



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN

LICENCIATURA EN DERECHO

TRABAJO POR ESCRITO QUE  
PRESENTA:

**JOVANNA TORRES GARCIA**

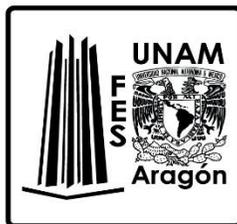
TEMA DEL TRABAJO:

**AUSENCIA DE LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y  
EQUIDAD PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN CON  
EFECTOS RESTITUTORIOS CONTEMPLADA EN LA LEY  
ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL**

**EN LA MODALIDAD DE  
“SEMINARIO DE TITULACIÓN COLECTIVA”**

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**



Nezahualcóyotl, Estado de México, 2016





Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## **AGRADECIMIENTOS**

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por enseñarme en sus instalaciones a prepararme para la vida y sobre todo por enseñarme el universo de posibilidades que existe aquí afuera.

A mi madre que es un pilar fundamental en mi vida, por todo lo que me ha enseñado por cada instante que me ha apoyado, y por creer en mi jamás podre agradecer todo lo que he recibido de ella.

A Luis Alberto Gutiérrez Resendiz, por compartir su vida conmigo y por apoyarme y alentarme a cada minuto de mi vida, eres mi apoyo, gracias por todo.

A las Maestras Erika Ivonne Parra Rodríguez y Diana Selene García Domínguez, por haberme asesorado profesionalmente, por cada palabra y por cada instante de enseñanza, son ustedes un ejemplo de rectitud y honradez, gracias por todo el apoyo recibido

A todas las personas que en este momento no menciono, pero que no olvido.

**AUSENCIA DE LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y EQUIDAD PARA  
CONCEDER LA SUSPENSIÓN CON EFECTOS RESTITUTORIOS  
CONTEMPLADA EN LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE LO  
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL**

	pág.
<b>ÍNDICE</b>	<b>I</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>II</b>
 <b>CAPÍTULO 1</b>  <b>LA SUSPENSIÓN CON EFECTOS RESTITUTORIOS</b>	
<b>1.1 NATURALEZA JURÍDICA</b>	<b>1</b>
<b>1.2 EL PELIGRO EN LA DEMORA</b>	<b>4</b>
<b>1.3 LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO</b>	<b>6</b>
<b>1.4 LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y EQUIDAD EN RELACIÓN CON LA SUSPENSIÓN CON EFECTOS RESTITUTORIOS</b>	<b>9</b>
 <b>CAPÍTULO 2</b>  <b>LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL</b>	
<b>2.1 ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DEL LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL</b>	<b>13</b>
<b>2.2 ATRIBUCIONES DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL</b>	<b>18</b>
<b>2.3 ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 101 DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL</b>	<b>22</b>

## **CAPÍTULO 3**

### **AUSENCIA DE LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y EQUIDAD PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN CON EFECTOS RESTITUTORIOS CONTEMPLADA EN LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL**

<b>3.1 REQUISITOS PREVISTOS EN LA LEY ORGÁNICA PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN CON EFECTOS RESTITUTORIOS</b>	<b>27</b>
<b>3.2 DEMOSTRACIÓN DE LA AUSENCIA DE LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y EQUIDAD PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN</b>	<b>30</b>
<b>3.3 AFECTACIÓN A LOS GOBERNADOS EN SU ESFERA DE DERECHOS AL SUPEDITAR LA CONCESIÓN DE LA SUSPENSIÓN A DOS REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD</b>	<b>32</b>
<b>3.4 PROPUESTA PARA REFORMAR EL ARTÍCULO 101 DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL</b>	<b>39</b>
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>44</b>
<b>FUENTES CONSULTADAS</b>	<b>46</b>

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene como finalidad exponer porque la suspensión con efectos restitutorios contemplada en el artículo 101 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal vigente, rompe con los principios de igualdad y seguridad jurídica consagrados en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que condiciona su otorgamiento a dos requisitos de procedibilidad los cuales son: que los actos impugnados afecten a los demandantes impidiéndoles el ejercicio de su única actividad o que se les impida el acceso a su domicilio particular, lo cual deberá acreditar, ya que de otra manera no se les podrá otorgar dicha suspensión aunque de una simple apreciación de la demanda de nulidad se concluya que le asiste la razón al demandante y que con su negativa se puede afectar su esfera de derechos.

En la actualidad la suspensión con efectos restitutorios contemplada en la Ley Orgánica del Tribunal únicamente se otorga a quien demuestre que se le impide el acceso a su domicilio particular o el ejercicio de su única actividad con lo cual no se está tratando con igualdad e imparcialidad a los gobernados, con violación de la garantía de igualdad ante la ley, en virtud de que sólo se concede la providencia restitutoria a ciertas personas que cumplan con dichos requisitos, y no a la generalidad, por lo cual un gran número de ciudadanos se han visto afectados por no cumplir con alguno de los requisitos anteriores que nos marca la ley, aún cuando en muchos de estos casos le asiste la razón al particular, que es afectado por una actuación arbitraria de la autoridad.

Al exigir la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que los actos impugnados afecten a los demandantes impidiéndoles el ejercicio de su única actividad o que se les impida el acceso a su domicilio particular para otorgar la suspensión con efectos restitutorios se contraviene el espíritu de las jurisprudencias conocidas como: la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, además que al exigir mayores requisitos que los establecidos por la Ley de Amparo Vigente, concretamente en su artículo

128, se exige al particular de cumplir con el principio de definitividad, quedando en aptitud de solicitar la protección y amparo de la justicia federal de acuerdo con el artículo 66 fracción XX.

Si bien es cierto, que el sentido del artículo 101 de la Ley Orgánica del Tribunal es proteger a los más vulnerables también lo es, que condicionando su otorgamiento a estos dos requisitos, la misma no está siendo equitativa y si limitativa, toda vez que como ya se mencionó sólo se le concede a quien cumpla con dichos requisitos, es por ello, que para que pueda ser equitativa e igualitaria, deberá reformarse para no solicitar esos dos requisitos a quien pida ante el Tribunal la suspensión con efectos restitutorios.

La metodología jurídica empleada en el presente trabajo es el método analítico, por medio de éste se estudió de forma separada cada uno de los elementos de la suspensión de manera especial y la relación que los mismos tienen entre sí, para poder llegar a un resultado, en primer lugar se distinguieron los elementos de la suspensión y se procedió a estudiar ordenadamente cada uno de ellos por separado, esto permitió conocer más el objeto de estudio, que en este caso sería la suspensión con efectos restitutorios, de igual forma se estudiaron los requisitos que se solicitan para otorgarla y como esto afecta a cierto grupo de personas(gobernados) que se ven afectados con ello.

En el primer capítulo de éste trabajo se aborda de manera especial todo lo relacionado con la suspensión con efectos restitutorios, es por ello que se le denomina: La suspensión con efectos restitutorios, en el capítulo segundo se señala todo lo relacionado con la vida jurídica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, su estructura y atribuciones, por lo cual se le nombro: Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y por último en el tercer capítulo se explica el porqué la suspensión con efectos restitutorios contemplada en la Ley Orgánica del Tribunal no es equitativa e igualitaria para todo el que la solicita ante el mismo y es por ello que se le denomina: Ausencia de los principios de igualdad y equidad para conceder la suspensión con efectos

restitutorios contemplada en la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

## CAPÍTULO 1

### LA SUSPENSIÓN CON EFECTOS RESTITUTORIOS

#### 1.1 NATURALEZA JURÍDICA

La figura de la suspensión materia del presente trabajo, inicia su vida en el Derecho mexicano dentro del juicio de amparo, al respecto Ignacio Burgoa Orihuela refiere: “La suspensión en el juicio de amparo es aquel proveído judicial (auto o resolución que conceda la suspensión de plano u oficiosa, provisional o definitiva) creador de una situación de paralización o cesación, temporalmente limitada, de un acto reclamado de carácter positivo, consistente en impedir para lo futuro el comienzo, iniciación, desarrollo o consecuencias de dicho acto, a partir de la mencionada paralización o cesación, sin que se invaliden los estados o hechos anteriores a éstas y que el propio acto hubiese provocado.”<sup>1</sup>

De lo anterior, se desprende que la suspensión obliga a las autoridades señaladas como responsables en el juicio de amparo a suspender su actuación, únicamente en el tiempo en el que se está tramitando el juicio de garantías y evitar con ello que se consuma el acto con efectos irreparables y que el juicio quede sin materia, así la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo llega a ser de suma importancia, y es que con ella se mantiene la materia del juicio de garantías, conservando situaciones concretas o específicas.

Actualmente la suspensión es un instrumento que se concede al gobernado con el único fin de conservar la materia del litigio, y para evitar un daño irreparable a las partes contendientes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un proceso, pero para que ésta se pueda otorgar, debe ser procedente en términos de la ley, es decir, debe ser solicitada contra actos exclusivamente de la autoridad, que sean positivos, prohibitivos, negativos con efectos positivos, no consumados, declarativos que traigan aparejada ejecución, de tracto sucesivo, actos futuros y contra el Estado de Clausura.

---

<sup>1</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El Juicio de Amparo, 25ª edición, Porrúa, México, 1989, p. 710.

Por su parte, Carlos Arellano García expresa que: "...la suspensión se puede definir como la institución jurídica en cuya virtud la autoridad competente para ello, ordena detener temporalmente la realización del acto reclamado en el juicio de amparo hasta que legalmente se pueda continuar tal acto o hasta que se decrete la inconstitucionalidad del acto reclamado en sentencia ejecutoriada."<sup>2</sup>

De ésta definición, se puede comprender que la finalidad de la suspensión es conservar la materia del juicio, evitando que el acto administrativo impugnado produzca sus efectos o sea ejecutado en perjuicio del gobernado, mientras se resuelve el juicio, por ende, es un instrumento procesal a favor del particular para la protección de su esfera jurídica, es un medio extraordinario de defensa del gobernado en contra de los actos de autoridad aparentemente arbitrarios.

Con lo anterior, se observa que la suspensión trata de sobre manera de proteger al gobernado de todo acto que vulnere su esfera jurídica, por ende, todos los actos deben ajustarse a lo establecido en las leyes y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es por ello, que todas las actuaciones de la administración pública deben estar sujetas a controles de legalidad, ya sea de forma o de fondo, es decir, que se debe imponer la legalidad sobre la totalidad de las decisiones administrativas, pero es común que en la práctica los actos administrativos sean dictados con arbitrariedad por parte de las autoridades administrativas y, conlleve a la nulidad de los actos administrativos.

