



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

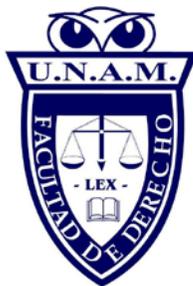
**LA NUEVA COMPETENCIA Y ESTRUCTURA DE L
TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA
CIUDAD DE MÉXICO.**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADA EN DERECHO**

P R E S E N T A:

ARANTZA CASANDRA RENDÓN HERNÁNDEZ



**DIRECTOR DE TESIS:
DOCTOR HUGO CARRASCO IRIARTE**

CIUDAD DE MÉXICO, 2019



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIAS.

A MI MADRE, Leticia Hernández Hernández.

Gracias por tu amor, paciencia y sacrificio. Este y todos mis logros son por ti y para ti. Es un privilegio ser tu hija, te amo.

A MI PADRE, Ricardo Rendón Hernández.

Siempre serás mi inspiración y motor para superarme, gracias por tanto amor, trabajo y confianza; por inculcar en mí el ejemplo de esfuerzo, valentía y responsabilidad, te amo.

A MI HERMANO, Carlos Rendón Hernández.

Crecer junto a ti, es mi mayor regalo de la vida. Eres mi modelo, por excelencia. Tú y yo siempre juntos, te amo.

A LA UNAM.

Es un honor para mí pertenecer a la mejor universidad de México. Te representaré con orgullo, pasión y respeto. Gracias por tanto.

A mi maestro, Hugo Carrasco Iriarte.

Gracias por ser mi guía, por la experiencia y profesionalismo. Siempre estaré agradecida de tenerlo como maestro, jefe y amigo.

A Camilo Torres Mondragón

Por tu apoyo incondicional, amor, paciencia, compañía y palabras de ánimo en todo momento.

ÍNDICE

Introducción.

| | |
|---|----|
| I. Antecedentes | 1 |
| 1.1 Surgimiento de la justicia administrativa en Francia. | 1 |
| 1.2 Ley de Justicia Fiscal de 1936 y demás disposiciones fiscales posteriores..... | 5 |
| 1.3 Ley del 17 de marzo de 1971. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal..... | 16 |
| II. Normas Constitucionales en materia contencioso administrativo | 30 |
| 2.1 Tribunal Federal de Justicia Administrativa..... | 30 |
| a) Artículo 73, fracción XXIX-H de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos..... | 30 |
| b) Recurso de Revisión..... | 34 |
| c) Faltas Graves..... | 39 |
| 2.2 Estados..... | 39 |
| a) Artículo 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos..... | 40 |
| 2.3 Ciudad de México..... | 45 |
| a) Artículo 122, Apartado A, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos..... | 45 |
| 2.4 Disposiciones Transitorias del Decreto por el que se reforman, adicionan, y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015..... | 47 |
| 2.5 Constitución Política de la Ciudad de México..... | 52 |

| | |
|---|------------|
| a) Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México..... | 54 |
| b) Del buen gobierno y la buena administración. Combate a la corrupción..... | 55 |
| III. De la nueva competencia del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México en materia de Responsabilidades Administrativas y derecho a la buena administración..... | 59 |
| 3.1 Artículo 163 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México..... | 59 |
| a) Principios a los que se deben apegar las resoluciones sancionadoras..... | 62 |
| 3.2 Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México..... | 63 |
| a) Faltas Administrativas no graves..... | 65 |
| b) Faltas Administrativas graves | 67 |
| c) Particulares vinculados con faltas administrativas graves..... | 69 |
| d) Sanciones de faltas administrativas no graves..... | 73 |
| e) Sanciones de faltas administrativas graves | 78 |
| f) Sanciones a particulares vinculados con faltas administrativas graves..... | 80 |
| IV. Nueva estructura del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México..... | 82 |
| 4.1 Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México..... | 82 |
| 4.2 Cinco Salas Ordinarias Jurisdiccionales..... | 86 |
| 4.3 Sala Ordinaria Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas y en materia de derecho a la buena administración..... | 88 |
| Conclusiones | 93 |
| Bibliografía | 101 |

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene como principal objetivo analizar la transformación que tuvo el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la Ciudad de México, hoy Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México; en primer lugar, en relación a la expedición de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, y el Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, ordenamientos que entraron en vigor el primero de septiembre de dos mil diecisiete, y veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete, respectivamente, disposiciones que abrogan la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diez de septiembre de 2009.

En consecuencia, se desarrolló la nueva estructura de dicho Órgano, y las atribuciones que la ley establece, así como la adición de las Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas, también, el procedimiento del que conoce el Tribunal sufrió diversos cambios, por lo que se contemplan las modificaciones respecto de lo que reguló la ya mencionada Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la Ciudad de México.

Como punto de partida determinamos si efectivamente se procuran los principios de legalidad, certeza, seguridad jurídica, y observancia de los derechos humanos, en favor de los particulares, a quienes acuden ante este Tribunal con el objetivo de obtener una sentencia que resuelva las controversias que se suscitan entre los gobernados y la Administración Pública de la Ciudad de México, misma que deberá contemplar diversos principios y formalidades de estricta observancia y aplicación, todos ellos con el fin de garantizar lo establecido en el artículo 17 Constitucional, es decir, el derecho a la administración de justicia pronta y expedita.

El Tribunal deberá garantizar los principios de legalidad, certeza, seguridad jurídica, observancia de los derechos humanos, honradez e imparcialidad durante

todas las etapas del procedimiento, es decir, desde la interposición de la demanda, hasta el cumplimiento del fallo en cuestión, por lo que debe analizarse con precisión con qué mecanismos e instrumentos cuenta el Juzgador para hacer cumplir o ejecutar sus determinaciones, los cuales deberán apoyarse en los principios de prontitud y eficacia, en el marco de las reformas mencionadas.

Así, el trabajo consta de cuatro capítulos, en el primero titulado “Antecedentes”, abordamos cómo surgió la justicia administrativa en Francia, y analizamos la evolución y cambio de denominación de los ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, así como la promulgación de la Ley de Justicia Fiscal de 1936, y la Ley del 17 de marzo de 1971.

En el segundo capítulo denominado “Normas Constitucionales en materia contencioso administrativo”, señalamos los artículos constitucionales que instituyen la creación de los tribunales contencioso administrativo a nivel federal, estatal y local, como autoridades que dan solución a las controversias suscitadas entre la Administración Pública y los particulares.

En el tercer capítulo “De la nueva competencia del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México en materia de Responsabilidades Administrativas y derecho a la buena administración”, abordamos lo relativo al nuevo procedimiento que tramita y resuelve el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, en materia de Responsabilidades Administrativas y derecho a la buena administración, derivado de las conductas graves que así determina la Ley de Responsabilidades Administrativas de esta ciudad.

Por último, en el cuarto capítulo intitulado “Nueva estructura del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México”, abordamos las reformas a la Ley Orgánica de dicho Tribunal, a fin de estudiar su estructura actual que atiende a su nueva competencia, para finalmente poder sostener la importancia de instituir un tribunal de lo contencioso administrativo cuyo actuar responda a la necesidad de contar con un gobierno que se caracterice por reunir los requisitos de eficiencia,

transparencia y eficacia en la Administración Pública, erradicando en primer lugar, al fenómeno de la corrupción. Lo que nos permite concluir que es una misión que engloba a los servidores públicos y a los particulares, a fin de lograr armonía en la actuación administrativa y también a la sociedad, logrando un gobierno eficiente en la vigilancia de los particulares.

CAPÍTULO I. ANTECEDENTES

1.1 SURGIMIENTO DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN FRANCIA.

La importancia de conocer cómo surgió la justicia administrativa en Francia, se debe a que, como lo afirma **Horacio Castellanos Coutiño**, "... el sistema constitucional mexicano tomó como modelo el de Francia, de acuerdo con el cual, los conflictos entre la administración pública y los administrados, son dirimidos en los tribunales administrativos, y sus resoluciones apelables ante el Consejo de Estado, sin que para nada intervenga el Poder Judicial." ¹

Entre el Siglo XV y XVIII, en Francia "... el poder político estaba concentrado en el rey quien, un tanto a su discreción, contaba con el apoyo, entre las principales, de dos instituciones: el Parlamento y el Consejo del Rey, todos bajo el control de su poder absoluto. En la época real sólo un tipo de tribunales existía: los parlamentos, que hacían las veces de cortes judiciales..."², además la justicia administrativa no se encontraba en un cuerpo legal que la sustentara, esto es, que no existía una constitución, y en consecuencia no existía la jurisdicción constitucional.

A principios del Siglo XXI, Francia cuenta con tres jurisdicciones que en su conjunto conforman lo que **Guillermo Teutli Otero**, llama su "trinidad" jurisdiccional, "... Dos de ellas, la judicial ordinaria y la administrativa, co-existen a partir de la Revolución de 1789 y, desde 1958, se añadió la jurisdicción constitucional, (...) son autónomas, independientes y tienen, en principio, competencias diferentes... No existe una jerarquía entre ellas, aunque la práctica tiende a dar mayor importancia a las decisiones y jurisprudencias del Consejo Constitucional." ³

¹ Castellanos Coutiño, Horacio, citado por Fernández Ruiz, Jorge y Santiago Sánchez, Javier, *Contencioso Administrativo*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007, p.65.

² Teutli Otero, Guillermo, *La trinidad del Orden Jurisdiccional*, Revista de la Facultad de Derecho de México, México, 2015, Tomo LXV, núm. 264, julio-diciembre, <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/download/60327/53214>, p. 582.

³Teutli Otero, Guillermo, *op. cit.*, p. 582.

Al respecto, **Alfonso Nava Negrete**, se refiere al “... Consejo de Estado, tribunal administrativo en Francia, que durante dos siglos de existencia logró conquistar la autoridad moral para hacer que su jurisprudencia fuese el derecho administrativo que rigiera no sólo a la administración francesa, sino también a los particulares en sus relaciones con ella.” ⁴

En 1790, once meses después de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, surgiría un nuevo Estado. A opinión de **Teutli**, “... no se podía concebir a un Estado irresponsable dotado de poder público que pudiera ser arbitrario. Se requería un nuevo Estado que actuara con legalidad y frente al cual el ciudadano tuviera medios para combatirlo en caso de arbitrariedades o de imponerle cargas excesivas.” ⁵

En este orden de ideas, **Alfonso Cortina Gutiérrez**, nos señala que “... en 1790 crearon por primera vez el germen de la jurisdicción administrativa, desvinculada casi íntegramente de la jurisdicción judicial. Los revolucionarios franceses de 1790 tenían una gran desconfianza al Poder Judicial, que había sido, como era obvio e inevitable, un órgano de la Monarquía, que la Revolución Francesa vino a destruir. A partir pues de 1790, surge la institución del Juicio Contencioso Administrativo.” ⁶

Uno de los principales conflictos, era establecer el marco legal de ese nuevo Estado y definir por qué tribunales sería juzgado. La tarea de acabar con lo arbitrario y, por el contrario, someter la acción del Estado a la legalidad, se logró dividiendo al poder y sujetándolo al imperio de la ley, regulándolo con la jurisdicción administrativa.

⁴ Nava Negrete, Alfonso, “Derecho administrativo Mexicano”, Segunda edición corregida y aumentada, México, Fondo de Cultura Económica, 2001, p. 57

⁵Teutli Otero, Guillermo, *op. cit.*, p. 591.

⁶ Cortina Gutiérrez, Alfonso, “Ensayos jurídicos en materia tributaria”, México, Editorial Themis, 1993, p.223.

Guillermo Teutli Otero, cita la sentencia Blanco, del día ocho de febrero de 1873, dictada por el Tribunal de Conflictos, la cual señaló:

*La responsabilidad que puede incumbir al Estado por daños causados a los particulares por hechos de las personas que emplea para el servicio público, no puede regirse por los principios establecidos por el código civil para las relaciones de particular a particular; ella (la responsabilidad) tiene sus reglas especiales que varían según los requerimientos del servicio y la necesidad de conciliar el derecho del Estado con los derechos privados; que, desde entonces, en los términos de las leyes (reglas especiales) arriba mencionadas, la autoridad administrativa es la única competente para conocer sobre los actos y la responsabilidad del Estado.*⁷

Por lo que, la jurisdicción administrativa iría formándose con el paso del tiempo, de forma jurisprudencial, con principios y con reglas especiales, creando así un derecho que juzga al Estado en cuanto al servicio público y que a su vez da mecanismos necesarios para la defensa de los particulares frente al Estado; al respecto, **Philippe Fouillard** señala:

*Históricamente el derecho administrativo es eminentemente jurisprudencial. Es decir que las reglas y principios fundamentales del derecho administrativo han sido elaboradas a partir de las sentencias del Consejo de Estado [...] pero este resultado no es el fruto de un deseo del Consejo de Estado de ser un legislador, más bien un "jurislador", sino de la necesidad de encontrar y dar a la administración reglas y principios para su funcionamiento. Es por eso que el derecho administrativo nunca tuvo un código como si fue el caso del derecho civil.*⁸

Ahora bien, ¿quién deberá estar a cargo de la aplicación de ese derecho? Si bien, en los conflictos de derecho civil, se tiene al poder judicial, no podría pensarse que para la justicia administrativa fuera el mismo quien juzgara dichas controversias, por lo que fue indispensable crear una instancia jurisdiccional para juzgar al Estado y cumplir con el fin de eliminar cualquier acto arbitrario. Así que,

⁷Teutli Otero, Guillermo, *op. cit.*, p. 592.

⁸Idem.

para evitar que el Estado fuera juzgado por esa justicia ordinaria, para el derecho fue necesario crear una justicia diferente a la ordinaria. Por lo que, la jurisdicción administrativa surge, de este modo, como una jurisdicción paralela a la judicial ordinaria. Precizando de nueva cuenta, que la judicial ordinaria resuelve las controversias entre particulares, y la administrativa rige las relaciones entre el Estado y los particulares. Siendo más que necesario la creación de lo contencioso administrativo.

La forma de creación de la estructura jurisdiccional administrativa, según el autor en comento, **Teutli**, tiene tres instancias: "... el Tribunal Administrativo, como primera instancia, la Corte o Tribunal Administrativo de Apelación, como segunda instancia y, finalmente, el Consejo de Estado como instancia suprema." ⁹

El derecho administrativo tiene su contenido en las leyes y en diversas disposiciones, también escritas, que resultan ser "materialmente" legislativas. Estas leyes y disposiciones no son producto de la actividad legislativa del Consejo de Estado, no obstante, dicho Consejo tiene facultades para emitir jurisprudencias. "En países como Francia, la jurisprudencia de su alto tribunal administrativo, el Consejo de Estado, es ley en la formación del derecho administrativo,.."¹⁰. El derecho administrativo, ha sido una de las ramas más "dinámicas" del derecho; la justicia administrativa "... tiene dos grandes etapas: la de la justicia "retenida" y la de la justicia "delegada". En la primera, los tribunales administrativos, es decir el Consejo de Estado, son principalmente consultivos. Era pues una justicia retenida porque el tribunal no decidía. (...), en 1872, en la ley del 24 de mayo, se evolucionaría de la justicia "retenida" a la justicia "delegada". A partir de esa disposición, el Consejo de Estado empezó a dirimir controversias entre el Estado y los particulares con sentencias definitivas emitidas "en nombre del pueblo francés". ¹¹ Situación que trajo consigo a una sociedad compuesta por ciudadanos con derechos, y ya no

⁹Teutli Otero, Guillermo, *op. cit.*, p. 594.

¹⁰ Nava Negrete, Alfonso, *op. cit.*, p. 393.

¹¹Teuli Otero, Guillermo, *op. cit.*, p. 595.

únicamente con el derecho a una buena administración sino a una administración que velará por sus derechos subjetivos, con oportunidad de demandar al Estado, en caso de arbitrariedades o injusticias, a fin de restituir al ciudadano.

1.2 LEY DE JUSTICIA FISCAL DE 1936 Y DEMÁS DISPOSICIONES FISCALES POSTERIORES

La ley de Justicia Fiscal de 1936, promulgada el 27 de agosto y publicada en el Diario Oficial de 31 de agosto de 1936 por el general Lázaro Cárdenas, se inspiró en el sistema francés de justicia administrativa, creándose de esta forma el Tribunal Fiscal de la Federación.

Al respecto, **Arturo González Cosío**, señala que “El Tribunal Fiscal de la Federación, en particular, había visto cuestionada la legitimidad constitucional de su existencia entre 1936 y 1946. La enmienda (...), fortaleció su institucionalidad y permitió un progresivo afinamiento de su jurisprudencia, todo lo cual justificó una nueva iniciativa ante el Poder Constituyente Permanente,...”.¹² Además, consideró que “se trata de un órgano administrativo que ejerce función jurisdiccional delegada en el marco del Poder Ejecutivo, pero con autonomía, pues no está obligado a seguir el criterio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El Tribunal Fiscal carece de facultades para imponer la ejecución de sus fallos, los cuales sólo pueden anular por razones de estricta legalidad, estando reservada la apreciación de la constitucionalidad, de la ley o reglamento, al Poder Judicial Federal.”¹³

Acertadamente, **Francisco Ponce Gómez**, asevera que “Desde luego, cabe mencionar que tuvo que modificarse el art. 104, constitucional en el sentido de crear

¹² González Cosío, Arturo, “El Poder Público y la Jurisdicción en Materia Administrativa en México”, Segunda Edición actualizada, México, Editorial Porrúa S.A., 1982, p.119.

¹³Ibidem, p. 123.

Tribunales Administrativos dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y así lo disponía el art. 1º de la Ley de Justicia Fiscal.”¹⁴

En la exposición de motivos del citado ordenamiento, se hizo mención a que “... será un tribunal administrativo de justicia delegada, no de justicia retenida. Ni el presidente de la República ni ninguna otra autoridad administrativa, tendrán intervención alguna en los procedimientos o en las resoluciones del Tribunal. Se consagrará así, con toda precisión, la autonomía orgánica del cuerpo que se crea; pues el Ejecutivo piensa que cuando esa autonomía no se otorga de manera franca y amplia, no puede hablarse propiamente de una justicia administrativa.”¹⁵

En relación con lo anterior, hay quien de igual forma afirma que “si bien en México algunos tribunales administrativos especializados como el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se ha organizado según el principio de justicia delegada y no retenida, es también cierto que sus sentencias no son finales porque inevitablemente se sujetan a una posible instancia revisora ante el Poder Judicial de la Federación, ya sea por la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los Tribunales Colegiados de Circuito o los Jueces de Distrito, mediante la apertura de una vía procesal ulterior, (...) Por lo tanto, es en México imposible constitucionalmente el doble grado de jurisdicción. No es suficiente que la jurisdicción del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa sea delegada y no retenida, para que se pueda afirmar que es un Tribunal Contencioso Administrativo. Aun cuando el artículo 104, fracción I, párrafo segundo alude expresamente la posibilidad de crear tribunales contenciosos administrativos, sin embargo, ortodoxamente considerados a la luz del sistema jurisdiccional francés, no lo son, por su ineludible vínculo con la Justicia Federal”.¹⁶

¹⁴ Ponce Gómez, Francisco. Ponce Castillo, Rodolfo, *Derecho Fiscal*, Editorial Banca y Comercio, 10º ed., México, 2005, p. 287.

¹⁵ Nava Negrete, Alfonso, *Legislación comparada de justicia administrativa*, Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1987, p. 61.

¹⁶ Hauriou, Maurice, “El Contencioso Administrativo”, Tribunal Fiscal de la Federación, Cuarenta y cinco años al servicio de México, México, Tomo I, Ensayos I, 1982, p. 332.

