente manera:

“Es la sanción administrativa que se impone al servidor público responsable y que deja sin efecto el nombramiento que formaliza la relación jurídico-laboral con el Estado.”³⁴

Respecto a este tipo de sanción administrativa el artículo 56 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su fracción II establece que “ la destitución del empleo, cargo o comisión de los servidores públicos se demandará por el superior jerárquico de acuerdo con los

³³ De Pina Rafael, De Pina Vara Rafael, op. cit., p. 246.

³⁴ Ortiz Soltero Sergio Monserrit, op. cit., p. 166.

procedimiento consecuentes con la naturaleza de la relación y en los términos de las leyes respectivas.”

Es por ello que la destitución del empleo, cargo o comisión surtirá sus efecto en forma distinta si se trata de trabajador de base o de trabajador de confianza. “ *En el primer caso, el área legal de la dependencia o entidad presentará ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la demanda laboral en contra del Servidor Público responsable, a la que se acompañará como documento fundatorio la resolución firme por la que la Secretaría de la Contraloría o, en su caso, la Contraloría Interna, impusieron como sanción la destitución al trabajador de base.*

...Toda vez que la separación definitiva del trabajador de base debe fundamentarse en una causa y su nombramiento dejará de surtir efectos solamente por laudo firme dictado por el Tribunal Federal Laboral, la resolución administrativa debe contener las causas y los fundamentos, razonamiento y motivaciones que provocaron la imposición de la sanción de destitución. La Secretaría de la Contraloría o la Contraloría Interna deben encuadrar la conducta del trabajador dentro de la legislación laboral y probar que ha sido contraria a las disposiciones legales que rigen su conducta laboral.

*Para que la sanción de destitución surta efectos, el Tribunal procederá a dictar el laudo correspondiente, basado en los razonamientos y fundamentación de la resolución dictada por la Secretaría de la Contraloría o por la Contraloría Interna de que se trate. “*³⁵

Por lo que respecta a la destitución de un trabajador de confianza, la resolución administrativa por la que se impone como sanción al servidor público de confianza la destitución del empleo, cargo o comisión surte efectos desde el momento en que le es notificada oficialmente y la Contraloría

³⁵ Ortiz Soltero Sergio Monserrit, op. Cit., pp. 164-165.

Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal cuando se trata de Ministerios Públicos y Oficiales Secretarios o el Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal cuando se trate de Policías Judiciales, deben remitir copia de la resolución al área de Recursos Humanos para los efectos legales a que haya lugar. De igual forma también se debe remitir copia de la resolución a la Contraloría General de la Administración Pública del Distrito Federal para que se asiente en el registro de sanciones.

Es importante hacer notar que en el caso sometido a estudio, es decir en el caso de los Ministerios Públicos, Oficiales Secretarios y Policías Judiciales de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se trata de trabajadores de confianza, toda vez que el artículo 123 apartado B, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos los excluye de la protección constitucional, señalando que se regirán por sus propias leyes, por lo que en el caso de estos trabajadores de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se regirán por la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y su Reglamento y en el caso de los Policías Judiciales además se regirán por la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal.

De esta manera tenemos que por la naturaleza de las funciones del servidor público de confianza, no es necesario formular una demanda laboral, como en el caso de los servidores públicos de base, por lo que consecuentemente para un servidor público de confianza el acto administrativo que se traduce en la resolución dictada por la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (tratándose de Ministerios Públicos y Oficiales Secretarios) o Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal (tratándose de Policías Judiciales) surte efectos a partir de la notificación al servidor público.

INHABILITACIÓN

En el Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot la inhabilitación se define como:

*“ La incapacidad para el ejercicio de determinados derechos. Puede ser pena principal o accesoria. Desde el punto de vista de su duración, puede ser perpetua o temporaria. Por lo general incide en el retiro de la autorización dada por la administración e implica un acto extintivo de la misma.”*³⁶

Por su parte el tratadista Sergio Monserrit Ortiz Soltero expone que la inhabilitación *“ consiste en la privación temporal que se impone al servidor público para desempeñar cualquier cargo, comisión o empleo dentro de los órganos de gobierno. “*³⁷

En el caso de la sanción administrativa de inhabilitación la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos si establece los tiempos y las causas por las cuales se impondrá tal plazo, pues en su artículo 53 se establece que la inhabilitación será de un año hasta diez años cuando se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios si el monto de aquellos no exceden de doscientas veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, asimismo la inhabilitación será de diez a veinte años si excede de dicho limite, es decir si el lucro o los daños y perjuicios exceden de doscientas veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos (generalmente en este caso se da por conductas que pueden tipificarse en la legislación penal).

³⁶ Garrone José Alberto, Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot, 1ª edición, Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1986, p.306.

³⁷ Ortiz Soltero Sergio Monserrit, op. cit., p. 169.

Para que el servidor público que fue inhabilitado por un plazo mayor de diez años pueda volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, una vez que haya transcurrido el término de la inhabilitación se requerirá que el titular de la dependencia a la que el servidor público pretende ingresar, dé aviso a la Contraloría Interna o Consejo de honor según sea el caso, en forma razonada y justificada de tal circunstancia.

La aplicación de las sanciones administrativas anteriormente analizadas que son la amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación serán aplicadas por el superior jerárquico del servidor público como lo establece el artículo 56 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que en el caso que nos ocupa tal grado corresponde al Procurador General de Justicia del Distrito Federal de acuerdo con el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal que señala que la Institución del Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal; en el entendido de que la aplicación de las sanciones se hará a través de las Contralorías internas de cada dependencia que en este caso es la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal tratándose de Ministerios Públicos y Oficiales Secretarios y tratándose de Policías Judiciales será el Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal, lo anterior en virtud de que el artículo 60 de la ley en comento dispone que la Contraloría interna de cada dependencia o entidad será competente para imponer sanciones disciplinarias.

Ahora bien, es importante hacer mención cuales son elementos que la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal toma en cuenta para imponer las sanciones administrativas a los servidores públicos, estos elementos se encuentran enumerados en el artículo 54

de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y son los siguientes:

“Artículo 54.-

I.- La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta ley o las que se dicten con base en ella;

II.- Las circunstancias socioeconómicas del servidor público;

III.- El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor ;

IV.- Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;

V.- La antigüedad del servicio;

VI.- La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones; y

VII.- El monto del beneficio, daño o perjuicio económico derivado del incumplimiento de obligaciones. “

2.2. MEDIOS DE IMPUGNACION

A los Servidores públicos sancionados como consecuencia de alguna responsabilidad administrativa, por la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal cuando se trata de Ministerios Públicos y Oficiales Secretarios y el Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal cuando se trata de Policías Judiciales, les asiste el derecho de recurrir las resoluciones dictada por ésta autoridad a través de los medios de impugnación que *“ configuran los instrumentos jurídicos*

consagrados por las leyes procesales para corregir, modificar, revocar o anular los actos y las resoluciones judiciales, cuando adolecen de deficiencias, errores de ilegalidad o injusticia.” ³⁸

El destacado jurista Rafael De Pina expone que los medios de impugnación son:

“ Facultades conferidas a las partes y poder del Ministerio Público, en su caso, que les permiten combatir las resoluciones de los jueces cuando entienden que no se ajustan al derecho.

Los medios de impugnación comprenden tanto los recursos como los procesos autónomos de finalidad impugnativa.

La finalidad de los medios de impugnación es la de ofrecer la oportunidad de corregir los errores en que los jueces pueden incurrir en la aplicación del derecho, no ya por malicia, sino simplemente, por las dificultades propias de su función y en atención a la finalidad humana.” ³⁹

De esta manera tenemos que la resolución que dicta la Contraloría Interna o el Consejo de Honor y Justicia en su caso, al Servidor Público por la cual se fija la responsabilidad administrativa del mismo, en ocasiones posee vicios que provocan su impugnación para lograr su nulidad y éstos vicios pueden ser siguiendo el criterio del destacado jurista Emilio Margáin Manautou de tipo constitucional o de ilegalidad. *“ De tipo constitucional cuando el ordenamiento en que se fundamenta el acto es inconstitucional o bien cuando su emisión produce violaciones directas a la constitución.*

³⁸ Instituto de Investigaciones Jurídicas, op. cit. P.79.

³⁹ De Pina Rafal, De Pina Vara Rafael, op. cit. P. 370.

En el primer caso, hay que demostrar que el ordenamiento que sirve de fundamento al acto administrativo viola disposiciones constitucionales; aceptado esto por los Tribunales Federales, el acto administrativo se nulifica como consecuencia.

En el segundo caso, el ordenamiento en el que se apoya el acto es constitucional, pero al expedirse éste se incurrió en violaciones directas a la Constitución,⁴⁰ (en este caso son violaciones directas a las garantías individuales contenidas en los artículo 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

En la mayoría de los casos el acto administrativo se impugna por vicios de ilegalidad por ejemplo la omisión de los requisitos formales exigidos por la ley, por la falta de fundamentación y motivación, por vicios en el procedimiento que afectan la defensa del servidor público, por la inexacta aplicación de la ley o por la falta de aplicación de la misma, entre otros.

En efecto, el servidor público de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal que haya sido sancionado por responsabilidad administrativa se encuentra protegido por la ley, toda vez en el caso de los Ministerios Públicos y Oficiales Secretarios tienen derecho a impugnar el acto administrativo por el cual fueron sancionados mediante el recurso administrativo de revocación, o bien, a través del Juicio de nulidad ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal. La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos regula los referidos medios de impugnación en los artículos 70 y 71 que establecen:

“Artículo 71.- Las resoluciones por las que se impongan sanciones administrativas, podrán ser

⁴⁰ Margáin Manautou Emilio, op. cit., p. 98.

impugnadas por el servidor público ante la propia autoridad, mediante el recurso de revocación...”

“ Artículo 70.- Los servidores públicos sancionados podrán impugnar ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa las resoluciones administrativas por las que se les impongan las sanciones...”

Sin embargo, siguiendo nuestra línea de estudio, es decir tratándose de responsabilidad administrativa de los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal les es aplicable lo dispuesto por el Título Quinto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos denominado “ De las disposiciones aplicables a los Servidores Públicos del Órgano Ejecutivo del Distrito Federal” , del cual se desprende el artículo 93 que señala lo siguiente:

“ Artículo 93.- El servidor público afectado por los actos o resoluciones de la Contraloría General de la Administración Pública del Distrito Federal o de los órganos de control interno, podrá a su elección, interponer el recurso de revocación, previsto en esta ley, o impugnar dichos actos o resoluciones ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal...”

Con fundamento en el artículo anteriormente transcrito el servidor público de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal podrá

impugnar la resolución por la que fue sancionado a su elección ante la misma autoridad por la que fue sancionado o impugnarlo mediante el juicio de nulidad.

Ahora bien, en el caso específico de los Policías Judiciales la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal a la cual se encuentran sujetos como ya ha quedado establecido, no contempla el recurso de revocación, pero en su lugar se contempla el recurso de revisión que más adelante se explicará.

2.2.1 RECURSO DE REVOCACIÓN ANTE LA PROPIA AUTORIDAD

El recurso de revocación, también conocido como recurso de inconformidad, se encuentra establecido en el artículo 71 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y es un medio de impugnación que tiene el servidor público (Ministerios Públicos y Oficiales Secretarios) para inconformarse con el acto administrativo por el cual fue sancionado, y lo hará ante la misma autoridad (Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal) que emitió el acto.

En el Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot se define al recurso de revocación como *...” la petición que se le hace a la misma autoridad que emitió el acto, a fin de que lo modifique o lo deje sin efecto. Pero la autoridad a la cual se recurre puede no modificar ni extinguir el acto: puede confirmarlo, dejándolo como está. “*⁴¹

El recurso de revocación debe ser interpuesto dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución o acto administrativo recurrido y como ya ha quedado establecido debe ser interpuesto ante la misma autoridad que dictó la resolución recurrida.

⁴¹ Garrone José Alberto, op. cit., p. 257.

La interposición del presente recurso se hará por escrito y de acuerdo con el artículo 71 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, deberá satisfacer los siguientes requisitos:

- 1.- El servidor público deberá expresar los agravios que le cause la resolución recurrida;
- 2.- Se deberá acompañar la copia de la resolución recurrida y constancia de notificación de la misma, y
- 3.- El ofrecimiento de pruebas que el servidor público considere rendir.

Posteriormente la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal acordará sobre la admisión del recurso y de las pruebas ofrecidas desechando de plano las que no fueren idóneas para desvirtuar los hechos en que se base la resolución, una vez desahogadas las pruebas admitidas, la Contraloría Interna emitirá la resolución dentro de los treinta días hábiles siguientes y notificará al servidor público de dicha resolución dentro de las setenta y dos horas.

La Autoridad Administrativa (Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal) al resolver el recurso de revocación podrá revocar o dejar sin efectos la resolución en forma total o parcial, o por lo contrario podrá confirmar la resolución recurrida. La nueva resolución que dicte al resolver el recurso de revocación puede ser impugnada ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal en términos de los artículos 73 y 93 de la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos.

En lo personal considero que existe un problema en el recurso de revocación ya que se resuelve de manera parcial, en virtud de que lo resolverá la misma Autoridad (Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del

Distrito Federal) que dictó la resolución recurrida y tratará de mantener el acto administrativo impugnado, es por ello que en la práctica resulta ser más eficaz impugnar la resolución que determina la responsabilidad administrativa de un servidor público de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, a través del Juicio de Nulidad ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para que de esta manera se salga de la esfera de competencia de la Autoridad que dictó el acto administrativo impugnado.

Daniel Márquez Gómez se orienta también en sentido parecido al manifestar “ *Un problema interesante es el que se relaciona con la imparcialidad en la resolución del recurso. Si es la misma autoridad que lo emitió quien debe resolverlo, es evidente que, de buena o mala fe, va a pretender que prevalezca el acto impugnado, lo que puede llevarla a ser parcial al dictaminar. Por lógica, para salvaguardar la imparcialidad y objetividad en la resolución del recurso, éste debería ser resuelto por el superior jerárquico de la Autoridad que emite el acto.* ”⁴²

Ahora bien, en el caso específico de los Policías Judiciales tienen como medio de impugnación en lugar de la revocación, la revisión que se puede interponer en contra de las resoluciones que dicte el Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal declarando la responsabilidad administrativa del Policía Judicial. Este recurso se interpone ante el Procurador General de Justicia del Distrito Federal dentro de los tres días siguientes a la notificación de la resolución, deberá interponerse por escrito y expresando los agravios que le causa dicha resolución, así como las pruebas que procedan. El recurso lo resolverá el Procurador en un término de diez días.

⁴² Márquez Gómez Daniel, Los Procedimientos Administrativos materialmente jurisdiccionales como medios de control de la Administración Pública, 1ª edición, Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2002, p. 109.

Contra la resolución que dicte el Procurador en el recurso de revisión procede el Juicio de nulidad ante el Tribunal Contencioso del Distrito Federal.

2.2.2 JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

El Juicio de nulidad es un medio de impugnación que otorga la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 93 a los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal sancionados por responsabilidad administrativa, y por medio del cual se busca la nulidad de la resolución impugnada y como consecuencia se les restituya en el goce de sus derechos que indebidamente les fueron afectados.

El Juicio de Nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal puede promoverse directamente contra la resolución dictada por la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en el caso de los Ministerios Públicos y Oficiales Secretarios o el Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal en el caso de los Policías Judiciales por la cual el servidor público fue sancionado, es decir cuando el servidor público sancionado no desee acudir ante la propia autoridad administrativa, pero si utilizó la vía del recurso de revocación en el caso de Ministerios Públicos y Oficiales Secretarios o revisión tratándose de Policías Judiciales, deberá esperar a que éste se resuelva para que en caso de que sea contraria a sus intereses pueda promover el Juicio de nulidad contra la resolución que recaiga al recurso de revocación o revisión según sea el caso.

En caso de que el servidor público promoviera el Juicio de Nulidad ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal estando pendiente de dictarse la resolución del recurso de revocación (Ministerios Públicos y Oficiales Secretarios) o revisión (Policías Judiciales) se sobreseerá el Juicio de Nulidad por improcedente como lo establece la fracción VI del artículo 72 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal:

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

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

De la lectura del artículo anteriormente transcrito tenemos que para estar en posibilidad de interponer el Juicio de Nulidad ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal en el caso de que ya se haya interpuesto el recurso de revocación o revisión según sea el caso, es necesario desistirse de éste último para que el Juicio de nulidad no se sobresea por improcedente.

Ahora bien, mediante el presente medio de impugnación el servidor público de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal sancionado se inconforma a través del juicio de nulidad ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, lo anterior como ha quedado establecido con fundamento en el artículo 93 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como con el artículo 23 fracción I de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal que señala:

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

1.- De los juicios en contra de los 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. “

El servidor público sancionado por responsabilidad administrativa que opte por interponer el Juicio de nulidad en contra de la resolución dictada por la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal tratándose de Ministerios Públicos y Oficiales Secretarios o Consejo de Honor y Justicia de la Policía judicial del Distrito Federal tratándose de Policías Judiciales (ya sea la resolución que originariamente lo sanciona, o bien la resolución que resuelve el recurso de revocación o revisión), deberá presentar la demanda por escrito ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal en un término de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente al en que se hubiese notificado al servidor público o del que se hubiere tenido conocimiento u ostentado sabedor de la resolución, tal y como lo establece el artículo 43 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Asimismo, la demanda debe reunir determinados requisitos, los cuales se encuentran enumerados en el artículo 50 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal y son los siguientes:

- 1.- Nombre y domicilio del actor;
- 2.- Las resoluciones o actos administrativos que se impugnan;
- 3- La autoridad o autoridades demandadas;
- 4.- Nombre y domicilio del Tercero Perjudicado, si lo hubiere;
- 5.- La pretensión que se deduce;

- 6.- La fecha en que se tuvo conocimiento de la resolución que se impugna;
- 7.- Los hechos y los fundamentos de derecho;
- 8.- La expresión de los agravios que le cause el acto impugnado;
- 9.- Las pruebas que se ofrezcan; y
- 10.- La firma del servidor público.

De igual forma deberá acompañar a la demanda los siguientes documentos:

- 1.- Copias de traslado para cada una de las partes en el juicio;
- 2.- La resolución impugnada;
- 3.- Constancia de notificación de la resolución impugnada;
- 4.- Las pruebas documentales que ofrezca; y
- 5.- En caso de ofrecerse la prueba pericial, se deberá acompañar los cuestionarios que deberá desahogar el perito.

Una vez presentada la demanda de nulidad, el Tribunal turnará la demanda a la Sala correspondiente y ésta a su vez la estudiará para que reunidos los requisitos señalados con anterioridad la admita y emplace a la Autoridad demandada (Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal o Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal, según sea el caso) para que produzca su contestación dentro del término de 15 días. En el mismo acuerdo en que se admita la demanda se citará para la audiencia en el Juicio en donde se desahogarán las pruebas ofrecidas y se oirán los alegatos de las partes los cuales pueden presentarse también por escrito, una vez desahogadas las pruebas y expresados los alegatos la Sala de acuerdo con el artículo 78 de la Ley que rige al Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal dictará la sentencia correspondiente en la misma audiencia o si las constancias son numerosas lo hará en un término no mayor a diez días, sin embargo en la práctica éstos términos a que se refiere la

ley en muy pocas ocasiones se cumplen debido a la carga de trabajo que existe en el Tribunal Contencioso.

Siguiendo el criterio de Gabino Eduardo Castrejón García⁴³ la sentencia que dicte el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal tendrá los siguientes efectos:

- 1.- Reconocer la validez de la resolución impugnada.
- 2.- Declarar la nulidad de la resolución impugnada.
- 3.- Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos.

El servidor público que interpuso el Juicio de Nulidad ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, solicitando la nulidad de la resolución impugnada por ese medio y resulto ser fundada su demanda, es decir se declaró la nulidad de la resolución impugnada, dicha sentencia dejará sin efectos el acto impugnado y la Autoridad demandada, en el caso de Ministerios Públicos y Oficiales Secretarios la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y en el caso de Policías Judiciales el Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal quedarán obligados a otorgar o restituir al servidor público en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, en los términos que establezca la sentencia.

A manera de conclusión tenemos que a pesar de que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos concede el derecho a los servidores públicos sancionados por responsabilidad administrativa para optar por interponer el Recurso de Revocación tratándose de Ministerios Públicos y Oficiales Secretarios y Recurso de Revisión tratándose de Policías Judiciales o el Juicio de nulidad ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la mejor opción es interponer el Juicio de Nulidad ya que lo resolverá una

⁴³ Castrejón García Gabino Eduardo, op. cit., pp. 234-235.

Autoridad diferente a la que dictó la resolución impugnada, evitando con ello que haya parcialidad al resolver el medio de impugnación.

CAPITULO TERCERO. LEGISLACIÓN APLICABLE A SERVIDORES PUBLICOS DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL QUE INCURREN EN RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

En el presente capítulo se analizará la normatividad que es aplicable a los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (Ministerio Público, Oficial Secretario y Policía Judicial) cuando incurren en responsabilidad administrativa, comenzando por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás leyes y reglamentos aplicables al caso concreto.

“El establecimiento de un régimen adecuado de responsabilidades de los servidores públicos ha sido una preocupación constante en todo sistema democrático constitucional y una de las características esenciales de todo Estado de derecho para evitar el abuso del poder.”⁴⁴

La Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos establece las bases para la regulación de las responsabilidades de los servidores públicos, en virtud de que de ella derivan otras leyes que son aplicables en el caso de responsabilidad administrativa de los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. De esta manera lo expresa Sergio Monserrit Ortiz Soltero al señalar que:

⁴⁴ Instituto de Investigaciones Jurídicas, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada y Concordada, 18ª edición, Editorial Porrúa, México, 2004, p. 194.

“La Constitución Federal sentó las bases legislativas sobre las que debieron plantearse las responsabilidades legales de los servidores públicos y dispuso que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados precisarán el carácter de servidores públicos de quienes se encontraran desempeñando un empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios, en los términos de su artículo 108; asimismo, dispuso la expedición de las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y de las demás normas conducentes para sancionar a quienes, teniendo ese carácter, incurriesen en responsabilidad.” ⁴⁵

Por otro lado, se analizará que si bien es cierto, el procedimiento coactivo de responsabilidad de un servidor público como es el Ministerio Público, Oficial Secretario y Policía Judicial tiene un origen administrativo, también es cierto que cuando en el desempeño de sus funciones incumplen con alguna de las hipótesis previstas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se iniciará el procedimiento aplicando el artículo 64 de la ley en comento y el Código Federal de Procedimientos Penales en el caso de Ministerios Públicos y Oficiales Secretarios, lo anterior en atención a que la responsabilidad administrativa es un procedimiento coactivo de responsabilidad que trae aparejada una sanción, por tal motivo y para no dejar al servidor público en estado de indefensión se le permite defenderse en forma adecuada y por tratarse de una imputación es que este procedimiento se considera especial y se rige como se ha mencionado por la ley penal.

⁴⁵ Ortiz Soltero Sergio Monserrit, op. cit., p. 125.

De igual forma ocurre con los Policías Judiciales que a partir de la creación de la Ley de Seguridad Pública, en casos de incumplimiento a los artículos 16 y 17 de la ley en comento además del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se inicia el procedimiento coactivo de responsabilidad a través del Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal de acuerdo con el artículo 55 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal y se aplica supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Penales, lo anterior para no dejar en estado de indefensión al servidor publico.

Es por ello que *“La particular situación que presentan los servidores públicos los sujeta a una regulación especial en razón de su participación en el ejercicio de la función pública, de tal forma que cuando en el desempeño de sus funciones incumplen con las obligaciones que la ley les impone, se hacen acreedores a sanciones, las cuales pueden presentar características diferentes, en razón del régimen legal aplicable, de los órganos que intervienen, de los procedimientos para su aplicación, y de la jurisdicción a cuya competencia corresponde su conocimiento”*⁴⁶

3.1 ARTICULOS 17, 109 Y 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El artículo 17 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos establece:

⁴⁶ Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto, Manuel Lucero Espinosa, Compendio de Derecho Administrativo Primer Curso, 3ª edición actualizada, Editorial Porrúa, México, 1998, p. 199.