La suspensión en la actualidad dentro del juicio de amparo, deberá ser considerada a partir de dos ámbitos, la suspensión provisional y la suspensión definitiva. Estas características de la suspensión surgen de lo que hoy se conoce como amparo indirecto, estas tienen la misma finalidad que la suspensión en general, que es preservar la materia del juicio, hasta que cause ejecutoria la sentencia definitiva. Al respecto, Juventino V. Castro refiere lo siguiente: "La providencia sumaria es, pues, una providencia que aspira a convertirse en definitiva; nace provisoria, pero con la esperanza de perder en un determinado momento este carácter de provisoriedad, y de convertirse así, lo mismo que si

---

<sup>2</sup> ARELLANO GARCÍA, Carlos. Practica Forense del Juicio de Amparo, 6° edición, Porrúa, México, 1991, p. 544.

hubiera tenido su origen en el proceso ordinario, en la providencia que define irrevocablemente el merito.”<sup>3</sup>

Se puede decir que la suspensión provisional del acto reclamado en el juicio de amparo es una medida cautelar que dura hasta en tanto se dicta la suspensión definitiva en el incidente suspensorial, y es por esto, que se le denomina “provisional”, sus efectos son principalmente obligar a la autoridad responsable a que no siga actuando sobre la causa que motivo el juicio, hasta que, se dicte la suspensión definitiva, se trata de un acto potestativo del Juez de Distrito, que no resuelve la cuestión definitiva, en la que se supone que se protegen los bienes jurídicos, hasta la resolución del incidente suspensorial, se traduce simplemente en el mantenimiento del estado que guardan las cosas paralizando el acto reclamado. Dentro de esta suspensión se integra un informe previo mismo que elabora la autoridad responsable en el cual señala si los actos reclamados son ciertos o no, argumentando también si en su opinión se debe o no conceder la suspensión al quejoso, como parte del incidente suspensorial, se lleva a cabo una audiencia llamada *previa* en la que se ofrecen pruebas relacionadas con el otorgamiento de la suspensión, se lleva un periodo de alegatos y finalmente se llega a la resolución del incidente.

En tanto que la suspensión definitiva, trata, como lo describe el maestro Ignacio Burgoa Orihuela, en una sentencia interlocutoria, la cual contiene la decisión del incidente, misma que puede ser de otorgar la suspensión hasta que se resuelva el conflicto en el juicio de amparo o la de negar dicha suspensión o declararla sin materia.

Ahora bien, en términos de justicia administrativa en el Distrito Federal, se contempla también la suspensión dentro del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en especial la suspensión con efectos restitutorios contemplada en la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que señala dentro de su cuerpo legal, un capítulo relativo para esta medida cautelar, mismo que es el numeral VII y que se

---

<sup>3</sup> V. CASTRO, Juventino. La Suspensión del Acto Reclamado En El Amparo, 6° edición, Porrúa, México, 2004, p. 124.

titula *De la Suspensión* el cual está integrado por ocho artículos, que van del 99 al 106, en donde queda establecido el marco legal que debe de configurarse para que se pueda otorgar esta figura procesal.

Es innegable que el propósito del legislador con la creación de un órgano jurisdiccional como lo es el tribunal, buscaba la protección del gobernado, por lo cual se estableció en dicho ordenamiento legal un procedimiento que buscaba ser ágil y en donde se diera al gobernado un procedimiento equitativo y justo al alcance de todos los administrados, y en congruencia, se creó la figura suspensiva a fin de proveer a los gobernados de una mejor defensa en contra de actos que vulneraran su esfera de derechos.

Es por eso, que sin lugar a dudas la institución de la suspensión con efectos restitutorios cobra gran importancia dentro del sistema jurídico de nuestro país, ya que con su concesión, o incluso con su negativa, da inicio a la cosecha de frutos que los gobernados, o las autoridades, esperan obtener como solución a sus conflictos.

## **1.2 EL PELIGRO EN LA DEMORA**

La suspensión con efectos restitutorios tiene uno de sus pilares en este principio que es el peligro en la demora. En México Juventino V. Castro quien fuera miembro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el concepto del peligro en la demora expresa: al respecto del peligro en la demora se puede citar la siguiente definición: “La condición distintiva a que hago referencia aparece en la existencia de un peligro de daño jurídico derivado del retardo en la expedición instantánea de una providencia jurisdiccional definitiva. A esto último se refiere la doctrina como el *periculum in mora*.”<sup>4</sup>

De la definición anterior, se desprenden tres elementos que integran el peligro en la demora:

- PRIMERO: Que tenga la providencia solicitada el carácter de urgente, ya que debe preverse que si dicha providencia se retardase el daño temido se

---

<sup>4</sup> Íbidem, p.79.

transformaría en un daño real o se agravaría el daño ya ocurrido; es decir, existe el elemento de urgencia.

- SEGUNDO: El elemento de previsión que se refiere a que la suspensión sea dictada sin retardo previendo que si se retarda el daño se agravaría.
- TERCERO: Se refiere a que el peligro en la demora reside de la íntima relación entre dos términos: la necesidad de que la providencia sea dictada eficazmente y sin retardo, y la falta de aptitud del proceso ordinario jurisdiccional para crear sin demora ni retardo una providencia definitiva, es decir, se concilian dos exigencias normalmente opuestas, una la de la celeridad, y dos, la de la ponderación.

Como se puede apreciar el peligro en la demora tiene como principal función evitar que se frustren los derechos del pretendiente de la medida cautelar, lo cual podría ocurrir derivado de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo.

El juzgador al dictar la suspensión con efectos restitutorios debe realizar un juicio de probabilidades del derecho del solicitante, que podrá cambiar al dictar la sentencia definitiva, o incluso antes, si llegan a cambiar las circunstancias bajo las cuales se otorgó la suspensión, pues el hecho de que anticipe la probable solución de fondo del juicio principal, es precisamente un adelanto provisional, de los efectos de la sentencia definitiva, tal anticipación es posible porque existe una aparente asistencia del derecho que se invoca y también existe un peligro inminente de que si el acto administrativo que se reclama se consuma en su totalidad, ya no tendrá materia el juicio de nulidad ni la sentencia que en él se dicta, en razón de que no se podría ejecutar ni menos dar un cabal cumplimiento. Sin embargo, cuando se dicta la suspensión con efectos restitutorios, le es aplicable el principio del peligro en la demora y la apariencia del buen derecho del cual hablaremos en el siguiente punto.

De acuerdo con Monroy Palacios Juan José “El *periculum in mora* está referido a la amenaza que el proceso principal se torne ineficaz, durante el tiempo transcurrido desde el inicio de la relación procesal hasta el pronunciamiento de la sentencia definitiva. Su existencia no está sustentada necesariamente en la posibilidad de que los actos maliciosos del demandado impidan el cumplimiento

de lo pretendido por el demandante, sino en que el solo transcurso del tiempo constituye, un estado de amenaza que merece tutela especial.”<sup>5</sup>

En consecuencia, se debe mencionar que el peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del pretendiente de la suspensión, que pueda darse derivado de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo y que conlleva precisamente al estudio demorado pero con la finalidad de obtener una certeza jurídica en el dictado de toda sentencia. Así, la suspensión exige un preventivo cálculo de probabilidad sobre el peligro en la dilación de su otorgamiento. Se debe considerar que la suspensión de los actos reclamados tiene por objeto evitar al gobernado los daños y perjuicios de difícil reparación que la ejecución de estos podría ocasionar, a fin de mantener las cosas en el estado que guardan y conservar la materia del juicio, este objetivo encuentra su origen en lo dispuesto por la LOTCADF en su artículo 101, debido a que en él se contempla la suspensión con efectos restitutorios para evitar que un posible daño que esté ocurriendo se perpetre hasta convertirse en un acto consumado o de difícil reparación.

La suspensión de los actos reclamados puede operar hacia el futuro, porque su objeto es evitar la ejecución de los actos que puedan causar al gobernado daños y perjuicios de difícil reparación, por lo que evidentemente sólo puede paralizarse lo que aún no ha sucedido o se ha consumado y con ello puede adelantarse los efectos de la sentencia a fin de dictar la restitución de un derecho respecto de ciertos actos.

### **1.3 LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO.**

El otro pilar en que descansa la suspensión con efectos restitutorios es la apariencia del buen derecho. Respecto a la apariencia del buen derecho el italiano Piero Calamandrei uno de los principales exponentes sobre las providencias cautelares indica que: “Por lo que se refiere a la investigación sobre el derecho, la cognición cautelar se limita, en todos los casos, a un juicio de probabilidades y de verosimilitud. Declara la existencia del derecho es función de

---

<sup>5</sup> MONROY PALACIOS, Juan José. Bases para la Formación de una Teoría Cautelar, Chavin, Comunidad Lima, 2002, p. 176

la providencia principal en sede cautelar, basta que la existencia del derecho aparezca verosímil, esto es, basta que según un cálculo de probabilidades, se pueda prever que la providencia principal declarará el derecho en sentido favorable a aquel que solicita la medida cautelar, por lo que el resultado de la cognición sumaria tiene el valor de una hipótesis.”<sup>6</sup>

Con éste criterio, queda claro que la apariencia del buen derecho, es un supuesto que condiciona la admisión de la medida cautelar de la suspensión con efectos restitutorios, y apunta a una credibilidad objetiva y seria mediante la cual se descarta una pretensión infundada o muy cuestionable, lo cual se logra a través de un conocimiento superficial, un simple análisis de probabilidades, dirigido a lograr una decisión de pura probabilidad respecto del derecho discutido en el proceso, y esto obedece a que esta medida cautelar, más que hacer justicia, está destinada a dar tiempo a los juzgadores para cumplir eficazmente su fallo.

El espíritu de la apariencia del buen derecho se desprende de los preceptos legales 100 y 101 de la LOTCADF, los cuales establecen que para otorgar la suspensión con efectos restitutorios deberá tomarse en cuenta, lo siguiente:

“ARTÍCULO 100.- La suspensión podrá solicitarla el actor en cualquier etapa del juicio y tendrá por efecto evitar que se ejecute el acto impugnado, o que se continúe con la ejecución ya iniciada del mismo.

Tratándose de actos en los que se haya analizado el fondo de la cuestión planteada, la suspensión podrá abarcar los actos que dieron origen a tal resolución.

No se otorgara la suspensión, si es en perjuicio del interés público o si se contravinieren disposiciones del orden público.”

En definitiva, es indiscutible que el legislador en la ley estableció un histórico avance en la legislación en materia de suspensión y en especial de la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios, naciendo así una manera diferente de considerar al Tribunal de lo Contencioso Administrativo como protector de la esfera de derechos del gobernado.

La suprema Corte de Justicia de la Nación en una muestra de hacer lo justo y dar la suspensión del acto reclamado con efectos restitutorios a quien realmente

---

<sup>6</sup> CALAMANDREI, Piero. Introducción al Estudio Sistemático de las Providencias Cautelares, Tr. Santiago Sentís Melendo, Buenos Aires Argentina, Bibliografía, Argentina, 1945, p. 177.

se le hayan violentado sus derechos y no causar daño a quien no lo merezca, se sumerge al asunto planteado de una manera superficial y aplicando un criterio muy agudo, emite un juicio de probabilidades del derecho del solicitante de la medida cautelar de tal manera que se procura la certeza de obtener primero la suspensión con efectos restitutorios, para posteriormente resolver el fondo del asunto, siendo esto un adelanto de la resolución definitiva.

La teoría de la apariencia del buen derecho no es nueva, en virtud de que fue dictada en la siguiente tesis desde la octava época de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que en materia de amparo la dicto en los siguientes términos:

Seminario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época, Octava Parte, pagina:473.**SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS PROCEDE CONCEDERLA, SI EL JUZGADOR DE AMPARO SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS DEL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, CONSIDERA QUE LOS ACTOS SON APARENTEMENTE INCONSTITUCIONALES.** “Para decidir sobre la procedencia de la suspensión de los actos reclamados, debe tomarse en cuenta que la suspensión tiene como objeto primordial preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente los bienes, la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que en su día-lejano, en muchas ocasiones-declare el derecho del promovente, puede ser ejecutada, eficaz e íntegramente; y para lograr este objetivo en el capítulo III, del título segundo, libro primero, de la Ley de Amparo, se contiene una serie de disposiciones legales encaminadas todas ellas a conservar viva la materia del amparo, sin afectar intereses de terceros, ni de la sociedad dentro de estas disposiciones legales se prevé, desde la suspensión automática de los actos hasta el tomar las medidas que estime convenientes el juzgador de amparo, para que no se defrauden derechos de terceros, evitando perjuicios a los interesados hasta donde sea posible, esto lleva implícito no solo la suspensión (paralización de los actos reclamados), si no la existencia de medidas cautelares, tales como poner a un reo en libertad o levantar un estado de clausura ya ejecutada, estos actos llevan implícito un adelanto de la efectividad de la sentencia de fondo que puede un día ser favorable...”