Al respecto, **Mariano Azuela** sostiene que “Cuando el efecto es anular la resolución salvo casos singulares en que a través del recurso de revisión fiscal pueden llegar a la Suprema Corte, las sentencias pronunciadas en el juicio, y en mucho menor porcentaje en el recurso de revisión asumen la calidad de definitivas. Sin embargo, la validez parcial de la inferencia sobre la inutilidad del juicio contencioso administrativo, ha llevado a varios juristas a sostener que esos tribunales deben formar parte del Poder Judicial, y ser definitivas sus resoluciones....”.¹⁷

Efectivamente, “... la autonomía radicaba básicamente en la independencia de los magistrados que lo integran. Esa independencia derivaba de su inamovilidad al estilo de los magistrados que integran el Poder Judicial Federal, el artículo 3º de dicha ley decía: “Los Magistrados del Tribunal Fiscal, serán nombrados por el Presidente de la República, a propuesta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y con ratificación del Senado, en los términos de la fracción II del artículo 76 de la Constitución; durarán en su cargo seis años y no podrán ser removidos sino en los casos en que puedan serlo constitucionalmente los funcionarios del Poder Judicial de la Federación. La remoción será acordada por el Presidente de la República y sometida a la ratificación del Senado”,...”.¹⁸

Respecto al tema, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió el criterio cuyo rubro es “TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. SU INDEPENDENCIA Y AUTONOMÍA ESTÁN GARANTIZADAS EN SU LEY ORGÁNICA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XXIX-H, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”¹⁹ en el que sostuvo que la autonomía del entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para resolver los litigios relativos a la anulación o reforma de las

¹⁷ Azuela Güitrón, Mariano, *El Tribunal Fiscal de la Federación*, Jurídicas, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, México, 1978, p. 100.

¹⁸ Herrera Gómez Jesús Javier, *El Tribunal Fiscal de Justicia Fiscal y Administrativa y su pérdida de autonomía*, Academia Chihuahuense de Estudios Fiscales, A.C., 2014. <http://achef.com.mx/publicacion.php?id=25>.

¹⁹ Tesis 1a. CCXXI/2014 (10a), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Tomo I, junio de 2014, p.461.

resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos cuya competencia determina su ley, se garantiza, esencialmente, a través de: 1) el reconocimiento de esa autonomía en sede constitucional (artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Federal) y legal (artículo 1 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa); 2) la inamovilidad de sus Magistrados por arbitrariedad del Ejecutivo Federal o alguna de sus dependencias, y, 3) la independencia de gestión, ya que dicho Tribunal, a través de su Junta de Gobierno y Administración, tiene a su cargo la administración, vigilancia, disciplina y carrera jurisdiccional, sin interferencia del Poder Ejecutivo.

Así, el Tribunal Fiscal de la Federación inició sus actividades el 1º de enero de 1937. La competencia de este Tribunal, se centró en los asuntos contenciosos fiscales federales, esto es, en las controversias fiscales suscitadas de las resoluciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, o de un organismo fiscal autónomo en contra de los contribuyentes, pero además conocía de otras materias. La Ley de Justicia Fiscal de 1936 y los Códigos Fiscales de la Federación de 1938 y 1966, dieron forma al juicio de nulidad fiscal, así conocido hasta el tercer código de 1981, derogado en diciembre de 2005. El auge de esta ley dio paso a la constitución de los procesos administrativos, o juicios contenciosos administrativos de tribunales administrativos locales.

Antonio Carrillo Flores señala que el propósito de la citada Ley, "... era suprimir la revisión, por vía judicial ordinaria, de las decisiones y procedimientos en materia tributaria para encomendarlos a un tribunal administrativo, (...) resolvió en favor de la autoridad administrativa otra cuestión (...) tales como la imposición de las penas y no se restrinja el derecho de los agraviados para reclamar en amparo contra la decisión final dictada en la esfera administrativa." ²⁰

²⁰Carrillo Flores, Antonio, Revista del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Órgano Informativo del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, número 1, volumen 1, México, 17 de julio de 1972, p. 59.

En la exposición de motivos, se hace manifiesta la amplia competencia que tendría el Tribunal Fiscal de la Federación, misma que fue creciendo “gradualmente conociendo de las inconformidades por pensiones civiles y militares, las reclamaciones de créditos a cargo del Gobierno Federal (1941), las determinaciones de cuotas obrero patronales y capitales constitutivos (1949), el requerimiento de pagos de fianzas (1953), la interpretación y cumplimiento de contratos de obra pública (1961), las responsabilidades administrativas contra servidores públicos, las multas por infracciones a las leyes federales (1965), los créditos fiscales del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (1972), los créditos por responsabilidades administrativas contra servidores públicos (1979), el requerimiento de pago de garantías fiscales a cargo de terceros (1988), el comercio exterior (1993), la indemnización a terceros por responsabilidades de servidores públicos (1994) y las resoluciones recaídas a recursos administrativos (1995).”

“Permitir que la administración a través de un órgano autónomo, no subordinado jerárquicamente al Presidente de la República o al Secretario de Hacienda, tuviese la oportunidad de corregir sus propios errores a través de un procedimiento cuyos resultados el particular podría aún impugnar a través del juicio de amparo, fue una solución que hoy puede ya calificarse como certera, pero suprimir la intervención de la justicia federal en materia fiscal, a través de un juicio que por casi un siglo había existido en nuestras leyes, parecía y era, un paso muy audaz en 1935”.²¹

Así, “... la Ley de Justicia Fiscal de agosto de 1936 se inspiró en la estructuración del contencioso administrativo francés, al homologarse los siguientes principios procesales comunes a ambos países:”²²

²¹ Carrillo Flores, Antonio, *El Tribunal Fiscal de la Federación, Un testimonio*, México, Editorial, Porrúa, 1966, p. 9.

²² Cortina Gutiérrez, Alfonso, *op. cit.* P.p. 217 y 218.

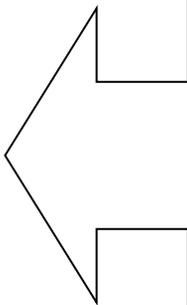
I. *“La regla de la decisión previa.”*

“Sólo puede abrirse el juicio ante el Tribunal Fiscal cuando existe una decisión administrativa impugnada de modo específico y concreto...”

Ello atiende a acreditar **la existencia del acto administrativo** emitido por autoridades de la Administración Pública en agravio de personas físicas o morales.

II. *“La decisión negativa implícita.”*

“... Como se explicó en la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal, para hacer efectiva la garantía del artículo octavo constitucional que establece el derecho de petición, se señala un término de noventa días para que recaiga una resolución escrita a una petición del contribuyente. Si en ese plazo no se resuelve, el contribuyente puede demandar en cualquier tiempo lo que se considera como una resolución presuntamente negativa. Al contestar la demanda la autoridad, se conocen los motivos y fundamentos de esa resolución negativa, si es que existe, y el actor puede entonces ampliando su demanda, indicar al Tribunal cuáles son las causas de nulidad que invoca para que aquélla se nulifique, pues desconocía su motivación y su fundamentación.”



Esta figura, permite actualmente, resolver la situación de incertidumbre jurídica provocada por la falta de respuesta de la autoridad, por lo que el Tribunal debe resolver sobre el fondo de la pretensión planteada.

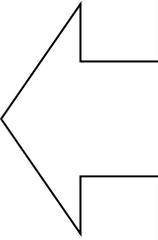
III. "Fijación de la litis."

"Se determina por los respectivos planteamientos hechos por el actor en su demanda y por la autoridad en su contestación."



IV. "Procedimiento escrito."

"En Francia, el procedimiento contencioso es escrito y según la Ley de Justicia Fiscal, ... es oral. En un principio, por el número inicial relativamente pequeño de juicios, se pudo seguir en forma escrita la oralidad del procedimiento. Este, concentrado en una audiencia, se respetaba. La audiencia realmente se efectuaba, con asistencia de las partes y en ella se seguía el orden establecido en la ley y las partes podían alegar lo que creyeran conveniente, y con frecuencia verbalmente lo hacían, al menos ratificando sus alegatos escritos. Existía, por lo tanto, una importante diferencia procesal entre el sistema francés y el nuestro. Ahora, sin embargo, y ya desde hace muchos años, la oralidad es una ficción y, como en el sistema francés, el juicio se desarrolla en forma escrita. "



Actualmente, se prevé un Juicio en Línea, substanciado a través del Sistema de Justicia en Línea que establece y desarrolla el propio Tribunal.

V. *“Res judicata.”*

“Otra similitud se encuentra en el valor de cosa juzgada de las sentencias de primera instancia no recurridas. Una obvia diferencia existe, sin embargo, en este punto. En Francia, la sentencia que en apelación dicta el Consejo de Estado es final y por lo tanto, tiene fuerza de verdad legal ejecutoriada, en tanto que en México únicamente tiene este efecto la decisión de la Sala Superior, cuando su sentencia no es revisada por la autoridad judicial federal, porque no sea recurrida.”



A fin de entender sobre el sistema de anulación en el que se vio revestido el Tribunal, el autor **Emilio Margáin Manautou**, describe como características de un Tribunal de anulación las siguientes:

“a) El Tribunal no puede ejecutar sus propias sentencias. Ante la negativa de cumplimiento por parte de la autoridad con lo resuelto por dicho Tribunal, el actor debe acudir al juicio de plena jurisdicción para obtener de este órgano el mandato de exigibilidad o de cumplimiento.

b) Ante el Tribunal el juicio es de ilegitimidad, violación de la ley con la resolución emitida...”²³

²³ Margáin Manautou, Emilio, *De lo Contencioso Administrativo de anulación o de ilegitimidad*, México, Editorial Porrúa, 2001, p.p. 6 y 8.

“Este sistema,...tiene como finalidad proteger el derecho objetivo, al tratar de restablecer el imperio de la legalidad que hubiere sido quebrantado por un acto, resolución u omisión administrativa.”²⁴

Por lo que, “Una institución de esta naturaleza será de simple anulación o ilegitimidad cuando, dentro de su función jurisdiccional, sólo se encuentre facultada para anular la resolución de la autoridad administrativa que ha sido impugnada por el administrado (...) En cambio, un tribunal administrativo de plena jurisdicción es aquel que se encuentra facultado para declarar ampliamente el derecho, es decir, al anular, reformar o dictar el fallo, lo cual constituye una nueva resolución con relación a la resolución o acto combatido por el quejoso.”²⁵

En cuanto a la competencia del Tribunal, es en diciembre del año 2000, cuando se publicó el Decreto a través del cual se reforman diversas disposiciones fiscales, específicamente al Código Fiscal de la Federación, en el que se estableció la competencia del Tribunal para conocer de resoluciones que pongan fin a un procedimiento, instancia, o que resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, modificándose su denominación para constituirse en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; además, se adicionaron facultades al Pleno de la Sala Superior para determinar las regiones, el número y sede de las Salas, así como la forma de integrar jurisprudencia al resolver contradicciones de las resoluciones de las Secciones o de sus Salas Regionales.

Así, para el 1° de diciembre de 2005, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo que incluyó el contenido del Título VI del Código Fiscal de la Federación y que regulaba el juicio contencioso administrativo. Dos años después, el 22 de marzo, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “ACUERDO RELATIVO A LOS

²⁴ Martínez Lara, Ramón, *El sistema contencioso administrativo en México*, México, Trillas, 1990, p. 65

²⁵ *Idem*, p.p. 157 y 158.

PROCEDIMIENTOS DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA”, cuyo objeto de dichas disposiciones era fijar las bases relativas a la identificación, investigación, determinación y sanción, de las conductas de los Magistrados y funcionarios jurisdiccionales del entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que implicaran incumplimiento a las obligaciones inherentes al ejercicio de su cargo, en atención a lo establecido en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2002.

A finales de ese mismo año, el 6 de diciembre, se publica el Decreto por el que se expide la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que a su vez abroga la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995.

Para el año de 2009, se reformaron y adicionaron diversas disposiciones a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, consolidándose el Juicio en línea. De igual forma, se reformaron y adicionaron artículos a la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, mismas que consistieron en dotar de mayores atribuciones a los Magistrados Instructores de las Salas Regionales, así como lo que toca a las facultades de la Junta de Gobierno, y acerca de lo que le corresponde al Secretario General de Acuerdos, a los Secretarios Adjuntos de Acuerdos de las Secciones, a los Secretarios de Acuerdos de la Sala Superior, y a los Secretarios de Acuerdos de Sala Regional, en lo que se refiere a la tramitación del Juicio en Línea.

En el siguiente año, la competencia del Tribunal se incrementó aún más y se estableció, por un lado, la facultad para que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conociera de las sanciones y resoluciones dictadas por la Auditoría Superior de la Federación, y por otro lado, se crea la substanciación de los juicios

en la Vía Sumaria. En el siguiente año, se estableció mediante decreto, que las Salas Regionales del Tribunal, podrían tener el carácter de Salas Especializadas o Auxiliares.

Más tarde, en ese mismo año, se reformó el artículo 23, y se derogó el artículo 23, bis, del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, estableciendo la creación de una Sala Especializada en el conocimiento de controversias suscitadas en contra de resoluciones de los diversos órganos.

Finalmente, es a través del decreto publicado el 18 de julio de 2016, en que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Primero, tenemos que la denominación del Tribunal cambió de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a Tribunal Federal de Justicia Administrativa. En el quinto transitorio se estableció que todas las referencias que se hagan al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se entenderán hechas al actual Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Además, a partir de la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, **el Tribunal debía contar con cinco Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas**, de conformidad con lo previsto en el artículo 37 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y es el Pleno quien ejercita la facultad a que se refiere la fracción XI del artículo 16 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, fracción que a la letra dice: "... Cada cinco años, presentar el diagnóstico cualitativo y cuantitativo sobre el trabajo de las Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas, el cual deberá ser remitido para su consideración al Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, por conducto de su secretariado ejecutivo, a efecto de que el citado Comité, emita recomendaciones sobre la creación o supresión de Salas Especializadas en la materia.". Con dichas reformas, se dotó al Tribunal de mayor competencia, pues ahora es parte de la coordinación

entre las diversas autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas graves y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.

Emilio Margáin Manautou señaló en su momento, que “Este tribunal se estableció inicialmente con competencia exclusiva sobre materia tributaria, pero mediante diversas reformas se le ha ido ampliando para agregarle la posibilidad de conocer sobre problemas de naturaleza administrativa.”²⁶

El modelo de lo que ahora se ha convertido en el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, sirvió de fuente para la constitución de los juicios contenciosos administrativos de tribunales administrativos locales, como lo es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ahora Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, mismo que fue creado en 1971, y “...cuyas ejecutorias y jurisprudencia reflejan la inquietud política y económico-social que anima a todos los sectores del Poder Público, en busca de un más equilibrado cumplimiento de los derechos y obligaciones de la Administración Prestacional...”²⁷

1.3 LEY DEL 17 DE MARZO DE 1971. EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

El entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, fue creado el 17 de marzo de 1971, cuando se publicó la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; el **Doctor José Luis Vázquez Alfaro**, manifiesta que “... Este Tribunal significó un importante avance para la jurisdicción administrativa en México, pues además de ser el primer órgano de jurisdicción administrativa con competencia genérica, fue dotado de facultades para

²⁶Margáin Manautou, Emilio, *op. cit.*, p. 66.

²⁷González Cosío, Arturo, *op. cit.*, p. 121.

imponer el cumplimiento de las sentencias protectoras del administrado, mediante un procedimiento similar al contenido por la Ley de Amparo.”²⁸

El Diccionario Jurídico Mexicano, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, define al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, como “... el organismo judicial al cual se le encomienda el conocimiento y resolución de todos los conflictos que surgen entre los habitantes y las autoridades administrativas del propio Distrito, incluyendo las de carácter fiscal”.²⁹

Asimismo, se afirmó que “El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal también deberá determinar lo referente al Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el cual, como sabemos, es la autoridad jurisdiccional competente para dirimir las controversias entre particulares y las autoridades de la administración pública del Distrito Federal.”³⁰

El autor Enrique Quiroz Acosta, manifiesta:

“La justicia administrativa del Distrito Federal desde nuestro punto de vista, tiene una gran importancia, debido a que como lo hemos expresado en algún otro momento, la administración pública del Distrito Federal es de las más complejas y que atienden a un número elevado de ciudadanos.

Por lo que hace a la naturaleza del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo del Distrito Federal, evidentemente se trata de un tribunal de plena autonomía, en los términos de la base V del artículo 122 constitucional. En dicho dispositivo se hace énfasis en cuanto a la autonomía del tribunal, justa y precisamente en virtud de que se trata de una instancia que va a resolver conflictos, ni más ni menos,

²⁸ Vázquez Alfaro, José Luis, “Un Tribunal cercano a la gente”, México, Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, 2014, p-47.

²⁹ Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, 1984, en Diccionario Jurídico Mexicano, Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1175/12.pdf>.

³⁰ Carbonell, Miguel, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada y Concordada*, Tomo IV, Ed. Porrúa, 18° ed., México, 2004, p.337.

que entre la administración pública del Distrito Federal y los particulares.”³¹

En la exposición de motivos de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal de 1971, se señaló que:

“Con el fin de establecer la justicia administrativa en el Distrito Federal, en forma ágil y eficaz, se propone la creación de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con lo previsto en la fracción I del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual estará dotado de plena autonomía para resolver con imparcialidad los juicios que los particulares promuevan contra los actos y resoluciones de las autoridades administrativas del Departamento del Distrito Federal; la justicia que se imparta en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo deberá ser expedita, pronta y pública. Además, siempre será carente de formalidades y para que el propósito no se desvirtúe, el Tribunal en bien del quejoso, suplirá la deficiencia de la demanda, lo que especialmente se propone en beneficio de la clase económicamente desvalida, en donde es más frecuente la imposibilidad o la dificultad para pedir justicia.

De la iniciativa de ley referida, se tiene que el entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se creó con el objeto de impartir justicia de manera imparcial, expedita, pronta y pública a los particulares que fueran vulnerados en sus derechos por actos de las autoridades administrativas que resultaran incompetentes, que violaran las formalidades esenciales del procedimiento, por indebida aplicación de la ley, cuando existiere arbitrariedad, desproporción, desigualdad, e injusticia manifiesta; cuyo procedimiento fue ideado de manera sencilla, sin formalismos y con la intención de que fuera accesible a todos los ciudadanos.

³¹ Quiroz Acosta, Enrique, *Lecciones de derecho constitucional*, Ed. Porrúa, 2° ed., México, 2006, p.p. 559-560.

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

Tendrán acción ante el Tribunal los individuos presuntamente agraviados y serán causas para ocurrir ante él la incompetencia de la autoridad; el incumplimiento u omisión de las formalidades del procedimiento; la violación de la ley o el no haberse aplicado la debida; la arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta o cualquier otra causa similar tratándose de actos discrecionales y el retraso en la contestación a una pretensión particular.

En el orden administrativo existen varias leyes y reglamentos que prevén recursos contra su aplicación. Será optativo para el particular agotarlos previamente o interponer desde luego el juicio ante el Tribunal; pero si se prefiere lo segundo, no podrá hacer valer después los recursos, para no duplicar los medios de defensa, el procedimiento, ni las resoluciones.

...

Además, se precisaba que cuando las leyes o reglamentos establecieran recurso alguno para inconformarse con el acto administrativo, era, y sigue siendo, opción del particular agotar dicho recurso, o interponer juicio de nulidad ante el Tribunal.

Asimismo, se establecía la suspensión como un recurso que proveyera a los ciudadanos la garantía de no sufrir daños irreparables en sus bienes y seguridad jurídica.

También se concebía un órgano garante de la defensa del derecho de los ciudadanos que, sin importar su capacidad económica, tuviera acceso a la justicia, pues, a fin de velar por este derecho, se contaba con formas impresas que servían de guía para cumplir con los requisitos de las demandas, e incluso el personal del Tribunal auxiliaba al particular a llenar dichas formas, de manera totalmente gratuita. Sin dejar de observar que era obligatorio para los Magistrados, suplir la deficiencia de las demandas.

De nada serviría el juicio ante el Tribunal ni la resolución favorable al demandante si durante la tramitación de aquél se consumaran irreparablemente los actos o determinaciones impugnados, por lo cual se prevé la suspensión de éstos, de tal forma que en ningún caso se exijan mayores requisitos que los previstos por la Ley de Amparo y aún se dispensarán los de carácter económico a las personas que notoriamente no puedan satisfacerlos por insolvencia. Sólo se podrá negar la suspensión cuando de modo evidente se perjudique con ella el interés general, en los casos que se señalan.

La suspensión se resolverá por la propia autoridad demandada, con objeto de obviar trámites y de hacer más expedito y rápido su otorgamiento.

El procedimiento consistirá simplemente en la demanda, la contestación y la audiencia, en la que se desahogarán las pruebas y se dictará la sentencia, salvo que deban examinarse numerosas constancias, en cuyo caso se dictará en un plazo máximo de diez días.