“ARTICULO 17.- Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho de 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.

La 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.”

El artículo 17 Constitucional es aplicable al caso que nos ocupa, ya que cuando los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal incurrir en responsabilidad administrativa, la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal o Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal según sea el caso, les inicia un procedimiento administrativo y son sancionados, éstos tienen derecho a impugnar la resolución que emite la contraloría o el Consejo ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal y una vez que dicho Tribunal emite su sentencia y ésta es favorable para el servidor público, la Contraloría Interna o Consejo de Honor tendrán que restituir al actor en el goce de sus derechos que fueron indebidamente afectados, lo cual en la practica difícilmente se cumple, en virtud de que la Ley que rige al Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal no esta dotada de los mecanismos e

instrumentos jurídicos necesarios para supervisar y vigilar el correcto y cabal cumplimiento de las sentencias que dicta, es decir carece de medios coactivos eficaces para hacer cumplir sus sentencias, teniendo como consecuencia que no se cumple con lo dispuesto por el párrafo tercero del artículo 17 Constitucional ya que señala que las leyes garantizaran la plena ejecución de sus resoluciones, “*sin embargo, el Tribunal Administrativo Distrital no puede llegar más allá de los límites que tales preceptos le marcan, pues el legislador local todavía no cumple el mandato del artículo 17 Constitucional, párrafo tercero, por no haberlo dotado de los medios para garantizar la plena ejecución de sus resoluciones.*”⁴⁷

Lo anterior, en virtud de que la ley que rige al Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal no cuenta con los mecanismos o medios adecuados para hacer cumplir las sentencias que dicta, pues solo establece la aplicación de multas y requerimientos a través de los superiores jerárquicos de las autoridades demandadas, que son medios coactivos ineficaces ya que las autoridades demandadas no cumplen con lo que dictan las sentencias, en el caso que nos ocupa de restituir al actor en el goce de sus derechos que indebidamente le fueron afectados, pero sin embargo el Legislador desde que creó la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal y aún en la ley que actualmente lo rige, no le ha otorgado medios eficaces para hacer cumplir las sentencias que dicta, por lo que la ley en comento se encuentra privada de los medios coactivos eficaces que garanticen la plena ejecución de sus resoluciones, dejando de cumplirse con lo estipulado en el párrafo tercero del artículo 17 constitucional.

El ex Magistrado del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal Licenciado José Luis Caballero Cárdenas muy atinadamente

⁴⁷ Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, núm. 5, México, 1995, p.100.

expone que “ *El fin esencial y único de impartir justicia estriba, pues, en sentenciar el litigio y hacer cumplir la sentencia; esa es la gravísima y trascendental obligación que el Estado contrae al substituirse a los gobernados en la composición de sus desacuerdos. Si la sentencia dictada no se cumple, el Estado falta a su deber, quebranta el Estado de derecho y convoca al caos social. Sentencia que no se cumple es justicia que no se imparte.*”⁴⁸

Al respecto el tratadista Jesús González Pérez manifiesta que: “*Toda pretensión procesal –y, por supuesto, la deducida en un proceso administrativo ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal- recae sobre un bien determinado, una cosa corporal o la conducta de otra persona; lo que se pretende del órgano jurisdiccional es algo referente a la realidad jurídico-material. En la demanda ante el Tribunal debe expresarse la pretensión que se deduzca. Y para que pueda hablarse de tutela jurisdiccional efectiva es necesario que las pretensiones sean atendidas y satisfechas por un órgano jurisdiccional que esté investido de plenas potestades para el restablecimiento de la situación jurídica perturbada. La tutela jurisdiccional efectiva exige plenas potestades del juez para la total y completa satisfacción de la pretensión que ante él se formule.*”

*Sin embargo, al estructurarse las jurisdicciones administrativas suelen limitarse las potestades de los Tribunales, lo que impide pueda hablarse de una justicia administrativa.”*⁴⁹

Artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ahora bien, el artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

⁴⁸ Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, op. Cit., p.89.

⁴⁹ González Pérez Jesús, op. cit., p.433.

“ARTÍCULO 109.- El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo éste carácter, incurran en responsabilidad de conformidad con las siguientes prevenciones:

I.- Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos o omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

II.- La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal, y

III.- Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza...”

El artículo 109 fracción III Constitucional es aplicable al caso que nos ocupa ya que se refiere a la responsabilidad administrativa en que incurren los servidores públicos, que es materia del presente trabajo.

La responsabilidad administrativa en opinión del destacado jurista Ignacio Burgoa es *“la situación que se origina en el hecho de que el funcionario público no cumple sus obligaciones legales”* ⁵⁰

De igual forma Sergio Monserrit Ortiz Soltero define la responsabilidad administrativa como: *“aquella en la que incurren los servidores públicos cuando, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, su conducta contraviene las disposiciones contenidas en el código de conducta administrativo que previenen las 24 fracciones del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos”* ⁵¹

De esta manera tenemos que los servidores públicos van a estar regulados por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (como ha quedado establecido en el capítulo anterior), por lo que cuando incumplan con alguna de las fracciones contenidas en el artículo 47 incurrirán en responsabilidad administrativa (entre otras) ya que las obligaciones contenidas en el numeral anteriormente señalado tienen como propósito salvaguardar la legalidad, honradez, imparcialidad, lealtad y eficiencia en el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

⁵⁰ Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 8ª edición, Editorial Porrúa, México, 1991, p.555.

⁵¹ Ortiz Soltero Sergio Monserrit, op. cit., p.124.

En el caso de la responsabilidad administrativa de los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, las obligaciones que tiene el servidor público no se limita a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos ya que por ejemplo en el caso de los Policías Judiciales además deben cumplir con lo dispuesto por los artículos 16 y 17 de la Ley de Seguridad Pública, así como con los Acuerdos que dicte el Procurador General de Justicia del Distrito Federal y en caso de incumplimiento a alguna de las disposiciones contenidas en estos preceptos incurrir en responsabilidad administrativa. Por lo que se pueden encontrar un gran número de disposiciones, reglamento y acuerdos que fijan las obligaciones administrativas de los servidores públicos.

El artículo en comento tiene una estrecha relación con el artículo 113 Constitucional ya que prescribe que las leyes sobre las responsabilidades de los servidores públicos determinarán las obligaciones administrativas de los mismos y establece que las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran serán la suspensión, destitución, inhabilitación y sanciones económicas.

Del estudio de los artículos 109 y 113 Constitucionales se puede advertir que el objeto de regular la responsabilidad administrativa en que pueden incurrir los servidores públicos es con el fin de salvaguardar la legalidad honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, es por ello que *“el régimen de responsabilidad administrativa refleja, sin duda el loable propósito de encontrar nuevos canales para sancionar al servidor público deshonesto o incompetente a fin de moralizar y hacer más eficiente la administración pública; al respecto, debe tenerse especial cuidado en que las disposiciones que la reglamenten sean lo suficientemente precisas e idóneas para que no permitan impunidad y, simultáneamente, no impidan la adecuada gestión administrativa; asimismo,*

*tales disposiciones deben respetar siempre los derechos laborales constitucionales de los servidores públicos.”*⁵²

Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Por su parte el artículo 123 Constitucional en la parte conducente que se relaciona con el presente trabajo establece:

“ ARTÍCULO 123.- Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán: ...

***B** Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores: ...*

XIII Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.”

Con el presente ordenamiento legal es importante hacer notar que en el caso sometido a estudio, es decir en el caso de los Ministerios

⁵² Instituto de Investigaciones Jurídicas, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada y Concordada, 18ª edición, Editorial Porrúa, México, 2004, pp. 216-217.

Públicos, Oficiales Secretarios y Policías Judiciales de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se trata de trabajadores de confianza, toda vez que el artículo 123 apartado B, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos los excluye de la protección constitucional, señalando que se regirán por sus propias leyes, por lo que en el caso de estos trabajadores de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se regirán por la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y su Reglamento y en el caso de los Policías Judiciales además se regirán por la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal. Sin embargo es importante señalar que como se ha mencionado independientemente de que se rijan por las leyes y reglamentos señalados, además se aplica la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

3.2 ARTICULOS 23, 43 Y 83 DE LA LEY DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

Artículo 23 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal

El artículo 23 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal en la parte conducente aplicable al presente tema establece:

“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”..

La fracción I del artículo 23 de la ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal es aplicable para el caso de responsabilidad de los servidores de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (Ministerio Público, Oficial Secretario y Policía Judicial) ya que otorga competencia a dicho Tribunal para conocer de los actos administrativos dictados por la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en el caso de Ministerio Público y Oficial Secretario y al Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal en el caso de Policías Judiciales, cuando declaran que los servidores públicos de dicha dependencia incurrieron en responsabilidad administrativa, quienes con fundamento en lo dispuesto por el artículo 93 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en relación con la fracción I del artículo 23 de la ley que rige al Tribunal Administrativo del Distrito Federal podrán impugnar el mencionado acto Administrativo ante el multicitado Tribunal.

Al respecto el Magistrado integrante del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Licenciado Hugo Carrasco Iriarte expone que *“De la interpretación lógica jurídica que se practique sobre el texto del numeral transcrito, es posible concluir que las Salas de este Tribunal solo pueden conocer de los juicios que se interpongan en contra de los actos administrativos emanados de las autoridades del Departamento del Distrito Federal, pero entendidos éstos actos desde el punto de vista formal y materialmente administrativa, esto es, como aquello que resuelve una decisión unilateral de la voluntad de la Autoridad con la finalidad de aplicar la Ley o un Reglamento a un determinado caso concreto”*.⁵³

Continúa señalando que los actos administrativos a que se refiere el artículo 23 fracción I de la ley que rige al Tribunal Contencioso Administrativo

⁵³ Carrasco Iriarte Hugo, Lecciones de Práctica Contenciosa en materia Fiscal, 5ª edición, Editorial Themis S.A. de C.V., México, 1995, p.611.

del Distrito Federal y que pueden ser objeto de impugnación ante este mismo Órgano Jurisdiccional, *“deben ser decisiones unilaterales de la voluntad de la autoridad administrativa, que se dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en perjuicio de un particular específico, es decir, dichos actos impugnables ante este Tribunal deben traducirse en decisiones de autoridad del Departamento del Distrito Federal que tengan por objeto el proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de una ley o Reglamento aplicando los mismos a un determinado caso concreto y particular de un gobernado cierto y determinado.”*⁵⁴

Artículo 43 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal

El artículo 43 de la Ley que rige al Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal establece:

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

El numeral anteriormente transcrito señala el término con el que cuentan los servidores públicos en el caso que nos ocupa dependientes de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para interponer la demanda

⁵⁴ Carrasco Iriarte Hugo. Op. cit., p.612.

de nulidad en contra de la resolución o acto administrativo dictado por la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en el caso de Ministerios Públicos y Oficiales Secretarios y el Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal en el caso de los Policías Judiciales, es de quince días hábiles contados a partir del día siguiente al en que se hubiere notificado al servidor público o del día en que hubiere tenido conocimiento u ostentado sabedor de la resolución a impugnar, o de su ejecución.

Sin embargo, en relación al cómputo que se establece en el presente artículo surgen algunas cuestiones y al respecto el autor Jesús González Pérez argumenta: *“Es cierto que el artículo 43, párrafo primero, se refiere, además de a la notificación al interesado, al día en que haya tenido conocimiento del acto o de su ejecución o el en que su hubiere ostentado conocedor del mismo. No obstante, como el artículo 45 LTCADF establece la nulidad de las notificaciones que no cumplan los requisitos legales y el artículo 42 que la notificación irregular “se entenderá hecha a partir del momento en que el interesado se haga sabedor de la misma, salvo cuando promueva su nulidad”, parece evidente que, salvo el supuesto de notificación que cumpla los requisitos legales, únicamente tendrá relevancia en orden a la caducidad del plazo el que el interesado manifieste que conoce el acto – no solo su existencia, sino su conocimiento -.*

Puede, por lo tanto, sentarse como regla general - según la expresión del artículo 44, I, LTCADF -, que el plazo comenzará a correr desde el día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación.”⁵⁵

Con respecto a los puntos señalados con anterioridad el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal estableció un criterio aprobando la Jurisprudencia que a continuación se transcribe:

⁵⁵ González Pérez Jesús, op.cit., p. 386.

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

El artículo 43 de la Ley que rige a este Tribunal, en su primer párrafo establece que el término para interponer la demanda en contra de los actos o resoluciones de las Autoridades de la Administración Pública Central y Paraestatal del Distrito Federal, cuando las entidades de ésta, actúen con el carácter de Autoridades, será de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente al en que se hubiese notificado al afectado. En este caso, la notificación legal de la resolución impugnada es un acto procesal vinculado a la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 Constitucional, del contenido de este precepto podemos desprender que el acto procesal de notificación debe entenderse como el medio específico a través del cual se produzca la certeza de que el particular afectado por el acto que se notifica tuvo pleno conocimiento del mismo, lo que supone que sea de tal manera claro, fidedigno y completo, que se encuentre en posibilidad de defenderse de él. Esto implica que jurídicamente solo se puede hablar de notificación cuando se han cumplido los dos momentos de la misma, el dar a conocer conforme a las reglas procesales respectivas el acto o resolución y el que surta sus efectos. Por ello

cuando el artículo 43 de la Ley que rige a este Tribunal, señala el plazo de quince días contados a partir del día siguiente al en que se hubiese notificado al afectado, debe entenderse que el cómputo de éste término sólo podrá hacerse después de que la notificación se perfecciona jurídicamente, o sea, cuando surte sus efectos.

Época: Tercera

Instancia: Sala Superior. Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Tesis: S.S./J38

Aprobada por la Sala Superior en sesión plenaria el día 6 de Abril del 2005.

En virtud de lo anterior, tomando en consideración la jurisprudencia anteriormente transcrita, se puede concluir que el término para interponer la demanda de nulidad comenzará a contar a partir del día siguiente de que surta efectos la notificación.

Artículo 83 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal

En el juicio de nulidad que el servidor público promueva ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, de ser fundada la demanda, las sentencias dejarán sin efecto el acto impugnado y las autoridades responsables quedarán obligadas a restituir al servidor público en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, en los términos que establezca la sentencia, como lo establece el artículo 82 de la ley que rige al Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Ahora bien, el autor Jesús González Pérez argumenta que “ *Antes de procederse a la ejecución forzosa debe darse oportunidad al órgano administrativo al que corresponda de que cumpla lo ordenado en el fallo en un plazo prudencial. Sólo si ha transcurrido el plazo prudencial sin que el órgano administrativo no haya cumplido o no iniciado su cumplimiento o iniciado no sigue a un ritmo normal, según los casos, es cuando podrá pasarse a las medidas que la LTCADF prevé para hacer efectivo el fallo.*”⁵⁶

Por lo que si la Autoridad demandada no cumple con lo dispuesto en la sentencia en el plazo concedido para ello, el servidor público puede acudir en queja para que la autoridad demanda cumpla con la sentencia como lo establece el artículo 83 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal que señala:

“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.

⁵⁶ González Pérez Jesús, op. cit., p. 431.

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...”

Sin embargo y a pesar de que la ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal contemple el recurso de la queja en caso de que las Autoridades incumplan con la sentencia, los medios coactivos que establece el presente precepto legal, son ineficaces ya que carecen de fuerza para hacer que las Autoridades cumplan con lo dispuesto por las sentencias, lo anterior en virtud de que solo establece como medios coactivos la aplicación de una multa que va de 50 a 180 días de salario mínimo y el requerimiento a través del superior jerárquico de la autoridad demandada, que en mi opinión en la ley parecieran ser eficaces, sin embargo en la práctica resultan no serlo ya que por lo que respecta a las multas pocas veces se cumplen ya que no se hacen efectivas por parte de la Tesorería del Distrito Federal por tratarse de dependencias del propio Gobierno del Distrito Federal y en relación al requerimiento a través del superior jerárquico, las autoridades se encuentran apoyadas por éste y solo justifican el porqué la autoridad demandada no cumple con la sentencia dictada por el Tribunal.

Por ejemplo, en el caso que nos ocupa, un Ministerio Público que fue destituido de su cargo, después de impugnar su resolución dictada por la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, obtiene una sentencia dictada por el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal en la que se declara la nulidad de la resolución impugnada y como consecuencia se ordena a la autoridad demandada a que restituya al actor

en el goce de sus derechos indebidamente afectados que en el caso se hacen consistir en dictar una nueva resolución en la que se declare la nulidad de la resolución impugnada, se reinstale al servidor público en el puesto que venía ocupando antes de ser destituido, así como que se le restituyan los salarios que dejó de percibir como consecuencia de la ejecución del acto impugnado, lo anterior en un término de quince días. Ahora bien transcurrido dicho término si la Contraloría Interna no cumple el Ministerio Público promueve su queja para el cumplimiento de la sentencia, cuando la autoridad cumple dictando la resolución ordena que se reinstale al servidor público y se le paguen sus salarios, sin embargo sólo se cumple con el primer supuesto y en relación al segundo no se cumple aún y cuando se aplique las multas y se requiera a través del superior jerárquico, argumentando que no hay presupuesto, llevándose en el trámite de la queja un período muy largo (años). Es por ello que en mi opinión considero que los medios coactivos establecidos en la ley que rige al Tribunal en relación al cumplimiento de las sentencias que dicta son totalmente ineficaces.

3.2.1 SUPLETORIEDAD DEL CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL DISTRITO FEDERAL

Los procedimientos o juicios que se llevan a cabo en el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se regirán por la ley del propio Tribunal, sin embargo el artículo 25 del ordenamiento en comento establece la supletoriedad de otras leyes cuando la ley del Tribunal no lo prevea y en cuanto no se oponga a lo establecido por su ley, de esta manera lo establece el artículo 25 que dispone:

“ARTICULO 25.-Los juicios que se promuevan ante el Tribunal se substanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que señala esta Ley. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo

que prescribe este ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, en materia Fiscal al Código Financiero del Distrito Federal. Y en su caso al Código Fiscal de la Federación en lo que resulten aplicables.”

3.3 ARTICULOS 45, 47, 64, 70 Y 73 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

Artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

El artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece:

“ARTICULO 45.- En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en esta Ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales. Asimismo, se atenderán, en lo conducente, las del Código Penal.”

Como se manifestó al principio del presente capítulo por tratarse el procedimiento administrativo de responsabilidad de un procedimiento coactivo, el precepto transcrito anteriormente señala que se deberá aplicar durante el procedimiento, así como para el ofrecimiento, la admisión, valoración y apreciación de las pruebas que se ofrecen durante el procedimiento

administrativo de responsabilidad el Código Federal de Procedimientos Penales para no dejar en estado de indefensión al servidor público sujeto al procedimiento disciplinario y principalmente por aplicarse supletoriamente a una ley Federal, como es la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

De igual forma señala el precepto en comento que deberá aplicarse el Código Penal, lo anterior en virtud de que independientemente de la responsabilidad administrativa que resulte pudiese ésta además encuadrar dentro de los delitos que se prevén y se sancionan en el Código Penal.

Artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

En el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Público se encuentran las obligaciones de los servidores públicos deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y en el caso de que no se cumplan se les iniciará un procedimiento y como consecuencia se les aplicarán las sanciones que correspondan, el cual establece:

“ARTICULO 47.- Todo Servidor Público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto fijan en el servicio de las fuerzas armadas:

- I.- Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión;*
- II.- Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos;*
- III.- Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos;*
- IV.- Custodiar y cuidar la documentación e información que por su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquéllas;*
- V.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;*
- VI.- Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad;*
- VII.- Observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos*

inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;

VIII.- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que presten sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba;

IX.- Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluido el período para el cual se le designó o de haber cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones;

X.- Abstenerse de disponer o utilizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a su labores por más de quince días continuos o treinta discontinuos en un año, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones, cuando la necesidad del servicio público no lo exijan;

XI.- Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la ley le prohíba.

XII.- Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de la autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.

XIII.- Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de

negocios, incluyendo aquellos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.

XIV.- Informar por escrito al jefe inmediato y en su caso, al superior jerárquico, sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento; y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

XV.- Abstenerse durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí, o para las personas a las que se refiere la fracción XIII, y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención

es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión;

XVI.- Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;

XVII.- Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a que se refiere la fracción XIII;

XVIII.- Presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por la ley;

XIX.- Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría, conforme a la competencia de ésta;

XX.- Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo, y denunciar por escrito, ante el superior jerárquico o la Contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda ser causa de responsabilidad

administrativa en los términos de esta ley, y de las normas que al efecto se expidan;

XXI.- Proporcionar en forma oportuna y veraz toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y respeto de los derechos humanos, a efecto de que aquélla pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le correspondan.

XXII.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público; y

XXIII.- Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría a propuesta razonada, conforme a las disposiciones legales aplicables, del titular de la dependencia o entidad de que se trate. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, y

XXIV.- Las demás que le impongan las leyes y reglamentos.

Cuando el planteamiento que formule el servidor público a su superior jerárquico deba ser comunicado a la Secretaría de la Contraloría General, el superior procederá a hacerlo sin demora, bajo su estricta responsabilidad, poniendo el trámite en conocimiento del subalterno interesado. Si el superior jerárquico omite la comunicación a la Secretaría de la Contraloría General, el subalterno podrá practicarla directamente informando su superior acerca de este acto.”

Artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El artículo 64 de la ley en comento establece el procedimiento a seguir en caso de que se imponga al servidor público alguna sanción por responsabilidad administrativa y que es el siguiente:

“ARTICULO 64.- La Secretaría impondrá las sanciones administrativas a que se refiere este capítulo mediante el siguiente procedimiento.

I.- Citará al presunto responsable a una audiencia haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por si o por medio de un defensor.

También asistirá a la audiencia el representante de la dependencia que para tal efecto se designe.

Entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles;

II.- Desahogadas las pruebas, si las hubiere, la Secretaría resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes, sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes y notificará la resolución al interesado dentro de las setenta y dos horas, a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia y al superior jerárquico;

III.- Si en la audiencia la Secretaría encontrara que no cuenta con elementos suficientes para resolver o advierta elementos que implique nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otras personas, podrá disponer la práctica de investigaciones y citar para otra u otras audiencias; y

IV.- En cualquier momento, previa o posteriormente al citatorio a que se refiere la fracción I del presente artículo, la Secretaría podrá determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones.

La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute. La determinación de la Secretaría hará constar expresamente esta salvedad.

La suspensión temporal a que se refiere el párrafo anterior suspenderá los efectos del acto que haya dado origen a la ocupación del empleo, cargo o comisión, y regirá desde el momento en que sea notificada al interesado o éste quede enterado de la resolución por cualquier medio. La suspensión cesará cuando así lo resuelva la Secretaría, independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento a que se refiere el presente artículo en relación con la presunta responsabilidad de los servidores públicos.

Si los servidores suspendidos temporalmente no resultaren responsables de la falta que se les imputa, serán restituidos en el goce de sus derechos y se les cubrirán las percepciones que debieran percibir durante el tiempo en que se hallaron suspendidos...”

Es de aclarar que de acuerdo con el artículo 52 de la multicitada Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, los Servidores Públicos que incurran en alguna de las hipótesis a que se refiere el artículo 47 de la referida ley serán sancionados por la Contraloría Interna de la Secretaría, que en el caso que nos ocupa de responsabilidad administrativa de los Servidores Públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, será la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal para el caso de los Ministerios Públicos y Oficiales Secretarios y para el caso de los Policías Judiciales será el Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal (siguiendo el procedimiento que marca el artículo 55 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal). Lo anterior, en virtud de que el artículo 60 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala que la Contraloría Interna de cada dependencia o entidad será competente para imponer sanciones disciplinarias.