Por ende, la apariencia del buen derecho obliga a revisar a conciencia lo que expone el gobernado, y en consecuencia a conocer realmente el interés del peticionario de la suspensión, aunque en algunas ocasiones sea necesario que el juzgador se vaya al fondo del asunto planteado para estar en posibilidad de otorgar la suspensión del acto reclamado, por eso, más que hacer justicia, está destinada a dar tiempo a los juzgadores para cumplir eficazmente su fallo.

#### **1.4 LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y EQUIDAD EN RELACIÓN CON LA SUSPENSIÓN CON EFECTOS RESTITUTORIOS**

Como primer punto respecto del principio de igualdad para Ignacio Burgoa Orihuela, la igualdad es: “la posibilidad y capacidad que tiene una persona individualmente considerada de ser titular de derechos y contraer obligaciones que correspondan a otros sujetos numéricamente indeterminados que se encuentran en una misma situación jurídica.”<sup>7</sup> Este derecho se refiere a que el juzgador no dé un trato diferente a dos situaciones o presupuestos, que se debieron haber regulado de la misma manera o con las mismas consecuencias jurídicas, la igualdad es un principio fundamental que se debe tener en cuenta cuando se trata de la impartición de justicia, de igual forma en relación con la suspensión con efectos restitutorios es de gran importancia, y es que como ya se mencionó mediante la concesión de esta medida cautelar se pretende evitar al gobernado daños y perjuicios de difícil reparación y tiene como finalidad evitar que se extinga la materia del juicio, por ende, es de suma importancia para los gobernados que de otra manera se verían afectados por una actuación arbitraria de las autoridades administrativas, en cuanto a la concesión de la suspensión el juzgador debe analizar de una manera muy especial la situación particular de cada caso concreto, pero siempre actuando dentro de un marco de igualdad, respecto a los ciudadanos que solicitan esta medida cautelar, pues se debe de tratar con imparcialidad a todo gobernado. Esto es, la medida cautelar restitutoria debe atender por igual a todo gobernado sin menoscabar sus derechos o discriminarle por su origen, es decir que no se debe tratar diferente a dos supuestos que se debieron haber regulado de la misma forma.

Es notorio que en términos de igualdad, la suspensión con efectos restitutorios debería otorgarse al gobernado siempre que se demuestre que con su otorgamiento no se afectan derechos de terceros, ni es en perjuicio del interés público o si se contravienen disposiciones de orden público, y sobre todo para que no se revoque la suspensión deberá de cumplir con las medias cautelares que

---

<sup>7</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales, 16° edición, Porrúa, México, 1982, p. 102.

haya dictado el Magistrado, además de que no varíen las condiciones bajo las cuales fue otorgada dicha medida.

En los argumentos vertidos es más que evidente que en la actual LOTCADF no se trata con igualdad e imparcialidad a los gobernados, en razón de que sólo se concede a quien cumpla con dichos requisitos y no a la generalidad, por lo cual un gran número de ciudadanos se ven afectados por no cumplir con alguno de los dos requisitos siguientes: que los actos impugnados afecten a los demandantes impidiéndoles el ejercicio de su única actividad o que se les impida el acceso a su domicilio particular.

Ahora bien, respecto del principio de equidad se debe mencionar que la palabra equidad deriva del latín *aequitas* y significa igualdad atendiendo a su raíz etimológica, pero también es concebida como una justicia natural. Dicho de otra manera, la equidad, desde la antigüedad, es un concepto no sólo filosófico con el que se suele designar el grado óptimo de justicia. Se puede decir que en términos jurídicos el vocablo equidad ha sido adoptado y comprende dos funciones: corregir la rigidez del derecho en especial, y como principio de interpretación.

El concepto clásico de equidad fue acuñado por Aristóteles, como un correctivo o rectificación de la justicia rigurosamente legal. Al respecto García Máynez sostiene que la equidad: “Es un remedio que el juzgador aplica, para subsanar los defectos derivados de la generalidad de la ley. Las leyes son, por esencia, enunciados generales. Por amplias que sean no pueden abarcar todos los casos. Hay múltiples situaciones que escapan a la previsión del más sagaz legislador. La aplicación fiel de una norma a una situación determinada, podría resultar, a veces inconveniente o injusta. En tales circunstancias, debe hacer el juez un llamamiento a la equidad, para atemperar los rigores de una fórmula demasiado genérica...”<sup>8</sup>

La equidad es una forma justa de aplicación del derecho, no sólo interpreta la ley, sino que impide que la aplicación de la misma pueda, en algunos casos perjudicar a algunas personas, debido a que cualquier interpretación que se haga

---

<sup>8</sup> GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, 29ª edición, Porrúa, México, 1978, p. 373.

de ella debe direccionarse para lo justo, en la medida de lo posible y complementar la ley llenando los vacíos que se puedan encontrar en ella.

Es por lo anterior, que se debe entender a la equidad como un principio de interpretación para aplicar al caso concreto que se está juzgando; incluso Aristóteles la ha considerado como la legítima concreción del derecho; como suplemento de la ley y a la cual debía acudir para interpretarla.

Para comprender con mayor claridad el papel que desempeña la equidad dentro de la figura de la suspensión con efectos restitutorios es prudente proporcionar otro enfoque relacionado con el tema, mismo que es sostenido por Preciado Hernández Rafael quien afirma: “La equidad no se identifica con la justicia, sino que la supone, puesto que se refiere a la aplicación del derecho. La equidad juega un papel importantísimo en la aplicación del derecho; exige una particular prudencia en los jueces, y encargados en general de interpretar la ley y de aplicarla. Esa prudencia que se refiere a quienes deben ejecutar ordenes, en este caso las órdenes o mandatos contenidos en la ley, prudencia que consiste en obedecer inteligentemente. Luego entonces, es el criterio racional que exige una aplicación prudente de las normas jurídicas al caso concreto, tomando en cuenta todas las circunstancias particulares del mismo, con miras a asegurar que el espíritu del derecho, sus fines esenciales y sus principios supremos prevalezcan sobre las exigencias de la técnica jurídica.”<sup>9</sup>

Como se puede apreciar ahora algunos juristas, están de acuerdo en que la equidad no es algo que esté fuera del derecho, sino que es el método que el juez debe seguir al interpretar las normas y aplicarlas.

En lo que respecta a los principios de igualdad y equidad con relación a la suspensión con efectos restitutorios, es más que evidente que se deben de tomar en consideración al resolver la suspensión, para evitar que el juzgador haga un incorrecto juicio, lo cual derive en un trato diferenciado y arbitrario y esto obligue a los gobernados a interponer el juicio de garantías como excepción al principio de definitividad, en virtud de que la ley de acto, en este caso, la LOTCADF prevé que

---

<sup>9</sup> PRECIADO HERNÁNDEZ, Rafael. Lecciones de Filosofía del Derecho, UNAM, México, 1986, p. 221.

se otorgue la medida cautelar restitutoria sólo si con el acto que se impugna se afecta su único medio de subsistencia o bien, sea la única entrada al domicilio, de ahí la falta de equidad en el dictado de la misma, claro, inequidad que deriva de la misma Ley.

En los argumentos expuestos queda claro la definición de equidad e igualdad que se debe dar al presente trabajo, a efecto de entender la figura jurídica de la suspensión con efectos restitutorios en la LOTCADF una equidad desde el texto legal, pero que sin lugar a duda debe abarcar la interpretación y aplicación de la norma jurídica para que sus efectos sean en verdad generales y no sólo se refieran a una clase social, o a un sector de la población o que se impongan requisitos que impidan su aplicación de manera general a todo aquel ciudadano que requiera de la protección de la medida cautelar precautoria con efectos restitutorios, porque vea afectada su esfera de derechos.

## CAPÍTULO 2

### TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

#### 2.1 ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

Este Tribunal de justicia, ha tenido una evolución histórica importante en su devenir. En este orden de ideas, en cuanto a los antecedentes del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se puede citar al Magistrado José Raúl Armida Reyes quien refiere lo siguiente: “El TCADF inicio sus labores el 17 de julio de 1971, (su ley publicada cuatro meses antes 17 de marzo de 1971), fijaba una competencia solo administrativa y no fiscal, debido a que en esa época el Tribunal competente para conocer de asuntos en materia fiscal (resoluciones emitidas por autoridades fiscales del extinto Departamento del Distrito Federal) era el entonces Tribunal Fiscal de la Federación actualmente Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y es hasta finales de 1979 cuando se le otorga la competencia para conocer de asuntos en materia fiscal local y, así sucesivamente se ha ido ampliando la competencia del Tribunal que presido como más adelante lo señalaré.”<sup>10</sup> Como se puede apreciar, el primer tribunal creado para conocer de asuntos en materia fiscal fue el Tribunal Fiscal de la Federación ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el cual inicia sus actividades en enero de 1937 y posteriormente surge el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que es hasta la fecha, un acierto jurídico, en lo que respecta a la impartición de justicia, y es que hasta antes de 1971 los habitantes de esta ciudad no tenían medios específicos de defensa frente a los actos de las autoridades, que no siendo de carácter fiscal, afectarían a su esfera de derechos, debido a que con la creación de esta institución se buscó dar solución a esta problemática, por lo que la Ley de Tribunal organiza un sistema proteccionista de los particulares, estableciendo un procedimiento sencillo, para que fuera el medio de impartición de justicia de las controversias entre el particular y los actos de la administración pública.

---

<sup>10</sup> ARMIDA REYES, José Raúl. Estructura y Competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2013, p. 467

Actualmente el TCADF se rige por la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal (que en lo subsecuente será denominada LOTCADF) publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 10 de Septiembre de 2009.

Respecto de la competencia del TCADF el artículo 1° y 2° de la LOTCADF nos menciona:

“ARTICULO 1.- El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es un órgano jurisdiccional con autonomía y jurisdicción plena para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la administración Pública del distrito Federal.”

De acuerdo con este artículo el Tribunal está dotado de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos teniendo a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y los particulares, estableciendo las normas para su organización, funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones además de ser un órgano independiente de las autoridades administrativas.

Como se observa el TCADF, se ha caracterizado por ser un Tribunal, desde su creación, al servicio de los gobernados y como medio institucional de defensa de los particulares frente a los actos emanados de la administración pública, lo que se refleja en el progreso que ha venido demostrando a lo largo de su historia, a través del dictado de sentencias que en la mayoría de los casos son favorables al particular. Y es que con innovaciones como la suspensión con efectos restitutorios, los gobernados comenzaron a recurrir a este órgano, confiados de que en él encontraban protección y justicia en contra de actos de autoridad, que en ejercicio de sus funciones, emitían actuaciones ya sea no apegadas a derecho o extralimitándose, que vulneraban los derechos de los administrados.