Para formular la demanda se emplearán formas impresas que proporcionará el Tribunal, en las que habrá espacios que se llenen con los datos esenciales, como el nombre y domicilio del actor, la resolución o acto impugnado, la autoridad o

El procedimiento que se estableció consistía en lo siguiente:



Como se advierte, el procedimiento fue propuesto de forma simple, sin embargo, en todo momento se observaban las formalidades esenciales al constituir garantías consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

autoridades demandadas, el tercero si lo hubiere, la exposición de los hechos y de ser posible los fundamentos de derecho, las pruebas que se propongan y lo que se pida. Lo anterior sin perjuicio de que puedan anexarse las ampliaciones y documentos que se deseen.

El propio Tribunal tendrá personal suficiente para llenar dichas formas con los datos que proporcionen los interesados, y este servicio será gratuito.

La razón que justifica todas estas medidas es que el Tribunal tendrá que conocer, principalmente, de actos o determinaciones que en su mayoría afectan a personas pertenecientes a los sectores menos favorecidos de la población, y por ello es preciso que se les facilite el medio de hacer valer sus inconformidades y sus quejas; que se les atienda con amplio espíritu de equidad y con el verdadero propósito de poner la justicia al alcance del pueblo fin formalismos que lo estorben ni tecnicismos que lo dificulten.

Como no tendría objeto que llegaran a las salas asuntos notoriamente improcedentes, restándoles tiempo para la atención de los casos que requieren estudio, se introduce un proceso de depuración por medio del cual, al recibir la demanda, el presidente del Tribunal podrá desechar la que se promueva contra actos o

Si desde la interposición de demanda, el presidente del Tribunal, advertía que el acto estuviera ajustado a la ley o se actualizara cualquier otra causa de improcedencia, se encontraba en aptitud de desechar la misma, lo anterior a fin de no hacer llegar asuntos que restaran tiempo para el estudio de los demás asuntos.

Las sentencias que se dictaban en el procedimiento, podían tener los siguientes efectos:

- Nulificar el acto administrativo.
- Ordenar la reposición del procedimiento.
- Precisar los términos en los que se debía modificar el acto impugnado, y
- Decretar la condena que procediera.

Así también, se estimaba imprescindible la formación de la jurisprudencia del propio Tribunal, con el objeto de fuera aplicada como regla uniforme y

| | |
|--|--|
| <p><i>resoluciones ajustados a la ley o a precedentes bien definidos, si encuentra que se ha presentado con el fin de retrasar la ejecución de un acto plenamente legal.</i></p> <p><i>Las sentencias, que no tendrán formalidad alguna, nulificarán los actos o determinaciones impugnados, y en su caso, ordenarán la reposición del procedimiento, indicarán los términos en que debe modificarse el acto impugnado, o decretarán la condena que proceda.</i></p> <p><i>Se considera importante que se vaya formando la jurisprudencia referente a los asuntos de que conozca el Tribunal, la cual servirá de regla uniforme y constante para su aplicación por las salas del propio Tribunal y en su caso podrá servir de base para reformar las normas jurídicas a que ésta se refiera. Por ello se prevé que las sentencias de las salas constituirán jurisprudencia siempre que lo resuelto sobre una cuestión determinada se sustente en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por unanimidad. La jurisprudencia será obligatoria para las salas. Podrán modificarse observando las mismas reglas establecidas para su formación. Cuando haya contradicción entre sentencias dictadas por las salas, el Tribunal en pleno lo decidirá formando así también jurisprudencia, a fin de que ésta</i></p> | <p>constante en la resolución de los asuntos, misma que era sustentada en cinco ejecutorias no interrumpidas en el mismo sentido, y la cual era de observancia obligatoria para las salas.</p> |
|--|--|

| | |
|--|--|
| <p><i>sea homogénea en lo referente a cada materia.</i></p> <p><i>A fin de acabar con todo formalismo que obligue a los magistrados a resolver en un determinado sentido a pesar de que en justicia debieran sentenciar en otra forma, se hace obligatorio suplir la deficiencia de las demandas.</i></p> <p><i>No obstante la simplicidad del procedimiento, se han conservado las formalidades esenciales que no pueden variarse, porque constituyen garantías consagradas en nuestra Carta Magna.</i></p> | |
|--|--|

Respecto a la iniciativa de Ley, esta “... contienen los siguientes principios característicos: ...” ³²

a) Principio de autonomía



Este principio es rector para instituir al entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en cuanto a la necesidad de crear una instancia jurisdiccional que juzgara al Estado de manera imparcial y así suprimir cualquier acto arbitrario.

Éste se cumple en cuanto se confía la jurisdicción a un verdadero tribunal dotado de plena autonomía para resolver con imparcialidad los juicios que los particulares promuevan contra los actos y resoluciones de las autoridades administrativas del Departamento del Distrito Federal. Así, se ha considerado en la doctrina que lo más conveniente es crear un grupo especial de juzgadores, que tengan efectiva independencia de la administración pública, ya que es necesaria la garantía de imparcialidad; el proceso, por antonomasia, requiere de un órgano desinteresado que contemple el problema jurídico con estricto apego a la ley...

³² Martínez Lara, Ramón, op. cit., p. p. 152 y 153.

b) Principio de la antiformalidad



La iniciativa tiene como finalidad que la justicia que se imparta en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo deberá ser expedita, pronta y pública, carente de formalidad, y para ellos es que la ley establece suplencia de la queja en la demanda por el propio tribunal, lo que especialmente se propone en beneficio de la clase económicamente desvalida, en donde es más frecuente la imposibilidad o la dificultad para pedir justicia. En esta forma la iniciativa considera que los requisitos formales se instituyen para asegurar el acierto de las decisiones jurisdiccionales y su conformidad con la justicia, no como obstáculos que hayan de ser superados para alcanzar la realización de los mismos...

c) Principio de igualdad de las partes.



A fin de lograr la impartición de justicia de forma imparcial, resulta forzosa la observancia de este principio, para así velar por la garantía de equidad de las partes consagrado en el artículo 14 constitucional.

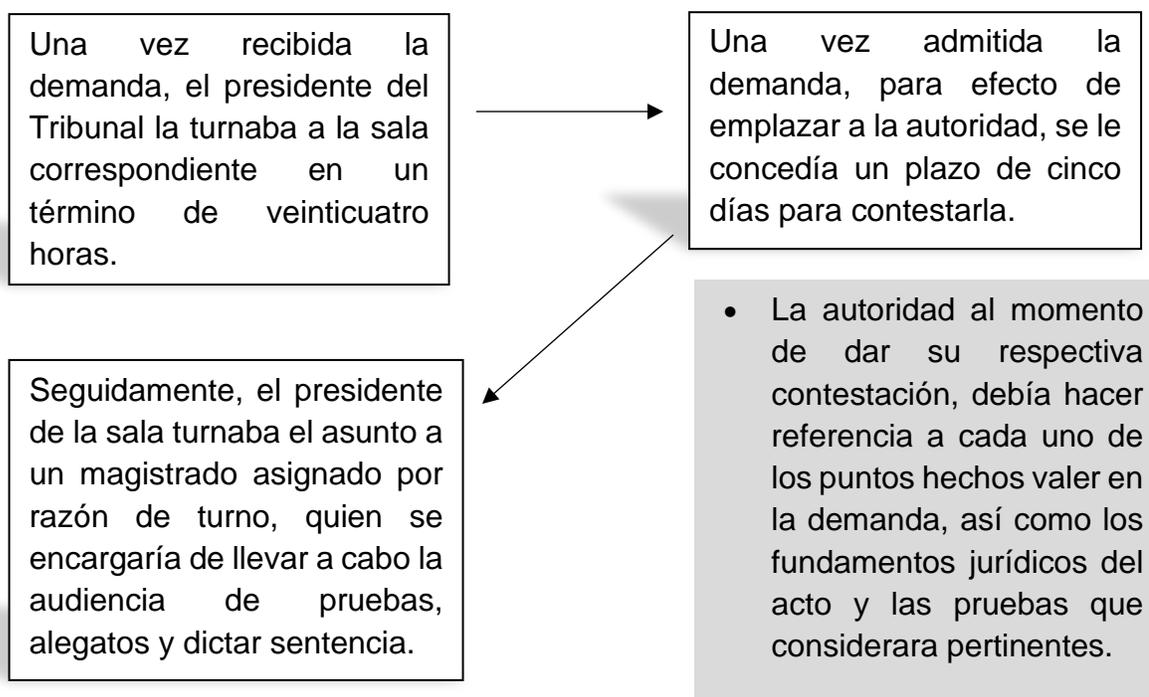
Es muy difícil la administración de la justicia si en el proceso las partes no tienen una base de igualdad y cuando la igualdad quiebra, lo que se administra no es justicia, sino algo muy distinto llámese interés público, interés general o de cualquier otra manera. Por eso se considera que sólo existe un proceso cuando la administración es capaz de despojarse de sus prerrogativas y aparecer como una parte más. ”

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se dividía en dos títulos, el primero de ellos se refería a la **organización y competencia** del Tribunal; este órgano estaba integrado por diez magistrados, organizados en tres Salas, con tres magistrados cada una, y uno de ellos nombrado presidente de dicho Órgano Jurisdiccional, quien se encargaba de diversas tareas relativas a la actuación del Pleno, así como lo relativo a las funciones de

representación. Tras la excesiva cantidad de trabajo, el Tribunal se vio en la necesidad de instalar otras dos Salas y así aliviar el índice de asuntos del cual conocía. En un principio, la competencia del Tribunal estaba contemplada en el artículo 21, misma que esencialmente consistía en: conocer y resolver respecto de las resoluciones y actos administrativos de las autoridades dependientes del entonces Departamento del Distrito Federal; atender las quejas por incumplimiento de sentencias; y conocer de los recursos de reclamación.

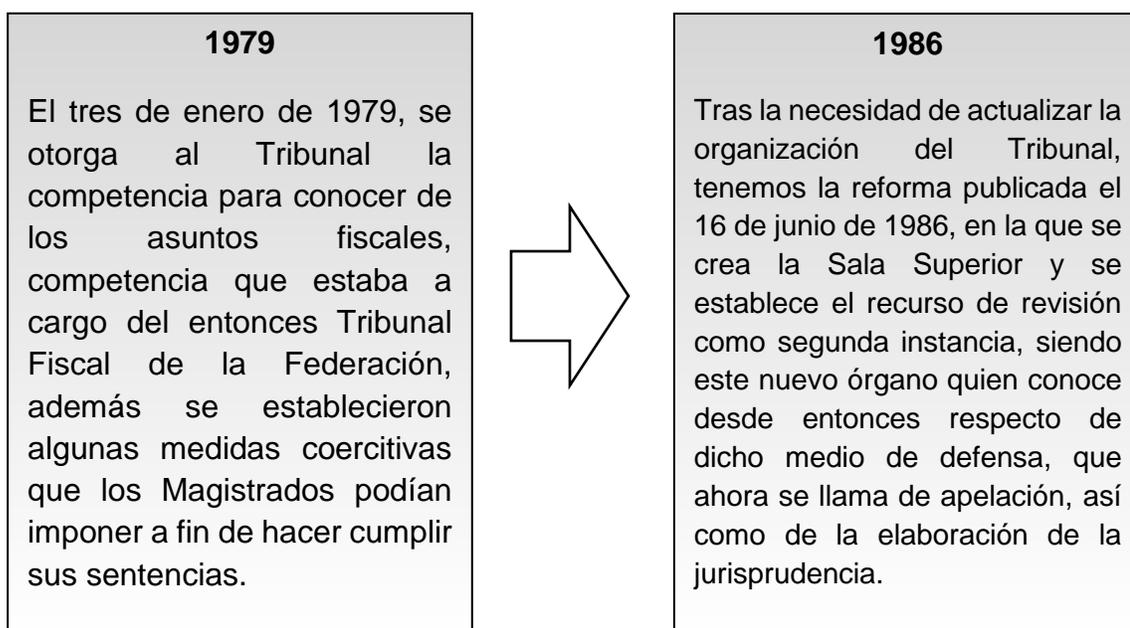
La demanda podía interponerse con la forma impresa que proporcionaba el propio Tribunal, la cual, a su vez, podía ser llenada por el personal que al respecto nombraba el propio organismo. No obstante, era necesario que la demanda contuviera los siguientes elementos, de conformidad con los artículos 63 y 64 de la Ley: nombre y domicilio del actor o su representante; acto reclamado; autoridad responsable; nombre y domicilio del tercero perjudicado; pretensión que se deduce; fecha en que se presenta; descripción de los hechos; **y de ser posible**, los fundamentos de derecho; firma del actor; ofrecimiento de pruebas.

Finalmente, las etapas del procedimiento, eran las siguientes:



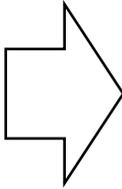
El magistrado **Gabriel García Rojas**, Presidente del Tribunal, en el año de su creación, afirmó en su primer informe³³ que “Los Magistrados que lo integramos estamos conscientes de que apenas hemos iniciado el camino; que hay aún muchos criterios por afinar y no pocos derroteros aún pendientes de adaptarse. No obstante, nuestro ánimo está confiado y tiene la fundada esperanza de que el Tribunal en que ahora servimos está llamado a cumplir una función de primera importancia en la administración de justicia de esta Ciudad, fijando los criterios y las categorías de derecho administrativo que auxiliarán, de modo efectivo, a un Gobierno cada vez más eficiente de la Capital. Somos además conscientes de que no venimos a sustituir ni a superar ningún sistema operante ya en la administración de justicia, sino que nuestra Institución únicamente representa una oportunidad más de defensa para el particular, cuya necesidad era sentida desde hace ya mucho tiempo.”

La ley en comento, tuvo diversas y muy importantes reformas, las cuales se precisan de la siguiente manera:



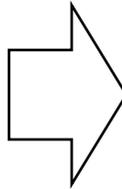
³³ Disponible en <http://www.tjacdmx.gob.mx/>

1987



Un año después, esto es, el 1 de diciembre de 1987 se reforma de nueva cuenta la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y se implementa el recurso de revisión que podían interponer las autoridades demandadas en contra de las resoluciones que emitía la Sala Superior al resolver el mencionado recurso de apelación.

1995

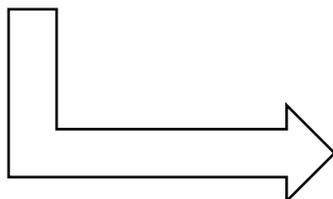


El ordenamiento multicitado, estuvo vigente hasta el año de 1995, año en que se envía la iniciativa para una nueva Ley del órgano autónomo, la cual entraría en vigor el 1 de enero de 1996 y que llevaba el mismo nombre que la abrogada.

Uno de los avances más significativos que hasta el día de hoy sigue vigente, fue establecer la suspensión del acto administrativo la cual podía tener efectos restitutorios.

Por otra parte, el Tribunal conservó su integración, compuesto de una Sala Superior, integrada por cinco magistrados y por tres Sala Ordinarias, con tres magistrados en cada una.

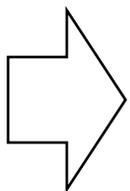
1999



Fue en 1999, cuando se reforma la entonces Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal de 1996, modificación que consistió en aumentar el número de magistrados de Sala Superior, de ser cinco a siete, lo anterior atendiendo a la carga de trabajo que se había incrementado.

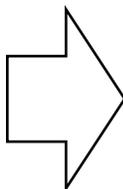
2000

A consecuencia del incremento de la carga de trabajo, en el año de 2000, aparece la creación de la Primera y Segunda Salas Auxiliares, (hoy Cuarta y Quinta Salas Ordinarias), las cuales entraron en funciones el 30 de noviembre de 2000 y el 4 de noviembre de 2002, respectivamente.



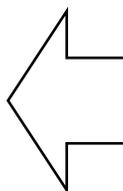
2009

Al pasar de los años, el Tribunal siguió funcionando de esta manera, hasta la publicación del 10 de septiembre de 2009, en la que se dispone una nueva Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que sustituyó a la referida Ley de 1996.



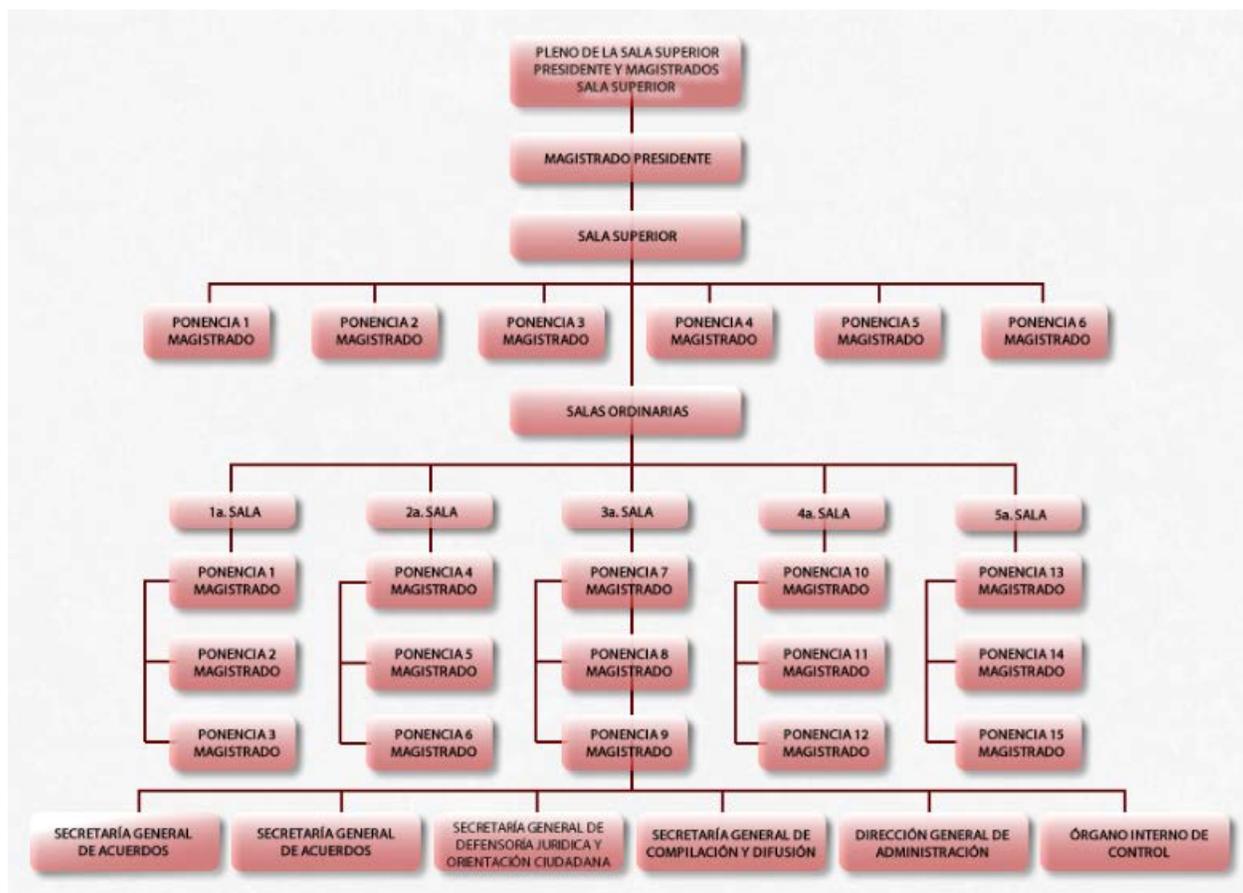
2012

El 24 de julio de 2012, la Ley Orgánica que regía al Tribunal, es reformada por segunda vez, introduciéndose de esta forma, el Juicio en la vía Sumaria, que respondía a los asuntos de cuantía máxima de dos salarios, del salario mínimo diario general vigente en el entonces Distrito Federal, (elevado al año daba la cantidad de \$45,500.00, para el ejercicio de 2012), tal y como se advertía en los artículos 146 y 147 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.



La Ley Orgánica del año 2009, preveía tres cosas que vale la pena destacar: **la integración de las Salas** (una Sala Superior con siete magistrados y cinco Salas Ordinarias, con tres magistrados cada una); **la creación de la Junta de Gobierno**, en sus artículos 27 y 30, encargada de los asuntos meramente administrativos; y **la Contraloría Interna**, en términos de los artículos 33 al 38.