Ahora bien, “ *El procedimiento administrativo forzosamente debe iniciarse con la presentación de una denuncia contra el servidor público. Al respecto, el artículo 49 de la ley obliga a las dependencias y entidades de la administración pública a establecer unidades específicas a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, con las que se iniciará, en su caso, el procedimiento disciplinario correspondiente.*” ⁵⁷

En términos del precepto legal en comento, para el supuesto de los Ministerios Públicos y Oficiales Secretarios el procedimiento comenzará por citar al servidor público a una audiencia, haciéndole de su conocimiento las responsabilidades que se le imputan, así como su derecho que tiene para ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga en dicha Audiencia, en ésta “ *el presunto responsable, asistido por un defensor, presentará las pruebas que le permitan desvanecer su responsabilidad y formulará alegatos; en la inteligencia que en la misma solamente se ventilarán los supuestos de responsabilidad, conforme a los términos del citatorio.*” ⁵⁸ una vez desahogas las pruebas la Contraloría Interna resolverá si existe o no responsabilidad.

De igual forma cuando se trata de los Policías Judiciales de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal el procedimiento es similar y se establece en el artículo 55 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, en este caso el Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal hará saber al servidor público (Policía Judicial) la causa del procedimiento y conozca los hechos que se le imputan para que se defienda, asimismo se le conceden diez días para que ofrezca pruebas, de igual forma se señala fecha de audiencia donde se desahogaran las pruebas y se ofrecerán

⁵⁷ Cano de Ocampo Guadalupe, *La Responsabilidad Oficial. Delitos cometidos por Servidores Públicos*, 1ª edición, Editorial Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, Villa Hermosa, Tabasco, 2000, pp. 46-47.

⁵⁸ Ortiz Soltero Sergio Monserrit, *op. cit.*, pp. 162-163.

alegatos, una vez celebrada la audiencia el Consejo resolverá en un término de diez días y le notificará al servidor público dicha resolución.

Por otra parte, el ordenamiento legal en comento señala que la Contraloría Interna en cualquier momento ya sea previa o posterior al citatorio podrá suspender temporalmente al servidor público de su empleo y será la propia Contraloría quien resuelva cuando cesa la suspensión. Asimismo señala que cuando los servidores públicos sean suspendidos temporalmente y no resulta alguna responsabilidad, serán restituidos de sus derechos y se les cubrirán las percepciones que dejaron de percibir durante el tiempo que estuvieron suspendidos.

Artículo 70 y 73 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Los artículos 70 y 73 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establecen:

“ARTICULO 70.- Los servidores públicos sancionados podrán impugnar ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa las resoluciones administrativas por las que se les impongan las sanciones a que se refiere este Capítulo. Las resoluciones anulatorias firmes dictadas por este Tribunal, tendrán el efecto de que la dependencia o entidad en la que el servidor público preste o haya prestado sus servicios, lo restituya en el goce de los derechos de que hubiese sido privado por la ejecución de las sanciones anuladas, sin perjuicio de lo que establecen otras leyes.”

“ARTICULO 73.- El servidor público afectado por las resoluciones administrativas que se dicten conforme a esta Ley, podrá optar entre interponer el recurso de revocación o impugnarlas directamente ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

La resolución que se dicte en el recurso de revocación será también impugnable ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. “

Sin embargo, siguiendo nuestra línea de estudio, es decir tratándose de responsabilidad administrativa de los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal les es aplicable lo dispuesto por el Título Quinto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos denominado “ De las disposiciones aplicables a los Servidores Públicos del Órgano Ejecutivo del Distrito Federal” , del cual se desprende el artículo 93 que señala lo siguiente:

“ ARTICULO 93.- El servidor público afectado por los actos o resoluciones de la Contraloría General de la Administración Pública del Distrito Federal o de los órganos de control interno, podrá a su elección, interponer el recurso de revocación, previsto en esta ley, o impugnar dichos actos o resoluciones ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal...”

De los preceptos legales anteriormente transcritos, se desprende que los servidores públicos (Ministerio Público, Oficial Secretario y Policía Judicial) de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal afectados por las resoluciones administrativas dictadas por la Contraloría Interna de la

Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (Ministerios Públicos y Oficial Secretario) o Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal (Policías Judiciales) podrán optar por interponer en el caso de los Ministerios Públicos y Oficiales Secretarios el recurso de revocación y en el caso de los Policías Judiciales el recurso de revisión, o bien pueden impugnar la resolución ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal a través del Juicio de Nulidad, como ya ha sido estudiado en el capítulo anterior.

Es importante destacar lo que establece la parte final del artículo 70 de la ley en comento, ya que señala la resolución administrativa anulada firme dictada en este caso por el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, tendrá el efecto de que el servidor público sea restituido de los derechos de que hubiese sido privado con motivo de la ejecución de la resolución anulada y tendrá que ser restituido por la dependencia para la cual presta o prestaba sus servicios. Sin embargo, es en este momento cuando surge la problemática ya que aún y cuando tanto el ordenamiento en comento, así como el artículo 82 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal establezcan que el servidor público deberá ser restituido en el goce de sus derechos afectados, en la práctica resulta difícil que se cumpla con ello, ya que la ley que rige al Tribunal Contencioso carece de fuerza para hacer cumplir sus resoluciones por contar con medios coactivos ineficaces para hacerlo.

3.3.1 SUPLETORIEDAD DEL CODIGO PENAL

El artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos prevee la aplicación del Código Penal en cumplimiento al mandato constitucional que deriva del artículo 109 que señala que los servidores públicos en ejercicio de sus funciones pueden incurrir en responsabilidad administrativa y penal entre otras, es decir que los servidores públicos en el caso que nos ocupa de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, pueden

incurrir en el ejercicio de sus funciones en responsabilidad administrativa como consecuencia del incumplimiento a su ley orgánica y reglamento de ésta así como a lo dispuesto por el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el supuesto de los Ministerios Público y Oficiales Secretarios y para el caso de los Policías Judiciales además cuando incumplan con las disposiciones de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, y se aplicará el Código Penal cuando dicha conducta se encuentre prevista como delito en el referido Código Punitivo.

Lo anterior, en virtud de que cuando se sujeta al servidor público a procedimiento administrativo y resulta ser responsable administrativamente, “ *si la conducta del servidor público reviste tal gravedad que pueda tipificarse como delito penal, se dará parte a la Agencia Investigadora del Ministerio Público... independientemente de la sanción administrativa que amerite.*”⁵⁹

3.3.2 SUPLETORIEDAD DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

El artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala las etapas procesales que se deben seguir en el procedimiento administrativo disciplinario, sin embargo por tratarse éste de un procedimiento coactivo, el artículo 45 de la referida ley señala las formalidades que debe reunir el procedimiento mencionado, es decir que debe apegarse a las formalidades que se describen el Código Federal de Procedimientos Penales respecto al desahogo de las etapas procesales, ofrecimiento y admisión de pruebas, desahogo, valoración y apreciación de las mismas para salvaguardar las garantías de legalidad y seguridad jurídicas de los servidores públicos que se sujetan a un procedimiento de responsabilidad que por su naturaleza es imputativo y coactivo, es decir es imputativo por que se pretende inculpar al

⁵⁹ Ortiz Soltero Sergio Monserrit, op. cit., p163.

servidor público de la comisión de una conducta de responsabilidad administrativa que también puede constituir un delito, y es coactivo por que el procedimiento disciplinario no se ventila ante un Tribunal competente, sino se agota ante la misma dependencia para la que presta sus servicios el servidor público, es decir a través de la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal o Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal.

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido las jurisprudencias que a continuación se transcriben:

**LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE
LOS SERVIDORES PUBLICOS. AL
PROCEDIMIENTO PREVISTO EN ELLA LE ES
APLICABLE SUPLETORIAMENTE EL CODIGO
FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.**

Cuando la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no prevea algunas cuestiones sobre el procedimiento, así como la apreciación de las pruebas, respecto de los procedimientos administrativos que tengan por objeto investigar si la conducta de los funcionarios públicos se ajusta a las disposiciones constitucionales y legales, con el fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que tales servidores deben observar en el ejercicio de su cargo y, en su caso, fincarles responsabilidad y aplicarles la sanción respectiva, la legislación aplicable en términos de los dispuesto por el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es el Código Federal de Procedimientos Penales. Dicha

supletoria opera, no obstante que en citado precepto se encuentre ubicado en el capítulo IV , relativo a las disposiciones comunes para los capítulos II y III del título segundo (procedimiento en el juicio político), pues la redacción de este artículo permite establecer con claridad, que la intención del legislador no fue limitar la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Penales a las cuestiones no previstas en la sustanciación y resolución de los juicios políticos, sino a cualquiera de los procedimientos establecidos contra un servidor público.

OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Revisión Fiscal 468/2000. Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo. 26 de Mayo del 2000. Unanimidad de votos, Ponente María Guadalupe Saucedo Zavala. Secretaria: Blanca Lobo Domínguez. SEMANARIO JUDICIAL. NOVENA EPOCA. TOMO XIII, FEBRERO 2001. SEGUNDA PARTE. SECC. SEGUNDA, TRIBUNALES COLEGIADOS. PAG.1767.

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE FUNCIONARIOS PUBLICOS. SON APLICABLES SUPLETORIAMENTE LAS DISPOSICIONES DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES Y NO LAS DEL FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. *En los procedimientos*

de responsabilidad administrativa, que son instaurados conforme al título tercero, capítulo I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para investigar la conducta de los servidores públicos que en ejercicio de sus funciones dejaron de cumplir con su obligación de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y en su caso fincarles responsabilidad y aplicarles la sanción respectiva, es aplicable supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Penales, porque en el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, expresamente se establece que en todas las cuestiones relativas al procedimiento, no previstas en esta Ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, lo que excluye la aplicación para ese efecto del Código Federal de Procedimientos Civiles, sin que lo impida el hecho de que el citado precepto se encuentre contenido en el capítulo IV, del título segundo, relativo a las disposiciones comunes para los capítulos II y III, de ese mismo título, que se refieren al procedimiento en el juicio político; porque al no existir en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ninguna otra disposición relativa a la supletoriedad, nada permite concluir que en los demás casos sea aplicable el Código Federal de Procedimientos Civiles; de ahí que sea el ordenamiento adjetivo

penal, el aplicable supletoriamente para la sustanciación y resolución de todos los procedimientos previstos en la Ley Federal de Responsabilidades, incluyendo el relativo a la responsabilidad administrativa de los Servidores Públicos.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Amparo en revisión 549/96 Raúl Rodríguez Garza. 6 de noviembre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Marco Antonio Arroyo Montero. Secretario: Julio Jesús Ponce Gamiño.

SEMANARIO JUDICIAL. NOVENA EPOCA. TOMO V. ENERO 1997. TRIBUNALES COLEGIADOS. PAG. 540.

3.4 ARTICULO 46 DE LA LEY ORGANICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL

El artículo 46 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal señala:

“ARTICULO 46.- Los Agentes del Ministerio Público, de la Policía Judicial y Peritos que estén sujetos a un proceso penal como probables responsables de delito doloso, o culposo calificado como grave por la Ley, serán suspendidos desde que se dicte el auto de formal prisión o de sujeción a proceso y hasta que se emita sentencia ejecutoriada. En caso de que ésta

fuese condenatoria serán destituidos; si por el contrario fuese absolutoria, se les restituirá en sus derechos.

Los servidores Públicos de la Procuraduría, integrantes del servicio civil de carrera, podrán además ser suspendidos o destituidos por las causas y siguiendo el procedimiento establecido en las disposiciones aplicables.”

El presente artículo es aplicable cuando un servidor público de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (Ministerio Público, Oficial Secretario y Policía Judicial) se encuentra sujeto a un proceso penal y como resultado de que se le dicte el auto de formal prisión o de sujeción a proceso cuando se trate de un delito calificado por la ley como grave, es suspendido por la Contraloría Interna o Consejo de Honor y Justicia según se trate. Este supuesto es muy común ya que un servidor público que incurre en responsabilidad penal, como consecuencia generalmente incurrirá también en responsabilidad administrativa.

Por otro lado, el ordenamiento en comento señala que si en el proceso penal seguido en contra del servidor público se dicta una sentencia absolutoria será restituido en sus derechos, lo anterior en virtud de que si se le fincó una responsabilidad administrativa como consecuencia de que se le dicto el auto de formal prisión o de sujeción a proceso, como consecuencia, al haber sido absuelto en la sentencia del proceso penal, no existe responsabilidad administrativa y el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal ordenará se anule la resolución impugnada y se le restituya al servidor público en el goce de sus derechos afectados, sin embargo como se ha mencionado en múltiples ocasiones a pesar de que así lo señale el artículo en comento y además lo ordene en la sentencia el Tribunal Contencioso Administrativo del

Distrito Federal, resulta muy complicado que se le restituya al servidor público en sus derechos que hubieren sido afectados como consecuencia de la resolución impugnada ya que los medios coactivos con que cuenta la ley que rige a el mencionado Tribunal carecen de fuerza y eficacia para hacer cumplir las sentencias que dicta.

3.5 ARTICULOS 50 Y 55 DE LA LEY DE SEGURIDAD PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL

Artículo 50 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal

Como ha quedado establecido tanto en el capítulo anterior como en el presente, de acuerdo con el artículo 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos los miembros de las Instituciones policiales se regirán por sus propias leyes, por lo que los Policías Judiciales de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se rigen por la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, por formar parte de la Policía del Distrito Federal de acuerdo con el artículo 5 de la ley en comento, así como por la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y su reglamento por pertenecer a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

El artículo 50 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, establece:

“ARTÍCULO 50.- La suspensión temporal de carácter preventivo procederá contra el elemento que se encuentre sujeto a investigación administrativa o averiguación previa, por actos u omisiones de los que puedan derivarse presuntas responsabilidades y cuya permanencia en el servicio a juicio del Consejo de

Honor y Justicia, pudiera afectar a la corporación o a la comunidad en general.

La suspensión subsistirá hasta que el asunto de que se trate quede total y definitivamente resuelto en la instancia final del procedimiento correspondiente.

En el caso de que el elemento resulte declarado sin responsabilidad, se le reintegrarán los salarios y prestaciones que hubiese dejado de percibir hasta ese momento, con motivo de la suspensión.”

En virtud de lo anterior, los Policías Judiciales se rigen por la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, y para el caso de la suspensión temporal a que se refiere el artículo 50 de la ley de Seguridad Pública del Distrito Federal se aplica lo dispuesto por el artículo 46 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (anteriormente estudiado), ya que si bien es cierto se rigen por la Ley de Seguridad Pública, no menos cierto es que también se les aplican sus propias leyes, es decir la Ley Orgánica de la Procuraduría.

Lo anterior, toda vez que el artículo 43 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal señala:

Artículo 43.- “Las reglas que expida el Jefe del Departamento, y el Procurador, según sea el caso, determinarán los criterios conforme a los cuales se aplicarán los correctivos así como los superiores jerárquicos competentes para ellos.”

Es decir, en el caso de los Policías Judiciales por pertenecer a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal será el Procurador el que

determine los criterios conforme a los cuales se aplicarán los correctivos disciplinarios a los referidos Policías Judiciales y éstos criterios los establece el Procurador en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en forma precisa en el artículo 46, por lo que no procederá la suspensión temporal de carácter preventivo cuando un Policía Judicial se encuentre sujeto a una averiguación previa, si no que serán suspendidos hasta que se dicte auto de formal prisión o de sujeción a proceso, cuando estén sujetos a proceso penal como probables responsables de delito doloso o culposo calificado como grave por la ley.

Ahora bien, el artículo 50 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal señala que en caso de que no resulten responsabilidades para el Policía Judicial tendrá derecho a que se le paguen los salarios y prestaciones que dejó de percibir como consecuencia de la suspensión, como ha quedado establecido la manera de conseguir que se le restituyan sus derechos afectados, es a través de la impugnación de la resolución que dictó el Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal suspendiendo al Policía Judicial, sin embargo una vez que el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal dicta la sentencia declarando la nulidad de la resolución impugnada y ordenando la restitución de los derechos que fueron indebidamente afectados y la Autoridad demandada debe cumplir, es el momento en que surge el problema ya que a pesar de que el Tribunal mencionado aplica medidas de apremio para hacer cumplir sus sentencias, éstas medidas son ineficaces ya que sólo se limitan a aplicar multas y a requerir a través del superior jerárquico de la Autoridad demandada, lo cual resulta insuficiente para que la Autoridad cumpla restituyendo al servidor público en el goce de sus derechos afectados.

Artículo 55 de la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal

El artículo 55 de la Ley de Seguridad Pública señala:

“ARTICULO 55.- En todo asunto que deba conocer el Consejo de Honor y Justicia, se abrirá un expediente con las constancias que existan sobre el particular y se sujetará al siguiente procedimiento:

I.- Desde luego se hará saber al elemento sujeto al procedimiento, la naturaleza y causa del mismo, a fin de que conozca los hechos que se le imputan y pueda defenderse por sí o por persona digna de su confianza o, en su defecto, se le nombrará un defensor de oficio, concediéndole diez días hábiles para que ofrezca las pruebas pertinentes y señalándole lugar, día y hora para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos. Serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la confesional de la autoridad y las que fueren en contra del derecho, la moral y las buenas costumbres;

II.- En dicha audiencia se desahogarán las pruebas ofrecidas y el interesado podrá presentar, en forma verbal o por escrito, los alegatos que a su derecho convengan. El Consejo dictará su resolución debidamente fundada y motivada, dentro de los diez días siguientes y la notificará personalmente al interesado;

III.- La resolución tomará en consideración la falta cometida, la jerarquía y los antecedentes del elemento sujeto a procedimiento, así como las pruebas desahogadas;

IV.- De todo lo actuado se levantará constancia por escrito; y

V.- Las resoluciones del Consejo de Honor y Justicia que recaigan sobre el Recurso de rectificación, serán definitivas.

Las resoluciones del Consejo de Honor y Justicia se agregarán a los expedientes u hojas de servicio de los elementos de los Cuerpos de Seguridad Pública.”

De acuerdo con el artículo 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos señala que los miembros de las Instituciones policiales se regirán por sus propias leyes, por lo que los Policías Judiciales de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal del Distrito Federal se rigen por la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, entre otras leyes aplicables, por formar parte de la Policía del Distrito Federal de acuerdo con el artículo 5 de la ley en comento.

Es por ello que en el caso de los Policías Judiciales que incumplen con alguno de los principios de actuación que fija la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal en sus artículo 16 y 17 o bien con alguna de las fracciones del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal iniciará un procedimiento en su contra de acuerdo con el artículo 55 de la ley de seguridad pública en comento, el cual iniciará haciéndole saber al Policía Judicial la causa del procedimiento, “ *para cubrir los extremos de los artículos 14 y 16 constitucionales, el citatorio deberá contener las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la presunta comisión irregular y permitir de esta forma que el presunto*

responsable esté en posibilidades de fundar su defensa, aportando los elementos que le permitan desvanecer la responsabilidad. “⁶⁰

De igual forma se le hará saber la fecha en que tendrá verificativo la Audiencia, asimismo que tiene diez días para ofrecer pruebas. En la audiencia respectiva se desahogaran las pruebas ofrecidas por el servidor público y podrá presentar sus alegatos de manera verbal o por escrito, una vez que se haya llevado a cabo lo anterior el Consejo de Honor dictará su resolución en un término de diez días y lo hará saber por medio de notificación personal al servidor público.

3.6 ARTICULO 166 DE LA LEY DE AMPARO

El artículo 166 de la Ley de Amparo es aplicable cuando el servidor público de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal impugna ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal el acto administrativo que declara la responsabilidad administrativa del servidor público, dictado por la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal o Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal y la resolución que dicta el citado Tribunal no le concede la razón al servidor público, es decir no declara la nulidad de la resolución impugnada.

Posteriormente el servidor público interpone el Recurso de Apelación en contra de la resolución dictada por la Sala del Tribunal Contencioso, sin embargo al resolver la Sala Superior que es la encargada de resolver los recursos de apelación, confirma la resolución recurrida, es en este momento cuando el servidor público hace uso de Amparo Directo para impugnar la resolución dictada en el recurso de apelación, ya que se trata de una sentencia definitiva que pone fin al juicio y el artículo 166 de la Ley de Amparo establece

⁶⁰ Ortiz Soltero Sergio Monserrit, op. cit., p.162.

cuales son los requisitos para interponer la demanda de Amparo que se tramitará ante el Tribunal Colegiado en materia Administrativa.

CAPITULO CUARTO. PROCEDIMIENTO DEL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

En el presente capítulo se estudiará el procedimiento que se lleva a cabo ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal cuando se interpone el Juicio de nulidad en contra de un acto administrativo. El procedimiento se desarrolla a través de una serie de etapas iniciando por el escrito de demanda, se dicta el auto de admisión, posteriormente viene la contestación a la demanda, la siguiente etapa es la Audiencia en la que se desahogarán las pruebas y finalmente se dicta sentencia.

Lo anterior, únicamente en cuanto se refiere a lo que se puede llamar primera Instancia, ya que cuando la sentencia no satisface las pretensiones de alguna de las partes, puede interponer el Recurso de Apelación ante la Sala Superior del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Y de igual forma contra la resolución que se dicte en el presente Recurso se puede interponer el Recurso de Revisión en el caso de la Autoridad demandada, o bien el Amparo en el caso del Actor.

De igual forma será tema de estudio en el presente capítulo el cumplimiento de las sentencias que dicta el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, lo cual se hará valer a través del Recurso de Queja por incumplimiento, asimismo se estudiara la eficacia que tiene en la práctica los medios coactivos que señala el artículo 83 de la Ley que rige al Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

4.1 DEMANDA Y PRUEBAS

Demanda

*“La demanda es el acto de iniciación del proceso, el acto por el que se pide al órgano jurisdiccional que se inicie un proceso sobre una pretensión. Normalmente, en ella se formula la pretensión procesal, por lo que la doctrina ha considerado la demanda, no solo como acto de iniciación del proceso, sino como manifestación o ejercicio de la acción”*⁶¹

En opinión del Profesor José Ovalle Favela, la demanda es *“el acto procesal por el cual una persona, que se constituye por el mismo en parte actora o demandante, inicia el ejercicio de la acción y formula su pretensión ante el órgano jurisdiccional.”*⁶²

En virtud de lo anterior tenemos que el proceso ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal se inicia con la demanda y a través de ésta, la parte actora formula su pretensión, es decir solicita la nulidad de determinado acto administrativo. De acuerdo con el artículo 50 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, 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 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;

⁶¹ González Pérez Jesús, op. cit., p. 387.

⁶² Ovalle Favela José, Derecho Procesal Civil, 7ª edición, Editorial Harla, México, 1998, p. 46.

VIII.- La firma del actor, si éste no supiere o no pudiese firmar, lo hará un tercero a su ruego, poniendo el primero su huella digital, y

IX.- Las pruebas que se ofrezcan

De la transcripción del artículo anterior se desprende que no específica que se deba expresar los agravios que le causa la resolución o acto impugnado, sin embargo son necesarios para que el actor (en el caso que nos ocupa, el servidor público) motive su pretensión.

Asimismo, deberá acompañar a la demanda los siguientes documentos: copias de traslado para cada una de las partes en el juicio, la resolución impugnada, constancia de notificación de la resolución impugnada, las pruebas documentales que ofrezca, y en caso de ofrecerse la prueba pericial, se deberá acompañar los cuestionarios que deberá desahogar el perito.

Una vez presentada la demanda, se turnará a la Sala que le corresponda, y ésta después de estudiarla la puede admitir, prevenir o desechar.