Ahora bien para continuar con la competencia del Tribunal el artículo 2° nos refiere:

“ARTÍCULO 2.- EL Tribunal de lo Contencioso Administrativo se compondrá de una Sala Superior integrada por siete Magistrados, cinco Salas Ordinarias integradas por tres Magistrados cada una y una Junta de Gobierno. Cuando las necesidades del servicio lo requieran, a juicio de la Sala Superior, se formaran Salas Auxiliares, que tendrán la competencia que esta ley les otorga.”

En lo que se refiere específicamente al artículo segundo de esta ley se puede apreciar que menciona básicamente la estructura del mismo y señala en sus artículos posteriores la integración de las **Salas tanto Ordinarias** como de la **Sala Superior**, así como de la duración de los Magistrados en su encargo y de las ausencias temporales de los mismos así como de los requisitos que se requieren para ser Magistrado del Tribunal.

**El presidente de la Sala Superior** es elegido de entre los magistrados que la integran, fungiendo también como presidente del Tribunal. **En las salas ordinarias** el presidente se elige de entre sus integrantes por cada dos años. **El presidente del Tribunal** y de sus Sala Superior dura en su encargo cuatro años sin la posibilidad de ser reelecto para el periodo inmediato posterior. En las ausencias temporales del presidente será suplido por el magistrado más antiguo de la Sala Superior en acatamiento a la designación realizada por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, de no existir esa prelación, la designación se hace considerando el orden alfabético de sus apellidos. Como se puede observar, en caso de ausencia definitiva del presidente, éste se suple provisionalmente por el magistrado de más antigüedad de la Sala Superior, el que deberá convocar a sesión extraordinaria a la Sala Superior en un periodo que no excederá de 30 días naturales, para que se elija al que concluirá el año calendario de que se trate, al término del cual y en la primera sesión del año siguiente, se procederá a la elección del presidente en términos, esto es, para un periodo de 4 años.

Para integrar **quorum** se necesita la presencia de cuatro magistrados; para poder aprobar las resoluciones y acuerdos de la Sala Superior, se necesita la anuencia de cuando menos cuatro magistrados. Tratándose de proyectos de resolución que no logren el número de votos a que se hace referencia, el asunto se diferirá a la siguiente sesión plenaria, y si no se puede aprobar la resolución por idénticos motivos, se designará un nuevo magistrado ponente. **Las sesiones del pleno** deberán ser públicas con excepción que la moral, el orden o el interés público, exijan que sean secretas.

La Ley Orgánica del Tribunal exige ciertos **requisitos para ser Magistrado** los cuales son: ser mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos

civiles y políticos (pues puede estar limitado en alguno de estos dos tipos de derechos por alguna falta o delito) debiendo tener cuando menos 30 años, ser licenciado en derecho, con título debidamente registrado ante la autoridad competente; el siguiente requisito para ser magistrado en la Actual Ley del Tribunal es el de tener y acreditar cinco años cuando menos de práctica profesional en materia fiscal y administrativa, otro requisito es gozar de buena reputación, así se tiene que la honorabilidad debe suponerse de todas las personas, bajo el principio de que todos los hombres son honestos salvo prueba en contrario; sin embargo, al elegir a los Magistrados del Tribunal a estudio, es conveniente, por el bien de los justiciables, así como de la correcta administración de justicia, que no haya motivo de duda a este respecto y como requisito estrechamente ligado al anterior se encuentra el no haber sido condenado por sentencia irrevocable debido a un delito doloso y como último requisito se encuentra el no haber sido inhabilitado o suspendido por más de tres meses como servidor público.

**El nombramiento** de los magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se realizará en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Los magistrados son designados a propuesta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal sujetos a la aprobación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, magistrados que pueden ser promovidos de las Salas Ordinarias a la Sala Superior. Sólo durarán seis años en el ejercicio de su encargo, salvo que fueran expresamente ratificados o promovidos al concluir ese periodo, mediante el procedimiento substanciado para las designaciones; si lo fueren, solo podrán ser privados de sus cargos en los términos del Título Cuarto de la CPEUM.

Por lo que respecta a la integración del TCADF el artículo 12 de la LOTCADF establece a la letra lo siguiente:

“ARTÍCULO 12.- El Tribunal tendrá dos Secretarios Generales de Acuerdos, un Secretario General de Compilación y Difusión, un Secretario de Defensoría Jurídica, un Director administrativo, un Contralor Interno, Secretarios de Estudio y Cuenta para la Sala Superior y los Secretarios de

Acuerdos, Actuarios y Defensores Jurídicos necesarios para el despacho de los negocios del Tribunal y demás personal, de conformidad con el presupuesto del mismo.”

Destaca del numeral anterior el contar con un Secretario General de Compilación y Difusión, el cual se encarga principalmente de proponer al pleno de la sala Superior, la jurisprudencia que resulte de las resoluciones aprobadas emitidas por el Tribunal mediante esta Sala, así como de las publicaciones que para el cumplimiento de su labor sean requeridas para ese efecto y un Secretario General de Asesoría y Defensoría Jurídica, al cual le corresponde atender mediante asesorías y, en su caso, el patrocinio mediante defensores de oficio, a particulares que acuden al Tribunal solicitando soluciones a sus posibles controversias de trascendencia jurídico-administrativa, mediante asesores y defensores jurídicos, mismos que integran una parte de innegable ayuda para quienes no cuentan con los recursos suficientes para contratar a un abogado, tendiendo así la mano a un sector desprotegido de nuestra sociedad y que tienen a su cargo funciones de trascendencia jurídico y social.

Cabe mencionar que la **Sala Superior**, así como las **Salas Ordinarias**, contemplan en su organización jurisdiccional la forma de magistrados ponentes y el pleno de dichas Salas resuelve aprobar o no el proyecto de resolución sometida a su consideración, dichos magistrados no sólo son ponentes, sino también instructores, en razón de que conocen del asunto desde el principio, lo instruyen como en derecho proceda, según se requiera para estar en mejor actitud de formular su proyecto de sentencia.

En virtud de ese conocimiento inmediato del caso concreto, el magistrado instructor tiene mayor posibilidad de allegarse, en cada asunto, de los elementos de convicción necesarios e idóneos para formular mejor su proyecto de sentencia y así poder resolver de una manera más justa cada caso específico y poder dar una optima impartición de justicia a los particulares.

Es esta la organización y funcionamiento de cada una de las áreas que conforman el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal presentada sumariamen.

## 2.2 ATRIBUCIONES DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

Como primer punto, se iniciará por definir el concepto de competencia, y así se tiene que el jurista Chioveda define la competencia como “El conjunto de las causas que con arreglo a la ley, puede un juez ejercer en su jurisdicción y la facultad de ejercerla dentro de los límites que le este atribuida.”<sup>11</sup>

En un sentido jurídico general se alude a una idoneidad atribuida a un órgano de autoridad para conocer y llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos.

La competencia de los tribunales se determina por la materia, la cuantía, el grado y el territorio. En el caso concreto del TCADF esta se determina únicamente por materia y territorio, en el primer aspecto es contencioso-administrativa (el Tribunal conoce de juicios de nulidad, recursos de apelación, de inconformidad, juicios de lesividad, etc.) misma que constituye la razón de su existencia y que se encuentra establecida en el artículo 31 de la ley que lo rige, dispositivo que a la letra indica:

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

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

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

IV. De los juicios en contra de la falta de contestación de las mismas autoridades, dentro de un término de treinta días naturales, a las promociones presentadas ante ellas por los particulares, a menos que la leyes y reglamentos fijen otros plazos o la naturaleza del asunto lo requiera;

---

<sup>11</sup> CHIOVENDA, José. Principios De Derecho Procesal Civil, Tr. José Casais y Santolo. Reus, Madrid, 1925, p. 599

V. De los juicios en contra de resoluciones negativas fictas, que se configuraran transcurridos cuatro meses a partir de la recepción por parte de las autoridades demandadas competentes de la última promoción presentada por él o los demandantes, a menos que la ley fije otros plazos;

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

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

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

IX. Del recurso de reclamación en contra de los acuerdos de trámite de la misma sala;

X. De los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones favorables a las personas físicas o morales;

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

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

XII. De los demás que expresamente señales estas u otras leyes.”

El mencionado precepto señala a grandes rasgos que la competencia del tribunal se circunscribe a los actos de autoridad administrativa que pertenezcan al Distrito Federal, que afecten la esfera de derechos de los gobernados, incluyendo dentro de esa gama, aquellos que sean dictados por los organismos descentralizados o paraestatales del Distrito Federal. Es de observar que la fracción tercera del precepto en cita supra, se circunscribe la competencia fiscal del Tribunal. Asimismo, se observa que dentro de la esfera competencial del tribunal se encuentran el silencio administrativo, tales como la negativa ficta, la afirmativa ficta, entre otras.

El artículo 24 de la LOTCADF hace referencia de la competencia de la Sala Superior y nos menciona:

“Es competencia de la Sala Superior

I. Fijar la jurisprudencia del Tribunal;

II. Resolver los recursos de apelación en contra de las resoluciones de las Salas Ordinarias o auxiliares;

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

IV. Resolver el recurso de reclamación en contra de los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la Sala Superior y por los Magistrados de las ponencias de dichas Salas;

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

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

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

VIII. Resolver el Recurso de Reclamación previsto en el artículo 106 de la ley.”

Con base en el numeral citado, se puede apreciar que la Sala Superior tiene a su cargo la vida jurisdiccional de esa segunda instancia, en temas trascendentes, como el fijar la jurisprudencia de ese Tribunal, y quizá lo más importante: resolver los recursos de apelación, en su mayoría, interpuestos contra la resolución de las Salas Ordinarias de dicho Tribunal, que dota a esa Sala Superior del nombre de segunda instancia en asuntos sometidos a la jurisdicción de dicha presencia juzgadora, así como los recursos de queja y reclamación.

Ahora bien, al hablar de las **sentencias que se emiten en el Tribunal** de lo Contencioso administrativo estas se pueden dividir en definitivas e interlocutorias, las primeras son las que resuelven las controversias de fondo y las segundas son aquellas que resuelven algún recurso promovido antes de pronunciada la sentencia. En esta inteligencia, la sentencia definitiva pone fin normalmente al proceso, es decir, que es su conclusión natural, pero cabe mencionar que no siempre llega a ésta, en razón de que puede llegar a terminar el proceso de manera anticipada, entonces se está ante la terminación extraordinaria del proceso, tal sería una actitud autocompasiva de las partes, que puede consistir en el desistimiento, el allanamiento y la transacción.

**En el Tribunal las sentencias** se deben pronunciar por **unanimidad o mayoría** de votos de la Sala del conocimiento; tal y como lo menciona el artículo 124 de la LOTCADF. Ahora bien, de acuerdo con el artículo 126 las sentencias en

su estructura formal se componen de un preámbulo con los datos del juicio, de los antecedentes que son una descripción del desarrollo concreto del proceso, y los considerandos, que son la valoración de las pruebas, la fijación de los hechos que la motivan, así como los razonamientos jurídicos aplicados al caso concreto, básicamente la Ley Orgánica del Tribunal nos dice que las resoluciones que emitan las Salas del Tribunal, no necesitan formulismo alguno, pero deberán contener los puntos controvertidos, los fundamentos legales en que se apoyen los puntos resolutivos los términos en que deberá ser ejecutada la sentencia por parte de la autoridad demandada.