A continuación, se muestra el organigrama del entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que muestra las relaciones e integración de sus diferentes áreas:



Es hasta septiembre del año de 2017, que se abroga la Ley Orgánica del Tribunal con la creación de las ahora vigentes Ley del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México y Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, que como estudiaremos más adelante, se le dota de nueva competencia y organización.

CAPÍTULO II. NORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Al respecto, es importante precisar que con la creación de un Sistema Nacional Anticorrupción, entendido este como un conjunto de instituciones coordinadas entre sí, y con la nueva competencia de los Tribunales Administrativos, se busca cumplir con las políticas en materia de prevención y combate a la corrupción, pues evidentemente el punto de partida es erradicar el fenómeno de la corrupción dentro del sistema, como se señala en la exposición de motivos de la Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones a los artículos 22, 73, 74, 76, 79, 109, 113, 114, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince, así se dice que: “... hoy más que nunca se ha hecho público, manifestándose y traduciéndose en onerosos endeudamientos de estados y municipios, licitaciones amarradas, concesiones pactadas, sindicatos opacos, aduanas ineficientes y un conjunto de leyes laxas, lo cual ha despertado un profundo agravio social...”³⁴, pues todo ello limita el desarrollo económico y social, afectando la inversión, y disminuyendo la eficacia de los programas sociales, siendo importante una correcta asignación de los recursos dando las bases de monitoreo de los gastos públicos y el actuar de las personas en el ámbito público y privado, a través de la transparencia y un eficiente derecho administrativo sancionador.

2.1 TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

a) ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XXIX-H DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El texto actual del artículo 73, fracción XXIX-H de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

³⁴ Decreto por el que se reforma el artículo 73, fracción XXIX-H de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2006, p. A-1 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/cpeum/CPEUM_168_DO_04dic06.pdf

| | ASPECTOS RELEVANTES | COMENTARIO |
|---|---|--|
| <p>Artículo 73. El Congreso tiene facultad: ...</p> <p>XXIX-H. Para expedir la ley que instituya el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, y que establezca su organización, su funcionamiento y los recursos para impugnar sus resoluciones.</p> <p>El Tribunal tendrá a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares.</p> <p>Asimismo, será el órgano competente para imponer las sanciones a los servidores públicos por las responsabilidades administrativas que la ley determine como graves y a los particulares que participen en actos vinculados con dichas responsabilidades, así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y</p> | <p>La aludida disposición trata de la facultad del Congreso para expedir la ley que instituya el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos.</p> <p>El ordenamiento deberá establecer la organización, funcionamiento y los recursos para impugnar sus resoluciones, advirtiendo la competencia que tiene dicho Tribunal, misma que en esencia consiste en resolver las controversias que se originen entre la Administración Pública Federal y los particulares.</p> <p>También es el órgano jurisdiccional competente para imponer las</p> | <p>De manera acertada, la creación del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, debido a su naturaleza constitucional debe ser con motivo de un acto del Poder Legislativo de la Unión, pues, además de estar separado orgánicamente del Poder Judicial, es en una parte especializado, teniendo un ámbito de competencia muy amplio e importante para la vida de la administración pública de nuestro país, máxime que como institución que forma parte del Sistema Nacional Anticorrupción, debe coordinarse con las demás integrantes de dicho sistema.</p> |

| | | |
|--|---|--|
| <p>perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales.</p> <p>El Tribunal funcionará en Pleno o en Salas Regionales.</p> <p>La Sala Superior del Tribunal se compondrá de dieciséis Magistrados y actuará en Pleno o en Secciones, de las cuales a una corresponderá la resolución de los procedimientos a que se refiere el párrafo tercero de la presente fracción.</p> <p>Los Magistrados de la Sala Superior serán designados por el Presidente de la República y ratificados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente. Durarán en su encargo quince años improrrogables.</p> <p>Los Magistrados de Sala Regional serán designados por el Presidente de la República y ratificados por mayoría de los miembros presentes del Senado de la República</p> | <p>sanciones a los servidores públicos por las responsabilidades administrativas en que incurran y que la ley las determine como graves, así como a los particulares que participen en actos vinculados con dichas responsabilidades, pudiendo fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que derivan de los daños y perjuicios que afectan a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales.</p> | |
|--|---|--|

| | | |
|--|--|--|
| <p>o, en sus recesos, por la Comisión Permanente. Durarán en su encargo diez años pudiendo ser considerados para nuevos nombramientos.</p> <p>Los Magistrados sólo podrán ser removidos de sus cargos por las causas graves que señale la ley.</p> | | |
|--|--|--|

Cabe mencionar, que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece de manera general el sistema de responsabilidad administrativa de los servidores públicos, otorgando el poder al Congreso de la Unión y a las Legislaturas locales para dictar leyes que regulen las obligaciones de los servidores públicos, infracciones, sanciones y procedimientos, y autoridades que los integren, tramiten y resuelvan, tendiendo en todo momento al cumplimiento de los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de la función pública. Lo anterior, con la salvedad de que uno de los contenidos normativos que directamente prevé la Constitución para ejercer dicha potestad legislativa, referente a que la competencia para aplicar las sanciones por responsabilidades administrativas que la ley determine como graves, tendrá que ser asignada a un tribunal de lo contencioso-administrativo y no a una autoridad que formal y materialmente pertenezca a la Administración Pública Federal.

Al respecto en el Amparo directo en revisión 462/2013, a través del criterio denominado “RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. CONDICIONES DE APLICACIÓN DEL SISTEMA CONSTITUCIONAL RELATIVO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XXIX-H, DE LA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS),³⁵ se destaca que el sistema constitucional de responsabilidades administrativas busca el adecuado ejercicio de la función pública, pero también el respeto y la protección tanto de los derechos de los gobernados como de los propios servidores del Estado; luego entonces, el artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tras su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2006, estableció el poder del Congreso de la Unión para emitir leyes que constituyan tribunales de lo contencioso-administrativo que, con autonomía plena para dictar sus fallos, serán los encargados de dirimir las controversias entre los particulares y la Administración Pública Federal, así como de **imponer las sanciones** a los servidores públicos derivadas de los procedimientos de responsabilidad administrativa.

b) RECURSO DE REVISIÓN

A su vez, los artículos 104 y 107 Constitucionales actualmente establecen lo siguiente:

Artículo 104. Los Tribunales de la Federación conocerán:

III. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de justicia administrativa a que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;

³⁵ Tesis 1a. CCIX/2013, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima época, Tomo 1, julio de 2013, p. 568.

Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

...

V. El amparo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente de conformidad con la ley, en los casos siguientes:

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

a) En materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por tribunales judiciales, sean éstos federales, del orden común o militares.

c) En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicios del orden común.

En los juicios civiles del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la Federación, en defensa de sus intereses patrimoniales, y

d) En materia laboral, cuando se reclamen resoluciones o sentencias definitivas que pongan fin al juicio dictadas por los tribunales laborales locales o federales o laudos del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado y sus homólogos en las entidades federativas;

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, del Fiscal General de la República, en los asuntos en que el Ministerio Público de la Federación sea parte, o del Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, podrá conocer de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

De lo referido, se desprende que dichos preceptos contemplan en la parte conducente, lo siguiente:

- Los Tribunales de la Federación conocen del recurso de revisión que se interpone en contra de las resoluciones definitivas de los tribunales de justicia administrativa a que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73 de la Constitución Federal, únicamente en los casos que señalen las leyes.
- Las revisiones, de las cuales conocen los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetan a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fija para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procede juicio o recurso alguno.
- El amparo contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente; por lo que hace en materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal.

- La Suprema Corte de Justicia de la Nación, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, del Fiscal General de la República, en los asuntos en que el Ministerio Público de la Federación sea parte, o del Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, podrá conocer de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

Recientemente, el 14 de junio de 2019 se publicó en el Semanario Judicial de la Federación, la tesis de jurisprudencia³⁶ que hace mención al Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de enero de 2016, por el que se modificó el artículo 104, fracción III, Constitucional, para establecer que los Tribunales Colegiados de Circuito podrán conocer, únicamente, de las revisiones interpuestas contra las resoluciones definitivas que emita el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Así, este último precepto ya no prevé el conocimiento por los órganos jurisdiccionales aludidos, de las revisiones interpuestas contra resoluciones del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México. En ese sentido, al no existir una disposición constitucional específica que los dote de competencia para conocer de esos medios de impugnación, ésta no puede presumirse, ni considerarla implícita con base en las disposiciones legales locales que para el trámite y sustanciación respectivos se emitan; de ahí que, a partir del día siguiente a aquel en que concluyó el plazo contemplado en las disposiciones transitorias relativas a la reforma al citado artículo 104, fracción III, constitucional, esto es, desde la publicación de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México (uno de septiembre de dos mil diecisiete), el recurso de revisión contenciosa administrativa es improcedente, veamos:

³⁶ Tesis PC.I.A J/146 A, *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Registro 2020100, junio de 2019.

2015

Los Tribunales Colegiados de Circuito tienen facultad para conocer de los recursos de revisión interpuestos contra resoluciones del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

REVISIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA. ES IMPROCEDENTE A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE A AQUEL EN QUE CONCLUYÓ EL PLAZO CONTEMPLADO EN LAS DISPOSICIONES TRANSITORIAS RELATIVAS A LA REFORMA AL ARTÍCULO 104, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL VEINTINUEVE DE ENERO DE DOS MIL DIECISÉIS, ESTO ES, DESDE LA PUBLICACIÓN DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO (UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECISIETE).

El precepto citado, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince, **facultaba a los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer de los recursos de revisión que se interpusieran contra las resoluciones definitivas** de los tribunales de justicia administrativa a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73, así como la base primera, fracción V, inciso n) y la base quinta del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es, **del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México**. Posteriormente, mediante el Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México, publicado en el medio de difusión señalado el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se **modificó el artículo 104, fracción III, de la Norma Fundamental, para establecer que los Tribunales Colegiados de Circuito podrán conocer, únicamente, de las revisiones interpuestas contra las resoluciones definitivas que emita el Tribunal Federal de Justicia Administrativa**. Así, este último precepto ya no prevé el conocimiento por los órganos jurisdiccionales aludidos, de las revisiones interpuestas contra resoluciones del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México. Por tanto, **al no existir una disposición constitucional específica que los dote de competencia para conocer de esos medios de impugnación, ésta no puede presumirse, ni considerarla implícita** con base en las disposiciones legales locales que para el trámite y sustanciación respectivos se emitan; de ahí que, a partir del día siguiente a aquel en que concluyó el plazo contemplado en las disposiciones transitorias relativas a la reforma al citado artículo 104, fracción III, constitucional, esto es, **desde la publicación de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México** (uno de septiembre de dos mil diecisiete), **el recurso de revisión contenciosa administrativa es improcedente**.

2016

Los Tribunales Colegiados de Circuito conocen **únicamente** de las revisiones interpuestas contra resolución definitivas emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

2017

Al no establecerse textualmente la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer del recurso de revisión contra resolución definitivas emitidas por el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, el mismo resulta improcedente.

El artículo 119 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, prevé la procedencia de la revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente por conducto de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, mismo que deberá ser abrogado en atención al presente criterio.

c) FALTAS GRAVES

Lo novedoso de la reforma es que se establece como competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, imponer las sanciones a los servidores públicos por las responsabilidades administrativas que la ley determine como graves y a los particulares que participen en actos vinculados con dichas responsabilidades, puesto que, efectivamente, resulta necesario que en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos exista una autoridad encargada de detectar e investigar la conducta indebida, y otra facultada para imponer las sanciones administrativas que procedan.

Hasta aquí, se ha tratado lo concerniente al Tribunal Federal de Justicia Administrativa y su competencia respecto a la materia de responsabilidades administrativas de servidores públicos, no obstante, de igual forma hay que considerar a las entidades federativas y el entonces Distrito Federal, hoy Ciudad de México.

2.2 ESTADOS

Por lo que se refiere al ámbito estatal, la exposición de motivos en cuestión, precisó que:

“... a efecto de dotar de homogeneidad al Sistema, se prevé que las Constituciones y leyes de los Estados instituyan Tribunales de Justicia Administrativa, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones.

Estos tribunales tendrán a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares, así como imponer las sanciones a los servidores públicos

locales y municipales por responsabilidad administrativa y a los particulares que incurran en hechos de corrupción en los términos que determinen las leyes.³⁷

a) ARTÍCULO 116, FRACCIÓN V, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Al respecto, es importante tomar en consideración que Iván Ramírez Chavero en cuanto a esta parte señala "... que tanto los Estados que conforman nuestra República, cuentan con las atribuciones necesarias para instituir Tribunales de lo Contencioso Administrativo que resuelvan las controversias que se susciten ante las Administraciones Públicas Locales y los particulares. Así encontramos el artículo 116, fracción V constitucional,..."³⁸.

En efecto, dicho artículo fue reformado, en el año de 1987, en específico, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 17 de marzo de ese año, y la reforma consistió en establecer lo siguiente:

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

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

(...)

IV.-Las Constituciones y leyes de los Estados podrán instituir Tribunales de lo Contencioso-Administrativo dotados de plena

³⁷ Decreto por el que se reforma el artículo 73, fracción XXIX-H de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2006, p. A-1 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/cpeum/CPEUM_168_DOF_04dic06.pdf

³⁸ Ramírez Chavero, Ivan, *El juicio Contencioso Administrativo. Aspectos Teóricos y Práctica Forense*, editorial Sista, 1ª ed., México, 2004, p. 19.

autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

Así, el artículo transcrito señalaba por un lado, que el poder público de los Estados que conformaban la República Mexicana, se dividía en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sin la posibilidad de reunirse dos o más poderes en una sola persona, ni depositarse el Poder Legislativo en un solo individuo, y que los Estados podían instituir Tribunales de lo Contencioso Administrativo, los cuales estarían dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tenían como objetivo dirimir las controversias que se suscitaban entre la Administración Pública Estatal y los particulares, estableciendo sus normas, su organización, funcionamiento, procedimiento y los recursos procedentes en contra de sus resoluciones.

Después se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el día 22 de agosto de 1996, el decreto a través del cual se reformó el tercer párrafo de la fracción II y se adicionó una fracción IV al artículo 116 de la Ley Fundamental, por lo que se recorren en su orden las fracciones IV, V y VI vigentes, para quedar como V, VI y VII, es decir, que la fracción IV, anteriormente citada, se recorrió y quedó como fracción V del artículo 116 Constitucional, con su mismo texto.

Finalmente, el texto de la fracción V, del artículo 116 Constitucional vigente surgió bajo la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince, y quedó de la siguiente manera:

| | |
|---|--|
| <p>Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola</p> | <p style="text-align: center;">COMENTARIO</p> <p>Del texto del artículo en cuestión, se advierte la semejanza del Tribunal de Justicia Administrativa Federal y los</p> |
|---|--|

persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

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

(...)

V. Las Constituciones y leyes de los Estados deberán instituir Tribunales de Justicia Administrativa, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones. Los Tribunales tendrán a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares; imponer, en los términos que disponga la ley, las sanciones a los servidores públicos locales y municipales por responsabilidad administrativa grave, y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves; así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos locales o municipales.

tribunales administrativos de los Estados, pues estos también cuentan con autonomía para dictar sus resoluciones derivadas de las controversias que se suscitan entre la administración federal o local y municipal y los particulares, así como para establecer los lineamientos para su funcionamiento, organización, y procedimientos de los mismos.

Además que conforme al artículo 113 Constitucional, forman parte del Sistema Anticorrupción, puesto que investigan, substancian y sancionan a los servidores públicos y a los particulares que incurrir en faltas graves contempladas en la ley de la materia.

| | |
|--|--|
| <p>Para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de los Estados, se observará lo previsto en las Constituciones respectivas, sin perjuicio de las atribuciones de las entidades de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos; ...</p> | |
|--|--|

Hay que mencionar, que el texto del artículo 116, fracción IV Constitucional, vigente en mil novecientos ochenta y siete, contenía el vocablo “podrán”, seguido de “instituir Tribunales de lo Contencioso-Administrativo”, lo cual reflejaba una imprecisión por parte del legislador, que tuvo como consecuencia que diversas Entidades de la República decidieran no instituir dichos Tribunales, en virtud de que el vocablo referido era entendido de manera optativa. Siendo por de más necesaria la reforma dada al artículo en comento, en la que se modificó el término “podrán” a “deberán”, toda vez que resulta imprescindible la creación de los ahora Tribunales de Justicia Administrativa, como una autoridad que da solución a las controversias suscitadas entre la Administración Pública y los particulares.

A saber, las Entidades Federativas han instituido sus Tribunales de Justicia Administrativa antes Tribunales de lo Contencioso Administrativo, en los años que a continuación se enlistan:

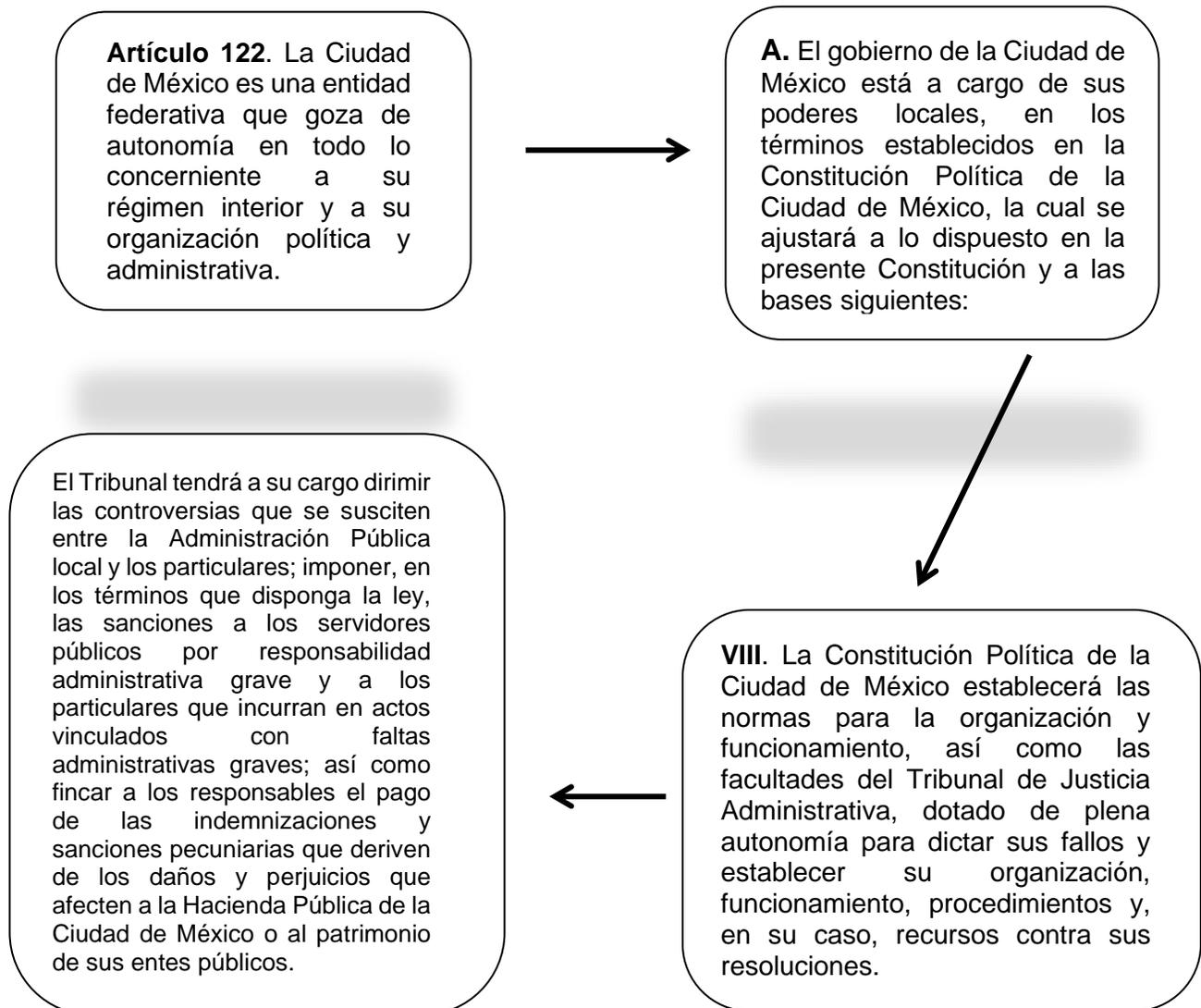
| ENTIDAD | AÑO DE CREACIÓN |
|---------------------|-----------------|
| Aguascalientes | 2005 |
| Baja California | 1989 |
| Baja California Sur | 2004 |
| Campeche | 1997 |
| Chiapas | 2007 |
| Chihuahua | 2019 |
| Coahuila | 2014 |
| Colima | 1996 |
| Durango | 2004 |
| Guanajuato | 1986 |
| Guerrero | 1987 |
| Hidalgo | 1982 |
| Jalisco | 1984 |
| Estado de México | 1987 |
| Michoacán | 2007 |
| Morelos | 2000 |
| Nayarit | 2002 |
| Nuevo León | 1991 |
| Oaxaca | 2006 |
| Puebla | 2017 |
| Querétaro | 1985 |
| Quintana Roo | 2003 |
| San Luis Potosí | 1993 |
| Sinaloa | 1993 |
| Sonora | 1977 |
| Tabasco | 1977 |
| Tamaulipas | 1951 |
| Tlaxcala | 2002 |
| Veracruz | 2000 |

| | |
|-----------|------|
| Yucatán | 1987 |
| Zacatecas | 2000 |

2.3 CIUDAD DE MÉXICO

a) ARTÍCULO 122, APARTADO A, FRACCIÓN VIII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

A su vez, el artículo 122, apartado A, fracción VIII de la Constitución Federal, fue reformado para quedar como sigue:



La ley establecerá las normas para garantizar la transparencia del proceso de nombramiento de sus magistrados.



La investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Tribunal Superior de Justicia, corresponderá al Consejo de la Judicatura local, sin perjuicio de las atribuciones de la entidad de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos.

De esa disposición, se desprende que:

- El Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, tiene a su cargo dirimir las controversias que se suscitan entre la Administración Pública local y los particulares, así como imponer, en los términos que disponga la ley, las sanciones a los servidores públicos por responsabilidad administrativa grave y a los particulares que incurran en actos vinculados con las faltas administrativas graves; además de fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública de la Ciudad de México, o al patrimonio de sus entes públicos.
- La ley establece las normas para garantizar la transparencia del proceso de nombramiento de los magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

- La investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Tribunal Superior de Justicia, corresponde al Consejo de la Judicatura local, sin perjuicio de las atribuciones de la entidad de fiscalización sobre el manejo, custodia y aplicación de recursos públicos.

Sobre el tema, considero acertada la reforma al artículo en comento, en el sentido de que consiste un desafío para los propios impartidores de justicia del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, implementar de manera eficaz y eficiente las políticas del Sistema Nacional Anticorrupción, a fin de que el Sistema Local responda a las exigencias sociales y haga que las instancias funcionen de manera coordinada, pese a la disparidad de recursos con que se cuentan.

2.4 DISPOSICIONES TRANSITORIAS DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 27 DE MAYO DE 2015.

Por su importancia, se hará referencia a los artículos transitorios primero, segundo, tercero, sexto, séptimo, octavo, noveno y décimo, establecidos en el Decreto de referencia, por estar relacionados con el presente trabajo, los cuales señalan:

| | |
|---|--|
| <p style="text-align: center;">Transitorios</p> <p>Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de lo previsto en los transitorios siguientes.</p> | <p>Así se identifica que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El referido Decreto entró en vigor el 28 de mayo de 2015, de conformidad con su artículo primero transitorio. |
|---|--|

Segundo. El Congreso de la Unión, dentro del plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá aprobar las leyes generales a que se refieren las fracciones XXIV y XXIX-V del artículo 73 de esta Constitución, así como las reformas a la legislación establecida en las fracciones XXIV y XXIX-H de dicho artículo. Asimismo, deberá realizar las adecuaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el objeto de que la Secretaría responsable del control interno del Ejecutivo Federal asuma las facultades necesarias para el cumplimiento de lo previsto en el presente Decreto y en las leyes que derivan del mismo.

Tercero. La ley a que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73 de la Constitución, establecerá que, observando lo dispuesto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa:

- a) Aprobará su proyecto de presupuesto, con sujeción a los criterios generales de política económica y los techos globales de gasto establecidos por el Ejecutivo Federal;
- b) Ejercerá directamente su presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados, sin

- El artículo **segundo** transitorio dispuso que dentro del plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor de dicho Decreto, se deberán aprobar las leyes generales a que se refieren las fracciones XXIV y XXIX-V del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las reformas a la legislación establecida en las fracciones XXIV y XXIX-H de dicho artículo, anteriormente transcrito.

Al respecto, el día 18 de julio de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, así como la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

- Con el fin de dar cumplimiento al artículo **tercero** transitorio del Decreto, el texto actual del artículo 1° de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, prevé que el presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados para el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se ejercerá con autonomía y conforme a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y las disposiciones legales aplicables, bajo los principios de

sujetarse a las disposiciones emitidas por las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública;

c) Autorizará las adecuaciones presupuestarias sin requerir la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siempre y cuando no rebase su techo global aprobado por la Cámara de Diputados;

d) Determinará los ajustes que correspondan a su presupuesto en caso de disminución de ingresos durante el ejercicio fiscal, y

e) Realizará los pagos, llevará la contabilidad y elaborará sus informes, a través de su propia tesorería, en los términos de las leyes aplicables.

...

Sexto. En tanto se expiden y reforman las leyes a que se refiere el Segundo Transitorio, continuará aplicándose la legislación en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, así como de fiscalización y control de recursos públicos, en el ámbito federal y de las entidades federativas, que se encuentre vigente a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto.

Séptimo. Los sistemas anticorrupción de las entidades

legalidad, certeza, independencia, honestidad, responsabilidad y transparencia.

Además señala que su administración será eficiente para lograr la eficacia de la justicia administrativa bajo el principio de rendición de cuentas, para lo cual se establecen las reglas que debe observar el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, las cuales se enumeran en el artículo transitorio en comento.

- Cabe destacar que antes de la expedición de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, era aplicable la legislación en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, así como de fiscalización y control de recursos públicos, en el ámbito federal y de las entidades federativas, que se encontraban vigentes a la fecha de entrada en vigor del Decreto, esto es, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo

federativas deberán conformarse de acuerdo con las Leyes Generales que resulten aplicables, las constituciones y leyes locales.

Octavo. Los Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa que hayan sido nombrados a la fecha de entrada en vigor de la Ley a que se refiere la fracción XXIX-H, del artículo 73, de esta Constitución, continuarán como Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Administrativa por el tiempo que fueron nombrados.

Los titulares de los órganos a que se refieren las adiciones y reformas que establece el presente Decreto en las fracciones VIII del artículo 74 y II del artículo 76, que se encuentren en funciones a la entrada en vigor del mismo, continuarán en su encargo en los términos en los que fueron nombrados.

Los Magistrados de los Tribunales Contenciosos Administrativos cualquiera que sea su denominación en el ámbito de las entidades federativas, continuarán como magistrados de los Tribunales de Justicia Administrativa de cada entidad federativa, exclusivamente por el tiempo que hayan sido nombrados.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa continuará funcionando con su organización y

de 2009, y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Asimismo, los sistemas anticorrupción de las entidades federativas se conformaban de acuerdo con las Leyes Generales que resultaban aplicables, las constituciones y leyes locales; esto según sus artículos **sexto y séptimo** transitorios.

- De conformidad con el artículo **octavo** transitorio del Decreto invocado, los magistrados de los Tribunales Contenciosos Administrativos cualquiera que sea su denominación en el ámbito de las entidades federativas, continuarán como magistrados de los Tribunales de Justicia Administrativa de cada entidad federativa, exclusivamente por el tiempo que hayan sido nombrados.

Lo ordenado por el artículo octavo transitorio en cuestión, no se ha acatado en sus términos, puesto que Magistrados cuyo cargo ha vencido, de nueva cuenta han sido designados como Magistrados, violándose esa disposición jurídica que busca que lleguen nuevos Magistrados en los Tribunales de referencia.

facultades actuales y substanciando los asuntos que actualmente se encuentran en trámite, hasta la entrada en vigor de la Ley a que se refiere la fracción XXIX-H, del artículo 73, de este Decreto.

Noveno. Los recursos humanos, materiales, financieros y presupuestales con que cuenta el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, incluyendo todos sus bienes y los derechos derivados de los fondos o fideicomisos vigentes, pasarán a formar parte del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en los términos que determine la Ley a que se refiere la fracción XXIX-H, del artículo 73, de esta Constitución.

Décimo. Los trabajadores de base que se encuentren prestando sus servicios en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a la entrada en vigor de la Ley a que se refiere la fracción XXIX-H, del artículo 73, de esta Constitución, seguirán conservando su misma calidad y derechos laborales que les corresponden ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en los términos que dicha ley determine.

...

- Las disposiciones transitorias **novena y décima**, establecieron que los recursos humanos, materiales, financieros y presupuestales con que contaba el entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, incluyendo todos sus bienes y los derechos derivados de los fondos o fideicomisos vigentes, pasan a formar parte del ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa en los términos que determina su Ley Orgánica; y respecto a los trabajadores de base que se encontraban prestando sus servicios en el Tribunal, éstos siguen conservando su misma calidad y derechos laborales que les corresponden ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en los términos que la ley determina.

2.5 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

La creación de una Constitución Política de la Ciudad de México, tiene sus raíces en una iniciativa formulada por parte del Jefe de Gobierno de esa Ciudad, pues “en su campaña electoral, el candidato a Jefe de Gobierno, Dr. Miguel Ángel Mancera, incorporó a su programa el tema de la reforma política de la Ciudad de México. Ofreció impulsar los trabajos para que la capital contara con una Constitución. Al asumir el gobierno, una de sus primeras acciones fue crear un órgano especializado encargado de cumplir esta función. [...] El 5 de febrero de 2016 el Jefe de Gobierno integró un Grupo Redactor, apoyado por un Grupo de Asesores Externos, para contribuir en la elaboración del Proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México. Ambos colectivos se integraron de forma plural, con personalidades destacadas en diversos liderazgos sociales, especialidades y disciplinas.”³⁹

En lo que nos concierne al tema motivo de esta tesis, el Doctor Miguel Ángel Mancera señaló que “...La mayoría de los organismos contemplados ya existen, pero cambian su denominación, naturaleza y facultades y en varios casos, los cargos son honoríficos. Los principios postulados implican un rediseño administrativo y judicial en profundidad que elimine el dispendio y establezca normas de racionalidad en el ejercicio del poder.”⁴⁰

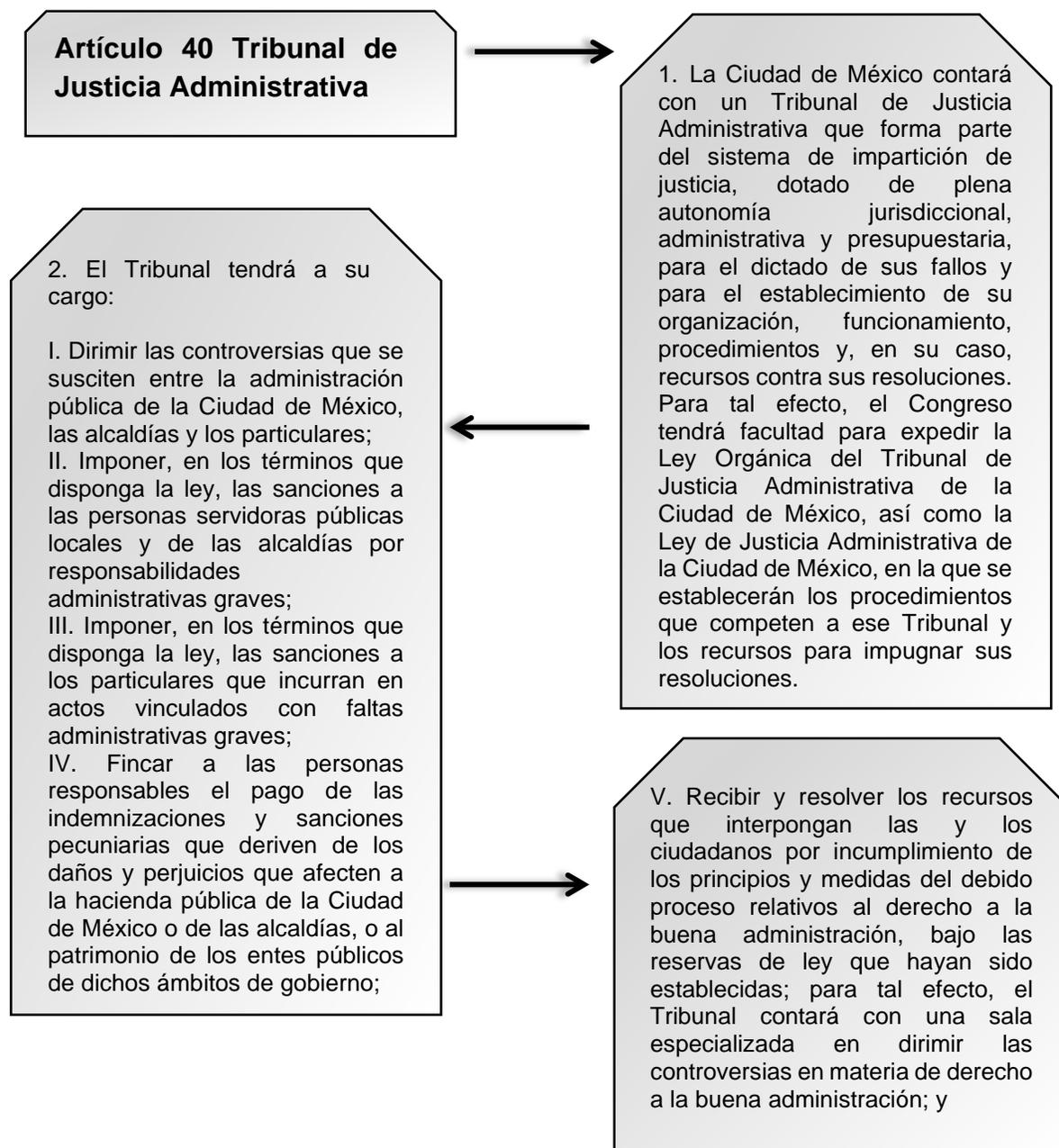
En cuanto al contenido de la Constitución, “El proyecto se integra por ocho títulos: principios constitucionales, carta de derechos, desarrollo sostenible de la ciudad, ciudadanía y ejercicio democrático, distribución del poder, buena

³⁹Unidad para la Reforma Política de la Ciudad de México, *Tu Constitución CDMX Razones y Avances*, pp. 1 y 2. https://www.injuve.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Mi_constitucion/tu-constitucion-cdmx-razones-y-avances.pdf

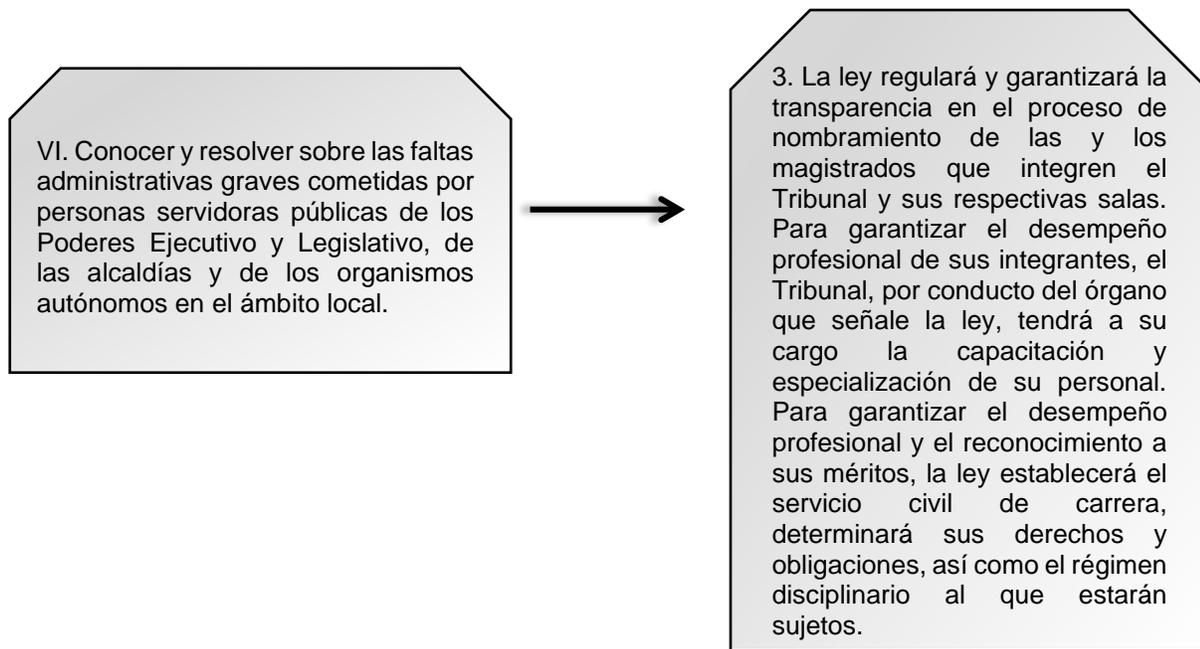
⁴⁰ Jefe de Gobierno, Miguel Ángel Mancera Espinosa. <http://proyecto.constitucion.cdmx.gob.mx/motivos>

administración, relación con el gobierno federal y reformabilidad, progresividad e inviolabilidad de la constitución...”.⁴¹

En el Título Quinto, DE LA DISTRIBUCIÓN DEL PODER, Capítulo III, DE LA FUNCIÓN JUDICIAL, el artículo 40, se establece lo relativo al Tribunal de Justicia Administrativa, el cual señala lo siguiente:



⁴¹Idem.



En cuanto a la competencia del Tribunal, el punto 2, del citado artículo 40, establece que el Órgano Jurisdiccional conoce de las controversias entre la Administración Pública de la Ciudad de México, **las Alcaldías** y los particulares; además en cuanto al Sistema Nacional Anticorrupción, y las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, conoce y resuelve sobre las faltas administrativas graves cometidas por servidores públicos pertenecientes a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, **Alcaldías** y **Organismos Autónomos** en el ámbito local, es decir, impone las sanciones a las personas servidoras públicas locales y de las alcaldías por responsabilidades administrativas graves así como a los particulares que resultaren responsables de actos vinculados con faltas administrativas graves.

a) LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO

El artículo 12 de la Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México, dispone que:

Artículo 12. El Tribunal, además de las facultades y atribuciones conferidas en su legislación orgánica y demás normatividad aplicable, estará facultado para resolver la imposición de sanciones por la comisión de Faltas administrativas graves y de Faltas de particulares, conforme a los procedimientos previstos en esta Ley.

Dicho precepto, trata desde luego de la facultad del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México para imponer sanciones por la comisión de Faltas administrativas graves de las Personas Servidoras Públicas y de Falta de particulares vinculados con faltas administrativas graves.

No debe olvidarse que sobre la materia, el Tribunal de Justicia Administrativa de esta Ciudad, finca a las personas responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que derivan de los daños y perjuicios que afectan a la hacienda pública de la Ciudad de México o de las alcaldías, o al patrimonio de los entes públicos de dichos ámbitos de gobierno; más aún es competente para recibir y resolver los recursos que interpongan los ciudadanos por incumplimiento de los principios y medidas del debido proceso relativos al derecho a la buena administración, para lo cual, el Tribunal debe contar con una sala especializada en dirimir las controversias en materia de derecho a la buena administración.

b) DEL BUEN GOBIERNO Y LA BUENA ADMINISTRACIÓN. COMBATE A LA CORRUPCIÓN.

Ciertamente, en la Constitución Política de la Ciudad de México, el Título Sexto alude al buen gobierno y la buena administración, cuyos artículos que lo componen garantizan el debido ejercicio y la probidad en la función pública.

La garantía al derecho a la buena administración se protege a través de un gobierno con las siguientes características:



Lo anterior de conformidad con el artículo 60 de la Constitución Política de la Ciudad de México; y si bien es cierto, los diferentes niveles de gobierno cuentan con diversas competencias para garantizar lo antes dicho, en todo momento tales competencias se realizarán siempre de conformidad con las leyes y demás disposiciones normativas aplicables en cada materia y respetando las asignaciones presupuestales.