Si la demanda reúne todos los requisitos a que se refiere el artículo 50 de la Ley que rige al Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el presidente de la Sala la admitirá, pero en el caso de que la demanda sea oscura o irregular, es decir que no reúna o sean imprecisos los requisitos a que se refiere el artículo anteriormente citado, se previene al actor para que dentro del término de cinco días subsane la demanda, ahora bien, la sala podrá desechar la demanda cuando no se cumpla con la prevención dentro del término concedido para ello, cuando encuentre motivo manifiesto e indudable de improcedencia, o bien, cuando se encuentre que el acto impugnado se dicto de acuerdo a la Jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del propio Tribunal.

En caso de que se cumplan todos los requisitos procesales o se hubieren subsanado en el plazo concedido para tal efecto, se dictará auto de admisión en donde se citará para audiencia a las partes, emplazándose a la parte demandada en el caso que nos ocupa se emplazará a la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal o bien al Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal, para que contesten la demanda en un término de 15 días, quienes al contestar la demanda se deberán referir a cada uno de los puntos controvertidos en la demanda, ofrecerán las pruebas que estimen pertinentes para acreditar tales alegaciones, así como los fundamentos legales que consideren aplicables. Es por ello que el Autor Jesús González Pérez señal que “ *En el proceso administrativo ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal el trámite normal para formular alegaciones las partes distintas al demandante, es el de contestación a la demanda, sin perjuicio de las que pueden formularse en la Audiencia.*”⁶³

Pruebas

De acuerdo con el Diccionario de Derecho de Rafael de Pina la prueba es la “*actividad procesal encaminada a la demostración de la existencia de un hecho o acto de su existencia.*”⁶⁴

El profesor José Ovalle Favela se orienta en sentido parecido al establecer que “*la prueba es la obtención del cercioramiento del juzgador de los hechos cuyo esclarecimiento es necesario para la resolución del conflicto sometido a proceso. En este sentido, la prueba es la verificación o confirmación de las afirmaciones de hecho expresadas por las partes.*”

⁶³ González Pérez Jesús, op. cit., p. 394.

⁶⁴ De Pina Rafael, De Pina Vara Rafael, op. cit., p.424.

*Esta verificación se produce en el conocimiento del juzgador, una vez que tiene la certeza de los hechos. Si bien la certeza o el cercioramiento del juzgador tienen un carácter subjetivo – en cuanto que se dan dentro del sujeto- , se manifiestan, sin embargo, en forma objetiva en lo que se denomina motivación de la sentencia, en la cual el juzgador debe expresar su juicio sobre los hechos, así como las razones y los argumentos, con base en los cuales llegó a formarse tal juicio.”*⁶⁵

En virtud de lo anterior, podemos establecer que el objeto de las pruebas es acreditar los hechos expresados en la demanda, es decir los hechos dudosos o controvertidos, ya que como lo establece el artículo 67 de la Ley del Tribunal Contencioso los hechos notorios no requieren prueba.

Ahora bien, las partes deberán ofrecer sus pruebas en los escrito de demanda y en la contestación a la demanda respectivamente, sin embargo existe una excepción a esta regla ya que podrán ofrecerse pruebas supervenientes en el momento que aparezcan, o bien, hasta la Audiencia.

Además de las pruebas que ofrezcan las partes, de acuerdo con el artículo 66 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, las Salas del Tribunal podrán acordar, de oficio, el desahogo de las pruebas que estimen necesarias para mejor decisión del asunto. De igual forma podrán decretar en todo tiempo la repetición o ampliación de cualquier diligencia probatoria, cuando consideren que sea necesario.

En el procedimiento seguido ante el Tribunal Contencioso se admitirán toda clase de pruebas excepto la confesional, y las que fueren contrarias a la moral y al derecho. Es importante destacar que en este tipo de Juicios la prueba documental consistente en las actuaciones del procedimiento

⁶⁵ Ovalle Favela José, Teoría General del Proceso, 5ª edición, Editorial Oxford University Press, México, 2001, p. 313.

administrativo en que se dictó el acto impugnado (en el caso que nos ocupa se trata de las actuaciones celebradas en la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, o bien, en el Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal), juega un papel muy importante, ya que a través de ésta se va acreditar de que manera la Autoridad demandada violentó los derechos del actor o demandante al dictar la resolución que a través el Juicio de nulidad se esta impugnando.

Ahora bien, la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal realiza algunas especificaciones que deberán seguirse en el caso de las pruebas Pericial y Testimonial:

En cuanto a la Prueba Pericial sólo tendrá lugar cuando se trate de cuestiones relativas a alguna ciencia o arte. El perito designado deberá permanecer a un Colegio de su materia debidamente registrado, cuando se trate de profesionistas. Asimismo el perito que se nombre deberá ser sólo de las listas que cada año formulan los Colegios de las distintas profesiones. Al ofrecerse la prueba pericial las partes deberán exhibir los cuestionarios sobre los que los peritos deberán rendir su dictamen, el cual será en la Audiencia respectiva. En caso de discordia la Sala nombrará un perito tercero.

Para el caso de la prueba testimonial el artículo 71 de la referida Ley del Tribunal Contencioso del Distrito Federal, señala que no podrán exceder de tres por cada hecho y que deberán ser presentados por el oferente de la prueba. Sin embargo, existe la excepción de que en caso de que el oferente de la prueba estuviese imposibilitado para presentar a sus testigos, lo manifestará así bajo protesta de decir verdad y pedirá a la Sala que los cite. En éste caso la Sala cita a los testigos apercibiéndolos con un arresto hasta por quince días o multa equivalente hasta quince días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, en caso de que no comparezcan sin causa justificada a rendir su testimonio el día señalado para que tenga verificativo la Audiencia, o se

nieguen a declarar. La prueba testimonial debe declararse desierta en el caso de el señalamiento del domicilio de algún testigo resulte inexacto o de comprobarse que se solicitó su citación con el propósito de retardar el procedimiento, imponiéndose, además al promovente una multa equivalente hasta treinta días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal.

4.2 AUDIENCIA Y ALEGATOS

Audiencia

De acuerdo con el Diccionario de Derecho de Rafael de Pina la Audiencia es “ *un complejo de actos de varios sujetos, realizados con arreglo a las formalidades preestablecidas, en un tiempo determinado, en la dependencia de un Juzgado o Tribunal destinada al efecto, para evacuar trámites precisos para que el órgano jurisdiccional resuelva sobre las pretensiones formuladas por las partes...*” ⁶⁶

De esta manera “*la audiencia constituye trámite esencial del proceso. Es, sin duda alguna, el más importante del proceso. Podría decirse que los actos anteriores vienen a ser la preparación de éste.*” ⁶⁷ Lo anterior, en virtud de que en la Audiencia se desahogan las pruebas ofrecidas por las partes, asimismo éstas expresan sus alegatos.

La Audiencia se celebrará con o sin asistencia de las partes, es decir no se suspenderá la celebración de la audiencia por inasistencia de alguna de las partes.

⁶⁶ De Pina Rafael, De Pina Vara Rafael, op. cit., p.114

⁶⁷ González Pérez Jesús, op. cit., p. 398.

El artículo 76 de la Ley que rige al Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal establece cuales serán las reglas a seguir para la recepción y desahogo de las pruebas en la Audiencia, que son las siguientes:

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

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

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

IV.- Cuando se hubieren presentado interrogatorios por las partes, en relación con la prueba testimonial, las preguntas deberán tener relación directa con los puntos controvertidos y deberán estar concebidas en términos claros y precisos, procurando que en una sola no se comprenda más de un hecho y que no sean insidiosas.

La Sala deberá cuidar que se cumplan estas condiciones, impidiendo preguntas que se contraríen. La protesta y examen de los testigos se hará en presencia de las partes. Al formularse preguntas se seguirán las mismas reglas; la Sala podrá hacer las preguntas que considere necesarias, y

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

Contra el desecamiento de alguna prueba procede el recurso de reclamación ante la Sala Superior.

Una vez que se concluya con la recepción de las pruebas se pasará al periodo de alegatos.

Alegatos

Rafael de Pina define a los alegatos como el *“razonamiento o serie de ellos con que los abogados de las partes (o las partes que puedan estar autorizadas al efecto) pretenden convencer al Juez o Tribunal de la justicia de la pretensión o pretensiones sobre las que están llamados a decidir...”*⁶⁸

Por su parte el tratadista José Ovalle Favela expresa que *“Los alegatos son las argumentaciones que formulan las partes, una vez realizadas las fases expositiva y probatoria, con el fin de tratar de demostrar al Juzgador que las pruebas practicadas han confirmado los hechos afirmados y que son aplicables los fundamentos de derecho aducidos por cada una de ellas, por lo cual aquél deberá acoger sus respectivas pretensiones y excepciones al pronunciar la sentencia definitiva.”*⁶⁹

Los alegatos pueden verbales o por escrito y *“deben contener en primer término, una relación breve y precisa de los hechos controvertidos y un análisis detallado de la pruebas aportadas para probarlos. Con esta relación de hechos y análisis de pruebas generalmente se trata de demostrar al Juzgador, por un lado, que con los medios de prueba proporcionados con la parte que formula los alegatos, quedaron debidamente probados los hechos afirmados por ella en la fase expositiva (por lo regular en la demanda o en la contestación a la demanda) y, por otro lado, que los medio de prueba promovidos por la parte contraria, resultaron inadecuados, insuficientes o carentes de fuerza probatoria para confirmar los hechos afirmados por dicha contraparte.*

⁶⁸ De Pina Rafael, De Pina Vara Rafael, op. cit. p. 75.

⁶⁹ Ovalle Favela José, Derecho Procesal Civil, p. 154.

En segundo término, en los alegatos las partes también deben intentar demostrar la aplicabilidad de los preceptos jurídicos invocados a los hechos afirmados, y, en su opinión probados. Aquí se trata de formular observaciones sobre la interpretación de las normas jurídicas.

En tercer término, en los alegatos las partes concluyen que, tomando en cuenta que los hechos afirmados se han probado y se ha demostrado la aplicabilidad de los fundamentos de derecho aducidos, el juez debe resolver en sentido favorable a sus respectivas pretensiones o excepciones.”⁷⁰

Una vez oídos los alegatos de ambas partes, la Sala dictará sentencia en la misma Audiencia, o bien, cuando se trata de un expediente con un gran número de hojas se dictará la sentencia en un término de diez días más, de acuerdo con el artículo 78 de la Ley que rige al Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

4.3 SENTENCIA

La sentencia es la fase final del proceso y en la cual se resuelve sobre la litis planteada en el Juicio.

En opinión del Autor José Ovalle Favela la sentencia es “la resolución que emite el Juzgador sobre el litigio sometido a su conocimiento y mediante el cual normalmente pone término al proceso.”⁷¹

Jesús González Pérez considera que la sentencia “es el acto de terminación normal de un proceso. Es una resolución del órgano jurisdiccional que se diferencia de las demás en su finalidad.

⁷⁰ Ovalle Favela José, op. cit., pp. 154-155.

⁷¹ Ibidem, p. 161.

En ella se deciden las cuestiones planteadas en el proceso, se emite juicio sobre la conformidad o disconformidad de la pretensión con el ordenamiento jurídico y, en consecuencia, se actúa o se niega a actuar la pretensión formulada en el proceso.”⁷²

Las sentencias que dicte el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal se pronunciaran por unanimidad o por mayoría de votos de la Sala, como lo establece el artículo 79 de la ley que lo rige, dicho artículo además señala que la Sala del conocimiento al pronunciar la sentencia, suplirá las deficiencias de la demanda, pero en todos los casos se contraerá a los puntos de la litis planteada, es decir que la Sala aclarará las pretensiones planteadas por el actor que hayan sido oscuras o deficientes, pero de ninguna manera resolverá sobre lo que no se haya pedido.

Requisitos de la sentencia

El artículo 80 de la Ley que rige al Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal establece que 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 reconozca o cuya nulidad se declare, y

⁷² González Pérez Jesús, op. cit. pp. 265-266.

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.

De acuerdo con el Jurista Gonzalo M. Armienta Calderón⁷³ los requisitos que debe contener las sentencias son: motivación, fundamentación, congruencia y exhaustividad, los cuales se encuentran contenidos en las cuatro fracciones del artículo anteriormente transcrito, por lo que las sentencias que dicta el Tribunal Contencioso cumplen con los requisitos señalados y que además que se encuentran establecidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos.

Ahora bien, la **motivación** se refiere a la obligación que tiene la Sala de señalar en forma expresa, los hechos que tomo en cuenta en base a las pruebas desahogadas en el Juicio para decidir sobre la litis planteada.

La **fundamentación** consiste en el señalamiento e interpretación jurídica por parte de la Sala de los preceptos jurídicos aplicables al caso, así como de la jurisprudencia.

La **congruencia** se refiere a que la Sala solo resolverá en la sentencia de acuerdo a lo solicitado y probado por las partes, es decir el requisito de congruencia prohíbe a la Sala resolver más allá o fuera de lo solicitado por las partes.

*“ La **exhaustividad** consiste en el agotamiento del estudio, por parte del órgano jurisdicente, de todas y cada una de las cuestiones que las partes hayan puesto a su consideración para la resolución del caso concreto.”*⁷⁴

⁷³ Armienta Calderón Gonzalo M., Teoría General del Proceso, Principios, Instituciones y Categorías Procesales, 1ª edición, Editorial Porrúa, México, 2003, p.284.

⁷⁴ Armienta Calderón Gonzalo M., op. cit., p.287.

El requisito de congruencia se refiere a que la Sala resuelva sólo sobre lo pedido por las partes y el requisito de exhaustividad obliga a la Sala a resolver sobre todo lo pedido por las partes.

Por otro lado, la Sala al pronunciar la sentencia tomará en cuenta las causas de nulidad de los actos que fueron impugnados y de acuerdo con el artículo 81 de la multicitada Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal son las siguientes:

- 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.

Tipos de sentencias

En primer lugar las sentencias pueden ser estimatorias o desestimatorias. La **estimatorias** son aquéllas que satisfacen las pretensiones del actor y las **desestimatorias** son aquéllas rechazan la pretensión del actor por ser infundada.

Ahora bien, las sentencias pueden ser declarativas, constitutivas y de condena:

Las sentencias **declarativas** son aquéllas que se limitan a declarar únicamente la existencia o inexistencia de un derecho.

Las sentencias **constitutivas** son aquéllas que crean modifican o extinguen un estado jurídico.

La sentencias de **condena** son aquéllas que *“además de contener desde luego la declaración sobre la existencia de un derecho debido a que la pretensión es estimada, asigna a la parte demandada la obligación de cumplir con una cierta prestación, que puede ser de hacer, de dar o de no hacer.”*⁷⁵

En virtud de lo anterior, tenemos que el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal dicta sentencias que reconocen la validez de la resolución impugnada y en este caso son desestimatorias además de declarativas ya que solo declaran la inexistencia del derecho invocado por el actor, o bien, dicta sentencias que declaran la nulidad del acto impugnado y estas son estimatorias y pueden ser de dos tipos: sentencia para efectos o sentencia de fondo.

4.3.1 SENTENCIAS PARA EFECTOS

En este tipo de sentencias se declarará la nulidad de la resolución impugnada para el efecto de que se emita una nueva resolución o bien, para que se reponga el procedimiento administrativo que dio origen al acto impugnado.

“La sentencia que declara la nulidad para efectos es, desde luego, de condena, puesto que obliga a la autoridad demandada a hacer algo: dictar una nueva resolución administrativa o reponer el procedimiento, según el caso, lo que sucede, respectivamente cuando es la propia resolución impugnada la que adolece de uno o varios vicios de forma o cuando la legalidad fue cometida durante la secuela del procedimiento que culminó con la resolución impugnada, supuesto en el que si bien se declara la nulidad de ésta, es con la finalidad de

⁷⁵ Iturbe Rivas Arturo, Elementos de Derecho Procesal Administrativo, 4ª edición, Editorial Porrúa, México, 2004, p. 188.

*que se reponga el procedimiento subsanando la irregularidad encontrada y se emita nueva resolución.”*⁷⁶

El plazo con que cuenta la Autoridad demandada para dar cumplimiento a la resolución no deberá de exceder de veinticinco días como lo establece la fracción IV del artículo 80 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo y dicho término se deberá establecer en la sentencia.

Ahora bien, cuando se da el supuesto de que se declara la nulidad de la resolución impugnada para el efecto de que se dicte una nueva resolución en el término de veinticinco días contados a partir de que se notifique a la autoridad demandada, en la practica una vez que se cumple dicho término la Autoridad demandada no cumple con dictar una nueva resolución, por lo que el actor que en el caso que nos ocupa son los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal tendrán que acudir a la queja por el incumplimiento de la sentencia y una vez que se agoten las medidas de apremio o medios coactivos que señala el artículo 83 de la ley que rige al Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, será cuando la Autoridad demandada dicte la nueva resolución que fue ordenada.

Una vez que la Autoridad demandada dicte la nueva resolución, en el caso de que nuevamente afecte los derechos del actor (Servidor Público) tendrá que iniciar otro Juicio de nulidad contra la nueva resolución, ya que se trata de un nuevo acto administrativo.

A continuación un ejemplo de una sentencia que resuelve para efectos, dictada por una Sala del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal:

⁷⁶ Iturbe Rivas Arturo, op. cit., p.190.



TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO
FEDERAL

SEGUNDA SALA

JUICIO: II-6195/01

ACTOR: JOSE LOPEZ MEDINA.

AUTORIDAD DEMANDADA: PROCURADOR
GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL Y
CONTRALOR INTERNO DE LA PROCURADURÍA
GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL

MAGISTRADA INSTRUCTORA:
LIC. LAURA EMILIA ACEVES GUTIERREZ

SECRETARIA DE ACUERDOS:
LIC. KATIA MEYER FELDMAN

SENTENCIA

México, Distrito Federal a veintidós de febrero del año dos mil dos.- Vistos para resolver en definitiva los autos del juicio indicado, promovido por **JOSE LOPEZ MEDINA**, por su propio derecho, en contra de los **CC. PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL Y CONTRALOR INTERNO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL**, con fundamento en los artículos 79 y 80 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se procede a emitir sentencia; y,

RESULTANDO

1. Por escrito ingresado a este Tribunal el treinta de agosto del dos mil uno, el **C. JOSE LOPEZ MEDINA**, por su propio derecho, entabló demanda en contra de la autoridad mencionada solicitando la nulidad de la resolución de fecha veintitrés de mayo del dos mil uno, emitida por el Contralor Interno de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en el expediente Q/AE/2467OCT-200, PA/059/FEB-2001, por medio de la cual se suspende al actor en sueldo, cargo y funciones por un término de sesenta días

Del acto impugnado precisado, pretende la nulidad con todas sus consecuencias legales, narra hechos, expresa agravios y ofrece pruebas. -

2. Por auto de treinta y uno de agosto del dos mil uno, se admite a trámite la demanda, ordenando correr traslado con copia de la misma emplazando a juicio a los **PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL Y CONTRALOR INTERNO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL**, para que produjeran su contestación dentro del término de quince días. Carga procesal que fue cumplimentada por las autoridades demandadas, quienes hacen valer



TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO
FEDERAL

causales de improcedencia, se refirieron a los hechos, a los agravios y ofrecieron pruebas.

3. El veintidós de octubre del dos mil uno, se celebró la audiencia de ley, con la comparecencia de la parte actora. Se admitieron y desahogaron las pruebas ofrecidas por las partes, por su propia y especial naturaleza en su carácter de documentales, presuncional e instrumental. En cuanto a los alegatos, la parte actora produce sus alegatos de manera verbal, no siendo así por las demandadas dada su inasistencia; se declararon vistos los autos y la Sala se reservó para dictar el fallo definitivo, lo que se hace en la siguiente forma:

CONSIDERANDO

•I. De un análisis de la causal de improcedencia que pretende hacer valer el C. Procurador General de Justicia del Distrito Federal, quien manifiesta que no intervino en el acto que en presente juicio se impugna, por lo que debe sobreseerse el juicio de nulidad por cuanto hace a dicha autoridad, esta Sala del Conocimiento la considera fundada atento a las siguientes consideraciones:

El artículo 33, fracción II, inciso a), de la Ley que rige a este H. Tribunal, dispone que serán partes demandadas en el procedimiento, las autoridades que intervengan directamente en la resolución combatida. A mayor abundamiento, a continuación se transcribe el artículo de mención:

"Artículo 33.- Serán partes en el procedimiento:

I. El demandado. Tendrán ese carácter:

C) 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; ... "

Dado que del acto impugnado no se desprende que la mencionada autoridad haya intervenido directamente en la emisión de la resolución impugnada, procede sobreseer el presente juicio respecto de la misma.

Sirve de apoyo la siguiente jurisprudencia sustentada por la Sala Superior de este H. Tribunal, misma que fue publicada en la Gaceta Oficial el día veintiséis de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, que a letra dice:



TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO
FEDERAL

II-6195/01

- 2 -

"SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO, RESPECTO DEL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL Y OTRAS AUTORIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA, PROCEDE

EL. Por disposición del artículo 33, fracción II, inciso a) de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, tendrán el carácter de autoridades demandadas el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los Secretarios del Ramo, los Directores Generales y las autoridades administrativas que intervengan directamente en la resolución o acto administrativo impugnados. En consecuencia, es procedente el sobreseimiento del juicio respecto de dichas autoridades, si en la resolución o acto impugnado no hay constancia expresa de su intervención."

II. En cuanto al fondo, la controversia en el presente asunto radica en resolver acerca de la legalidad o ilegalidad de la resolución de fecha veintitrés mayo del dos mil uno, precisada en el primer resultando de esta sentencia.

III.- Esta Sala del Conocimiento, después de analizar los argumentos expuestos por las partes en sus respectivos escritos de demanda y contestación, además hecha la valoración de las pruebas existentes en autos, las que se valoran conforme a lo establecido en la fracción I del artículo 80 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, considera que le asiste la razón a la parte actora, atento a las siguientes consideraciones:

La parte actora, en la parte final del único concepto de nulidad que hace valer, manifiesta que la autoridad demandada no establece en la resolución impugnada el fundamento jurídico aplicable a la valoración de las pruebas.

Este Organismo Jurisdiccional previo análisis del tercer considerando de la resolución impugnada, considera que resulta fundado el razonamiento que vierte la parte accionante en la parte final de su único concepto de impugnación, ya que por lo que hace a las pruebas con las cuales pretende acreditar la responsabilidad del hoy actor (visible a fojas 28 a 32 de autos), consistentes en el exordio de las dieciséis horas con veintiún del día treinta de septiembre del dos mil, por el que el Agente del Ministerio Público Titular de la Unidad de Investigación número Dos con Detenido de la Trigésima Sexta Agencia Investigadora en la Fiscalía



TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO
FEDERAL

Desconcentrada en Gustavo A. Madero ordenó el inicio de la indagatoria FDGUSTAV/13/UCD3/04045/2000-09-A; el acuerdo de las once horas con cincuenta y cuatro minutos del día dos de octubre del dos mil, por el cual el servidor público involucrado tomó conocimiento de la Indagatoria FDGUSTAV/13/UCD3/04045/2000-09-A, en la que propuso el Ejercicio de la Acción Penal en contra del C. José Lorenzo Jiménez; el pliego de consignación de la indagatoria FDGUSTAV/13/UCD3/04045/2000-09-A, de fecha tres de octubre del dos mil, suscrito por el C. Licenciado José López Medina; el auto de fecha tres de octubre del dos mil, dictado por el C. Juez Trigésimo Noveno de lo Penal en el Distrito Federal, dentro de la Causa Penal número 163/00; la declaración del C. Licenciado José López, la autoridad demandada no funda en precepto legal alguno la valoración de dichas probanzas, aunado a que no precisa que valor probatorio les otorga a cada una de ellas, es decir, no hace un razonamiento lógico-jurídico, con el cual apoye su conclusión, ya que es menester señalar tanto los elementos de convicción de manera aislada e individual, como los argumentos lógicos y jurídicos, examinando de manera conjunta dichos elementos de prueba valorados, para estar en posibilidad de hacer una valoración correcta y poder llegar a alguna conclusión de manera congruente.