El artículo 123 de la LOTCADF nos menciona que son causas de nulidad de los actos impugnados la incompetencia de la autoridad, incumplimiento y omisión de las formalidades legales; la violación de la Ley o no haberse aplicado la debida; y una arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta o cualquier otra causa similar, de ser fundada la demanda, las sentencias dejaran sin efecto el acto impugnado y las autoridades responsables quedaran obligadas a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, en los términos que establezca la sentencia.

El actor en cuanto al cumplimiento de la sentencia, podrá acudir en queja ante la Sala respectiva, en caso de incumplimiento de la misma, y se dará vista a la autoridad responsable por el término de 5 días para que manifieste lo que a su derecho convenga, una vez cumplido el término, 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 5 días, amonestándola y previniéndola de que en caso de renuencia se le impondrá una multa, tal y como lo indica el artículo 133 de la LOTCADF..

La LOTCADF en sus artículos 134 al 139 señala los recursos que se pueden interponer **dentro del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal**, entre los cuales se encuentran en primer lugar el recurso de reclamación, que es procedente contra las providencias o los acuerdos de tramite dictados por el Presidente del Tribunal, por el Presidente de cualquiera de las

Salas o por los Magistrados, así como en los demás casos, señalados por esta ley; el recurso de apelación, serán apelables por cualquiera de las partes ante la sala Superior, las resoluciones de las Salas del Tribunal que decreten o nieguen sobreseimiento, las que resuelvan el juicio o la cuestión de fondo planteada y las que pongan fin al procedimiento y finalmente en su artículo 140 señala que se puede interponer el recurso de revisión contenciosa administrativa ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente por conducto de la Sala Superior, mediante escrito dirigido a dicho Tribunal dentro del término de 10 días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación respectiva independientemente del monto, en los siguientes casos: cuando la resolución que se dicte afecte el interés fiscal o el patrimonio del distrito Federal y sea de importancia a juicio de la autoridad fiscal, cuando se trate de interpretación de leyes o reglamentos, cuando se trate de las formalidades esenciales del procedimiento, cuando se fije el alcance de los elementos constitutivos de las contribuciones y por violaciones procesales cometidas durante el juicio siempre que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo; o por violaciones cometidas las propias resoluciones o sentencias.

### **2.3. ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 101 DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL**

La suspensión, como se ha mencionado, se encuentra regulada tanto en la ley de Amparo como en la ley del LOTCADF, sin embargo, este Tribunal tiene el mérito de ser innovador por contemplar en su texto la suspensión con efectos restitutorios, y en esa inteligencia de mayor defensa a los particulares frente a los actos de autoridad.

Se debe mencionar que la actual legislación encierra tácitamente en el contenido del artículo 101 de su cuerpo legal, los principios de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, en donde descansa la medida cautelar, el juzgador debe analizar estos elementos, no en otro sentido sino como una verdadera suplencia de la queja, en razón de la libertad que le plantea el texto legal al decir que el Magistrado instructor podrá acordar la suspensión con efectos restitutorios, en cualquiera de las fases del procedimiento hasta antes de la

sentencia respectiva, puesto que como se ha mencionado, el contencioso administrativo no es sino una forma de defensa del administrado en contra de los actos de la administración pública.

Para mayor abundamiento se transcribe el referido artículo 101:

“ARTÍCULO 101.- El Magistrado instructor podrá acordar la suspensión con efectos restitutorios, en cualquiera de las fases del procedimiento hasta antes de la sentencia respectiva, cuando los actos que se hubieren ejecutado y afecten a los demandantes impidiéndoles el ejercicio de su única actividad o el acceso a su domicilio particular, lo cual deberá acreditar y en su caso, podrá dictar las medidas cautelares que estime pertinentes.

Cuando se solicite la suspensión para la realización de actividades reguladas, que requieran de concesión, licencia, permiso, autorización o aviso y el actor no exhiba dicha documental no se otorgará la misma.”

Resalta de la lectura del actual texto legal que la suspensión con efectos restitutorios sólo se otorga a quien demuestre que se le impida el acceso a su domicilio particular o el ejercicio de su única actividad lo cual es muy difícil de probar, dado que no existe un medio de prueba idóneo para demostrar tales extremos; aunado a que no se está tratando con igualdad e imparcialidad a los gobernados, debido a que sólo se concede la providencia restitutoria a ciertas personas que cumplan con dichos requisitos, y no a la generalidad, lo que rompe el principio de igualdad.

Por consiguiente, se considera que el actual contenido de los preceptos en estudio atentan contra la suspensión como institución, en virtud de que ésta es solicitada por el particular por la urgencia de evitar que sea ejecutado un acto de autoridad o una resolución administrativa que de ser llevada a cabo afectaría al gobernado, evitando así que se afecte de manera irreparable sus garantías, o la esfera de sus derechos y quedando condicionada a ciertas personas que demuestren que se les impide el acceso a su domicilio particular o el ejercicio de su única actividad, por lo que del contenido actual de la Ley, se puede entender que la suspensión únicamente beneficia a los particulares de escasos recursos económicos, lo que se aprecia injusto para todos los demás promoventes ante el Tribunal, lo cual sólo podría explicarse si la finalidad del juzgador fuera la protección exclusiva de los pobres, con violación del derecho de igualdad ante la ley, y no la protección general y abstracta, con un trato igual a todo gobernado.

Jurídicamente se debe observar que la suspensión como actualmente está regulada, es un medio de defensa ordinario pero no eficaz frente a los actos de la administración pública, esto es, el juicio de nulidad, en la actualidad, hace que el particular o gobernado opte mejor por un medio de defensa extraordinario, saturando con amparos al poder Judicial de la Federación, debido a que de conformidad con la Ley de Amparo y la jurisprudencia emitida por el máximo Tribunal, no es necesario agotar el juicio de nulidad, debido a que la Ley de la materia, exige mayores requisitos que los exigidos por la Ley de la Amparo. A mayor abundamiento se transcribe la siguiente jurisprudencia, que textualmente establece:

Seminario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Libro II Tomo I página: 496. **JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. ES INNECESARIO AGOTARLO PREVIO AL JUICIO DE AMPARO, PUESTO QUE LA LEY ORGÁNICA QUE LO REGULA OTORGA A LA SUSPENSIÓN MENORES ALCANCES QUE LOS ESTABLECIDOS EN LA LEY DE AMPARO.**

La interpretación en sentido contrario de los artículos 107, fracción, IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 61, fracción XX, de la Ley de Amparo revela que, si la ley que prevé el medio ordinario de defensa contra actos de autoridad distinta a un tribunal establece la posibilidad de suspender sus efectos, de oficio o mediante su interposición, con menores alcances que los que prevé la Ley de Amparo, no será necesario agotarlo antes de acudir al juicio de amparo. Con relación a ese aspecto, los artículos 147 de la mencionada ley reglamentaria y 101 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso administrativo del Distrito Federal conceden la posibilidad de otorgar la medida cautelar con efectos restitutorios, es decir, restableciendo provisionalmente al promovente en el goce del derecho presuntamente violado, en tanto se dicta sentencia definitiva; sin embargo, este último ordenamiento limita ese beneficio a los casos en que, con motivo de la ejecución del acto impugnado, se impida al promovente el acceso a su vivienda o el ejercicio de su única actividad, mientras que la Ley de Amparo solo exige que sea “jurídica y materialmente posible” Por consiguiente tomando en cuenta que el estudio de la mencionada excepción al principio de definitividad debe partir únicamente de lo previsto en los ordenamientos reglamentarios respectivos (de ahí la expresión “conforme a las mismas leyes” contenida en los preceptos inicialmente citados), los alcances de la suspensión en el juicio de amparo son mayores a los que otorga a esa institución jurídica la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, pues su aspecto de protección es más amplio e integral, ya que no se ve limitada en atención al tipo de acto controvertido, motivo por el que los quejosos no están obligados a agotar el juicio de nulidad previsto en tal dispositivo antes de acudir al amparo, sin que resulte aplicable la jurisprudencia 2a ./J.125/2011(9a) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación, en razón de que fue emitida antes de que entrara en vigor la reforma constitucional de seis de junio de dos mil once y, por ende, solo fueron materia de análisis los requisitos para el otorgamiento de la suspensión en una y otra leyes, pero no el plazo para adoptar esa decisión ni los alcances con los que legalmente cuanta dicha institución jurídica.

Derivado de esto, se observa que en la actual Ley Orgánica se sobrepasan los requisitos para conceder la suspensión que componen el texto del artículo 128 de la Ley de Amparo, por lo que al pedir mayores requisitos que esta ley en cuanto a la suspensión y su concesión, queda exento el particular de cumplir con el principio de definitividad, quedando en aptitud de solicitar la protección y amparo de la justicia federal de conformidad con lo estipulado por el artículo 61 fracción XX de la Ley de Amparo.

La actual Ley Orgánica del Tribunal en su artículo 101 condiciona el otorgamiento de esta medida a quienes demuestren que se les impide el acceso a su domicilio particular o el ejercicio de su única actividad, con lo cual rompe con uno de los principios fundamentales de la suspensión, el cual es la inmediatez en su otorgamiento a efecto de prevenir daños irreparables al administrado, además de que resulta violatorio de los derechos de igualdad y seguridad jurídica que se deben tomar en consideración en todo procedimiento jurisdiccional.

La suspensión con efectos restitutorios debería otorgarse a todo gobernado siempre que se demuestre que con su otorgamiento no se afectan derechos de terceros, ni es en perjuicio del interés público ni que con su otorgamiento se contravienen disposiciones de orden público, y sobre todo para que no se revoque la suspensión deberá de cumplir con las medidas cautelares que haya dictado el Magistrado además de que no varíen las condiciones bajo las cuales fue otorgada dicha medida.

Lo anterior, no debe ser óbice para tomar en cuenta que la suspensión con efectos restitutorios reviste ciertas formalidades que se deben cumplir para su concesión y sin las cuales no sería posible concederla, es decir que al solicitar la suspensión para la realización de actividades reguladas, que requieran de concesión, licencia, permiso autorización o aviso el actor deberá exhibir dicha documental, porque de lo contrario no se le otorgará la misma; aunado a que

dicha medida cautelar se deberá otorgar siempre que no se siga perjuicio al interés público ni se contravengan disposiciones de orden público, y que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que causen al agraviado con la ejecución del acto reclamado, cuando se den estos requisitos la medida cautelar debe concederse, procurando el Magistrado Instructor fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del juicio de nulidad hasta la terminación del mismo.

## CAPÍTULO 3

### AUSENCIA DE LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y EQUIDAD PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN CON EFECTOS RESTITUTORIOS CONTEMPLADA EN LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

#### 3.1 REQUISITOS PREVISTOS EN LA LEY ORGÁNICA PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN CON EFECTOS RESTITUTORIOS

La Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, prevé la suspensión con efectos restitutorios, y para concederla, contempla ciertos requisitos, mismos que en el presente apartado serán analizados.

Para conceder la suspensión con efectos restitutorios se desprende del artículo 101 de la Ley en comento, que tal medida solo se concederá cuando los actos que se impugnen hubiesen sido ejecutados y afecten:

- a) el ejercicio de su única actividad o,
- b) el acceso a su domicilio particular,
- c) lo cual deberá acreditar,
- d) Cuando se solicite la suspensión para la realización de actividades reguladas, que requieran de concesión, licencia, permiso, autorización o aviso y el actor no exhiba dicha documental no se otorgará la misma.