Acerca del derecho a la buena administración, José Guadalupe Altamirano Castro considera que "... se trata de que los ciudadanos tengan el derecho a exigir determinados patrones o estándares en el funcionamiento de las instituciones de gobierno, de modo que el servicio público esté orientado al interés general, y donde la equidad de trato, la igualdad, eficiencia y honestidad, así como el acceso a la

información y la transparencia y la motivación de las decisiones de gobierno sean principios exigibles de actuación administrativa.”⁴²

A su vez, Osvelia Huesca Rodríguez, precisa que el buen gobierno “...se debe caracterizar por el ejercicio del poder ejecutivo, legislativo y judicial, que reúne los requisitos de: eficiencia, transparencia, eficacia, y que proporcione una sensación real de Estado de Derecho a sus gobernados.”⁴³

Por su parte, el Capítulo I del Título Sexto de la Constitución Política de la Ciudad de México, cuyo nombre es “Del combate a la corrupción de la Ciudad de México”, estatuye lo concerniente a la fiscalización y al control interno en la Ciudad de México, estableciendo que todos los entes públicos de la Ciudad de México contarán con órganos internos de control.

Por consiguiente, el Artículo 63 de la Constitución Política de la Ciudad de México, que se refiere al Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México, instituye que dicho Sistema es una instancia de coordinación de las autoridades competentes en la prevención, detección, investigación y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos, y para lo cual, cuenta con un Comité Coordinador, conformado por las personas titulares de la entidad de fiscalización, de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; **del Tribunal de Justicia Administrativa**, del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información, del Consejo de Evaluación, del órgano de control del Congreso y de la secretaría encargada del control interno, todos de la Ciudad de México; así como por un representante del Consejo de la Judicatura y por un representante del Comité de Participación Ciudadana del Sistema, quien lo presidirá.

⁴² Vázquez Azuara, Carlos Antonio y Altamirano Castro, José Guadalupe, *Transparencia, Buen Gobierno y Combate a la Corrupción*, México, Editorial Universidad de Xalapa, en coordinación con su Instituto Interdisciplinario de Investigaciones y su Academia de la Función Pública y los Sistemas Anticorrupción, 2018, p. 45.

⁴³Ibidem, p. 60.

De modo que la Constitución Política de la Ciudad de México, incorpora mecanismos dirigidos a combatir la corrupción y eliminar la impunidad. Asimismo, incorpora un sistema de responsabilidades administrativas, considerando también como sujetos de responsabilidad a los servidores públicos de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, **Alcaldías y Organismos Autónomos**, así como particulares que participen en actos de corrupción.

Respecto a este punto, se reconoce la importancia de considerar sujetos de responsabilidad a los funcionarios que representan los Poderes Ejecutivo y Legislativo, no obstante también representa un obstáculo al Sistema Local Anticorrupción, el hecho de que por un lado, en el artículo 40, punto 2, fracción VI de la Constitución Política de la Ciudad de México, no se mencione al Poder Judicial, y por otro, que se establezca el fuero constitucional en el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual prevé el Juicio de Procedencia para desaforar a los servidores públicos de mayor nivel en nuestro país, esto es, que los funcionarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral, el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, el Procurador de Justicia de la Ciudad de México, entre otros, no podrán ser investigados por la comisión de delitos, a menos que la Cámara de Diputados por mayoría absoluta decidan desaforarlos, (situación que evidentemente también podría ofrecerse a la comisión de delitos por hechos de corrupción), pues aun y cuando se establezca que podrán ser investigados en un procedimiento penal cuando terminen su cargo, la prescripción de los delitos cometidos por hecho de corrupción, en algunos casos son mucho menores de lo que un funcionario de éstos dura en su cargo.

CAPITULO III. DE LA NUEVA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y DERECHO A LA BUENA ADMINISTRACIÓN.

3.1 ARTÍCULO 163 DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Al respecto, es importante hacer alusión al artículo 163 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México que agrega una atribución respecto a la competencia del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, como se puede advertir de la siguiente transcripción:

CAPÍTULO SÉPTIMO De los Procedimientos de Responsabilidad Administrativa

Artículo 163. Los procedimientos de responsabilidad administrativa derivados de conductas graves se tramitarán y resolverán ante el Tribunal de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México. Mediante acuerdo de la Junta, las Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas podrán conocer de los asuntos que sean competencia de las Salas Ordinarias Jurisdiccionales en atención a las cargas de trabajo del Tribunal. Para la sustanciación de los juicios que no sean materia de responsabilidades administrativas, se regirán por lo previsto en esta Ley.

En efecto, el Tribunal conocerá de los procedimientos de responsabilidad administrativa derivados de **conductas graves**, procedimiento que está regulado en los artículos 208, fracciones I, II, III, IV, V, VI y VII, y 209, de la Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México.

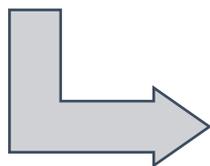
A continuación, tenemos las diferentes etapas del procedimiento de responsabilidades administrativas por faltas administrativas graves, seguido ante el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México:

INFORME DE PRESUNTA RESPONSABILIDAD

La Autoridad investigadora presentará ante la Autoridad substanciadora el **Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa**, la cual, dentro de los tres días siguientes se pronunciará sobre su admisión, pudiendo prevenir a la Autoridad investigadora para que subsane las omisiones que advierta, o que aclare los hechos narrados en el informe.

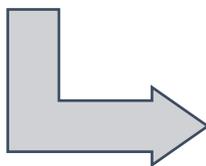
DEFINICIONES:

- Autoridad investigadora: La Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad de México; los Órganos Internos de Control; y la Auditoría Superior de la Ciudad de México, encargada de la Investigación de las faltas administrativas.
- Autoridad substanciadora: La Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad de México; los Órganos Internos de Control, y la Auditoría Superior de la Ciudad de México, que en el ámbito de su competencia, dirigen y conducen el procedimiento de responsabilidades administrativas.



AUDIENCIA INICIAL

En el caso de que la Autoridad substanciadora admita el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, ordenará el emplazamiento del presunto responsable, debiendo citarlo para que comparezca personalmente a la celebración de la **audiencia inicial**.

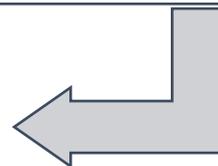


DIFERIMIENTO

Entre la fecha del emplazamiento y la de la audiencia inicial deberá mediar un plazo no menor de diez ni mayor de quince días hábiles. El **diferimiento** de la audiencia sólo podrá otorgarse por causas de caso fortuito o de fuerza mayor debidamente justificadas, o en aquellos casos en que se nombre.

CITACIÓN A LAS PARTES

Previo a la celebración de la audiencia inicial, la Autoridad substanciadora deberá **citar a las demás partes** que deban concurrir al procedimiento, cuando menos con setenta y dos horas de anticipación.



Etapas del procedimiento de responsabilidades administrativas por faltas administrativas graves

DECLARACIÓN Y OFRECIMIENTO DE PRUEBAS

El día y hora señalado para la audiencia inicial el **presunto responsable** **rendirá su declaración** por escrito o verbalmente, y deberá ofrecer las pruebas que estime necesarias para su defensa.

DEFINICIONES:

- **TRIBUNAL:** Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

REMISIÓN DEL EXPEDIENTE AL TRIBUNAL

A más tardar dentro de los tres días hábiles siguientes de haber concluido la audiencia inicial, **la Autoridad substanciadora deberá**, bajo su responsabilidad, **enviar al Tribunal competente los autos originales del expediente**, así como notificar a las partes de la fecha de su envío, indicando el domicilio del Tribunal encargado de la resolución del asunto.

ADMISIÓN O DEVOLUCIÓN DEL EXPEDIENTE

Cuando el **Tribunal** reciba el expediente, bajo su más estricta responsabilidad, **deberá verificar que la falta descrita en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa sea de las consideradas como graves**. En caso de no serlo, fundando y motivando debidamente su resolución, **enviará el expediente** respectivo a la Autoridad substanciadora que corresponda para que continúe el procedimiento correspondiente.

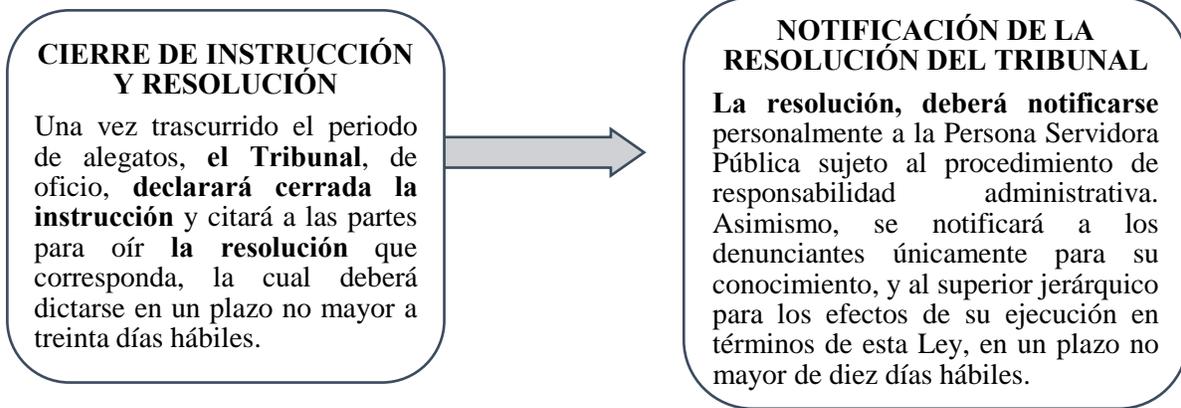
NOTIFICACIÓN A LAS PARTES Y ADMISIÓN DE PRUEBAS

Una vez que el Tribunal haya decidido que el asunto corresponde a su competencia y, **deberá notificar personalmente a las partes** sobre la recepción del expediente. Cuando conste en autos que las partes han quedado notificadas, dictará dentro de los quince días hábiles siguientes el **acuerdo de admisión de pruebas** que corresponda, donde deberá ordenar las diligencias necesarias para su preparación y desahogo.

PERIODO DE ALEGATOS

Concluido el desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes, y si no existieran diligencias pendientes para mejor proveer o más pruebas que desahogar, **el Tribunal declarará abierto el periodo de alegatos** por un término de cinco días hábiles comunes para las partes.

Etapas del procedimiento de responsabilidades administrativas por faltas administrativas graves



Además, en la resolución que emita el Tribunal, deberá precisarse la sanción a que se hace acreedor el servidor público, para lo cual, la Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México en su artículo 223 señala que las sanciones económicas impuestas por el Tribunal constituirán créditos fiscales a favor de la Hacienda Pública de la Ciudad de México o del patrimonio de los entes públicos, según corresponda. Dichos créditos fiscales se harán efectivos mediante el procedimiento administrativo de ejecución, en los términos previstos en el Código Fiscal del Distrito Federal por la Secretaría de Administración y Finanzas de la Ciudad de México a la que será notificada la resolución emitida por el Tribunal.

a) PRINCIPIOS A LOS QUE SE DEBEN APEGAR LAS RESOLUCIONES SANCIONADORAS

A su vez, el párrafo tercero, del artículo 1, de la citada Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, establece que las resoluciones del Tribunal en materia de responsabilidades administrativas deberán

apegarse a los principios de legalidad, máxima publicidad, respeto a los derechos humanos, verdad material, razonabilidad, proporcionalidad, presunción de inocencia, tipicidad y debido proceso.

3.2 LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

Como se precisó, el texto del artículo 163 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, dota de competencia al Tribunal de Justicia Administrativa para tramitar y resolverlos procedimientos de responsabilidad administrativa derivados de conductas graves de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México, así se emitió dicha Ley a fin de homologar las leyes locales para el mejor funcionamiento e instauración del Sistema Local Anticorrupción.

En ese sentido, la Constitución Política de la Ciudad de México, ordenamiento que da pauta a la creación de la Ley precitada, en su artículo 64, cuyo contenido es: “De las responsabilidades administrativas”, y además hace alusión a que se debe señalar los casos en que opera la prescripción de la responsabilidad administrativa, asimismo debe determinar los casos en los que se incurra en conflicto de intereses y establece las sanciones en la materia que corresponda.

Asimismo, debe definir las responsabilidades en que incurran las personas servidoras públicas y en su caso los particulares, personas físicas o morales que no manifiesten la existencia de dichos conflictos y se beneficien económica o políticamente por éstos.

Y finalmente señala que se tiene que regular las responsabilidades acerca de las relaciones contractuales multianuales entre los sectores público, social, privado y las organizaciones ciudadanas.

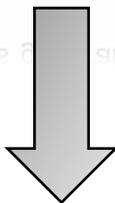
CAPÍTULO II DEL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDADES

Artículo 64 De las responsabilidades administrativas

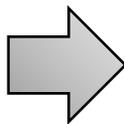
1. **Las personas servidoras públicas serán responsables por las faltas administrativas** en que incurran, en los términos previstos en las leyes generales y locales de la materia.

Para efectos de la determinación e imposición de responsabilidades, **se reputarán personas servidoras públicas de la Ciudad de México**, los miembros de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, los integrantes de las alcaldías, los miembros de los organismos autónomos y en general toda persona que desempeñe un empleo, cargo, función, mandato o comisión de cualquier naturaleza ante éstos; así como las personas que ejerzan actos de autoridad, recursos públicos o contraten con entes públicos la ejecución de obra o servicios públicos, de adquisiciones, de subrogación de funciones o reciban concesiones

la materia.



5.- **La ley señalará los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa.** Cuando los actos u omisiones fuesen graves, los plazos de prescripción no serán inferiores a siete años.



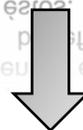
6.- **La ley determinará los casos en los que se incurra en conflicto de intereses y establecerá las sanciones en la materia que corresponda. Definirá las responsabilidades en que incurran las personas servidoras públicas y en su caso los particulares, personas físicas o morales que no manifiesten la existencia de dichos conflictos y se beneficien económica o políticamente por éstos.**

inferiores a siete años.

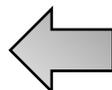
prescripción no serán

políticamente por éstos.

conflictos y se beneficien económica o que no manifiesten la existencia de dichos



8.- **La ley regulará las responsabilidades correspondientes a las relaciones contractuales multianuales entre los sectores público, social, privado y organizaciones ciudadanas para mejorar el bienestar social y la gestión urbana, asegurando audiencias y máxima publicidad.**



7.- **Queda prohibida la contratación de propaganda, con recursos públicos, que implique la promoción personalizada de cualquier servidor público.**

máxima publicidad.

urpans' asegurando audiencias y mejorar el bienestar social y la gestión

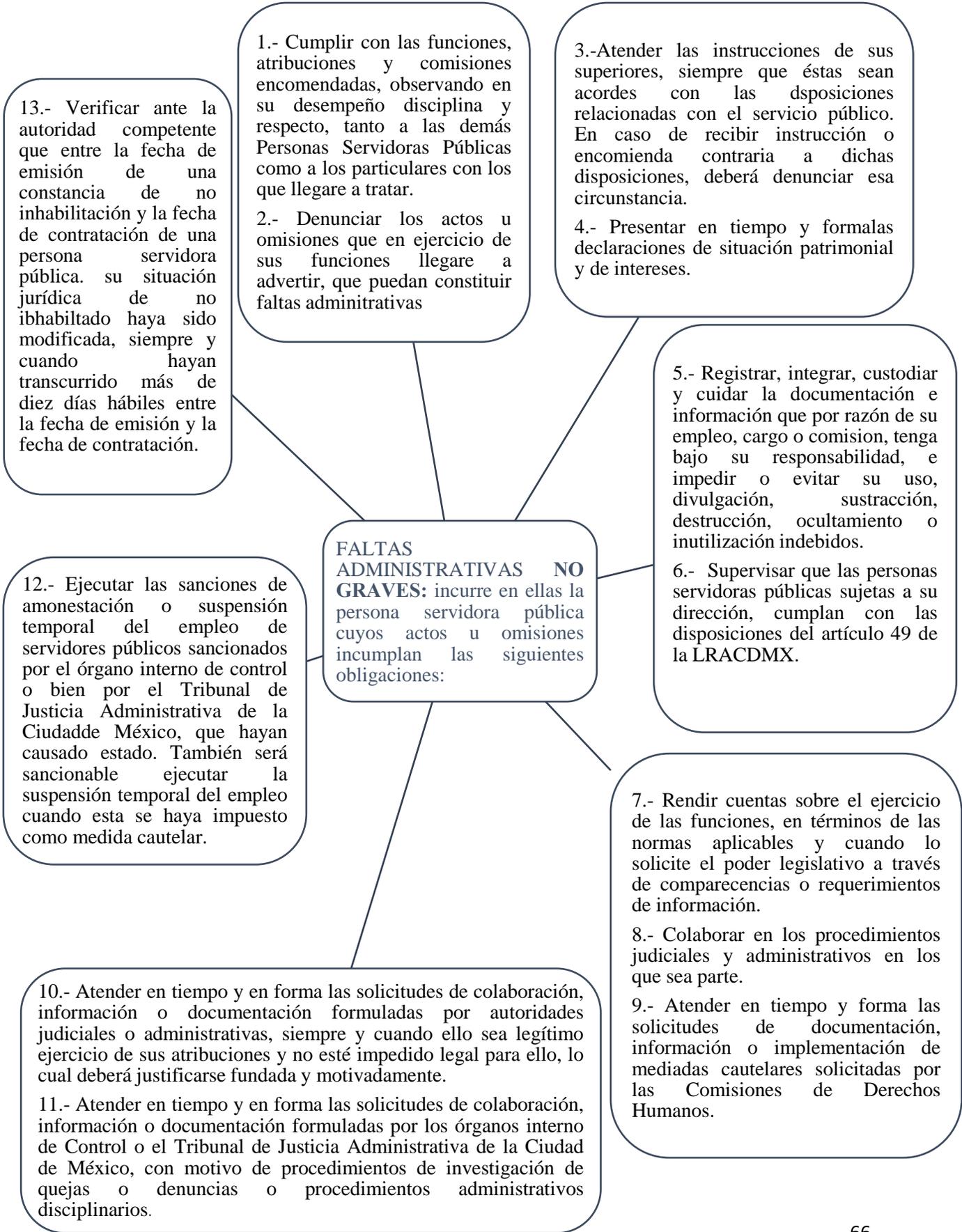
servidor público.