En este orden de ideas, y dado que la autoridad demandada en el tercer considerando de la resolución de fecha veintitrés de mayo del dos mil uno, respecto de las pruebas precisadas con antelación, no precisa cual es el valor probatorio que les otorga a cada una de ellas, ni tampoco funda en precepto legal alguno dicha valoración para poder acreditar que se hizo un razonamiento lógico-jurídico para llegar a una conclusión congruente en la misma, por lo que carece de la debida motivación que toda resolución debe contener.

IV. En mérito de lo expuesto, con fundamento en el artículo 81 fracción III de la Ley que rige a este Tribunal procede declarar la nulidad de la resolución de fecha veintitrés de mayo del dos mil uno, quedando obligada la autoridad responsable a restituir a la actora en el goce de los derechos que le fueron indebidamente afectados, en términos de lo dispuesto por el artículo 82 de la ley en cita, consistente en dejar sin efectos la resolución citada, para el efecto de que sea emitida una nueva resolución debidamente fundada y motivada en la que se valore conforme a derecho las pruebas precisadas en el Considerando III de la presente sentencia, para lo cual se les otorga un plazo de **QUINCE DIAS** contados a partir de la fecha en que surta efectos la notificación del presente fallo.



TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO
FEDERAL

II-6195/01

- 3-

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 1, 23, 33, 74, 78, 79, 80 fracción I, 81 fracción II, 82 y demás relativos a la ley vigente para este Tribunal, es de resolverse y se:

RESUELVE:

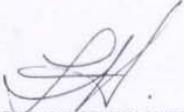
PRIMERO. Del examen de la causal de improcedencia propuesta por el C. Procurador General de Justicia del Distrito Federal, se sobresee el presente asunto respecto de dicha autoridad, en términos de lo precisado en el Considerando I de la presente resolución.

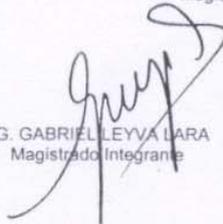
SEGUNDO.- La parte actora acredita los extremos de su acción.

TERCERO. Se declara la nulidad de la resolución impugnada con todas sus consecuencias legales que quedaron debidamente precisadas en la parte final del Considerando IV de esta sentencia.

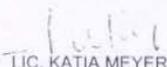
CUARTO. NOTIFIQUESE PERSONALMENTE A LAS PARTES, y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos lo resolvieron y firman los CC. Magistrados integrantes de la Segunda Sala, Licenciados LAURA EMILIA ACEVES GUTIERREZ, Presidenta e Instructora, GABRIEL LEYVA LARA y FRANCISCO PONCE GOMEZ, ante la C. Secretaria de Acuerdos Katia Meyer Feldman, que da fe.


MAG. LAURA EMILIA ACEVES GUTIERREZ
Magistrada Presidenta e Instructora


MAG. GABRIEL LEYVA LARA
Magistrado Integrante


MAG. FRANCISCO PONCE GOMEZ
Magistrado Integrante


LIC. KATIA MEYER FELDMAN
Secretaria de Acuerdos

4.3.2. SENTENCIAS DE FONDO

Las sentencias de fondo son las que declaran la nulidad de la resolución impugnada y se trata de una nulidad lisa y llana, es decir ya no será para efectos.

En opinión del autor Arturo Iturbe Rivas *“La nulidad lisa y llana, debe decretarse: 1.- ante la incompetencia de la Autoridad demandada; 2. si los hechos que motivaron la resolución impugnada no se efectuaron,; 3. cuando la autoridad violó las normas aplicadas o dejó de aplicar las debidas; y, 4. cuando el ejercicio de facultades discrecionales no corresponda los fines para los cuales fueron conferidas...”*⁷⁷

En este caso de sentencias de fondo la Sala también puede ordenar a la Autoridad demandada dicte una nueva resolución, pero en este caso será en base a los lineamientos ordenados en la sentencia que en este caso son para que se declare la nulidad de la resolución impugnada y se ordene restituir al actor en el goce de los derechos que indebidamente le fueron afectados, o bien, se ordenará en la misma sentencia como lo establece el artículo 82 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal que a la letra dice:

Artículo 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.

A continuación un ejemplo de una Sentencia que resuelve el fondo, dictada por una Sala del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal:

⁷⁷ Iturbe Rivas Arturo, op. cit, pp. 192-193.



TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO
FEDERAL

JUICIO NUMERO: II-6625/02

ACTOR: MARÍA NATIVIDAD GAONA CERNA

AUTORIDADES DEMANDADAS:
PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL
DISTRITO FEDERAL y CONTRALOR
INTERNO DE LA PROCURADURÍA GENERAL
DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

MAGISTRADA INSTRUCTORA: LICENCIADA
MARÍA MARTHA ARTEAGA MANRIQUE.

SECRETARIO DE ACUERDOS: LICENCIADO
RAMÓN LOAEZA SALMERÓN.

SENTENCIA.

México, Distrito Federal, a trece de enero de dos mil cuatro.- Vistos para resolver en definitiva los autos del juicio contencioso administrativo citado al rubro, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 79 y 80 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y -----

RESULTANDO

1. Que mediante escrito presentado el nueve de diciembre de dos mil dos, **MARÍA NATIVIDAD GAONA CERNA**, por su propio derecho, promovió juicio de nulidad en contra de las autoridades citadas al rubro, reclamando la nulidad de los actos descritos a continuación: -----

“La resolución de fecha 4 de Noviembre 2002 dictada por la Licenciada ELBA TRIANA GOMEZ, Contralora Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en el expediente PA/0084/JUN-98, por medio de la cual se suspende a la actora en sueldo y funciones por un término de 60 días, según el resolutivo Segundo de dicha resolución.” (sic)-----

2.- Que el diez de diciembre de dos mil dos, se admitió a trámite la demanda, ordenándose emplazar a las autoridades enjuiciadas a efecto de que produjeran su contestación, carga procesal que cumplieron en el término concedido, el Director de lo Contencioso adscrito a la Dirección



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

JUICIO NÚMERO: II-6625/02

General Jurídico Consultiva, en representación del PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL y la CONTRALORA GENERAL DEL DISTRITO FEDERAL, ambos por oficios exhibidos el doce de febrero de dos mil tres, y una vez que tuvo verificativo la audiencia de ley con fecha tres de marzo de dos mil tres, se reservó esta Sala para dictar la sentencia correspondiente, que se pronuncia en este acto, y -----

CONSIDERANDO

I.- Que previo al estudio del fondo del asunto, esta juzgadora analiza y resuelve las causales de improcedencia propuestas por las demandadas, o las que así lo requieran de oficio, en razón de ser cuestión de orden público y de estudio preferente. -----

El Director de lo Contencioso, en representación del **PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL** invoca como causal de improcedencia, la prevista en el artículo 73 fracción II de la Ley de este Tribunal, solicitando en consecuencia el correspondiente sobreseimiento, de acuerdo al numeral 73 fracción II del ordenamiento en cita, dado que no tuvo intervención en la emisión de los actos controvertidos. -----

Esta Sala considera que es fundado el argumento vertido por la autoridad mencionada en el párrafo que antecede, ya que de la revisión de los actos a debate no se advierte que hubiera intervenido en su emisión, por lo que es procedente declarar el sobreseimiento del juicio con apoyo en lo previsto en los artículos 33 fracción II, incisos A) y C), interpretado en sentido contrario, 72 fracción XI y 73 fracción II, todos de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. -----

Sirve de apoyo a esta determinación la siguiente Jurisprudencia sustentada por la Sala Superior de este H. Tribunal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día veintiséis de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, que a la letra dice: -----

SOBRESIEMIENTO DEL JUICIO, RESPECTO DEL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL Y OTRAS



TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO
FEDERAL

JUICIO NÚMERO: II-6625/02

AUTORIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA, PROCEDE EL.- Por disposición del artículo 33, fracción II, inciso a) de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, tendrán el carácter de autoridades demandadas el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los Secretarios del Ramo, los Directores Generales y las autoridades administrativas que intervengan directamente en la resolución o acto administrativo impugnados. En consecuencia, es procedente el sobreseimiento del juicio respecto de dichas autoridades, si en la resolución o acto impugnados no hay constancia expresa de su intervención. -----

Tesis de jurisprudencia aprobada por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en sesión del 7 de octubre de 1998. -----

II.- Que la controversia en este asunto consiste en resolver acerca de la validez o nulidad de los actos descritos en el primer resultando de esta sentencia. -----

III- A manera de antecedentes, se considera oportuno precisar que en la resolución a debate, emitida por la Titular de la Contraloría Interna en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se determinó procedente sancionar a la actora en su actuación como Agente del Ministerio Público, considerando que al integrarse la averiguación previa 13/3252/98-04, relacionada con la puesta a disposición de los **CC. PEDRO HERNANDEZ MORALES, OMAR RUBIO BELTRAN y NICOLAS SALVADOR HERNANDEZ HERNÁNDEZ**, se omitió dejarlos en libertad después de haberles tomado su declaración el día trece de abril de mil novecientos noventa y ocho, a pesar de que no existía persona alguna que hubiere acudido a presentar la denuncia correspondiente sobre los hechos. Además, se dice que la actora no precisó el carácter con el que se encontraban presentadas las personas antes citadas, a quienes se les dejó en libertad hasta el día siguiente, es decir, el catorce de abril de dos mil dos. -----

En efecto, afirma la autoridad resolutora que no se subsanó por la demandante la irregularidad cometida por el primer turno, tan es así que la actora no determinó a la brevedad posible la situación legal de los presentados, no obstante que no existía denuncia en su contra o dato alguno para la localización del posible denunciante de hechos, por lo que no se justificaba la permanencia de los presentados en las instalaciones, lo que implicó que se infringieran los principios de



TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO
FEDERAL

JUICIO NUMERO: II-6625/02

legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, profesionalismo, eficiencia y eficacia en el desempeño de sus funciones, provocándose así que se le impusiera una sanción equivalente a suspensión en sueldo y funciones por un periodo de sesenta días. -----

Debido a lo anterior, la parte actora promovió el juicio de nulidad que nos ocupa, argumentando en el Único punto del capítulo denominado "CONCEPTOS DE NULIDAD", (Fojas cuatro a siete de autos), que la autoridad enjuiciada no valoró en forma adecuada las pruebas exhibidas, en términos de los artículos 280 y 290 del Código Federal de Procedimientos Penales, además de que aplicó de modo indebido el artículo 267 del Código de Procedimientos Penales, manifestando que si bien se determinó la situación jurídica de los presentados en la averiguación previa 13/3252/98-04, ordenando su libertad, ello no podía suceder de inmediato, hasta en tanto se practicaran las diligencias necesarias para acreditar su probable responsabilidad penal, que en este caso, por tratarse del delito de robo, se perseguía de oficio, por lo que en términos de los artículos 122 y 124 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, 3 y 4 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la actora desahogó todas las diligencias pertinentes a efecto de acreditar los elementos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad de los presentados, pero que como no se actualizaron éstos, y sin operar el término de cuarenta y ocho horas, al haber recibido informe de policía judicial en el sentido de que no existían datos para localizar al denunciante, es decir, ante la imposibilidad de reunir más elementos, se acordó decretar la libertad bajo reservas de ley de los presentados, en un periodo de veinticinco horas, tiempo que se tardó la autoridad en agotar todas las diligencias que garantizaran los derechos de los inculcados, y culmina diciendo que se violaron los artículos 81 y 82 de la ley de este Tribunal. -----

Por su parte, CONTRALORA INTERNA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, al contestar el concepto de nulidad que nos ocupa, (Foja cuarenta y ocho de autos), afirmó que el argumento de la actora: -----

"...debe desestimarse por **INOPERANTE, INATENDIBLE E INFUNDADO**, en virtud de que resultan inexactas las argumentaciones de la demandante al sostener que se viola en su perjuicio lo



TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO
FEDERAL

dispuesto por el artículo 81 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ya que tal y como se reitera dicho ordenamiento legal no rige el procedimiento administrativo del cual deriva la resolución materia de la litis del presente juicio y mucho menos es aplicable en forma supletoria a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; luego entonces, esta autoridad, en su actuar no viola lo dispuesto por el artículo 81 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal." (SIC). -

Más aún, sostiene la demandada que al emitirse la resolución materia de la litis, se valoraron debidamente las pruebas ofrecidas por la actora en el procedimiento administrativo de responsabilidad, con fundamento en el Código Federal de Procedimientos Penales, aplicado supletoriamente a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, aunado a que no se realiza razonamiento lógico jurídico en el que se apoye para acreditar en qué consiste la falta de valoración adecuada de las pruebas por parte de esta autoridad, ni el alcance probatorio de las mismas, para poder determinar si tuvieron trascendencia en la resolución materia de la litis. -----

Una vez analizados los argumentos vertidos por las partes, así como las pruebas ofrecidas y admitidas a las mismas, las que se valoran de conformidad con lo dispuesto por la fracción I del artículo 80 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se estima que asiste la razón a la actora al afirmar que la autoridad demandada omitió considerar que en el caso concreto, existió una denuncia formulada por la policía judicial, lo que hacía presumir la existencia de un injusto penal relativo al robo, que por su propia y especial naturaleza, se persigue de oficio, al constituir el bien jurídicamente tutelado: el patrimonio de las personas. -----

De este modo, como se verá a continuación, si existía denuncia penal, y la actora tenía a su disposición a los inculpados, era necesario que realizara las investigaciones correspondientes para tener por acreditada, o no, la probable responsabilidad y el cuerpo del delito por parte de los **CC. PEDRO HERNANDEZ MORALES, OMAR RUBIO BELTRAN y NICOLÁS SALVADOR HERNANDEZ HERNÁNDEZ.** ---

Para una mejor visión, consideramos oportuno remitirnos al contenido de los artículos 16, sexto párrafo de la Constitución Política

JUICIO NÚMERO: II-6625/02

de los Estados Unidos Mexicanos, 3, fracciones I, II y III, 122, 124, 262, 267, 286 y 286 BIS del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal vigentes al momento de los hechos, que establecen de manera expresa, lo siguiente:

Artículo 16.- ...Ningún indiciado podrá ser retenido por el ministerio público por mas de cuarenta y ocho horas plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponerse a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

Artículo 3.- Corresponde al Ministerio Público:

I. Dirigir a la Policía Judicial en la investigación que ésta haga para comprobar el cuerpo del delito ordenándole la práctica de las diligencias que, a su juicio, estime necesarias para cumplir debidamente con su cometido, o practicando el mismo aquellas diligencias;

II. Pedir al juez a quien se consigne el asunto la práctica de todas aquellas diligencias que, a su juicio, sean necesarias para comprobar la existencia del delito y de sus modalidades.

III. Ordenar, en los casos a que se refiere el artículo 266 de este Código la detención o retención según el caso, y solicitar cuando proceda la orden de aprehensión;...

Artículo 122.- El Ministerio Público acreditará el cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad del indiciado, como base del ejercicio de la acción penal; y la autoridad judicial, a su vez, examinará si ambos requisitos están acreditados en autos.

El cuerpo del delito se tendrá por comprobado cuando se acredite el conjunto de los elementos objetivos o externos que constituyen la materialidad del hecho que la ley señale como delito.

En los casos en que la ley incorpore en la descripción de la conducta prevista como delito un elemento subjetivo o normativo, como elemento constitutivo esencial, será necesaria la acreditación del mismo para la comprobación del cuerpo del delito.

La probable responsabilidad del indiciado, se tendrá por acreditada cuando de los medios probatorios existentes se deduzca su obrar doloso o culposos en el delito que se le imputa, y no exista acreditada en su favor alguna causa de exclusión del delito.

Artículo 124.- Para la comprobación del cuerpo del delito y la probable o plena responsabilidad del inculpado, en su caso, el Ministerio Público y el Juez gozarán de la acción mas amplia para emplear los medios de prueba que estimen conducentes, para el esclarecimiento de la verdad histórica, aunque no sean de los que define y detalla la ley, siempre que esos medios no estén reprobados por ésta.

Artículo 262.- Los agentes del Ministerio Público y sus auxiliares, de acuerdo a las órdenes que reciban de aquellos, están obligados a proceder de oficio a la averiguación de los delitos del orden común de que tengan noticia. La averiguación previa no podrá iniciarse de oficio en los casos siguientes:

I. Cuando se trate de delitos en los que sólo se puede proceder por querrela necesaria, si no se ha presentado ésta; y

II. Cuando la ley exija algún requisito previo, si éste no se ha llenado.

Artículo 267.- Los agentes del Ministerio Público y sus auxiliares, de acuerdo a las órdenes que reciban de aquéllos, están obligados a proceder de oficio a la averiguación de los delitos del orden común de que tengan noticia. La averiguación previa no podrá iniciarse de oficio en los casos siguientes:

I. Cuando se trate de delitos en los que sólo se puede proceder por querrela necesaria, si no se ha presentado ésta; y

II. Cuando la ley exija algún requisito previo, si éste no se ha llenado.

Artículo 286.- Las diligencias practicadas por el Ministerio Público y por la Policía Judicial, tendrán valor probatorio pleno, siempre que se ajusten a las reglas relativas de este Código.

Artículo 286-BIS.- Cuando aparezca de la averiguación previa que existe denuncia o querrela, que se han reunido los requisitos previos que en su caso exijan la ley y que se ha acreditado la existencia del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado, el Ministerio Público ejercerá la acción penal ante el órgano jurisdiccional que corresponda.

El juzgado ante el cual se ejercite la acción penal, radicará de inmediato el asunto. Sin más trámite le abrirá expediente en el que se resolverá lo que legalmente corresponda y practicará, sin demora alguna, todas las diligencias que resulten procedentes.

Si la consignación es con detenido deberá inmediatamente ratificar la detención, si ésta fuere constitucional; en caso contrario decretará la libertad con las reservas de ley.

Si durante el plazo de tres días, contados a partir del en que se haya hecho la consignación sin detenido, el juez no dicta auto de radicación en el asunto, el Ministerio Público podrá recurrir en queja ante la Sala Penal del Tribunal Superior que corresponda.

El juez ordenará o negará la aprehensión, reaprehensión o comparecencia solicitada por el Ministerio Público dentro de los cinco días contados a partir de la fecha en que se haya acordado la radicación.

Tratándose de consignación sin detenido por delito grave o delincuencia organizada, inmediatamente debe radicarse el asunto, y dentro de las veinticuatro horas siguientes la autoridad resolverá sobre el pedimento de la orden de aprehensión. Si el juez no resuelve oportunamente sobre estos puntos, el Ministerio Público procederá en los términos previstos en el párrafo anterior.

De los artículos transcritos en líneas precedentes, podemos inferir que:

- a) El ministerio público puede retener a los indiciados hasta por un término de cuarenta y ocho horas, pudiendo durante ese lapso (es decir, de inmediato o hasta las cuarenta y ocho horas, pero sin excederse del término en comentario) dejarlos en libertad o ponerlos a disposición de la autoridad judicial correspondiente;
- b) Para la comprobación de los delitos, el Agente del Ministerio Público está obligado a proceder de oficio en la investigación de los delitos del orden común de que tenga conocimiento, iniciando la averiguación previa que corresponda y auxiliándose para tal efecto, de la policía judicial, salvo que sea necesaria la existencia de un requisito de procedibilidad, incluyendo la querrela correspondiente, atendiendo a la naturaleza del delito. En consecuencia, al tratarse de injustos penales que se persiguen de oficio, basta que el ministerio público tenga conocimiento de su existencia, incluso a través de una denuncia, para que esté obligado a integrar la averiguación correspondiente, realizando las investigaciones que en cada caso procedan, con el objeto de lograr que se reúnan los elementos subjetivos, objetivos y normativos a que se refiere el



TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO
FEDERAL

JUICIO NÚMERO: II-6625/02

5

artículo 122 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

En la investigación de los delitos, por virtud del diverso 124 del Código Procesal penal antes transcrito, el Ministerio Público goza de las más amplias facultades tendientes a llegar a la verdad jurídica y material, siempre que no sean contrarios a derecho.

En el caso concreto, a fojas setenta y siete a ciento seis de autos, obran en copia certificada las actuaciones iniciadas en la Décima Tercera Agencia del Ministerio Público del Distrito Federal, Primer Turno, a las que se concede pleno valor probatorio por tratarse de documentales públicas, de las que se desprende que con fecha doce de abril de mil novecientos noventa y ocho, el Agente del Ministerio Público de Turno, recibió de los Agentes Judiciales **ALEJANDRO PEREZ ROJAS** y **RAÚL ROBLES HERNÁNDEZ**, la puesta a disposición de los **CC. PEDRO HERNÁNDEZ MORALES, OMAR RUBIO BELTRÁN Y NICOLÁS SALVADOR HERNÁNDEZ**, procedentes de la Central Camionera del Norte, denunciando los primeros, que los segundos había cometido hechos probablemente constitutivos de delito, en agravio de la sociedad, lo que implicó que a las dieciocho horas con veinte minutos del mismo día, se ordenara el inicio de la averiguación previa número 013/3252/1998-04, y que se practicaran las diligencias necesarias para integrar los "elementos del tipo penal" así como acreditar la probable responsabilidad de los autores o partícipes del delito cuya investigación comenzaba, para que en su oportunidad, se resolviera lo que procediera conforme a derecho.

Paso seguido, el titular de la Agencia del Ministerio Público en turno, tomó la declaración del policía judicial de nombre **ALEJANDRO PÉREZ ROJAS**, quien afirmó que junto con su compañero fue llamado a las instalaciones de la Central Camionera Norte, y al llegar, les fue informado que las personas a quienes pusieron a disposición, en compañía de otro sujeto que se dio a la fuga, se encontraban despojando a los usuarios de sus maletas, dándose fe de la puesta a disposición, y practicándose los exámenes médicos correspondientes, pero que al tener a la vista al **C. PEDRO HERNANDEZ MORALES**, se le encontró ebrio; a **OMAR RUBIO BELTRÁN** y a **NICOLÁS SALVADOR HERNANDEZ**, se les encontró con aliento alcohólico, no ebrios, por lo que a las seis horas con veinte minutos del día trece de



TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO
FEDERAL

JUICIO NÚMERO: II-6625/02

abril de mil novecientos noventa y ocho, se dejó la indagatoria como continuada para que la Titular del Segundo Turno, en este caso, la actora, realizara las diligencias faltantes, consistentes en girar orden de presentación al señor **JOSÉ LUIS RUBIO**, Gerente Operativo de Seguridad en el interior de la Central Camionera Norte, quien podría ubicar al denunciante, esto es, al propietario de los objetos al parecer robados, para que se presentara a declarar, lo que efectuó la demandante a las diez horas con cuarenta y un minutos del día trece de octubre de mil novecientos noventa y ocho, y se comenzaron a tomar las declaraciones de los probables responsables, quienes negaron los hechos, afirmando que nunca robaron "nada a nadie".

Ahora bien, debe precisarse que las últimas actuaciones del Agente del Ministerio Público que obran en autos, tuvieron lugar a la una con nueve minutos del día catorce de abril de mil novecientos noventa y ocho, pero se sostiene que a tal hora no había denunciante alguno a declarar con relación a los hechos.

En este sentido, al existir una denuncia por parte de policía judicial y puesta a disposición del ministerio público, se concluye por los suscritos que conforme al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y tal como lo refiere la actora, el Ministerio Público tenía el término de cuarenta y ocho horas para practicar las diligencias necesarias tendientes a obtener la verdad histórica, jurídica y material de los hechos, siendo improcedente ordenar la inmediata libertad de las personas presentadas, pues al haber una denuncia de hechos por parte de policía judicial, de la que al parecer se desprendía la probable comisión del delito de robo, era indudable que no hacía falta parte acusadora en ese momento.