Como se puede observar, los anteriores son los requisitos que establece la actual redacción del artículo 101 de la LOTCADF. De ellos, los tres primeros incisos son los que atañen al motivo sustancial del presente trabajo.

El **primer requisito implica**, bajo un análisis dogmático, un elemento normativo de valoración social, es decir, elemento normativo se entiende a aquel término legal que exige una valoración, una decisión sobre su contenido.

Para el Jurista Edmundo Mezger, cabe decir que: "Los elementos normativos se refieren a aquellos datos que no pueden ser representados e imaginados sin presuponer lógicamente una norma. Se trata de presupuestos del injusto típico que sólo pueden ser determinados mediante una especial valoración de la

situación del hecho".<sup>12</sup> Aplicando este concepto al ámbito administrativo se visualiza que el juzgador deberá hacer una ponderación no sólo del texto de la Ley, sino que además debe ponderar una circunstancia social, es decir, deberá tomar en consideración como requisito para otorgar la suspensión con efectos restitutorios al tenor del artículo en cita supra, que quien la solicite, vea afectada con el acto administrativo que se impugna, *su única actividad*.

El que la Ley prevea que sea su única actividad, restringe y direcciona de manera social el otorgamiento de la providencia precautoria con efectos restitutorios, haciendo que dicha medida, sólo sea aplicable a un sector de la población, rompiendo una de las características que toda norma legal debe contener, el que sea general, dado que como se describe, hace nugatorio en este primer supuesto, el acceso a la medida cautelar a toda la población y solo le permite a un sector, acceder a ella, cuando se cumpla que el acto ejecutado que se impugne impida *su única actividad*.

Problema posterior será cómo probar que el acto impugnado afecta *su única actividad*, porque se podría suponer que se refiere a la actividad económica, cosa que el texto legal debería de señalar para no dejar lugar a dudas respecto de la aplicación de la norma a estudio, situaciones que el legislador no contempla y en la práctica diaria acarrea un problema tanto al juzgador como al administrado que se vea afectado por una acto de autoridad.

De igual manera, **el segundo presupuesto o requisito** para la concesión de la medida cautelar sujeta a estudio, preceptúa que se impida el acceso al domicilio particular. Este elemento se puede considerar de igual modo como normativo o valorativo, como ya se definió en el requisito anterior; a este supuesto también se le hace la misma crítica jurídica, es decir, se presenta un problema de carencia de que sea una norma general, dado que habrá actos administrativos susceptibles de impugnación que no impliquen que se obstaculice o se impida la entrada al domicilio del gobernado, y respecto de dichos actos no procederá entonces la medida cautelar. He ahí lo criticable de este requisito.

---

<sup>12</sup> MEZGER, Edmundo, Derecho Penal Parte General, 2° edición, Cardenas Editor y Distribuidor, México, 1990, p. 147.

**El tercer requisito** en éste análisis, es el ***probar*** uno de los dos primeros supuestos, lo que deja en inseguridad jurídica desde el texto legal al gobernado.

Se afirma lo anterior, al haber analizado los dos requisitos expuestos, y atendiendo a que se trata de elementos normativos o valorativos por parte del juez, deja a su arbitrio la ponderación sobre la adecuación de las porciones normativas o legales descritas al caso concreto o específico que pudiera afectar al contribuyente, o gobernado, dejando inseguridad jurídica en este apartado, al no establecer un mecanismo acertado para probar cualquiera de los extremos que se estudian con anterioridad.

**El cuarto requisito**, hace referencia a una cuestión de procedibilidad, porque se contempla que cuando se solicite la suspensión para la realización de actividades reguladas, que requieran de concesión, licencia, permiso, autorización o aviso y el actor no exhiba dicha documental no se otorgará la misma, estos requisitos no afecta el contenido del presente trabajo.

Lo expuesto conduce a que la actual Ley que rige al Tribunal en comento, no sea general para todo gobernado, y esté dirigida a un sector especial o restringido e impide que cuando el Tribunal solamente sopesa la ilegalidad (aunque sea presuntamente) del acto impugnado con los intereses sociales y el orden público, y llegue a la convicción de que la suspensión de aquel en nada perjudica el interés social ni contraviene el orden público, debiese otorgar la medida cautelar para no ocasionar daños y perjuicios de difícil reparación al administrado y para conservar viva la metería del juicio de nulidad; es decir, la actual redacción del precepto en estudio obliga al juzgador, a hacer una valoración extraordinaria que no debería hacer, en razón de que si el gobernado tiene *diversas actividades* o bien, *el acto no le impide la entrada a su domicilio*, no podrá acceder entonces a la medida cautelar restitutoria.

Hay innumerables ejemplos de actos (presumiblemente legales) de la Administración Publica contra los que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado procedente la medida cautelar, inspirada sin lugar a dudas, en el principio doctrinal de la apariencia del buen derecho, esto es, que el derecho

legítimamente tutelado de quien solicita la suspensión existe y le pertenece, aunque sea en apariencia; con base en ello, se puede afirmar que cuando un acto reclamado es ilegal en sí mismo, como podría ser la orden de visita carente de las formalidades esenciales que debe revestir, la suspensión se otorgará de inmediato para que cese o se suspenda el acto reclamado, apreciando el acto y, las características que lo rodean que lo hacen presuntamente ilegal, como sería que dicha orden hubiese sido emitida por una autoridad que carece de facultades para emitirla y existe otra clase de actos impugnados que también son susceptibles de suspenderse que son aquellos cuya ilegalidad queda probada con el mero análisis que se propone se realice de la suspensión, aunque sea de manera presuntiva o aparente, ilegalidad que para el magistrado instructor, es muy probable o certera, por lo que teniendo a su cargo proveer sobre la suspensión para conservar la materia del juicio de nulidad y evitar que se le causen daños al quejoso de imposible o difícil reparación, deberá realizar un juicio de probabilidad del derecho del solicitante, que podrá cambiarse al dictar la sentencia de fondo.

### **3.2 DEMOSTRACIÓN DE LA AUSENCIA DE LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y EQUIDAD PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN**

Al supeditar la actual LOTCADF la concesión de la suspensión a dos requisitos los cuales son: que demuestre que se le impide el ejercicio de su única actividad o el acceso a su domicilio particular se advierte que se rompe con los principios de igualdad y equidad que toda norma legal debe contener, en virtud de que no se concede a la generalidad y sólo a los gobernados que cumplan con dichos requisitos por lo que sus efectos no son generales, al imponer requisitos que impiden que su aplicación sea general, ya que si no se demuestra que se le impide el acceso a su domicilio particular o el ejercicio de sus única actividad no se le podrá conceder tal providencia precautoria, para que ésta fuera general debería bastar la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el pretendiente de la medida cautelar para que con un mero cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia se declare la inconstitucionalidad del acto reclamado para no ocasionar daños y perjuicios de

difícil reparación al gobernado y para conservar viva la materia del juicio de nulidad.

El juzgador debería tomar en consideración la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, para conceder la suspensión con efectos restitutorios sin condicionarla a los dos requisitos expuestos con antelación, dado que bastaría con que se tenga un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso o la posible frustración de los derechos del gobernado, para que se conceda la suspensión con efectos restitutorios.

No obstante, la apariencia del buen derecho además debe sopesarse con los demás elementos que se requieren para que se otorgue la suspensión, los cuales serían el perjuicio al interés público o el orden público, porque si cualquiera de los dos es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el gobernado, deberá negarse la suspensión solicitada, porque la preservación del orden público o del interés de la sociedad está por encima del interés particular afectado.

El estudio de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora como presupuestos de la medida suspensiva, se deben hacer sin dejar de observar los demás requisitos exigidos por el artículo 128 de la Ley de Amparo, de acuerdo a lo anterior basta la comprobación de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora invocado por el quejoso, para otorgar la medida cautelar al administrado.

Por lo tanto, se demuestra que la suspensión con efectos restitutorios no se aplica de manera igualitaria ni general para todos los que la solicitan ante el tribunal, porque condiciona su otorgamiento a la comprobación de dichos requisitos y de esta forma se dejan de observar los principios de igualdad y equidad que toda norma legal debe contener como elementos invariables de una norma de derecho.

### **3.3 AFECTACIÓN A LOS GOBERNADOS EN SU ESFERA DE DERECHOS AL SUPEDITAR LA CONCESIÓN DE LA SUSPENSIÓN A DOS REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD**

Es verdad que la suspensión con efectos restitutorios es una medida cautelar que solicita el particular por la urgencia de evitar que sea ejecutado un acto de autoridad, que de llevarse a cabo le afectaría en su esfera de derechos, al quedar condicionada el otorgamiento de dicha providencia a ciertas personas que demuestren que se les impide el acceso a su domicilio o el ejercicio de su única actividad se está afectando a los gobernados que no demuestren dichos supuestos y rompe con uno de los principios fundamentales de la suspensión, el cual es la inmediatez en su otorgamiento a efecto de prevenir daños irreparables aunado a que también resulta violatorio de los derechos de igualdad y seguridad jurídica que todo procedimiento jurisdiccional debe contemplar.

De igual manera se puede apreciar que el objeto del acto reclamado no es otro que el de mantener viva la materia del acto, impidiendo que el mismo acto que la motiva, al consumarse irreparablemente, haga ilusoria para el quejoso la protección de la Justicia ordinaria porque ésta exige mayores requisitos que la Ley de Amparo.

Además, hay que agregar, que igualmente tiene como finalidad evitar al agraviado los perjuicios que la ejecución del acto reclamado pudiera ocasionarle.

No cabe duda, que la suspensión de los actos participa de la naturaleza de una medida cautelar. Por tanto, le son aplicables las reglas de tales medidas, en lo que no se opongan a su naturaleza.

Entre los presupuestos esenciales de las medidas cautelares se encuentra el de la verosimilitud del derecho, también denominado *fumus boni iuris*.

Si la finalidad del proceso cautelar consiste en asegurar la eficacia práctica de la sentencia o resolución definitiva, la fundabilidad de la pretensión que constituye objeto de la medida cautelar no puede depender de un conocimiento exhaustivo y profundo de la materia controvertida en el proceso principal, sino de un

conocimiento periférico o superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso.

Resulta, en consecuencia, suficiente la comprobación de la apariencia o verosimilitud del derecho invocado por el actor, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades sea posible anticipar que en el proceso principal se declarará la certeza del derecho. Esto obedece a que las medidas cautelares, más que hacer justicia, están destinadas a dar tiempo a que el juzgador pueda cumplir eficazmente su obra.

Como apunta el tratadista Piero Calamandrei: "...si para emanar la medida cautelar fuese necesario un conocimiento completo y profundo sobre la existencia del derecho, esto es, sobre el mismo objeto en relación al cual se espera la providencia principal, valdría más esperar ésta y no complicar el proceso con una duplicidad de investigaciones que no tendrían ni siquiera la ventaja de la prontitud."<sup>13</sup>

El otro requisito específico de la pretensión cautelar es el peligro en la demora (*periculum in mora*), esto es, que en razón del transcurso del tiempo los efectos de la decisión final resulten prácticamente inoperantes: se basa en el temor fundado en la configuración de un daño a un derecho cuya protección se persigue que, de no hacerlo en forma inmediata, se corre el riesgo de que en el supuesto de recaer sentencia definitiva favorable, ésta permanezca incumplida.