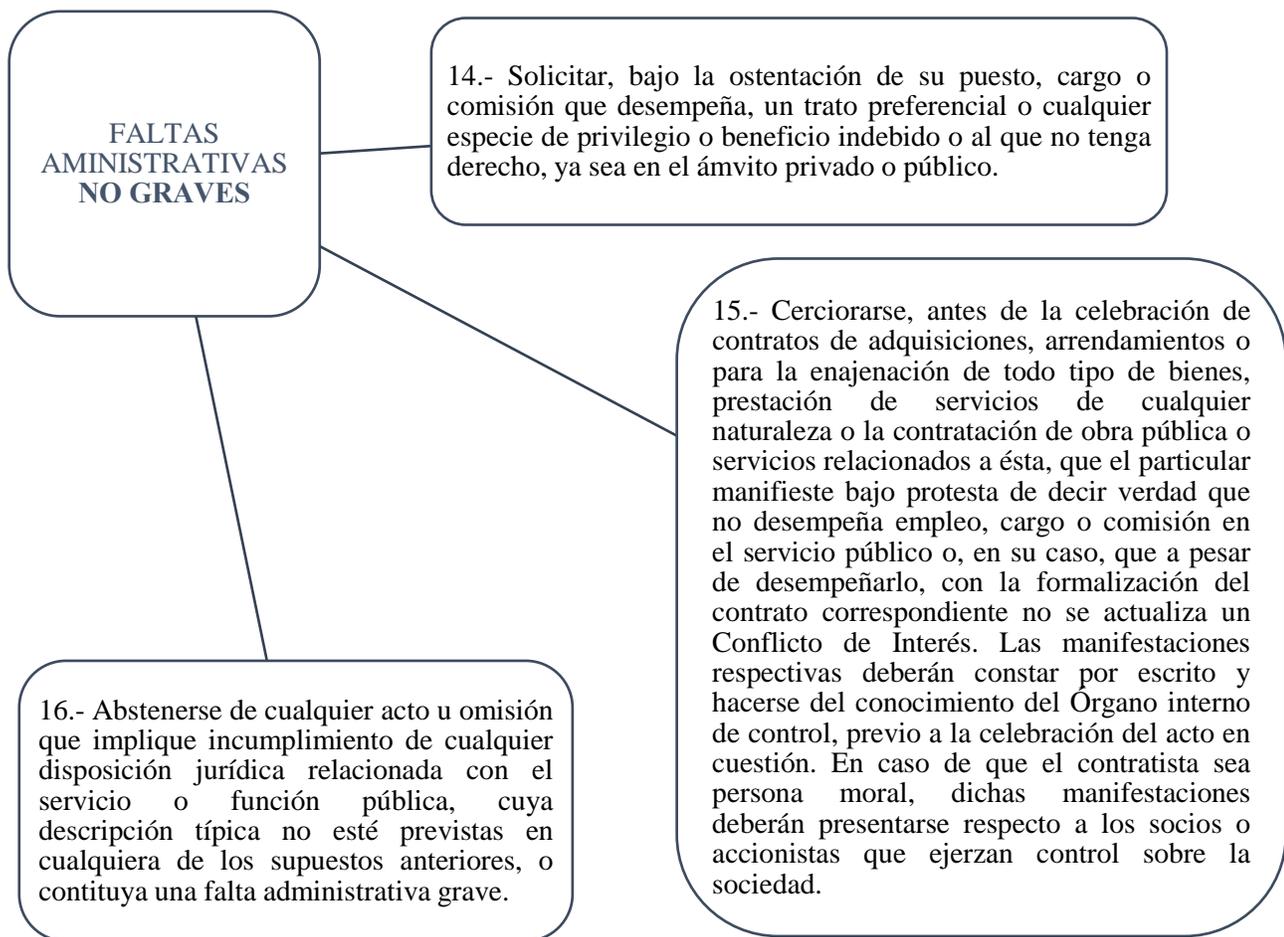
Por otro lado, la Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México, de acuerdo con sus artículos primero y segundo, tiene por objeto establecer las responsabilidades administrativas de las Personas Servidoras Públicas y sus obligaciones, para lo cual, en caso de incumplimiento, **señala las faltas administrativas graves y no graves**; por consiguiente, establece las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran y las correspondientes a los particulares que resulten estar vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.

a) FALTAS ADMINISTRATIVAS NO GRAVES

Por cuanto hace a las faltas administrativas **no graves**, el artículo 49 de la Ley en cuestión, establece que incurre en ellas la persona servidora pública cuyos actos u omisiones incumplan lo contenido en las siguientes obligaciones:







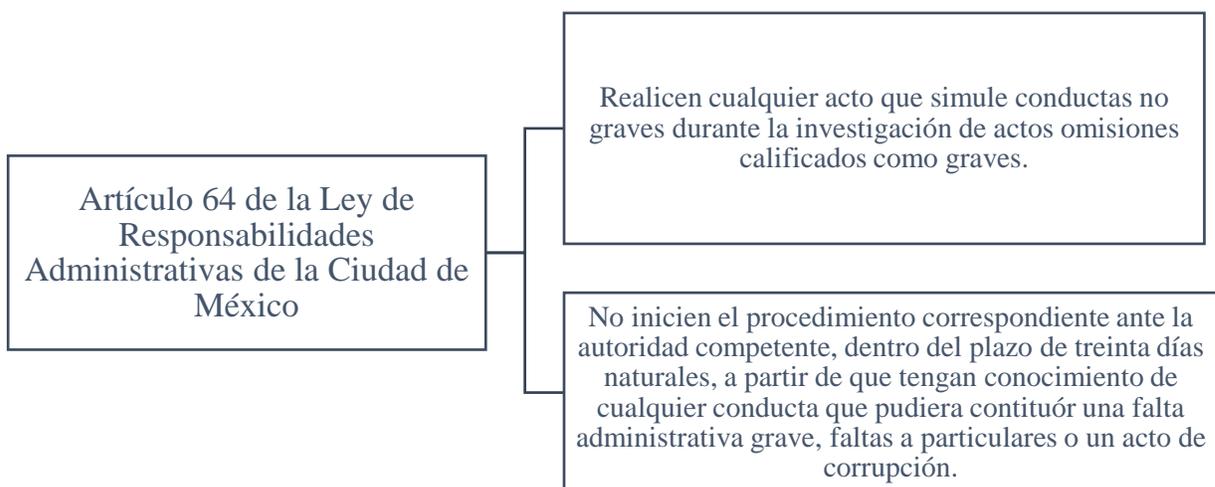
b) FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES

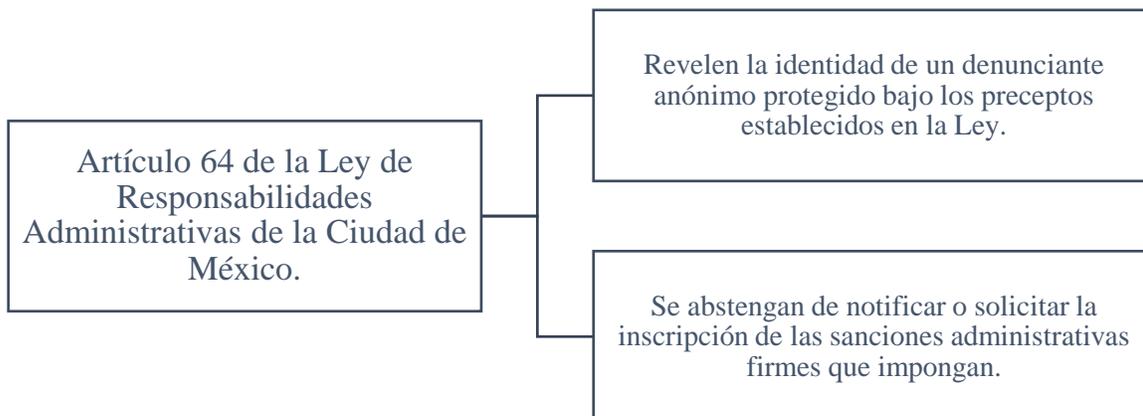
Por lo que se refiere a las faltas administrativas **graves**, el capítulo II, del Título Tercero de la Ley en estudio, considera las siguientes conductas:





Las Personas Servidoras Públicas responsables de la investigación, substanciación y resolución de las Faltas administrativas incurren en obstrucción de la justicia cuando:





c) PARTICULARES VINCULADOS CON FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES

La Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México, incluye un capítulo de los actos de particulares vinculados con faltas administrativas graves, enumerando una serie de conductas en las que pueden incurrir, siendo éstas las que a continuación se detallan:

| | | |
|-----------------------|---|---|
| <p>SOBORNO</p> | <p>Incorre en soborno el particular que prometa, ofrezca o entregue cualquier beneficio indebido a uno o varios servidores públicos, directamente o a través de terceros, a cambio de que estos realicen o se abstengan de realizar un acto con sus funciones o con las de otro servidor público.</p> |  |
|-----------------------|---|---|

| | | |
|---|--|---|
| <p>PARTICIPACIÓN ILÍCITA EN PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS</p> | <p>El particular que realice actos u omisiones para participar en los procedimientos administrativos, mismos sean federales, locales o municipales, no obstante, que por disposición de ley o resolución de autoridad competente se encuentre impedido o inhabilitado para ello.</p> |  |
| <p>TRÁFICO INFLUENCIAS DE</p> | <p>Incurrirá el particular que use su influencia, poder económico o político, real o ficticio, sobre cualquier servidor público, con el propósito de obtener para sí o para un tercero un beneficio o ventaja, o para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público.</p> |  |
| <p>UTILIZACIÓN DE INFORMACIÓN FALSA</p> | <p>Será responsable el particular que presente documentación o información falsa o alterada, o simule el cumplimiento de requisitos o reglas establecidos en los procedimientos administrativos, con el propósito de lograr una autorización, un beneficio, una ventaja o de perjudicar a una persona.</p> |  |

| | | |
|--|---|---|
| <p>OBSTRUCCIÓN DE FACULTADES DE INVESTIGACIÓN</p> | <p>Incurrirá el particular que teniendo información vinculada con una investigación de faltas administrativas, proporcione información falsa, retrase deliberada e injustificadamente la entrega de la misma, o no dé respuesta alguna a los requerimientos o resoluciones de Autoridades Investigadoras, Substanciadoras o Resolutoras, siempre y cuando le hayan sido impuestas previamente medidas de apremio conforme a las disposiciones aplicables.</p> |  |
| <p>COLUSIÓN</p> | <p>Incurrirá el particular que ejecute con uno o más sujetos particulares en materia de contrataciones públicas, acciones que impliquen o tengan por objeto o efecto obtener un beneficio o ventaja indebidos en las contrataciones públicas de carácter federal, local o municipal.</p> <p>La colusión también se materializa cuando los particulares acuerden o celebren contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre competidores, cuyo objeto o efecto sea obtener un beneficio indebido u ocasionar un daño a la Hacienda Pública o al patrimonio de los entes públicos.</p> |  |

| | | |
|---|--|--|
| <p>USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS</p> | <p>Será responsable el particular que realice actos mediante los cuales se apropie, haga uso indebido o desvíe del objeto para el que están previstos los recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, cuando por cualquier circunstancia maneje, reciba, administre o tenga acceso a estos, o que omite rendir las cuentas que comprueben el destino que se otorgó a dichos recursos.</p> |  |
| <p>CONTRATACIÓN INDEBIDA DE EX SERVIDORES PÚBLICOS</p> | <p>Será responsable el particular que contrate a quien haya sido servidor público durante el año previo, que posea información privilegiada que directamente haya tenido acceso con motivo de su empleo, cargo o comisión o en el servicio público, y directamente permita que el contratante se beneficie en el mercado o se coloque en situación ventajosa frente a sus competidores.</p> |  |

Con lo anterior, se hace manifiesta la importancia de indicar a los ciudadanos que el propósito de combatir la corrupción, no únicamente es responsabilidad y derecho de nuestras autoridades, pues por el contrario, ser copartícipe de actos u omisiones que constituyan faltas administrativas graves, no genera más que acrecentar dicho fenómeno, y crea la necesidad de establecer sanciones que deberán ser aplicadas a quienes participen en las conductas anteriormente señaladas, sin embargo, acertadamente, el Sistema Anticorrupción está diseñado de tal forma que la participación ciudadana sea activa y efectiva, con la finalidad de incentivar la política de prevención y así evitar los actos de corrupción.

d) SANCIONES DE FALTAS ADMINISTRATIVAS NO GRAVES

Las sanciones disciplinarias “... se definen como aquellas que se imponen a personas que están en una relación de sujeción especial con la administración por infracciones cometidas a la disciplina interna por la que se rige dicha relación.”⁴⁴ A continuación, resulta necesario señalar las sanciones a que son sujetos los servidores públicos por faltas administrativas **no graves**; al respecto la Ley de Responsabilidades Administrativa de la Ciudad de México, prevé:

Artículo 75. En los casos de responsabilidades administrativas distintas a las que son competencia del Tribunal, La Secretaría o los Órganos internos de control impondrán las sanciones administrativas siguientes:

- Amonestación pública o privada.

- Suspensión del empleo, cargo o comisión.

- Destitución del empleo, cargo o comisión.

- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas.

- La indemnización a la Hacienda Pública de la Ciudad de México por daño o perjuicio causado.

⁴⁴ García de Enterría, Tomás y Fernández, Ramón, *Curso de Derecho Administrativo I*, Civitas, Madrid, 1983, p. 505.

El artículo en comento, establece además que:

La Secretaría y los Órganos internos de control podrán imponer una o más de las sanciones administrativas señaladas en este artículo, siempre y cuando sean compatibles entre ellas y de acuerdo a la trascendencia de la Falta administrativa no grave.

La suspensión del empleo, cargo o comisión que se imponga podrá ser de uno a treinta días naturales. En caso de que se imponga como sanción la inhabilitación temporal, ésta no será menor de tres meses ni podrá exceder de un año.

A fin de definir las sanciones precitadas, tenemos:

| SANCIONES | DEFINICIÓN |
|---|--|
| Amonestación Privada o Pública | La amonestación en ambos casos implica un escrito del superior jerárquico para hacer constar que se impuso la sanción y que queda registrado en el expediente del servidor público. |
| Suspensión del empleo, cargo o comisión. | La suspensión, implica la separación del ejercicio del cargo en cuyo desempeño se originó la Falta, por el término señalado en la resolución sin derecho a percibir el salario y las prestaciones que le correspondan. |

En lo personal, estimo que las sanciones de Destitución e Inhabilitación, deberían corresponder únicamente a faltas graves, pues no resulta congruente ni proporcional que se sancione una falta **no** grave, con sanciones tan severas, dado que, por otro lado, se suprimen las sanciones pecuniarias de dicho catálogo.

| | |
|--|---|
| <p>Destitución del empleo, cargo o comisión.</p> | <p>La destitución, implica la terminación de la relación jurídica del servidor público con la administración pública o el Ente Público para el cual preste sus servicios y por lo tanto, la conclusión del contrato de trabajo.</p> |
| <p>Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el Servicio Público.</p> | <p>La inhabilitación, implica la imposibilidad del servidor público sancionado para ejercer la función pública en cualquier empleo, cargo o comisión.</p> |

De manera acertada, y a fin de no dejar en estado de indefensión al sancionado, la Ley en cita señala que para la imposición de las sanciones descritas con antelación se deben considerar los elementos del empleo, cargo o comisión que desempeñaba la persona servidora pública cuando incurrió en la falta, así como el nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, además de:

- la antigüedad en el servicio
- las condiciones exteriores y los medios de ejecución
- la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones

En caso de reincidencia de faltas administrativas **no graves**, el artículo 76 de la Ley de Responsabilidades Administrativa de la Ciudad de México, señala que la sanción que imponga la Secretaría y Órgano interno de control no podrá ser igual o menor a la impuesta con anterioridad, a menos que previamente se hubieren aplicado los plazos máximos, en cuyo caso, se podrá repetir. Por su parte, el artículo 77 de la Ley en cuestión, hace hincapié en que corresponderá a la Secretaría de la

Contraloría General de la Ciudad de México, o a los Órganos internos de control imponer las sanciones por faltas administrativas **no graves**, así como ejecutarlas.

En ese sentido, vale la pena destacar que las autoridades sancionadoras deben hacer una ponderación objetiva de los elementos relativos a la especificidad de la conducta o abstención, la gravedad de la infracción, el monto del daño causado y demás circunstancias, para acotar su actuación y así permitir la fijación de una sanción acorde con la infracción cometida, lo anterior atendiendo al siguiente criterio:

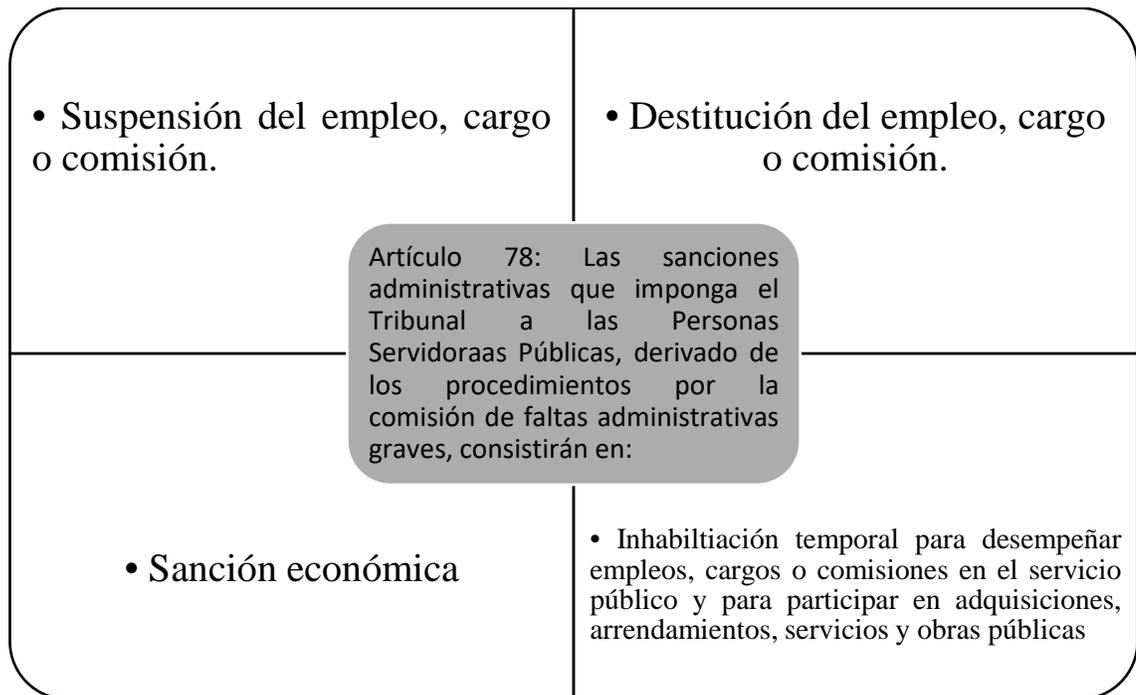
| | |
|---|---|
| <p>RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PARA QUE SE DETERMINE SI SE CAUSÓ UN DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO, ES NECESARIO QUE PREVIAMENTE SE DEMUESTRE EL HECHO ILÍCITO CON BASE EN EL INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 8 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA. Los artículos 108, párrafo primero, 109, fracción III y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen la responsabilidad administrativa para los servidores públicos que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, y prevén la aplicación de sanciones a quienes incurran en algún acto u omisión que tenga efectos en el ámbito interno de la administración pública, sin que necesariamente afecte la esfera jurídica de los particulares, pues en este último caso, la sanción administrativa será concomitante con la responsabilidad civil o penal. Así, al determinar la responsabilidad de los servidores públicos, la actuación de la autoridad que lo haga tendrá que ser el resultado de la ponderación objetiva de</p> | <p>Dicha tesis obliga a las autoridades sancionadoras para que al determinar la responsabilidad de los servidores públicos, y su respectiva sanción, establezcan en su resolución los alcances, causas y efectos de las actividades sujetas a sanción, es decir se debe precisar la norma en específico, que regula los límites de la función o actividad pública, para definir cuál es la acción u omisión y, por ende, que tal hacer o no hacer, sea un hecho ilícito.</p> <p>Consecuentemente, la autoridad sancionadora debe realizar una ponderación objetiva a efecto de individualizar la sanción, tomando en consideración diversos factores que al</p> |
|---|---|

| | |
|---|---|
| <p>los elementos relativos a la especificidad de la conducta o abstención, la gravedad de la infracción, el monto del daño causado y demás circunstancias, para acotar su actuación y así permitir la fijación de una sanción acorde con la infracción cometida. Además, para que se considere debidamente fundada una resolución en la que se imponga a un servidor público una sanción de naturaleza administrativa, deberán citarse necesariamente los artículos de las leyes secundarias que hayan desarrollado de manera específica las pautas contenidas en el mencionado artículo 113, con independencia de que se señale también como fundamento el propio precepto constitucional. Consecuentemente, para que se determine si un servidor público causó un daño patrimonial al Estado, la autoridad sancionadora debe establecer los alcances, causas y efectos de las actividades sujetas a sanción -hacer y no hacer- (nexo causal), esto es, precisar, en primer lugar, qué norma o dispositivo, en específico, regula los límites de la función o actividad pública, para de ahí definir cuál es la acción u omisión y, por ende, que tal quehacer, activo o pasivo, sea un hecho ilícito, es decir, previamente debe demostrarse el hecho ilícito con base en el incumplimiento de las obligaciones previstas en el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Lo anterior es así, porque pretender reclamar el pago del daño de manera aislada, resulta jurídicamente desafortunado, en tanto que, necesariamente es consecuencia del hecho ilícito.⁴⁵</p> | <p>efecto establece la ley, y así dar certeza al servidor público de que la sanción impuesta es justa y equitativa a la infracción cometida, y que no es producto de un acto arbitrario, lo que se logra emitiendo una resolución debidamente fundada y motivada.</p> |
|---|---|

⁴⁵ Tesis II, 8o., *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Tomo 2, agosto de 2012, p. 1967.

e) SANCIONES DE FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES

A su vez, y como se mencionó con anterioridad, corresponde al Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México imponer una o más sanciones administrativas, a su juicio, a las personas servidoras públicas, derivado de los procedimientos por la comisión de **faltas administrativas graves**, las cuales consisten en:



Asimismo, el artículo citado, establece que por lo que respecta a la suspensión del empleo, cargo o comisión, ésta puede ser de treinta a noventa días naturales, y en caso de que se determine la inhabilitación, ésta puede ser de uno hasta diez años, si el monto de la afectación de la falta administrativa **grave** no excede de doscientas veces el valor diario de la Unidad de Cuenta en la Ciudad de México, y de diez a veinte años si dicho monto excede de dicho límite. Cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se podrán imponer de tres meses a un año de inhabilitación.