En efecto, contrario a lo que sostiene la demandada, el artículo 267 del Código Procesal Penal vigente al momento de los hechos para el Distrito Federal, es determinante en regular que los Agentes del Ministerio Público y sus auxiliares, están obligados a proceder de oficio en la averiguación de los delitos del orden común, como el robo regulado por el artículo 367 del Código Penal para el Distrito Federal y para toda la República en Materia Federal, y por lo tanto, pudo haberse iniciado oficiosamente la averiguación previa, máxime que conforme al



TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO
FEDERAL

JUICIO NÚMERO: II-6625/02

diverso 399 bis del ordenamiento en cita, se corrobora que tal delito se persigue de oficio, salvo que se haya cometido por un ascendiente, descendiente, cónyuge, pariente por consanguinidad hasta el segundo grado, concubina o concubinario, adoptante o adoptado y parientes por afinidad hasta el segundo grado, de la parte ofendida, lo que no había sido acreditado hasta ese instante y hace concluir que, como lo afirma la actora, la autoridad demandada omitió considerar en su contexto real el contenido del artículo 267 del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal, pues estaba actuando en aras a verificar si se reunían o no, los elementos del cuerpo del delito y la probable responsabilidad de los inculcados, en términos de los artículos 122 y 124 del Código de Procedimientos Penales.

Por otra parte, de autos no se desprende en qué consiste la irregularidad cometida, a decir de la enjuiciada en su resolución, por el primer turno, es más, no especifica quién cometió esa irregularidad, de qué forma se cometió, a qué hora, ni por qué motivo estaba obligada la actora a subsanar la misma y a dejar en libertad a los probables responsables, a pesar de existir disposición expresa constitucional, en el sentido de que la representación social posee el plazo de cuarenta y ocho horas para determinar la situación jurídica de los inculcados retenidos, sin que incurran en responsabilidad alguna, máxime que sus auxiliares en términos del artículo 3 fracción I del Código de Procedimientos Penales antes transcrito, policías judiciales de nombres **ALEJANDRO PEREZ ROJAS** y **RAUL ROBLES HERNANDEZ**, habían puesto a disposición a los probables responsables, precisando los hechos que motivaron su detención, por lo que al no haberse acreditado legalmente en el procedimiento administrativo disciplinario que se haya cometido alguna irregularidad de parte de la actora, lo procedente es declarar la nulidad de la resolución a debate, en términos del artículo 81 fracción III de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Atento a que las manifestaciones realizadas por la parte actora resultaron fundadas y suficientes para declarar la nulidad de la resolución y satisfacer la pretensión deducida, se hace innecesario el estudio de los restantes conceptos de nulidad planteados, toda vez que cualquiera que fuese el contenido de ellos, en nada variaría el sentido de este fallo, resultando aplicable la tesis de jurisprudencia número trece de la Sala Superior de este Tribunal, Tercera Época, publicada en



TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO
FEDERAL

JUICIO NÚMERO: II-6625/02

la Gaceta Oficial del Distrito Federal con fecha dos de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, que dispone:-----

"Jurisprudencia Número Trece.-----
CAUSALES DE NULIDAD. SI RESULTA FUNDADO UNO DE LOS CONCEPTOS DE NULIDAD NO ES NECESARIO EL ANALISIS DE TODOS LOS DEMAS.-
En los casos en que el actor haga valer varias causales de nulidad en la demanda y al estudiarlas, la Sala del conocimiento considere que una es fundada y suficiente para declarar la nulidad de la resolución o acto impugnado, y para satisfacer la pretensión del demandante, no está obligada a analizar en el juicio las demás causales."-----

En virtud de lo anterior, se declara la nulidad de la resolución de fecha de fecha cuatro de noviembre de dos mil dos, con todas sus consecuencias legales, ya que en el caso concreto se actualiza el supuesto previsto en la fracción III del artículo 81 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y con fundamento en lo que establece el artículo 82 de la ley referida, queda obligada la autoridad denominada Contralora Interna en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, a restituir al actor en el goce de los derechos que indebidamente le fueron afectados, esto es, debiendo dejar insubsistente tal resolución con todas sus consecuencias legales, y restituirle en el pago de la cantidad que indebidamente se le dejó de pagar, lo que deberá hacer en el término de **QUINCE DÍAS HÁBILES**, contados a partir del siguiente al en que quede firme la presente sentencia.-----

En mérito de lo expuesto y con fundamento en los artículos 1, 23, 25, 33, 79, 80, 81 fracción III y 82 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es de resolverse y se: -

RESUELVE

PRIMERO.- Se sobresee el juicio únicamente por cuanto se refiere al **C. PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL**, en atención a los argumentos descritos en el primer considerando de este fallo. -----



TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO
FEDERAL

JUICIO NÚMERO: II-6625/02

SEGUNDO.- Se declara la nulidad de la resolución impugnada, quedando obligadas las responsables a dar cumplimiento a este fallo dentro del término indicado en la parte final de su considerando Tercero. -----

TERCERO.- NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE, y en su oportunidad archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido. -----

Así lo resolvieron y firman los CC. Magistrados integrantes de la Segunda Sala Ordinaria, Licenciados GABRIEL LEYVA LARA, Presidente, MARÍA MARTHA ARTEAGA MANRIQUE, Instructora y FRANCISCO PONCE GÓMEZ integrante, ante el C. Secretario de Acuerdos, Licenciado RAMÓN LOAEZA SALMERÓN, que da fe. -----

MAGISTRADO PRESIDENTE

LIC. GABRIEL LEYVA LARA

MAGISTRADA INSTRUCTORA

LIC. MARÍA MARTHA ARTEAGA
MANRIQUE

MAGISTRADO INTEGRANTE

LIC. FRANCISCO PONCE GÓMEZ

SECRETARIO DE ACUERDOS

LIC. RAMÓN LOAEZA SALMERÓN

En treinta y uno de marzo del Dos mil y seis, a las once y cuarenta y cinco minutos de la noche, en el despacho del Sr. Secretario de Acuerdos, se hizo la notificación del presente fallo a la C. MARÍA NATIVIDAD GAONA CERNA, quien compareció y manifestó su conformidad con el fallo.

En treinta y uno de marzo del año de dos mil y seis, a las once y cuarenta y cinco minutos de la noche, se hizo la notificación del presente fallo a la C. MARÍA NATIVIDAD GAONA CERNA, quien compareció y manifestó su conformidad con el fallo.

El Secretario de Acuerdos adscrito a la Ponencia Cinco de la Segunda Sala Ordinaria del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Licenciado RAMÓN LOAEZA SALMERÓN, CERTIFICA: Que la presente foja es parte integrante de la sentencia dictada en el juicio II-6625/02 que promovió la C. MARÍA NATIVIDAD GAONA CERNA. Doy fe. -----

Ramón Loaeza Salmerón

Por otro lado, tomando en consideración las sentencias que pronuncia el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, podemos decir que se trata de un Tribunal de Plena Jurisdicción, como se encuentra contemplado por su propia ley en su artículo 1 ya que establece que 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.

Lo anterior, en virtud de que son considerados tribunales de plena jurisdicción aquellos “ *que tienen prevista la ejecución de las sentencias que dictan; que pueden ordenar restituir al agraviado en el goce de sus derechos violados; que le fijan a la demandada la forma en la que deba de dictar una nueva resolución; que pueden imponer una condena y aun ejecutar sus sentencias...*”⁷⁸

A diferencia de los llamados por la doctrina Tribunales de mera anulación en donde “*solo se persigue el restablecimiento de la legalidad violada cuando la Administración Pública ha actuado con exceso de poder*”.⁷⁹

El destacado autor Emilio Margáin Manautou expone que “*Las diferencias más notables entre el procedimiento de lo contencioso administrativo de plena jurisdicción y el de anulación, conforme a nuestro sistema jurídico, son las siguientes:*

- a) *En el primero se alega violación del derecho subjetivo o de garantía constitucional; en el segundo, violación de la ley.*

⁷⁸ Treviño Garza Adolfo J., Tratado de Derecho Contencioso Administrativo, 2ª edición, Editorial Porrúa, México, 1998, p. 127.

⁷⁹ Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto. Manuel Lucero Espinosa, Compendio de Derecho Administrativo Segundo Curso, 2ª edición, Editorial Porrúa, México, 2001, p.295.

- b) *En el primero existen medios para hacer cumplir sus sentencias; en el segundo no se cuenta con esos medios.*
- c) *En el primero el efecto de la sentencia es interpartes; en el segundo el efecto de la sentencia es general, erga omnes.*

En efecto, en el contencioso de plena jurisdicción la sentencia solo produce efectos contra las autoridades señaladas responsables; en cambio, en el anulación la sentencia produce efectos aun contra autoridades que no fueron señaladas partes.”⁸⁰

En relación a la jurisdicción que tiene el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció el siguiente criterio jurisprudencial:

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 formulismo. 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 efectuado o ejecutado

⁸⁰ Margáin Manautou Emilio, De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad, 4ª edición, Editorial Porrúa, México, 1991, p. 4

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 (artículo 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 derechos afectados, esto es, para promover al cumplimiento de sus fallos y se facultó a las Salas, (facultad 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, texto vigente, se dispuso que de ser fundada la demanda, las sentencias dejarán sin efecto el acto impugnado y las autoridades quedarán obligadas a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieran 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 subjetivo ni el de mera anulación, así como su historia legislativa, se impone concluir que las Salas de ese Tribunal pueden imprimir efectos a su fallos, para lograr o 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 declaración 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.

En conclusión y en mi opinión considero que el Tribunal Contencioso Administrativo es un Tribunal de plena jurisdicción ya que en su ley se encuentra prevista la ejecución o cumplimiento de las sentencias que dicta, haciendo uso de medios coactivos para ello, independientemente de que esos medios coactivos sean ineficaces.

4.4 APELACIÓN

El recurso de Apelación es un recurso ordinario por el cual la parte a quien le causo agravios la sentencia dictada por la Sala del Tribunal,

solicita a la Sala Superior del Propio Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, un nuevo estudio sobre la resolución dictada con el objeto de que la Sala Superior la modifique o la revoque.

La apelación podrá interponerse contra las sentencias de las Salas del Tribunal que:

- 1.- Decreten o nieguen sobreseimiento,
- 2.-Las que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo, y
- 3.- Las que pongan fin al procedimiento

El término para interponer el recurso de apelación será de diez días al en que surta efectos la notificación de la resolución que se va a impugnar, deberá presentarse por escrito expresando los agravios que le causa la resolución impugnada y se dirigirá a la Sala Superior del propio Tribunal.

Cuando la Sala superior admita el recurso de apelación mandará correr traslado a las demás partes para que manifiesten lo que a su derecho convenga en un término de cinco días, asimismo se designará a un Magistrado ponente, quien será el que realice el proyecto de sentencia una vez que hayan transcurrido los cinco días que se les otorgó a las demás partes para hacer sus manifestaciones.

El Magistrado ponente formulará su proyecto de sentencia en un término de quince días y dará cuenta del mismo a los demás Magistrados de la Sala Superior.

La Sala Superior al resolver el Recurso de Apelación puede hacerlo en uno de los tres sentidos siguientes:

- 1.- Confirmar
- 2.- Modificar
- 3.- Revoca

En primer término, la Sala Superior puede confirmar totalmente la sentencia impugnada, cuando considere infundados los agravios expresados por el apelante.

En segundo lugar, la Sala Superior puede modificar parcialmente la sentencia que por ese medio se impugna, cuando estime que algunos de los agravios hechos valer por el apelante son fundados, pero que no afectan a toda la sentencia.

Por último, la Sala Superior puede revocar totalmente la sentencia impugnada, cuando considere que los agravios son fundados y suficientes para que la sentencia apelada quede sin efectos y en este caso la Sala Superior dicta otra sentencia.

4.5 AMPARO O REVISIÓN

Amparo

El Juicio de amparo “ *es un medio de defensa del gobernado frente a los actos inconstitucionales del gobernante.*”⁸¹

El Amparo o Juicio de Amparo es el medio de defensa que tiene el gobernado que en el presente caso es el servidor público, en el supuesto de que agotados los recursos establecidos por la Ley que rige al Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal (Recurso de Apelación), la resolución que se dicta causa agravios al servidor público, es decir no declara la nulidad del acto reclamado mediante el Juicio de Nulidad.

⁸¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Manual del Juicio de Amparo, 2ª edición actualizada, Editorial Themis, México, 1997, p.8.

En este caso, procede el Amparo Directo contra la resolución dictada en el Recurso de Apelación, ya que el artículo 158 de la Ley de Amparo establece:

Artículo 158.- ...procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por Tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados...

Lo que significa que el Amparo directo deberá interponerse una vez agotado el recurso de Apelación ya que se debe de cumplir con el principio de definitividad, es decir que solo se podrá acudir al Amparo directo cuando previamente se hayan agotado los recursos previstos por la ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Asimismo como la referida ley ya no prevé otro recurso más que el de Apelación se trata de una sentencia definitiva que pone fin al Juicio, por lo que el amparo se interpondrá contra la sentencia dictada en el recurso de apelación.

El Amparo directo se interpone en un término de quince días ante la Sala Superior del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal y ésta se encargará de remitirla ante el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa.

Revisión

El recurso de Revisión es el medio de defensa que tienen las Autoridades demandadas en el Juicio de Nulidad, para impugnar en Juicio de

amparo la resolución que dicte la Sala Superior del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal al resolver un recurso de Apelación. El presente recurso sustituye al amparo que pueden interponer en este caso, los servidores públicos, ya que las Autoridades no pueden interponer un amparo, por tal razón cuentan con el recurso de Revisión.

Para que la Autoridad demandada pueda interponer el Recurso de Revisión debe de cumplir con una serie de requisitos, así lo establece el artículo 88 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal al señalar que:

Artículo 88.- Contra las resoluciones de la Sala Superior a que se refiere el artículo anterior, las autoridades podrán interponer el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, mediante escrito dirigido a dicho Tribunal dentro del término de 10 días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación respectiva, independientemente del monto, en los casos siguientes:

- A) Cuando la resolución que se dicte afecte el interés fiscal o el patrimonio del Distrito Federal y sea de importancia a juicio de la autoridad fiscal;
- B) Cuando se trate de la interpretación de las leyes o reglamentos;
- C) Cuando se trate de las formalidades esenciales del procedimiento;
- D) Cuando se fije el alcance de los elementos constitutivos de las contribuciones, y
- E) Por violaciones procesales cometidas durante el juicio siempre que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo; o por violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.

En los casos no previstos en las fracciones anteriores, las autoridades podrán promover el recurso de revisión, siempre que el negocio sea de importancia y trascendencia, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso y el valor del negocio exceda de 20 veces el salario

mínimo general vigente elevado al año en el Distrito Federal, al momento de emitirse la resolución de que se trate.

Para efecto de entender los conceptos de importancia y trascendencia el Magistrado integrante del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Licenciado Hugo Carrasco Iriarte expone que “ *para hacer un recurso de revisión se considera conveniente que se tome en cuenta que:*

1.- IMPORTANCIA

- a) *Significa lo que es de mucha calidad o consecuencia e interesante.*
- b) *Lo no usual o común.*
- c) *Negocio excepcional.*
- d) *Lo que esta fuera del orden natural o común.*

2.- TRASCENDENCIA

- a) *Consecuencia de índole grave.*
- b) *Características graves*

3.- DAR RAZONAMIENTOS

- a) *Que no se podrían dar en la mayoría de los negocios.*
- b) *Y menos en la totalidad de los negocios.*
- c) *Los razonamientos planteados no deben tener similitud con los expresados en la totalidad o mayoría de los asuntos.*

4.- NO CONFUNDIR LOS RAZONAMIENTOS

El recurso de revisión será considerado improcedente si se confunden los argumentos que hay que realizar para la procedencia del mismo, con los aspectos relativos a la problemática planteada en la sentencia combatida”⁸²

⁸² Carrasco Iriarte Hugo, op. cit., pp. 679-680.

Respecto a los conceptos de importancia y trascendencia la Suprema Corte de Justicia de la Nación a emitido las siguientes Jurisprudencias:

REVISIÓN. CONCEPTO DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA DEL ASUNTO.- La importancia y trascendencia a que se refiere el artículo 248 del Código Fiscal de la Federación radica en el asunto en sí mismo considerado y no en la forma en que se resolvió. Ahora bien, de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española, las acepciones gramaticales de importancia y trascendencia son las siguientes: Importancia: Calidad de lo que importa, de lo que es muy conveniente o interesante o de mucha entidad o consecuencia. Trascendencia: Resultado, consecuencia de índole grave o muy importante. Estas acepciones dan como resultado que debe considerarse que se está en presencia de un asunto que reúne los requisitos de importancia y trascendencia en aquel negocio respecto del cual se pueda justificar la necesidad de ser revisado en segunda instancia, mediante razones que no puedan ni podrán formularse en la mayoría de los negocios ni menos en la totalidad de los asuntos, porque de aceptar lo contrario, se trataría de un asunto común y corriente y no de importancia y trascendencia en el sentido que establece la ley.

Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito.

Revisión Fiscal 19/88, Textiles Tepexac S.A., 3 de Noviembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente

Jaime Manuel Marroquin Zaleta. Secretaria: María Guadalupe Herrera Calderón.

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN EL ARTICULO 87 DE LA LEY DE DICHO TRIBUNAL. REQUISITOS DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA, DEBE PRECISARSE QUE ARGUMENTOS JUSTIFICAN EL PRIMERO Y CUAL EL SEGUNDO. – Conforme a lo dispuesto en

el artículo 87 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, cuando el valor del negocio no excede de veinte veces el salario mínimo elevado al año, la autoridad recurrente debe exponer las razones de importancia y trascendencia del asunto, y si, como sucede en la especie, aquélla no precisa qué argumentos aduce para justificar la importancia y cuáles para demostrar la trascendencia del caso, este Tribunal no puede proceder a analizar si se actualizan dichos requisitos ante la falta de claridad en que se incurre, máxime que está impedido para sustituir a la autoridad que interpone el recurso, a efecto de disidir y escoger las razones por la que es importante el negocio y las diversas por las que deba conceptuarse trascendente.

Sexto Tribunal Colegiado en materia Administrativa del primer circuito.

Amparo en revisión 16/88.- Jefe del Departamento del Distrito Federal (Universidad Autónoma

Metropolitana). 16 de Noviembre de 1988.
Unanimidad de votos. Ponente: Luis Tirado Ledesma.
Secretario: César Thomé González.

Es importante aclarar que el artículo 87 de la Ley del Tribunal Contencioso del Distrito Federal a que se refiere la Jurisprudencia anteriormente transcrita, actualmente es el artículo 88 de la referida ley.

4.6 QUEJA POR INCUMPLIMIENTO

El artículo 82 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal señala:

Artículo 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”.

Es por ello que el Autor Jesús González Pérez opina que *“La prestación de Justicia no sería efectiva si el mandato de la sentencia no fuere cumplido. El derecho a la tutela jurisdiccional efectiva –que suelen reconocer todas las constituciones- comporta no sólo el derecho a obtener una sentencia decidiendo si la pretensión está o no fundada, sino que lo en ella resuelto sea llevado a efecto, con o sin la voluntad del obligado. Los Tribunales han de Juzgar y hacer ejecutar lo juzgado.*

La efectividad del mandato puede tener lugar por que la persona obligada cumpla lo mandado voluntariamente, sin oponerse a la decisión judicial. Si la obligada es la administración pública que fue parte en el proceso, viene obligada como tal parte procesal a cumplir los pronunciamientos del fallo. Ahora

bien, la administración pública es algo más que una parte procesal. Los órganos que la integran ejercen una función pública, están investidos de las prerrogativas del poder, integran el poder público para realizar los fines de interés general. De aquí que además de cómo parte procesal, tenga un deber especialmente cualificado.

*Como parte procesal vendrá obligada a cumplir el mandato, dentro de los plazos y los cauces previstos en el ordenamiento jurídico. A tal efecto, es necesario comunicar la sentencia. Pero si como tal parte procesal no realiza el mandato voluntariamente se tienen que poner en marcha los mecanismos que el ordenamiento prevé...”*⁸³ que en este caso se refiere a la queja por Incumplimiento de la sentencia que la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal prevé en su artículo 83.

Ahora bien, el primer requisito para poder interponer la Queja por incumplimiento será que la sentencia de la cual se pide su cumplimiento este firme, es decir que contra ella no cabe impugnación alguna. Es decir una vez que se hayan agotado todos los recursos previstos por la ley (Apelación, Amparo o Revisión), la sentencia estará firme.

Una vez que la sentencia quede firme y que la Autoridad demandada haya sido notificada de ello, ésta deberá cumplir con lo ordenado en la sentencia en el término otorgado para ello, que por lo general es de 25 días, por lo que si la Autoridad demandada no cumple de manera voluntaria en dicho término, será el momento procesal oportuno para que el actor interponga la queja por incumplimiento de la sentencia.

El artículo 83 de la Ley que rige al Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal establece que el actor podrá incurrir en queja ante la Sala respectiva, en caso de incumplimiento de la sentencia, estableciendo los siguientes pasos:

⁸³ González Pérez Jesús, op.cit., pp. 315-316.

1.- Se dará vista a la Autoridad responsable por el término de cinco días para que manifieste lo que a su derecho convenga. Es decir en dicho término la Autoridad demandada deberá manifestar el cumplimiento que ha dado a la sentencia de referencia.

En el caso que nos ocupa, es decir en el caso de los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Autoridad demandada Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal o Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal, en ese término de cinco días no cumplen con lo ordenado en la sentencia, o bien, cumplen parcialmente.

La Autoridad demandada Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal o Consejo de Honor y Justicia del Distrito Federal cumple parcialmente en los casos en que la sentencia les ordena dictar una nueva resolución en la que se restituya al actor en el goce de los derechos que le fueron indebidamente afectados o desconocidos, es decir dictan una resolución en la que dejen sin efecto la resolución que fue impugnada a través del Juicio de nulidad y además deben ordenar se restituya al servidor público en el goce de los derechos que le fueron afectados, que en el caso que nos ocupa, por ejemplo sería: a) ordenar se le pague al servidor público los salarios que dejó de percibir como consecuencia de la suspensión, b) ordenar se reinstale al servidor público en el puesto que venía ocupando antes de la ejecución de la resolución impugnada y, además ordenar se paguen los salarios que dejó de percibir, en los casos de destitución. En este último supuesto la Autoridad demandada si cumple en reinstalar al servidor público.

Sin embargo, en el pago de los salarios que dejaron de percibir los servidores públicos ya sea por destitución o por suspensión, a pesar de que en la resolución dictada en cumplimiento por la autoridad demandada Contraloría

Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal o Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal se ordena el pago de los salarios que han dejado de percibir los servidores públicos, éstos no son cubiertos, por lo que hay un cumplimiento parcial por parte de la Autoridad demandada.

2.- 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.

Es decir, una vez transcurrido el término de cinco días que se le otorgó a la autoridad demandada Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal o Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal para que manifieste el cumplimiento que ha dado a la sentencia, la Sala del Tribunal resolverá la Queja, señalando si la Autoridad ha dado cumplimiento o no a la sentencia de la cual se esta solicitando su cumplimiento. En el supuesto de que la Autoridad no haya cumplido con la sentencia, la requerirá que la cumpla y para ello le otorgará un término de otros cinco días, sin embargo en dicha sentencia se va a amonestar a la Autoridad demandada y se le va a prevenir para en caso de renuencia se le impondrá una multa de 50 a 180 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal.

A continuación un ejemplo de una Resolución de Queja dictada por una Sala del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal.



TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO
FEDERAL

JUICIO NÚMERO II-6195/01

SEGUNDA SALA ORDINARIA

ACTOR: JOSÉ LÓPEZ MEDINA

AUTORIDADES DEMANDADAS: PROCURADOR
GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL
Y CONTRALOR INTERNO EN LA PROCURADURÍA
GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

MAGISTRADA INSTRUCTORA: LIC. MARÍA
MARTHA ARTEAGA MANRIQUE

SECRETARIO DE ACUERDOS: LIC. RAMÓN
LOAEZA SALMERÓN

RESOLUCIÓN DE QUEJA

México, Distrito Federal a veintinueve de octubre de dos mil cuatro.-
VISTA para resolver en definitiva la queja promovida por **JOSÉ
LÓPEZ MEDINA**, por incumplimiento de la sentencia existente en
autos, y:-----

RESULTANDO

1.- Que por escrito presentado ante este Tribunal el treinta de agosto
de dos mil uno, **JOSÉ LÓPEZ MEDINA**, por su propio derecho,
presentó demanda en contra de la resolución de fecha veintitrés de
mayo de dos mil uno, dictada en el expediente A/AE/0246/OCT-2000,
PA/0059/FEB-2001 y su notificación efectuada el diez de agosto de
dos mil uno. -----

2.- Agotado el procedimiento, el veintidós de febrero de dos mil dos,
esta Segunda Sala Ordinaria emitió sentencia en la que sobreseyó el
juicio respecto al Procurador General de Justicia del Distrito Federal y
declarándose la nulidad de la resolución impugnada para que se
dejara sin efecto alguno y emitir una nueva resolución fundada y
motivada en que se valoraran las pruebas precisadas en el
considerando tercero de la sentencia. -----

3.- El Contralor Interno interpuso recurso de apelación en contra de la
sentencia emitida en esta Sala, el que fue resuelto mediante sesión



TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO
FEDERAL

JUICIO NÚMERO II-6195/01

plenaria del dieciséis de mayo de dos mil tres en el expediente 3735/2002, declarándose fundado el único agravio y suficiente para revocar el fallo, declarándose la nulidad lisa y llana de la resolución a debate, debiendo la autoridad pagar los salarios que dejó de percibir la parte actora con motivo de la suspensión de que fue objeto, lo que debió efectuarse en un plazo de veinticinco días hábiles. -----

4.- El Contralor Interno demandado interpuso el recurso de revisión que consideró pertinente, al que se le asignó el número R.C.A. 66/2003, resuelto en sesión de doce de diciembre de dos mil tres por los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del primer Circuito, quienes desecharon el medio de defensa y por lo tanto, quedó firme el fallo recurrido. -----

5.- El treinta de junio de dos mil cuatro se recibió el escrito visible a fojas ciento cincuenta y tres y ciento cincuenta y cuatro de autos, firmado por el actor, quien promovió Queja porque desde su perspectiva no se ha cumplido de modo alguno con la sentencia dictada por la Sala Superior, medio de impugnación del cual se dio vista a la responsable para que manifestara lo que a su derecho conviene, la que fue desahogada en tiempo y forma el diecisiete de agosto de dos mil cuatro, siendo procedente emitir la resolución que en derecho corresponde, y -----

CONSIDERANDO

I.- Que el objeto de la presente resolución radica en determinar si la autoridad responsable, cumplió o no con la sentencia emitida por esta Segunda Sala Ordinaria. -----

II.- Que una vez revisadas las constancias existentes en autos, se obtiene que la autoridad responsable estaba obligada a: -----

a) Dejar insubsistente la resolución impugnada de fecha veintitrés de mayo de dos mil uno, al haberse declarado la nulidad lisa y llana; y -----



TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO
FEDERAL

b) Pagar al actor los salarios que indebidamente dejó de percibir, lo que debió efectuar en un término de veinticinco días hábiles; -----

III.- Que con motivo de la sentencia emitida por esta Sala, la enjuiciada acreditó ante esta juzgadora haber dejado insubsistente la resolución impugnada, mediante acuerdo de veintinueve de marzo del año dos mil cuatro, determinando en su segundo punto de acuerdo, visible en copia certificada a foja doscientos veintidós de autos, lo siguiente: -----

"SEGUNDO.- En cumplimiento a la sentencia de mérito, **se deja insubsistente la resolución de fecha veintitrés de mayo de dos mil uno...**"

Como podemos percatarnos, es indudable que la responsable dejó insubsistente la resolución impugnada en el presente juicio, con lo cual dio cumplimiento a la primera parte de la sentencia, por lo que procedemos a analizar si se dio cumplimiento a la segunda parte de la ejecutoria, esto es, a verificar si se restituyó a la demandante en el goce de sus derechos indebidamente afectados, esto es, si se le pagaron los salarios que dejó de percibir. -----

A este respecto, afirma la autoridad responsable, que el pago debe efectuarlo la Dirección General de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en términos de los artículos 70 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y 69 fracción VIII del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, por lo que desde su perspectiva, ya ha cumplido en su totalidad la sentencia, remitiendo el oficio original de fecha treinta de abril de dos mil cuatro, firmado por el Director General de Recursos Humanos, dirigido al Director General de Programación, Organización y Presupuesto, a quien se le pide que elabore con carácter de urgente un cheque a nombre del actor por la cantidad de cuarenta y cinco mil quinientos dos pesos 66/100 en moneda nacional, documento que obra a foja ciento sesenta y ocho de autos, y que se valora conforme al numeral 80 fracción I de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, creando convicción en los



TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO
FEDERAL

JUICIO NÚMERO II-6195/01

suscritos en el sentido de que la autoridad enjuiciada ha cumplido parcialmente la sentencia, en razón de haber iniciado los trámites tendientes a otorgar el pago de salarios caídos que dejó de percibir la actora, por la cantidad de cuarenta y cinco mil quinientos dos pesos 66/100 en moneda nacional, así como lo concerniente a profesionalización y disponibilidad, con cargo a la partida 1316, salarios caídos, código identificador 11, tipo de pago 12. -----

No obstante lo anterior, la demandada no acreditó al desahogar la vista concedida, haber pagado de modo alguno a la parte actora las percepciones que dejó de percibir durante el tiempo que dejó de laborar en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, esto es, con el oficio antes descrito, sólo se concluye que la autoridad ha realizado actos tendientes a realizar el cumplimiento de la sentencia emitida en este Tribunal, pero no se le han restituidos los derechos que indebidamente se le afectaron y desconocieron, al no habérsele pagado hasta la fecha, lo que propicia que no se haya cumplido el contenido del artículo 82 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y por lo tanto, la queja interpuesta por la promovente es fundada, por lo que en estricto apego al artículo 83, segundo párrafo de la Ley que rige a este Tribunal, se amonesta a la Contralora Interna en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y se le requiere que en un término de cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación de la presente resolución, dé cumplimiento total a la sentencia de referencia. -----

Se apercibe a la Contralora Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que en caso de incumplimiento a la presente resolución, se le impondrá una multa equivalente a cincuenta días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, con fundamento en el artículo 83, párrafo segundo de la Ley que rige a este órgano jurisdiccional, pudiendo reiterarse cuantas veces sea necesario y remitirse los autos a la Sala Superior de este Tribunal a efecto de dar vista al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en su carácter de superior jerárquico. -----



TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO
FEDERAL

JUICIO NÚMERO II-6195/01

Sirve de apoyo para llegar a esta determinación, el contenido de la jurisprudencia 2a./J. 9/2001, sustentada por los Ministros integrantes de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página trescientos sesenta y seis, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que a continuación se transcribe para pronta referencia: -----

CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIAS DE AMPARO. PRINCIPIOS QUE HA ESTABLECIDO LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN RELACIÓN CON LOS TRÁMITES, DETERMINACIONES Y MEDIOS PROCEDENTES DE DEFENSA.

Del contenido de las jurisprudencias y tesis aisladas que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido con relación al sistema legal sobre el cumplimiento de las sentencias de amparo, derivan los siguientes principios: 1. **Cuando causa ejecutoria una sentencia de amparo la autoridad judicial correspondiente debe vigilar su cumplimiento, sin que pueda acordar el archivo del expediente, mientras aquél no ocurra.** 2. En tanto no se cumpla con la sentencia de amparo **debe requerir a la autoridad o autoridades responsables, a fin de que realicen los actos necesarios para ello.** 3. **Si no se logra el cumplimiento tendrá que acudir al superior o superiores, a fin de que intervengan para lograrlo.** 4. Si no se consigue, de oficio o a instancia de parte, deberá abrir el incidente de inexecución de sentencia, acordando que, en virtud de no haberse cumplido con la sentencia que otorgó la protección constitucional, se remita el asunto a la Suprema Corte, para los efectos previstos en la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Federal, a saber: que cese en sus funciones a la autoridad contumaz y se le consigne penalmente ante el Juez de Distrito que corresponda. 5. Si durante el trámite ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la responsable demuestra el cumplimiento, se declarará sin materia el incidente. 6. Si la responsable no demuestra haber cumplido, el Pleno del más Alto Tribunal emitirá resolución en términos de lo dispuesto en la fracción XVI del artículo 107 constitucional, en relación con el funcionario o funcionarios que desataron la sentencia de amparo. 7. En la hipótesis de que ante una sentencia ejecutoria que otorgó el amparo y, en su caso, ante las gestiones de la autoridad judicial federal correspondiente, para lograr su cumplimiento, la autoridad o autoridades responsables comuniquen que acataron la sentencia, el Juez de Distrito, el Magistrado del Tribunal Unitario de Circuito o el presidente del Tribunal Colegiado de Circuito, según corresponda, deberán dictar un acuerdo dando vista al quejoso con ese informe, apercibiéndolo de que, de no desahogarlo dentro de un determinado plazo, se resolverá si se dio o no el cumplimiento al fallo protector, con apoyo en el referido



TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO
FEDERAL

JUICIO NÚMERO II-6195/01

informe y con los demás elementos con los que se cuente. 8. Vencido el plazo otorgado, en el supuesto de que no se haya desahogado la vista, el Juez de Distrito, el Tribunal Unitario de Circuito o el Tribunal Colegiado de Circuito, dictarán un acuerdo, debidamente fundado y motivado, en el que decidan si la sentencia de amparo fue cumplida o no. 9. En el caso de que la determinación sea en el sentido de que no se ha cumplido la sentencia, remitirán el asunto a la Suprema Corte, siguiéndose las reglas previstas en los puntos 4 a 6 anteriores. 10. Por el contrario, si resuelven que la sentencia de amparo se cumplió, deberán ordenar la notificación personal al quejoso del acuerdo respectivo, a fin de que esté en aptitud de hacer valer el medio de defensa procedente. 11. Para efectos del inciso 8, el juzgador de amparo se limitará, exclusivamente, a verificar si se cumplió o no la ejecutoria (inclusive si sólo fue el núcleo esencial del amparo), cotejando dicha ejecutoria con el acto de la responsable, pero absteniéndose de hacer pronunciamiento sobre cualquiera otra cuestión ajena. 12. Ante la determinación del Juez de Distrito, del Tribunal Unitario de Circuito o del Tribunal Colegiado de Circuito, correspondientes, podrán presentarse para el quejoso cuatro diferentes situaciones, respecto de las cuales estará en aptitud de hacer valer diferentes medios de defensa, en caso de que no esté de acuerdo con el pronunciamiento de cumplimiento: A. Que estime que no se dio en absoluto el cumplimiento, en cuyo caso procederá la inconformidad prevista en el artículo 105 de la Ley de Amparo, la que se interpondrá ante la Suprema Corte de Justicia, impugnándose, obviamente, el acuerdo del Juez o del tribunal que tuvo por cumplida la sentencia; B. Que considere que si bien se dio el cumplimiento, éste fue con exceso o defecto, procediendo el recurso de queja ante la autoridad jurisdiccional que corresponda; C. Que estime que habiéndose otorgado un amparo para efectos, que dejó plenitud de jurisdicción al órgano jurisdiccional responsable o dejó a la autoridad administrativa responsable, en aptitud de emitir una nueva resolución, subsanando las irregularidades procesales o formales que dieron lugar a la protección constitucional, al emitirse la nueva resolución se trató de un acto nuevo, procederá el amparo, en relación con lo que resulte ajeno a la sentencia cumplimentada; D. Que llegue a la conclusión de que no obstante que se dio el cumplimiento, formalmente, al emitirse una nueva resolución ésta fue esencialmente idéntica al acto reclamado en el juicio de amparo en el que se pronunció la sentencia que se pretendió cumplimentar; en este supuesto podrá promover el incidente de repetición del acto reclamado. 13. Si lo que se interpone es la inconformidad y ésta resulta procedente se estará en las mismas condiciones especificadas en los puntos 5 y 6 mencionados. 14. Si después de haber causado ejecutoria una sentencia que concede el amparo e, incluso, después de haberse cumplido, el quejoso estima que las autoridades responsables realizaron un nuevo acto en el que incurrieron en



TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO
FEDERAL

JUICIO NÚMERO II-6195/01

repetición del reclamado, procederá plantear ante el órgano jurisdiccional competente que corresponda el incidente respectivo, siguiéndose idéntico trámite al señalado en los puntos 4 a 6 anteriores, relativos al incidente de inejecución de sentencia.

Varios 3/2001-SS. Relativo a la solicitud de aclaración de jurisprudencia formulada por el Presidente del Tercer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 28 de septiembre de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

Tesis de jurisprudencia 9/2001. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del cinco de octubre de dos mil uno.

Nota: En términos de la resolución de veintiocho de septiembre de dos mil uno, pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el expediente varios 3/2001-SS, relativo a la aclaración de la tesis jurisprudencial 2a./J. 9/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIII, febrero de 2001, página 203, se publica nuevamente la jurisprudencia citada.

Por lo anterior, es indudable que la autoridad demandada, aunque no sea quien posea las atribuciones tendientes a pagar al actor, lo cierto es que debe realizar todos y cada uno de los actos que sean necesarios, con el objeto de que la Dirección General de Recursos Humanos efectúe el pago que se ordenó por la Sala Superior en la resolución de dieciséis de mayo de dos mil tres, por lo que se reitera que no ha lugar a tener por cumplida la sentencia ejecutoria existente en autos. -----

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 1, 23, fracción VIII y 83 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se: -----

RESUELVE:

PRIMERO.- Resulta parcialmente fundada la queja interpuesta por **JOSÉ LÓPEZ MEDINA.** -----



TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO
FEDERAL

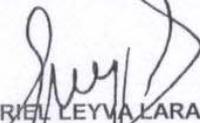
JUICIO NÚMERO II-6195/01

SEGUNDO.- Queda obligada la Contralora Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, a cumplir en sus términos con la sentencia ejecutoria existente en este juicio, realizando los trámites que sean necesarios a efecto de que se paguen los salarios que dejó de percibir el actor. -----

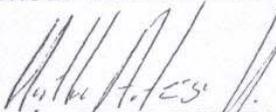
TERCERO.- NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE; y en su oportunidad archívese este asunto como concluido. -----

Así lo resolvieron y firman los CC. Magistrados Integrantes de la Segunda Sala Ordinaria, Licenciados **GABRIEL LEYVA LARA**, Presidente designado mediante sesión plenaria del cinco de enero de dos mil tres, **MARÍA MARTHA ARTEAGA MANRIQUE**, Instructora y **FRANCISCO PONCE GÓMEZ**, ante el C. Secretario de Acuerdos, Licenciado **RAMÓN LOAEZA SALMERÓN**, que da fe. -----

MAGISTRADO PRESIDENTE


LIC. GABRIEL LEYVA LARA

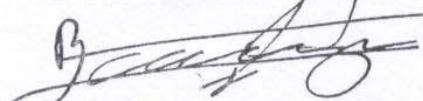
MAGISTRADA INSTRUCTORA


LIC. MARÍA MARTHA ARTEAGA
MANRIQUE

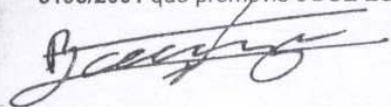
MAGISTRADO INTEGRANTE


LIC. FRANCISCO PONCE GÓMEZ

SECRETARIO DE ACUERDOS


LIC. RAMÓN LOAEZA SALMERÓN

El Secretario de Acuerdos adscrito a la Ponencia Cinco de la Segunda Sala Ordinaria del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Licenciado **Ramón Loaeza Salmerón**, **CERTIFICA:** Que la presente foja es parte integrante de la **RESOLUCIÓN A LA QUEJA** emitida en el juicio II-6195/2001 que promovió **JOSÉ LÓPEZ MEDINA**. Doy fe. -----



Una vez que haya sido notificada a la Autoridad demandada la resolución de la queja, cuenta con un término de cinco días para dar cabal cumplimiento a la sentencia, transcurrido dicho término, si la autoridad demandada Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal o Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal no ha dado cumplimiento a la sentencia, la parte actora podrá solicitar se haga efectivo el apercibimiento decretado en la sentencia que resuelve la queja, es decir se le aperciba para que en caso de renuencia a cumplir con la sentencia se le aplicará una multa, otorgándole para ello el término de cinco días.

Transcurrido dicho término sin que la autoridad demandada cumpla, se le hará efectivo el apercibimiento decretado, es decir se le aplicará la multa que podrá ser de 50 a 180 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal. Asimismo se requerirá nuevamente a la autoridad demandada para que de cumplimiento a la sentencia de referencia, apercibida que de continuar con su actitud omisa se turnarán los autos a la Sala Superior del Tribunal, para que se le requiera a través de su superior jerárquico.

Sin embargo, toda vez que ya se le hizo efectivo el apercibimiento de la multa a la Autoridad demandada Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal o Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal (por conducto de su titular), ésta promueve un Amparo Indirecto ante un Juzgado de Distrito en materia Administrativa en contra del auto dictado por la Sala del Tribunal que ordena se le haga efectivo el apercibimiento consistente en una multa.

Generalmente el Amparo interpuesto por la autoridad demandada Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal o Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal (por conducto de su titular) se resuelve amparando y protegiendo a la Autoridad

demandada ya que se acredita que efectivamente la Autoridad demandada cumplió con la sentencia dictada en el Juicio contencioso administrativo, toda vez que al dictar la resolución en cumplimiento a la sentencia de referencia, dejó insubsistente la resolución cuya nulidad se demandó mediante el Juicio de Nulidad ante el Tribunal Contencioso, además de que en dicha resolución se ordenó girar los oficios correspondientes para que se efectuara el pago de los salarios que dejaron de percibir los Servidores Públicos, que en este caso por tratarse de Servidores Públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, corresponde efectuar dicho pago al Oficial Mayor y al Director de Recursos Humanos ambos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Lo anterior, en virtud de que de acuerdo con el artículo 67 fracciones III, X, XI y XII del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal corresponde al Oficial Mayor de dicha dependencia, establecer las normas para la administración de los recursos financieros de la Procuraduría, someter a consideración del Procurador el anteproyecto de presupuesto anual de la Procuraduría y acordar la liquidación y pago de cualquier renumeración al personal de la Procuraduría.

De igual forma, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 69 fracción VIII del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal corresponderá al Director de Recursos Humanos de dicha dependencia, efectuar la tramitación de pago de salarios caídos y otras prestaciones que ordene la autoridad judicial competente.

Asimismo en la sentencia del Amparo se señala que no es atribución de la Autoridad demandada Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal o Consejo de Honor y Justicia de la Policía Judicial del Distrito Federal hacer el pago de los salarios que dejó de percibir el servidor público ya que tal obligación corresponde a la dependencia a

la que se encuentra adscrito el servidor público de conformidad a lo dispuesto por el artículo 70 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que señala:

Artículo 70.- "... Las resoluciones anulatorias firmes dictadas por este Tribunal, tendrán el efecto de que la dependencia o entidad en la que el Servidor Público preste o haya prestado sus servicios, lo restituya en el goce de los derechos de que hubiese sido privado por la ejecución de las sanciones anulatorias..."

Al respecto es aplicable la siguiente Jurisprudencia

SERVIDORES PUBLICOS. LA RESTITUCIÓN DE LA TOTALIDAD DE LOS DERECHOS DE QUE HUBIERAN SIDO PRIVADOS CON MOTIVO DE UNA RESOLUCIÓN SANCIONADORA DICTADA CON FUNDAMENTO EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS, QUE SEA ANULADA POR SENTENCIA FIRME DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDE INTEGRAMENTE A LA DEPENDENCIA O ENTIDAD A LA QUE PRESTABAN SUS SERVICIOS. Establece el artículo 70 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de Julio de mil novecientos noventa y dos, que las sentencias firmes del Tribunal Fiscal de la Federación que anulen las resoluciones sancionadoras dictadas con fundamento en dicha ley, "tendrán el efecto de que la dependencia o entidad

en la que el servidor público preste o haya prestado sus servicios, lo restituya en el goce de los derechos de que hubiese sido privado por la ejecución de las sanciones anuladas”. Este artículo no hace distinción alguna respecto de los derechos que debe restituir al servidor público la dependencia o entidad en la que preste o haya prestado sus servicios cuando se declare la nulidad de la resolución sancionadora, por lo que aquélla debe restituirlo en la totalidad de los derechos aludidos, incluidos los de carácter laboral, entre ellos, el de la reinstalación, el del pago de los salarios caídos cuando proceda o el de cualquier otra prestación o derecho que hubiera perdido el servidor público. Al artículo 70 citado no es aplicable el criterio contenido en la jurisprudencia 6/92 de la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte con el rubro “ Destitución de los trabajadores de Organismos Descentralizados por orden de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, ésta debe pagar los salarios caídos cuando es anulada la orden.” , en la que se sostiene que tratándose de los trabajadores mencionados al patrón corresponde sólo reinstalarlos, mientras que a la secretaría mencionada toca cubrir los salarios caídos porque aquél no actúo por voluntad propia sino acatando la orden de la secretaría, en virtud de que la jurisprudencia de referencia se estableció al interpretar el artículo 70 antes de su reforma, mismo que no precisaba a quien correspondía restituir al servidor público en el goce de sus derechos en el supuesto aludido.

Contradicción de tesis 81/97. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo del Sexto Circuito y Primero del Décimo Noveno Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito. 22 de Mayo de 1998. Cinco votos. Ponente Mariano Azuela Guitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

Tesis de Jurisprudencia 51/98. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión pública del veintidós de mayo de mil novecientos noventa y ocho.”

Ahora bien, como se desprende del artículo 70 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, corresponderá restituir a los servidores públicos en el goce de los derechos de que hubiesen sido privados como consecuencia de la resolución impugnada mediante el Juicio de Nulidad, a la dependencia o entidad en la que el servidor público preste o haya prestado sus servicios, lo que significa que por tratarse de servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal corresponderá como ya se mencionó al Oficial Mayor y Director de Recursos Humanos ambos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, por lo que ahora es momento de requerir a éstas Autoridades el cumplimiento de la sentencia materia de la queja, que en el caso concreto se les va a requerir que realicen el pago de las percepciones que dejó de percibir el servidor público, previniéndolas para en caso de incumplimiento en términos del artículo 83 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es decir con una multa que va de los 50 a 180 días de salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal.