Según se puede apreciar, conforme con lo dispuesto por el artículo 107, fracción IV, constitucional, los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y con las garantías que determine la ley, para lo cual se tomará en cuenta *la naturaleza de la violación alegada*, la dificultad de reparación de daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público. Éste es el derecho constitucional que se viola con una legislación que regula una secuela contenciosa y exige en su texto mayores requisitos que la Ley de Amparo. Conforme con este numeral constitucional debe sopesarse la naturaleza de la

---

<sup>13</sup> CALAMANDREI, Piero. Op. Cit. P. 76.

violación con el perjuicio al agraviado y a los terceros, si los hay, y con el interés social. Las decisiones que se tomen dependerán en el amparo en México, del examen comparativo que de dichos elementos se haga, en el entendido de que el análisis de la naturaleza de la violación alegada implica el de sus características, su importancia, su gravedad y, sobre todo, su trascendencia social.

Efectivamente, el examen de la naturaleza de la violación alegada no sólo comprende al del concepto de violación aducido por el quejoso: implica también el hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia, al efecto, conviene señalar que para el Maestro Ricardo Couto: "...este precepto viene a cambiar radicalmente el mecanismo de la suspensión, al introducir, para sus condiciones de procedencia, un nuevo elemento de estudio, el de la naturaleza de la violación alegada... esto es, su carácter, su peculiaridad, su importancia, su gravedad, su trascendencia social, para derivar de ese estudio si existe interés de la sociedad que impida que el acto reclamado sea suspendido; el estudio del Juez debe ser el resultado de un estudio en conjunto de la violación, el perjuicio individual y el interés social, y ese estudio, por la fuerza misma de las cosas, tiene que llevar a la apreciación del acto reclamado.

De este modo, si del examen que se haga de la violación resulta que no hay datos que comprueben su existencia, la suspensión deberá negarse; si en cambio, la violación existe, la labor del Juez consistirá en estudiar, bajo todos sus aspectos, la naturaleza de la violación en relación con el interés social, y si de ese estudio se destaca el predominio del interés respecto de la violación misma, la suspensión deberá negarse."<sup>14</sup>

Posteriormente Piero Calamandrei señala que: "...El Juez, sin hacer consideraciones concretas sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, cosa que el estado que guarda la legislación todavía no lo permite, dictará una resolución que armonizará, en lo posible, la suspensión con los fines del amparo."<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> COUTO, Ricardo. Tratado Teórico Práctico de la Suspensión de Amparo, Porrúa, México, 1983, p. 49.

<sup>15</sup> Idem.

Por lo tanto, desde que el gobernado obtiene la suspensión de los actos reclamados, se detienen los perjuicios que se le están ocasionando.

Si se piensa que la suspensión de oficio responde a un criterio que vincula la procedencia de la suspensión con la manifiesta inconstitucionalidad del acto o con su irreparabilidad y la urgencia de que se decrete la medida (*periculum in mora*); la suspensión a petición de parte requiere la solicitud del agraviado (cuyo examen implica el de la apariencia del derecho), y también requiere que se acredite la difícil reparación de los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto (peligro en la demora). Si se cumplen tales requisitos, y no se sigue perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público, la medida debe concederse en los términos establecidos por la Ley de Amparo, lo que debiera ser así también en la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Como se advierte, los fundamentos de la suspensión de oficio se vinculan con el interés de la sociedad en dicha medida, la manifiesta inconstitucionalidad del acto que se impugna y el riesgo de un daño extremo e irreparable motivan la concesión de la suspensión de oficio, aun cuando esta medida no sea solicitada por el quejoso.

No sucede lo mismo en relación con la suspensión a petición de parte. Si su objetivo es el de evitar perjuicios al agraviado con la ejecución del acto reclamado en tanto se resuelve la sentencia definitiva, la ley condiciona la concesión del beneficio a la voluntad del interesado. La petición de parte es un requisito de procedencia de la medida, y su examen implica generalmente el de la apariencia del derecho, que puede traducirse en el examen del interés o de la titularidad del quejoso para promover la medida. Efectivamente, en determinados casos se hace necesario un examen preliminar del derecho invocado para los únicos efectos de la suspensión.

Es indudable que tales hipótesis constituyen una clara aplicación del principio de la apariencia del buen derecho, aplicación que del mismo modo se presenta en tratándose de terceros extraños a juicio que deben justificar, aunque sea de

manera presuntiva, su interés en que se conceda la suspensión, lo que necesariamente lleva a un examen de la presunta existencia del derecho, sin que se anticipe apreciación alguna respecto del fondo del negocio.

Confirma lo expuesto el hecho de que para conceder la suspensión debe tomarse en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, las que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público. Al respecto se advierte que, por una parte, en la suspensión de oficio el legislador ya considera la naturaleza de la violación alegada (su manifiesta inconstitucionalidad o gravedad) para conceder la medida aun cuando no se solicite; y, por la otra, en la suspensión a petición de parte, el examen de la naturaleza de la violación alegada entraña el de su aparente inconstitucionalidad, ya que la naturaleza de la violación alegada se refiere no sólo a su esencia, a su carácter, a su peculiaridad, o su gravedad, sino también, según se ha apuntado, a la apreciación del derecho subjetivo, para los únicos efectos de la suspensión.

Efectivamente, esa exigencia mira no sólo a determinar si el acto de autoridad es o no susceptible de suspensión, puesto que entraña ejecución, y a estimar las medidas que han de adoptarse para que la suspensión cumpla eficazmente su cometido: también autoriza el examen preliminar del derecho subjetivo que se señala como violado.

No pueden pasar inadvertidas para el juzgador, en el tema de la suspensión, las irregularidades legales que contienen los actos reclamados, sin que se asome dicho juzgador en ocasiones a cuestiones propias del fondo del asunto, máxime si de la simple lectura de la demanda, de los informes previos o de las pruebas aportadas, se aprecia a la vista la ilegalidad de los actos reclamados.

Ello no pugna con el sistema de amparo en México. El examen superficial o somero del derecho invocado deriva, en ocasiones, de los requisitos a que la ley sujeta la suspensión. En efecto, para apreciar el perjuicio que se cause al agraviado, es necesario interpretar ese concepto en un sentido jurídico, esto es, relacionando el perjuicio con el derecho de quien lo resiente, y sopesarlo con los

otros elementos requeridos, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, dado que la preservación del orden público y el interés de la sociedad están por encima del interés particular del afectado.

Sin embargo, no es factible emitir prejuicio respecto de cuestiones que conciernen al fondo del asunto.

Corroboran lo anterior los casos que se mencionan a manera de ejemplo en la obra citada, lo que pone de manifiesto que en la práctica los Juzgadores usualmente se asoman a cuestiones que conciernen al fondo del negocio, lo que constituye una realidad que no puede negarse, realidad que asimismo pone en evidencia que la tesis que aquí se sostiene tiene una aplicación práctica y no sólo teórica.

En tales hipótesis, el Juzgador estará, no sólo facultado, sino obligado a abordar esas cuestiones, pero sin perder de vista que su objetivo no es otro que el de establecer si se satisfacen los requisitos del precepto mencionado, sin hacer pronunciamiento respecto de la inconstitucionalidad del acto reclamado.

Dichos casos pueden presentarse tanto en la suspensión de oficio como en la suspensión a petición de parte.

Ahora bien, con la finalidad de analizar la actualización o no de la hipótesis relativa a la excepción al principio de definitividad, debe atenderse al contenido de los artículos 107, fracción IV, de la Constitución y 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, que fundan la existencia de tal principio señalado.

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

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

“Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

...XX. Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, sin exigir mayores requisitos que los que la presente ley consigna para conceder la suspensión definitiva, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley.

"No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación..."

Del contenido de los preceptos transcritos se desprende, en inicio, que el juicio de amparo es improcedente cuando procede un recurso o medio ordinario de defensa que permita nulificar, revocar o modificar el acto reclamado.

Asimismo, el principio de definitividad que rige al juicio de amparo encuentra su justificación en el hecho de que, al tratarse de un medio extraordinario de defensa de carácter constitucional, el quejoso debe, previamente a su promoción, acudir a las instancias que puedan producir la insubsistencia del acto de autoridad que le produce afectación, salvo los casos de excepción previstos legal y jurisprudencialmente, cuando se reclaman los siguientes actos:

- Los que afectan a personas extrañas al juicio o al procedimiento del cual emanan;
- Los que dentro de un juicio su ejecución sea de imposible reparación;
- Los administrativos respecto de los cuales, la ley que los rige, exija mayores requisitos que los que prevé la Ley de Amparo, para suspender su ejecución;
- Los que importen una violación a las garantías consagradas en los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 de la Constitución Federal;
- Leyes, cuando se impugnan con motivo del primer acto de aplicación;
- Los que importen peligro de la privación de la vida, deportación o destierro o cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 constitucional;

- Actos o resoluciones respecto de los cuales, la ley que los rige no prevé la suspensión de su ejecución con la interposición de los recursos o medios de defensa ordinarios que proceden en su contra;
- Los que carezcan de fundamentación;
- Aquellos en los que únicamente se reclamen violaciones directas a la Constitución Federal, como lo es la garantía de audiencia; y
- Actos respecto de los cuales los recursos ordinarios o medios de defensa legales, por virtud de los cuales se puede modificar, revocar o nulificar el acto reclamado, se encuentran previstos en un reglamento, y en la ley que éste regula no se contempla su existencia.

Ahora bien, una de las excepciones que permiten acudir al juicio de garantías sin antes agotar recurso, juicio o medio de defensa legal, estriba en que la ley que los establezca exija mayores requisitos para otorgar la suspensión del acto, en comparación con los que señala la Ley de Amparo, como condición para decretar la suspensión de los actos reclamados, situación que también se encuentra regulada en la fracción XX del artículo 61 de la ley de la materia.

### **3.4 PROPUESTA PARA REFORMAR EL ARTÍCULO 101 DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL**

Resalta de la lectura del actual texto legal que la suspensión con efectos restitutorios sólo se otorga a quien demuestre que se le impida el acceso a su domicilio particular o el ejercicio de su única actividad por lo cual no se está tratando con igualdad e imparcialidad a los gobernados dado que sólo se concede la providencia restitutoria a ciertas personas que cumplan con dichos requisitos, y no a la generalidad.

Por consiguiente, se considera que se atenta en contra de la suspensión en virtud de que esta es solicitada por el particular por la urgencia de evitar que sea ejecutado un acto de autoridad o una resolución administrativa que de ser llevada a cabo, afecte de manera irreparable sus garantías, o la esfera de sus derechos, porque queda condicionada a ciertas personas que demuestren que se les impide

el acceso a su domicilio particular o el ejercicio de su única actividad, con esto se puede entender que la suspensión solo beneficia a los particulares de escasos recursos económicos, lo que se aprecia injusto para todos los demás promoventes ante el Tribunal.

Por lo que se propone eliminar los dos requisitos que señalan lo referente a que sólo se concederá la suspensión a quien demuestre que se le impide el ejercicio de su única actividad o el acceso a su domicilio particular a efecto de que esta medida pueda concederse a la generalidad y no sólo restringirse a unos cuantos que demuestren la existencia de dichos supuestos aunado a que con ello se le resta fuerza al tribunal que, por pedir mayores requisitos que los establecidos por la Ley de Amparo permiten al particular recurrir directamente a un medio extraordinario de defensa que es el amparo, haciendo al proceso del Tribunal un juicio completamente optativo, y en caso de urgencia, totalmente inútil, en razón de que con base en los criterios de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, se puede otorgar la medida cautelar ante la Justicia Federal al tramitar un juicio de amparo.