A continuación un ejemplo de un Acuerdo dictado por una Sala del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en cumplimiento a una Ejecutoria de Amparo:



TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO
FEDERAL

SEGUNDA SALA ORDINARIA
PONENCIA CINCO
JUICIO DE NULIDAD: II-6195/2001
ACTOR: JOSÉ LÓPEZ MEDINA

CUMPLIMIENTO DE EJECUTORIA

México, Distrito Federal, a veintiuno de octubre de dos mil cinco.-
Visto de autos que la resolución dictada por la Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, en fecha treinta de agosto de dos mil cinco, ha quedado firme, y tomando en consideración que en ésta se determinó que la Contralora Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, cumplió con la sentencia dictada en el juicio contencioso administrativo habida cuenta que mediante acuerdo de veintinueve de marzo de dos mil cuatro, dejó insubsistente la resolución cuya nulidad se demandó, es decir, la de veintitrés de mayo de dos mil uno, dictada en el expediente Q/AE/0246/OCT-2000 además de que giró oficios al oficial Mayor y Director General de Recursos Humanos de la Procuraduría General de la República para hacer de su conocimiento el acuerdo de referencia y a efecto de que estos procedieran en términos del artículo 70 de la ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por lo que la multa impuesta a la peticionaria de garantías, autoridad demandada en el juicio de nulidad que nos ocupa, deviene de ilegal, en atención a que la conducta de la Contralora Interna en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, no se adecuó a la hipótesis prevista en el artículo 83 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, así mismo porque dentro de sus atribuciones no corresponde el pago de los salarios caídos a José López Medina, por lo que no puede restituir al servidor público sancionado en el goce de sus derechos, ya que tal obligación corresponde a la dependencia a que se encontraba adscrito, de conformidad con el artículo 70 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos; en tal virtud, se procede a dar cumplimiento en los siguientes términos:-----

En cumplimiento a la sentencia de mérito se deja sin efectos el acuerdo de once de febrero de dos mil cinco, mediante el cual se le impuso a la C. Contralora Interna de la Procuraduría General de



TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO
FEDERAL

Justicia del Distrito Federal, Elba Triana Gómez, multa por cincuenta días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, emitiéndose uno nuevo en los siguientes términos: - - - - -

Agréguese a sus autos el escrito firmado por la parte actora, presentado ante la Oficialía de Partes de este Tribunal el diez de febrero de dos mil cinco, mediante el cual manifiesta que la autoridad demandada no se ha pronunciado respecto al cumplimiento de la sentencia dictada en presente juicio. Al respecto se acuerda: - - - - -

Una vez revisadas las constancias existentes en autos; se obtiene que la C. Contralora Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal estaba obligada a dejar insubsistente la resolución impugnada de fecha veintitrés de mayo de dos mil uno, al haberse declarado la nulidad lisa y llana. - - - - -

Que con motivo de la sentencia emitida por esta Sala, la enjuiciada acreditó ante esta juzgadora haber dejado insubsistente la resolución impugnada, mediante acuerdo de veintinueve de marzo del año dos mil cuatro, el cual obra en copia certificada a fojas ciento sesenta y tres de autos, determinando en su segundo punto, lo siguiente: - - - - -

"SEGUNDO.- En cumplimiento a la sentencia de mérito, **se deja insubsistente la resolución** de fecha **veintitrés de mayo de dos mil uno**, emitida dentro del expediente Q/AE/0246/OCT-2000 PA/0059/FEB-2001, a través de la cual se le impuso al ciudadano **JOSE LOPEZ MEDINA**, una sanción administrativa consistente en una **SUSPENSION** en suelo, cargo y funciones por un término de **sesenta días**, por la comisión de la responsabilidad administrativa que cometió en su calidad de Agente del Ministerio Público."

Como podemos percatarnos, es indudable que la responsable dejó insubsistente la resolución impugnada en el presente juicio, así mismo en el segundo punto del acuerdo determinó que: - - - - -

"TERCERO.- Gírense los oficios de estilo al Oficial Mayor y al Director General de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del distrito Federal, para hacerles del conocimiento el presente Acuerdo y para que en el ámbito de su competencia procedan en los términos que establece el artículo 70 de la ley Federal de Responsabilidades de los



TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO
FEDERAL

Servidores Públicos, esto es en el sentido de que se restituya al servidor público citado, en el goce de las percepciones que dejó de recibir con motivo del procedimiento que ha quedado anotado.”

De lo anterior se advierte que al girar los oficios al Oficial Mayor y al Director General de recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal para hacer del conocimiento el acuerdo de veintinueve de marzo de dos mil cuatro para efecto de éstos procedan en términos del artículo 70 de la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores Públicos, es evidente que al realizar los tramites necesarios a efecto de realizar los pagos de las percepciones que dejó de percibir el ahora actor, es claro que la autoridad demandada ha dado debido cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala, por tanto, tal como lo señala la Contralora Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal corresponde a la esfera de competencia del Oficial Mayor y Director Director General de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia, restituir el goce de los derechos indebidamente transgredidos en términos del artículo 70 de la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores Públicos, aunque no hayan tenido el carácter de responsables en el juicio de nulidad que nos ocupa, por lo que se debe requerir a las referidas autoridades, a efecto de que le paguen al C. José López Medina, los salarios correspondientes, lo anterior en virtud de existir unidad de la administración pública, por lo que se colige que las autoridades ya sean ordenadoras o ejecutoras, cada una en el ámbito de sus respectivas atribuciones, deben intervenir a fin de lograr que se cumpla con lo ordenado en la sentencia dictada en el juicio que nos ocupa.- Sirve de apoyo a lo anterior, los siguientes criterios, emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación: - - - - -

Tesis aislada
Materia(s): Común
Novena Época
Instancia: Primera Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: XIX, Febrero de 2004
Tesis: 1a. I/2004
Página: 83 "

**AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO
RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A
REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL**



TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO
FEDERAL

EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO.

Aun cuando las autoridades no hayan sido designadas como responsables en el juicio de garantías, pero en razón de sus funciones deban tener intervención en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, están obligadas a realizar, dentro de los límites de su competencia, todos los actos necesarios para el acatamiento íntegro y fiel de dicha sentencia protectora, y para que logre vigencia real y eficacia práctica.

Incidente de inejecución 410/98. 11 de junio de 2003. Cinco votos. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Eligio Nicolás Lerma Moreno.

Tesis aislada

Materia(s): Administrativa

Séptima Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: 127-132 Sexta Parte

Tesis:

Página: 60

Genealogía: Informe 1979, Tercera Parte, Tribunales Colegiados de Circuito, tesis 9, página 36.

EJECUCION DE SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL. A ELLA ESTAN OBLIGADAS TODAS LAS AUTORIDADES AUN CUANDO NO HAYAN INTERVENIDO EN EL JUICIO DE NULIDAD.

Es principio generalmente aceptado en materia administrativa, que en la ejecución de una sentencia no solamente deben intervenir las autoridades que directamente tienen conocimiento del asunto, sino también aquéllas que por razón de sus funciones deban intervenir en esa ejecución, por lo que se entiende que aplicando tal principio, las resoluciones del Tribunal Fiscal de la Federación también deben ser inmediatamente cumplidas por toda autoridad que tenga conocimiento de ellas y que por razón de sus funciones deba intervenir en su ejecución, pues no solamente la autoridad que haya fijado con el carácter de demandada en el juicio de nulidad respectivo está obligada a cumplir la sentencia fiscal sino cualquiera otra autoridad que por sus funciones tenga que intervenir en la ejecución de ese fallo, como lo es el caso de las responsables en el juicio de garantías, de acuerdo con el artículo 204 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 684/79. Juan Martínez Lozano. 25 de octubre de 1979. Unanimidad de votos. Ponente: Abelardo Vásquez Cruz. Secretario: Maximiliano Toral Pérez.



TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO
FEDERAL

Tesis aislada
Materia(s): Común
Octava Época
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo: XV-II, Febrero de 1995
Tesis: II.1o.P.A.153 K
Página: 554

SENTENCIAS DE AMPARO. ESTAN OBLIGADAS A SU CUMPLIMIENTO. TODAS LAS AUTORIDADES QUE DEBAN INTERVENIR EN SU EJECUCION, AUN CUANDO NO HAYAN INTERVENIDO EN EL AMPARO.

El hecho de que alguna autoridad no haya sido señalada como parte en el juicio de amparo, no implica que no esté obligada a cumplir con el fallo protector, por el contrario, a su cumplimiento se obligan todas aquellas autoridades que por razón de sus funciones deban intervenir en su ejecución.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Reclamación 15/94. Arturo Garduño Pérez. 5 de enero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Darío Carlos Contreras Reyes. Secretaria: Silvia Ivonne Solís Hernández.

En tal virtud **SE LE REQUIERE** al **OFICIAL MAYOR Y DIRECTOR GENERAL DE RECURSOS HUMANOS DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL**, para que en el término de **CINCO DÍAS HÁBILES** acredite con documento idóneo haber pagado a la parte actora las percepciones que dejó de percibir; **PREVINIÉNDOLAS** de conformidad con lo establecido en el artículo 83, párrafo segundo de la Ley de este Tribunal, para que en caso de renuencia, se le impondrá una primera multa equivalente a **CINCUENTA DÍAS DE SALARIO MÍNIMO DIARIO GENERAL VIGENTE EN EL DISTRITO FEDERAL**, sin perjuicio de que si dichas autoridades persisten en su actitud de incumplimiento, a instancia de esta Sala del conocimiento se solicitará a la H. Sala Superior de este Tribunal, dé cuenta de su desacató al C. JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, como superior jerárquico de dicho funcionario responsable, de conformidad con lo dispuesto por el párrafo tercero del ya invocado numeral 83 del ordenamiento legal en cita.-Por oficio remítase a la C. Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, copia autorizada de la presente, como constancia



TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO
FEDERAL

del cumplimiento a la resolución emitida en el juicio de amparo número 483/2005, con fecha treinta de agosto de dos mil cinco.- **CUMPLASE Y NOTIFIQUESE PERSONALMENTE.**- Así lo proveyeron y firman los CC. Magistrados Integrantes de la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Licenciados: GABRIEL LEYVA LARA, Presidente; MARTHA ARTEAGA MANRIQUE, Instructora en el presente juicio, y FRANCISCO PONCE GÓMEZ, ante la Secretaria de Acuerdos Licenciada Laura García Bautista, que da fe.

[Handwritten signatures and initials]

Las Autoridades Oficial Mayor y Director de Recursos Humanos ambos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en desahogo al requerimiento efectuado por la Sala del Tribunal, generalmente manifiestan que ya fue solicitado a la Dirección General de Programación y Presupuesto la elaboración del cheque a nombre del servidor público (actor), sin embargo el presupuesto otorgado a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal ya se encuentra agotado existiendo imposibilidad para pagar, pero además manifiestan que ello no significa una negativa a cumplir con la resolución materia de la queja.

Ahora bien, con respecto a dichas autoridades se aplicará el mismo procedimiento de requerimientos y aplicación de multas, en caso de incumplimiento de la sentencia.

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

Como tercer paso para lograr el cumplimiento de la sentencia, el artículo 83 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal prevé remitir la queja a la Sala Superior de dicho Tribunal para que resuelva solicitar al Jefe de Gobierno del Distrito Federal como superior jerárquico, obligue a la Autoridad demandada para que de cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal en un plazo de cinco días, sin embargo a pesar de que el superior jerárquico (Jefe de Gobierno del Distrito Federal) solita a la autoridad demandada para que cumpla con la sentencia de merito, no es eficaz, ya que la Autoridad demandada a pesar del requerimiento de su superior insiste en señalar que por el momento no hay

presupuesto para cubrir el pago de las percepciones que dejó de percibir el servidor público.

En virtud de lo anterior, se puede observar que los medios coactivos que prevé el artículo 83 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal son ineficaces, ya que la Autoridad demandada no cumple con la sentencia dictada por la Sala del Tribunal, o bien cumple parcialmente, ya que cuando el cumplimiento se trata del pago de ciertas cantidades, el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal no cuenta con los mecanismos necesarios o medios coactivos eficaces para hacer cumplir sus sentencias.

Motivo por el cual en mi opinión y tomando en consideración la investigación realizada en la presente tesis, así en los casos prácticos utilizados como ejemplo para el presente estudio, considero que es necesario ampliar las facultades (medios coactivos eficaces) del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal para hacer cumplir las sentencias que dicta, ya que como se ha explicado en capítulos anteriores en el caso particular de responsabilidad de los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, es difícil lograr que se cumplan íntegramente las sentencias que dicta el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito en los términos y plazos previstos por la ley, ya que los medios coactivos previstos por el artículo 83 de la Ley que lo rige, son ineficaces, incumpléndose de ésta manera con la garantía consagrada en el párrafo tercero del artículo 17 Constitucional Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que las leyes establecerán los medios necesarios para que se garantice la plena ejecución de sus resoluciones.

Como se ha demostrado a lo largo del presente trabajo los medios coactivos que establece el artículo 83 de la Ley del Tribunal Contencioso del Distrito Federal para efecto del cumplimiento de las sentencias son ineficaces ya que ocasionan que el Juicio se haga interminable, pues al no

contar la referida ley con medios coactivos realmente efectivos para hacer cumplir las sentencias, tanto la autoridad demandada como aquéllas autoridades que están obligadas a cumplir con la sentencia (en el caso que nos ocupa de los servidores públicos, sería el Oficial Mayor y el Director de Recursos Humanos ambos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal), incumple ya que las multas por lo general no les son cobradas por tratarse de Autoridades del propio Gobierno del Distrito Federal, y en cuanto a la petición a través de su Superior Jerárquico, resulta totalmente ineficaz ya que a pesar del requerimiento que éste les haga, las autoridades demandadas no cumplen.

En virtud de lo anterior, en mi opinión considero que es necesario que se adicione al artículo 83 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal otras facultades o medios coactivos que resulten ser más eficaces para hacer cumplir las sentencias que dicta el Tribunal, como es:

1.- Arresto hasta por 24 horas al titular de la Autoridad demandada, o bien a los titulares de las autoridades que estén obligadas a cumplir la sentencia dictada por el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, lo anterior en virtud de que en la fracción IV del artículo 30 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal se encuentra previsto el arresto como medida de apremio para que los Magistrados del Tribunal hagan cumplir sus determinaciones.

2.- Para el caso de que la Autoridad demandada o Autoridades que estén obligadas a cumplir con la sentencia dictada por el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, persistieren en la negativa de dar cumplimiento a la sentencia, la Sala del Tribunal integrará el expediente correspondiente y lo remitirá a la Fiscalía para Servidores Públicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal para el inicio e integración de la Averiguación Previa correspondiente por el delito de "DENEGACIÓN O

RETARDO DE JUSTICIA Y PREVARICACIÓN” previsto y sancionado por el artículo 292 fracciones II ó IV del Nuevo Código Penal, que establece:

Artículo 292.- “Se impondrán de uno a cinco años de prisión y de cincuenta a doscientos cincuenta días de multa, al servidor público que:

I.-...

II.- Omita dictar deliberadamente, dentro del plazo legal, una sentencia definitiva o cualquier otra resolución de fondo o de trámite; (HIPOTESIS DE RESOLUCION DE TRAMITE)

III.-...

IV.- Bajo cualquier pretexto, se niegue injustificadamente a despachar, dentro del plazo legal, un asunto pendiente ante él.

CONCLUSIONES

1.- Es necesario realizar una reforma al artículo 83 de la Ley del Tribunal Contencioso del Distrito Federal que dote de facultades eficaces para hacer cumplir la ejecución de las sentencias que dicta.

2.- Se contemple en el artículo 83 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal como medio coactivo para hacer cumplir las sentencias que dicte el Tribunal, el arresto hasta por 24 horas al titular de la Autoridad demandada, o bien a los titulares de las autoridades que estén obligadas a cumplir con la sentencia como son el Director de Recursos Humanos y Oficial Mayor ambos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal), una vez agotadas las multas y el requerimiento al superior jerárquico.

3.- En caso de que la Autoridad demandada persista en la negativa de cumplir con la sentencia dictada, en virtud de que no depende de ella el cumplimiento, ya que depende del Director de Recursos Humanos y Oficial Mayor ambos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se imponga a su titular el arresto hasta por 24 horas, una vez agotados los medios coactivos previstos por el artículo 83 de la Ley del Tribunal Contencioso del Distrito Federal.

4.- Una vez agotados los medios coactivos ya previstos por el artículo 83 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal y el arresto propuesto en los puntos anteriores y la Autoridad demandada o el Director de Recursos Humanos y Oficial Mayor ambos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal insistan en su negativa a dar cumplimiento a la sentencia dictada por el Tribunal, como consecuencia del desacato al mandato del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se incurra en responsabilidad penal a los referidos funcionarios.

5.- La responsabilidad penal a la que se hace referencia en la conclusión anterior, en la que incurre la Autoridad como consecuencia al desacato de dar cumplimiento a la sentencia dictada dentro del término señalado para ese efecto, debe ubicarse en la hipótesis de “ Al servidor público que omite dictar deliberadamente, dentro del plazo legal, una resolución de trámite”, prevista en la fracción II del artículo 292 del Código Penal.

6.- De igual forma como consecuencia del desacato a la sentencia dictada por el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal incurre en la hipótesis prevista en la fracción IV del artículo 292 del Código Penal que establece: “ Al servidor público que bajo cualquier pretexto se niegue injustificadamente a despachar, dentro del plazo legal un asunto pendiente ante él” , aclarando que puede ser aplicada la presente hipótesis o la señalada en la conclusión anterior.

7.- Una vez agotados los medios coactivos previstos por el artículo 83 de la Ley del Contencioso Administrativo del Distrito Federal y los propuestos como son el arresto y la responsabilidad penal para el titular de la autoridad demandada, procede incurrir en responsabilidad penal al Director de Recursos Humanos y Oficial Mayor ambos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, por su participación directa en la negativa a dar cumplimiento a la sentencia dictada por el Tribunal, ya que si bien es cierto, no fueron autoridades demandadas dentro del Juicio, también es cierto que el cumplimiento de dicha sentencia se encuentra dentro de sus facultades.

8.- Como consecuencia de la responsabilidad penal en que incurra el Titular de la Autoridad demandada se inhabilite de su cargo y para desempeñar otro en los términos que establece el artículo 53 de la Ley Federal de responsabilidades de los Servidores Públicos.

9.- De igual forma para el Director de Recursos Humanos y Oficial Mayor ambos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal que incurran en responsabilidad penal se inhabilite de su cargo y para desempeñar otro en los términos que establece el artículo 53 de la Ley Federal de responsabilidades de los Servidores Públicos.

10.- Sin embargo pudiese ser más eficaz y cumplir con los lineamientos previsto por el artículo 17 constitucional si la responsabilidad penal se solicitara de manera conjunta para el titular de la Autoridad demandada y para el Director de Recursos Humanos y Oficial Mayor ambos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

BIBLIOGRAFÍA

- 1 Acosta Romero Miguel, Teoría General de Derecho Administrativo. Primer Curso. 17ª edición, Editorial Porrúa, México, 2004..
- 2 Armienta Calderón Gonzalo M., Teoría General del Proceso. Principios, Instituciones y Categorías Procesales, 1ª edición, Editorial Porrúa, México, 2003.
- 3 Armienta Hernández Gonzalo. Tratado Teórico Practico de los Recursos Administrativos. 5ª edición, Editorial Porrúa, México, 2001.
- 4 Arroyo Herrera Juan Francisco. Régimen Jurídico del Servidor Público. 3ª edición, Editorial Porrúa, México, 2000.
- 5 Autonomía y Competencia del Tribunal Fiscal de la Federación. Tercera Reunión de Magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación Diciembre de 1994. 1ª edición, Editorial Tribunal Fiscal de la Federación.
- 6 Burgoa Orihuela Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 8ª edición, Editorial Porrúa, México, 1991.
- 7 Cano De Ocampo Guadalupe. La Responsabilidad Oficial. Delitos cometidos por Servidores Públicos. 1ª edición, Editorial Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, Villahermosa, Tabasco, 2000.
- 8 Carrasco Iriarte Hugo. Lecciones de Práctica Contenciosa en materia Fiscal. 5ª edición, Editorial Themis S.A. de C.V., México, 1995.
- 9 Castrejón García Gabino Eduardo. Derecho Administrativo I. 2ª edición. Cárdenas Editor Distribuidor, México, 2002.
- 10 Castrejón García Gabino Eduardo. Sistema Jurídico sobre la Responsabilidad de los Servidores Públicos. 2ª edición, Editorial Cárdenas Velasco Editores S.A de C.V., México, 2004.
- 11 Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto. El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, 4ª edición, Editorial Porrúa, México, 2001.
- 12 Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto. Manuel Lucero Espinosa. Compendio de Derecho Administrativo. Primer Curso. 3ª edición actualizada, Editorial Porrúa, México, 2001.

- 13 Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto. Manuel Lucero Espinosa. Compendio de Derecho Administrativo. Segundo Curso. 2ª edición, Editorial Porrúa, México, 2001.
- 14 De Pina Rafael. De Pina Vara Rafael. Diccionario de Derecho. 24ª edición, Editorial Porrúa, México, 1997.
- 15 Fraga Gabino. Derecho Administrativo. 42ª edición, Editorial Porrúa, México, 2002.
- 16 Garrone José Alberto. Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot. 1ª edición, Editorial Abeledo-Perrot. Buenos Aires Argentina, 1986.
- 17 Gómez Lara Cipriano. Margarita Domínguez Mercado. Teoría General del Proceso. Banco de preguntas. 1ª edición, Editorial Oxford University Press, México, 2004.
- 18 González Pérez Jesús. Derecho Procesal Administrativo Mexicano. 2ª edición, Editorial Porrúa, México, 1997.
- 19 Instituto de Investigaciones Jurídicas. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada y Concordada, Tomo I. 16ª edición, Editorial Porrúa, México, 2003.
- 20 Instituto de Investigaciones Jurídicas. Enciclopedia Jurídica Mexicana. 1ª edición, Editorial Porrúa, México, 2002.
- 21 Iturbe Rivas Arturo. Elementos de Derecho Procesal Administrativo. 1ª edición, Editorial Porrúa, México, 2004.
- 22 Legislación de Tribunales de Tribunales de lo Contencioso Administrativo de las Entidades Federativas. Décimo Aniversario del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México. Primer número extraordinario, Toluca, México, 1997.
- 23 Margáin Manautou Emilio. De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad. 4ª edición, Editorial Porrúa, 1991.
- 24 Margáin Manautou Emilio. Introducción al Estudio del Derecho Administrativo Mexicano. 3ª edición, Editorial Porrúa, 2000.
- 25 Márquez Gómez Daniel. Los Procedimientos Administrativos materialmente jurisdiccionales como medios de control de la Administración Pública. 1ª edición, Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.
- 26 Nava Negrete Alfonso. Derecho Administrativo Mexicano. 1ª edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1995.

- 27 Ortiz Soltero Sergio Monserrit. Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos. 2ª edición, Editorial Porrúa, México, 2001.
- 28 Ovalle Favela José. Derecho Procesal Civil. 7ª edición, Editorial Harla, México, 1998.
- 29 Ovalle Favela José. Teoría General del Proceso. 5ª edición, Editorial Oxford University Press, México, 2001.
- 30 Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Núm. 5, 1995.
- 31 Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo Segundo Curso. 21ª edición, Editorial Porrúa, México, 2001.
- 32 Suprema Corte de Justicia de la Nación. Manual del Juicio de Amparo. 2ª edición, actualizada, Editorial Themis, México, 1997.
- 33 Tribunal Fiscal de la Federación Cuarenta y Cinco años al servicio de México. Tomo V Memorias. 1ª edición, Editorial Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1982.
- 34 Treviño Garza Adolfo J. Tratado de Derecho Contencioso Administrativo. 2ª edición, Editorial Porrúa, México, 1998.

L E Y E S

- 1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- 2 Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal
- 3 Código Federal de Procedimientos Penales
- 4 Código Penal
- 5 Ley de Amparo
- 6 Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal
- 7 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
- 8 Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal
- 9 Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

10 Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION

- 1 Diario Oficial de la Federación de fecha 17 Marzo de 1971
- 2 Diario Oficial de la Federación de fecha 4 de Enero de 1973
- 3 Diario Oficial de la Federación de fecha 3 de Enero de 1979
- 4 Diario Oficial de la Federación de fecha 16 de Junio de 1986
- 5 Diario Oficial de la Federación de fecha 1 de Diciembre de 1987
- 6 Diario Oficial de la Federación de fecha 19 de Diciembre de 1995

JURISPRUDENCIA

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Poder Judicial de la Federación. IUS 2006, Jurisprudencia y Tesis aisladas junio de 1917 – diciembre 2006.

PÁGINAS WEB

http://172.16.142.3/congr_hist/pdfs/RAMOPUB.

Red Jurídica Nacional- Suprema Corte de Justicia de la Nación. Centro de Documentación, Análisis, Archivos y Compilación de Leyes Federales y del Distrito Federal. Microsoft – Internet Explorer. Actualizado al mes de Julio del 2006