Se debe tomar en cuenta que la suspensión tiene como objetivo principal, preservar la materia del juicio de nulidad, para que la sentencia, que declare el derecho del gobernado, pueda ser ejecutada, eficaz e íntegramente; por lo que para lograr ese objetivo es necesario que se eliminen estos dos requisitos previstos en el artículo 101 de la Ley para que todo aquel que solicite dicha medida cautelar pueda acceder a ella y que los gobernados no tengan que recurrir al amparo.

Aunado a lo señalado con antelación, para que se otorgue la suspensión es necesario que se den los siguientes requisitos: que no se siga perjuicio al interés público ni se contravengan disposiciones del orden público, y además que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto que se impugna, cuando se den estos requisitos la medida cautelar deberá concederse, procurando el Magistrado instructor fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del juicio de nulidad hasta su terminación.

Cuando el Tribunal sopesa la ilegalidad del acto reclamado con los intereses públicos y el orden público, y llegue a la convicción de que la suspensión en nada perjudica el interés público ni contraviene disposiciones del orden público, debe otorgar la medida cautelar para no ocasionar daños y perjuicios de difícil reparación al gobernado y para conservar viva la materia del juicio de nulidad.

Por lo tanto, el artículo 101 de la LOTCADF, el cual contempla la suspensión con efectos restitutorios, deberá reformarse, visto que condiciona como se ha expuesto, el otorgamiento de esta suspensión a los dos requisitos de procedibilidad ya señalados, lo cual, rompe con el ánimo que dio vida a este tipo de suspensión y el cual caracteriza este procedimiento de los demás, debido a que cuando se solicita este tipo de suspensión, es decir, la suspensión con efectos restitutorios, se hace por caso de inminente necesidad y porque se lesionan gravemente los derechos del administrado.

De lo anterior, se tiene que se propone la siguiente redacción del artículo 101 de la Ley en estudio:

ACTUAL	REFORMADO
<p>“Artículo 101.- El Magistrado instructor podrá acordar la suspensión con efectos restitutorios, en cualquiera de las fases del procedimiento hasta antes de la sentencia respectiva, cuando los actos que se impugnen hubieren sido ejecutados y afecten a los demandantes <b>impidiéndoles el ejercicio de su única actividad o el acceso a su domicilio particular, lo cual deberá acreditar</b> y en su caso, podrá las medidas cautelares que estime pertinentes.</p>	<p>“Artículo 101.- El Magistrado instructor podrá acordar la suspensión con efectos restitutorios, en cualquiera de las fases del procedimiento hasta antes de la sentencia respectiva, cuando los actos que se impugnan hubieren sido ejecutados y afecten a los demandantes siempre que sea jurídica y materialmente posibles, y en su caso, podrá dictar las medidas cautelares que estime pertinentes.</p> <p>    Cuando se solicite la suspensión para la realización de actividades</p>

<p>Cuando se solicite la suspensión para la realización de actividades reguladas, que requieran de concesión, licencia, permiso, autorización o aviso y el actor no exhiba dicha documental no se otorgará la misma.”</p>	<p>reguladas, que requieran de concesión, licencia, permiso, autorización o aviso y el actor no exhiba dicha documental no se otorgará la misma.”</p>
---	---

Robustece la anterior concepción, el siguiente criterio:

Seminario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Libro II Tomo I página: 496. **JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. ES INNECESARIO AGOTARLO PREVIO AL JUICIO DE AMPARO, PUESTO QUE LA LEY ORGÁNICA QUE LO REGULA OTORGA A LA SUSPENSIÓN MENORES ALCANCES QUE LOS ESTABLECIDOS EN LA LEY DE AMPARO.**

La interpretación en sentido contrario de los artículos 107, fracción, IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 61, fracción XX, de la Ley de Amparo revela que, si la ley que prevé el medio ordinario de defensa contra actos de autoridad distinta a un tribunal establece la posibilidad de suspender sus efectos, de oficio o mediante su interposición, con menores alcances que los que prevé la Ley de Amparo, no será necesario agotarlo antes de acudir al juicio de amparo. Con relación a ese aspecto, los artículos 147 de la mencionada ley reglamentaria y 101 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso administrativo del Distrito Federal conceden la posibilidad de otorgar la medida cautelar con efectos restitutorios, es decir, restableciendo provisionalmente al promovente en el goce del derecho presuntamente violado, en tanto se dicta sentencia definitiva; sin embargo, este último ordenamiento limita ese beneficio a los casos en que, con motivo de la ejecución del acto impugnado, se impida al promovente el acceso a su vivienda o el ejercicio de su única actividad, mientras que la Ley de Amparo solo exige que sea “jurídica y materialmente posible” Por consiguiente tomando en cuenta que el estudio de la mencionada excepción al principio de definitividad debe partir únicamente de lo previsto en los ordenamientos reglamentarios respectivos (de ahí la expresión “conforme a las mismas leyes” contenida en los preceptos inicialmente citados), los alcances de la suspensión en el juicio de amparo son mayores a los que otorga a esa institución jurídica la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, pues su aspecto de protección es más amplio e integral, ya que no se ve limitada en atención al tipo de acto controvertido, motivo por el que los quejosos no están obligados a agotar el juicio de nulidad previsto en tal dispositivo antes de acudir al amparo, sin que resulte aplicable la jurisprudencia 2a ./J.125/2011(9a) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en razón de que fue emitida antes de que entrara en vigor la

reforma constitucional de seis de junio de dos mil once y, por ende, solo fueron materia de análisis los requisitos para el otorgamiento de la suspensión en una y otra leyes, pero no el plazo para adoptar esa decisión ni los alcances con los que legalmente cuanta dicha institución jurídica.

Queda claro que con la reforma al artículo 101 de la LOTCADF se beneficiaría de manera general a todo particular o gobernado que decida impugnar actos que vulneren su esfera de derechos, ante el Tribunal y no como sucede en la actualidad que sólo se beneficia a un sector que se coloque dentro de dichos supuestos que marca la ley, sino de lo contrario se le negara dicha medida cautelar.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA:** Se considera que debe ser reformado el artículo 101 de la LOTCADF, a fin de asegurar al particular o gobernado una oportuna providencia cautelar en caso de que decida impugnar actos que vulneren sus esfera de derechos y que pueda gozar de esta medida sin tener que demostrar que los actos impugnados le afecten en el ejercicio de su única actividad o que le impidan el acceso a su domicilio particular, es decir, que se conceda simplemente si se afecta a los demandantes y siempre que sea la suspensión jurídica y materialmente posible, en consecuencia esto **traería como ventaja** que no se limitara este beneficio a cierto sector especial o restringido y que todo el que promueva la suspensión ante el tribunal pueda gozar de la misma, sin que se vea limitada en atención al tipo de acto controvertido.

**SEGUNDA:** La reforma al artículo 101 de la LOTCADF, traería como beneficio que los efectos de la suspensión con efectos restitutorios, sean generales y que no sólo beneficien a una clase social o sector de la población al imponer requisitos que impiden su aplicación de manera general, esto es, que se conceda a todo ciudadano que requiera de su protección y que vea afectada su esfera de derechos, porque de lo contrario parecería que la suspensión solo beneficia a los particulares de escasos recursos económicos, lo que es injusto para todos los demás gobernados que promuevan ante el Tribunal, debido a que pudiera parecer que la finalidad del juzgador es la protección exclusiva de los pobres y no la protección general dando un trato igual a todos los gobernados.

**TERCERA:** Al otorgarse la suspensión con efectos restitutorios el juzgador debe tomar en consideración los principios de igualdad y equidad consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para asegurar que todo acto de la autoridad local se ajuste invariablemente a estos principios de constitucionalidad, en la inteligencia de que el derecho no es un fin en sí mismo, sino un medio para impartir justicia, dar seguridad jurídica, proporcionar bienestar común y preservar el orden social.

**CUARTA:** Para el otorgamiento de la suspensión con efectos restitutorios se deben considerar fundamentalmente estos dos criterios: la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, **esto beneficiaria** al solicitante de la medida cautelar, con lo cual evitaría que se frustren sus derechos con la tardanza en el dictado de la sentencia y evitaría que el acto administrativo que se reclama se consuma en su totalidad y, con ello, ya no tenga materia el juicio de nulidad ni la sentencia que en él se dicte. Por lo tanto, sería un avance jurídico en materia suspensiva, modernizando así la impartición de justicia administrativa

**QUINTA:** El artículo 101 de la LOTCADF, el cual contempla la suspensión con efectos restitutorios, debe reformar su contenido, dado que condiciona el otorgamiento de la misma a dos requisitos de procedibilidad, lo cual, rompe con el objetivo que dio vida a este tipo de suspensión, el cual sería la inmediatez, en virtud de que cuando se solicita la suspensión con efectos restitutorios, se hace a causa de que el gobernado ve lesionados gravemente sus esfera de derechos, aunado a que se exigen mayores requisitos que los establecidos para la suspensión regulada por la Ley de Amparo, concretamente en su artículo 128, y por ello se exige al particular de cumplir con el principio de definitividad.

## BIBLIOGRAFÍA

### DOCTRINA

ARELLANO GARCÍA, Carlos. Practica Forense del Juicio de Amparo, 6° edición, Porrúa, México, 1991.

ARMIDA REYES, José Raúl. Estructura y Competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2013.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales, 16° edición, Porrúa, México, 1982.

----- El Juicio de Amparo, 25° edición, Porrúa, México, 1989.

CALAMANDREI, Piero. Introducción al Estudio Sistemático de las Providencias Cautelares, Tr. Santiago Sentís Melendo, Buenos Aires Argentina, Bibliografía, Argentina, 1945.

CHIOVENDA, José. Principios De Derecho Procesal Civil, Tr. José Casais y Santolo, Reus, Madrid, 1925.

COUTO, Ricardo. Tratado Teórico-Práctico De La Suspensión de Amparo, Porrúa, México, 1983.

GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, 29° edición, Porrúa, México, 1978.

MEZGER, Edmundo, Derecho Penal Parte General, 2° edición, Cardenas Editor y Distribuidor, México, 1990.

MONROY PALACIOS, Juan José. Bases Para la Formación de una Teoría Cautelar, Chavin, Comunidad Lima, 2002.

PRECIADO HERNÁNDEZ, Rafael. Lecciones de Filosofía del Derecho, UNAM, México, 1986.

V. CASTRO, Juventino. La Suspensión del Acto Reclamado en el Amparo, 6° edición, Porrúa, México, 2004.

WITKER, Jorge, et al., Metodología Jurídica, 2° edición, Mc Graw-Hill, México, 1997.

## **LEGISLACIÓN**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Nueva Ley de Amparo

Ley de Amparo

Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal

## **JURISPRUDENCIALES**

1.- Seminario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Libro II Tomo I página: 496. **JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. ES INNECESARIO AGOTARLO PREVIO AL JUICIO DE AMPARO, PUESTO QUE LA LEY ORGÁNICA QUE LO REGULA OTORGA A LA SUSPENSIÓN MENORES ALCANCES QUE LOS ESTABLECIDOS EN LA LEY DE AMPARO.**

2.- Seminario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época, Octava Parte, página:473.**SUSPENSIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS PROCEDE CONCEDERLA, SI EL JUZGADOR DE AMPARO SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS DEL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, CONSIDERA QUE LOS ACTOS SON APARENTEMENTE INCONSTITUCIONALES.**