En relación a la inhabilitación, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito emitió un criterio cuyo rubro es: “SERVIDORES PÚBLICOS. LA SANCIÓN DE INHABILITACIÓN DE UNO A DIEZ AÑOS, CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 53, FRACCIÓN VI, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, REQUIERE LA EXISTENCIA DE UN LUCRO, DAÑO O PERJUICIO CUANTIFICABLE EN CANTIDAD LÍQUIDA, SIN IMPORTAR LA GRAVEDAD DE LA CONDUCTA ATRIBUIDA”,⁴⁶ mismo debe ser aplicado por analogía, en el que medularmente se sostiene que tratándose de conductas calificadas como graves, procede sancionar con la inhabilitación al servidor público de entre diez y veinte años, sin importar si se haya obtenido un lucro o causado un daño, pero jamás podrá imponerse la sanción de uno a diez años, por la sola circunstancia de que la conducta revista el carácter de grave, pues se requiere además haber obtenido un lucro, o causado daño o perjuicio cuantificable en dinero.

Además, para la imposición de las sanciones, se deben considerar los elementos del empleo, cargo o comisión que desempeñaba la persona servidora pública cuando incurrió en la falta, así como los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones; el nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, entre ellos:

- la antigüedad en el servicio
- las circunstancias socioeconómicas de la persona servidora pública
- las condiciones exteriores y los medios de ejecución
- la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y el monto del beneficio derivado de la infracción que haya obtenido el responsable.

La observancia de estos elementos constituye dar seguridad jurídica a la persona sancionada en tanto que pueda comprobar que la autoridad sancionadora interpretó y valoró el alcance de dichos elementos, pues la no imposición de

⁴⁶ Cfr. Tesis I.7º.A.233 A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Tomo 2, marzo de 2012, p. 1458

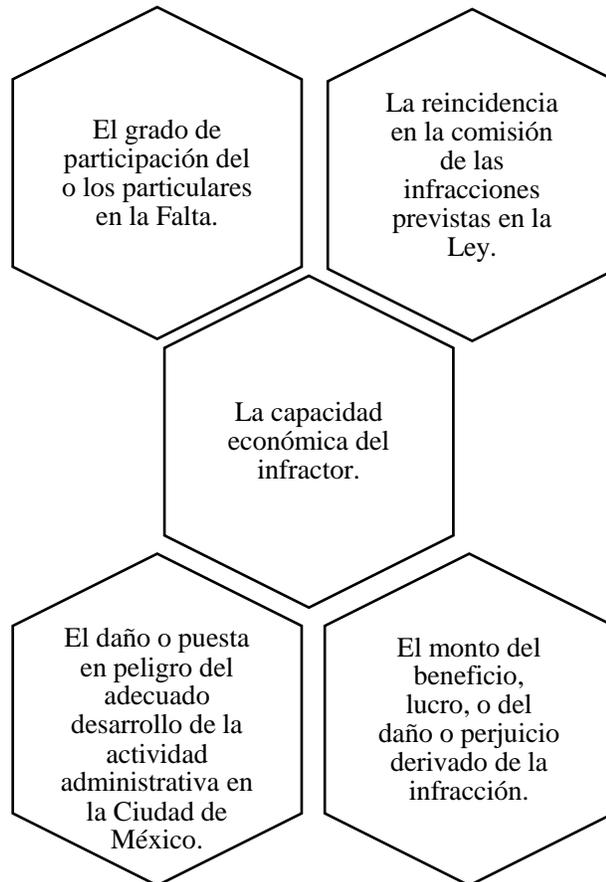
sanciones acorde con la magnitud de la irregularidad cometida, sus consecuencias negativas, así como las condiciones específicas del servidor público, generaría que las mismas pudieran ser declaradas nulas, por una incorrecta individualización de la sanción.

f) SANCIONES A PARTICULARES VINCULADOS CON FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES

En último lugar, se encuentran los particulares que resultan vinculados con faltas administrativas, mismos que también deberán ser sancionados en términos de lo dispuesto por los artículos 81, 82 y 83, de la Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México, esto es:

| | |
|---|---|
| <p>Artículo 81. Las sanciones administrativas que deban imponerse por Faltas de particulares por comisión de alguna de las conductas previstas en los Capítulos III y IV del Título Tercero de esta Ley, consistirán en:</p> | |
| <p>Tratándose de personas físicas:</p> <p>a) Sanción económica que podrá alcanzar hasta dos tantos de los beneficios obtenidos o, en caso de no haberlos obtenido, por el equivalente a la cantidad de cien hasta ciento cincuenta mil veces el valor diario de la Unidad de Cuenta en la Ciudad de México;</p> <p>b) Inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, según corresponda, por un periodo que no será menor de tres meses ni mayor de ocho años;</p> <p>c) Indemnización por los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública Local, o al patrimonio de los entes públicos.</p> | <p>Tratándose de personas morales:</p> <p>a) Sanción económica...</p> <p>b) Inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, por un periodo que no será menor de tres meses ni mayor de diez años;</p> <p>c) La suspensión de actividades, [...] la cual consistirá en detener, diferir o privar temporalmente a la persona moral de sus actividades comerciales, económicas, contractuales o de negocios por estar vinculados a faltas administrativas graves...</p> <p>d) Disolución de la sociedad respectiva, la cual consistirá en la pérdida de la capacidad legal de una persona moral, para el cumplimiento del fin por el que fue creada por orden jurisdiccional y como consecuencia de la comisión, vinculación, participación y relación con una Falta administrativa grave prevista en esta Ley;</p> <p>e) Indemnización por los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública Local, o al patrimonio de los entes públicos.</p> |

Ahora bien, para la imposición de las sanciones por **faltas de particulares**, de conformidad con el artículo 82 de la Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México, se deben considerar los siguientes elementos:



Así, “... originalmente las responsabilidades se dirigían la materia penal y a la responsabilidad política, la Constitución de Apatzingan se refería al “juicio de residencia” que se aplicaba a los Ministros del Ejecutivo, Diputados, miembros del supremo Tribunal de Justicia y a todo empleado público y solo podrían ser acusados por los delitos de herejía, apostasía y los de Estado, infidencia, concusión y dilapidación de los recursos públicos”.⁴⁷

⁴⁷ Tapia Tovar, Javier, *Nuevo Sistema Nacional Anticorrupción*, México, Editorial Porrúa, México, 2017, p.88.

CAPÍTULO IV. NUEVA ESTRUCTURA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

4.1 LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

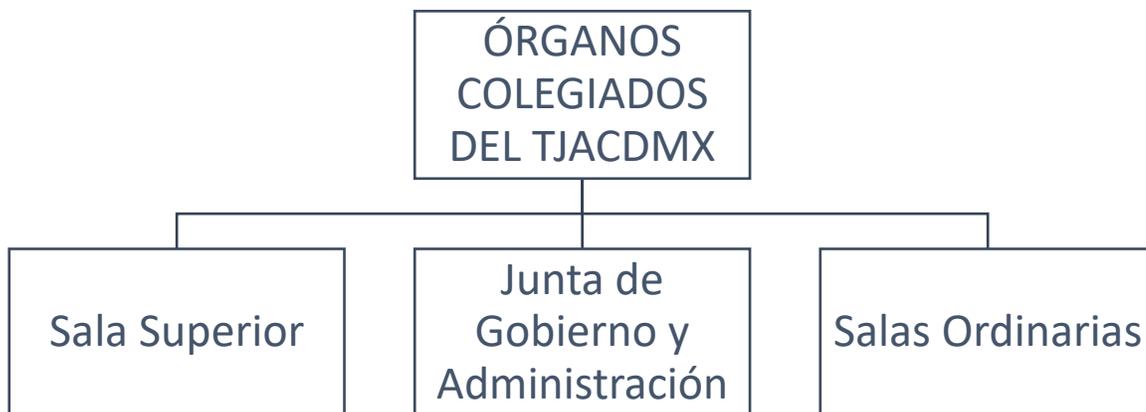
Como se ha estudiado a lo largo del presente trabajo de investigación, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 40 de la Constitución Política de la Ciudad de México, la Ciudad cuenta con un Tribunal de Justicia Administrativa, antes Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que forma parte del sistema de impartición de justicia, dotado de plena autonomía jurisdiccional, administrativa y presupuestaria, para el dictado de sus fallos y para el establecimiento de su funcionamiento, organización, procedimientos y recursos contra sus resoluciones, por lo que es competencia del Congreso de la Ciudad de México expedir la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, así como la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, ordenamientos que deben establecer los procedimientos que competen a ese Tribunal y los recursos para impugnar sus resoluciones.

Bajo esa tesitura, el 1° de septiembre de 2017, se publica en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, por parte del C. Miguel Ángel Mancera Espinosa, entonces Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, de la que efectivamente, de su artículo primero se desprende que:

- Dicha ley es de orden público e interés general y tiene por objeto determinar la integración, organización, atribuciones y funcionamiento del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

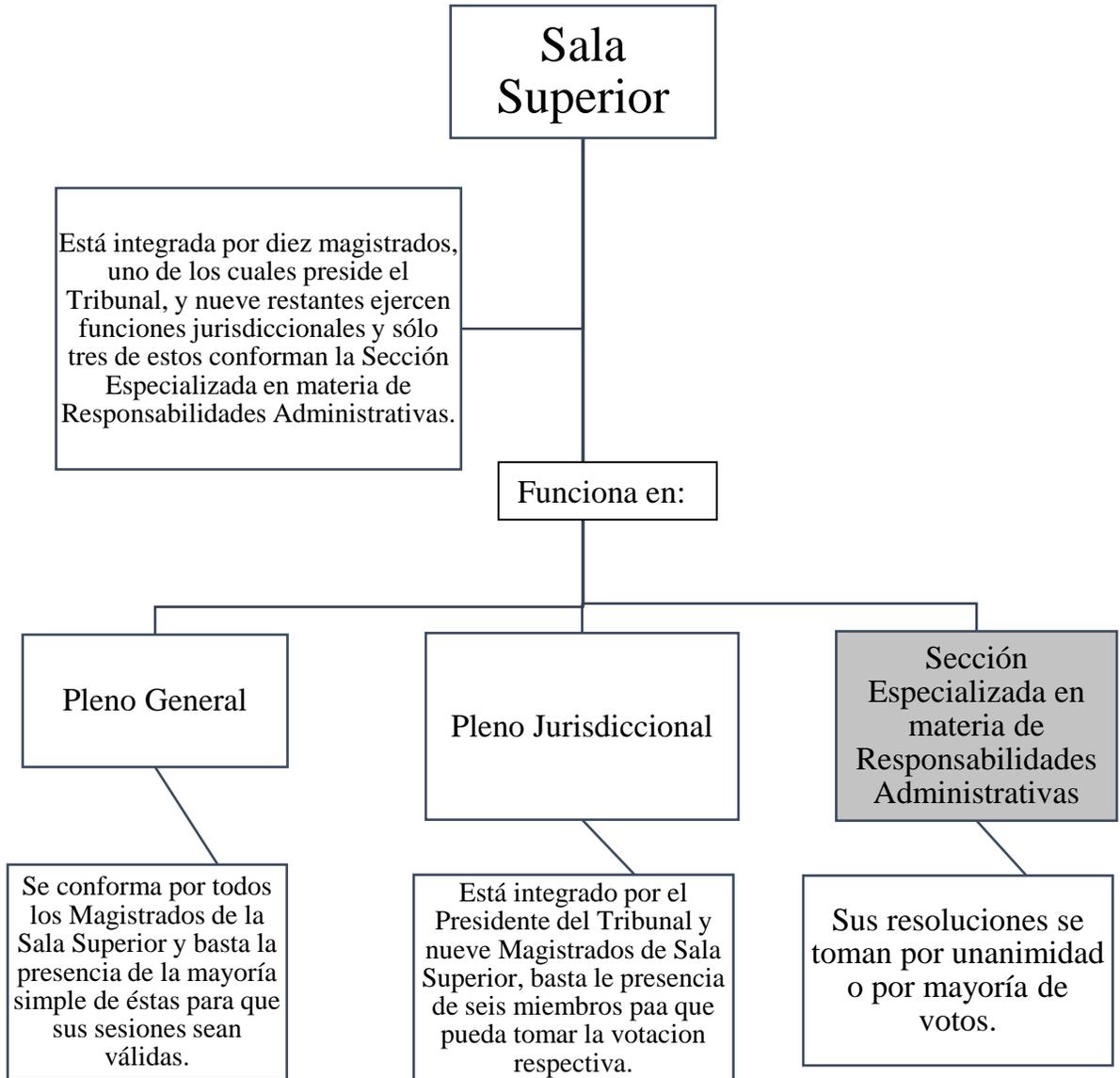
- El Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México es un órgano jurisdiccional con autonomía administrativa y presupuestaria para emitir sus fallos, y con jurisdicción plena y formará parte del Sistema Local Anticorrupción
- Las resoluciones que emita el Tribunal en materia de Responsabilidades Administrativas, deberán apegarse a los principios de legalidad, máxima publicidad, respeto a los derechos humanos, verdad material, razonabilidad, proporcionalidad, presunción de inocencia, tipicidad y debido proceso.

Ahora bien, para cumplir con el objeto de la ley y con el propósito de agilizar los juicios que se promueven, el Tribunal se integra por los órganos colegiados siguientes⁴⁸:

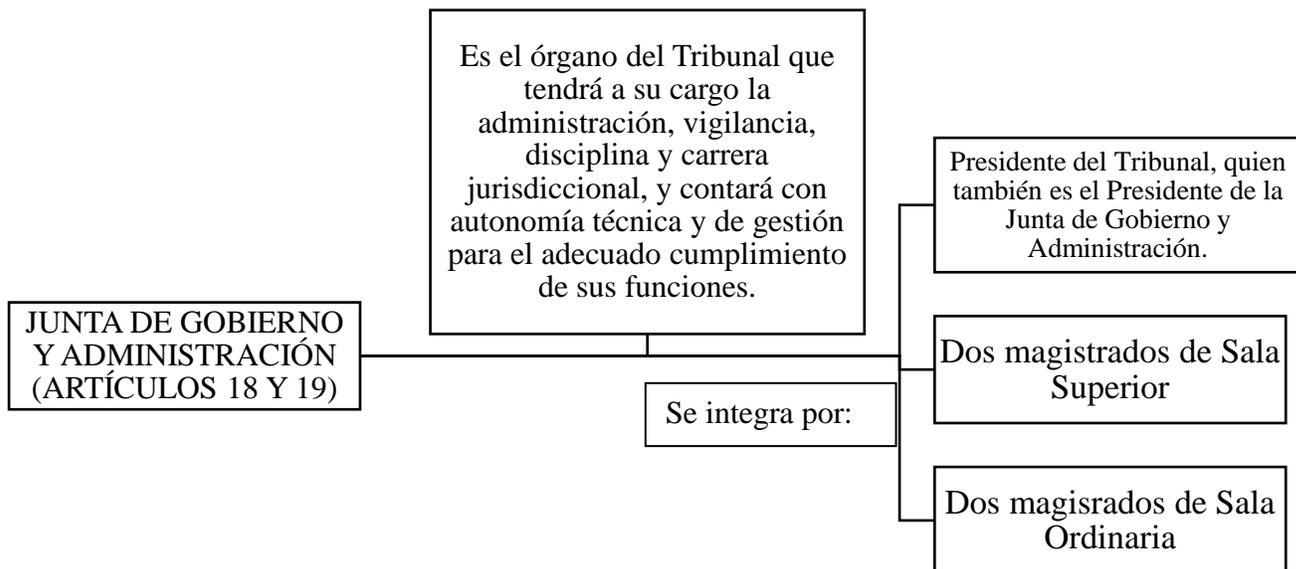


⁴⁸ Cfr. Artículo 5 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

Por cuanto hace a la Sala Superior, se establece lo siguiente:

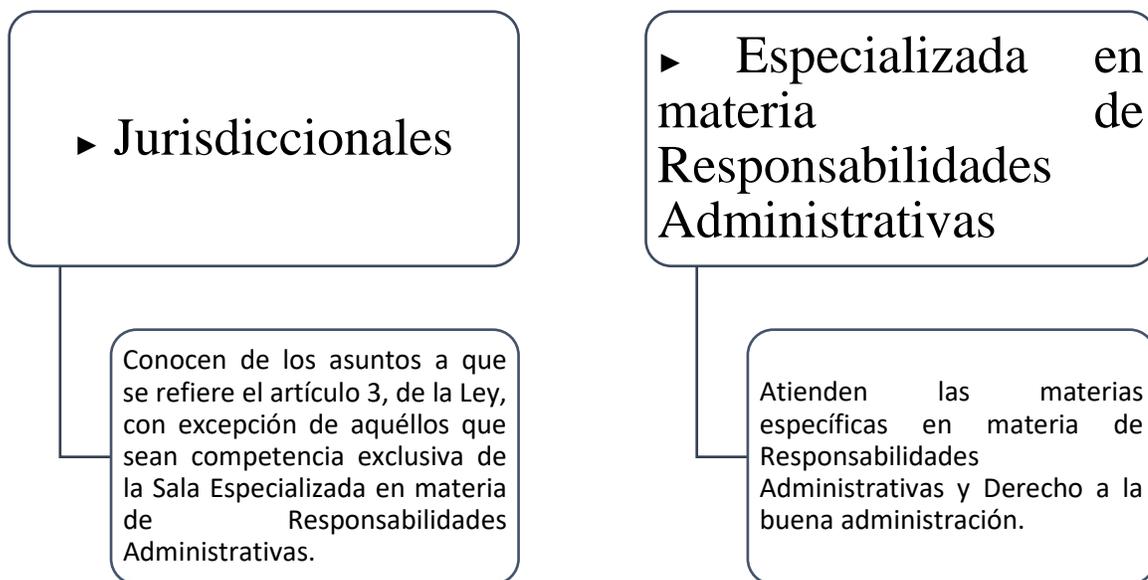


Acerca de la Junta de Gobierno y Administración, la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, prevé:



Por lo que, fin de atender los asuntos de su competencia, la Junta de Gobierno y Administración cuenta con el personal Operativo y Auxiliar necesario.

Para la tramitación y substanciación de los juicios del que es competente el Tribunal, cuenta con Salas Ordinarias, mismas tendrán el carácter siguiente:



4.2 CINCO SALAS ORDINARIAS JURISDICCIONALES.

El Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, de acuerdo a su Ley Orgánica, se integra por la Sala Superior, por la Junta de Gobierno y Administración y Salas Ordinarias, éstas últimas tienen el carácter de Jurisdiccionales, encargadas de conocer de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos a que se refiere el artículo 3° de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México; y, de acuerdo a la última reforma de la Ley, una Sala Ordinaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas competente para conocer de los asuntos relacionados con las materias específicas en materia de Responsabilidades Administrativas y de buena administración.

Como ya se mencionó, de conformidad con el artículo 26 de la Ley Orgánica multicitada, el Tribunal tiene seis Salas Ordinarias, integradas por tres Magistrados cada una, y uno de ellos nombrado Presidente de Sala, quien dura en su cargo un año y no puede ser reelecto para el periodo inmediato siguiente.

Dicho lo anterior, cinco de las Salas Ordinarias tienen el carácter de Salas Jurisdiccionales.

En particular, por lo que atañe a los juicios promovidos por el servidor público del Tribunal, en contra de las resoluciones que imponen sanciones derivadas de actos u omisiones que constituyan faltas administrativas **no graves**, impuestas por la Junta de Gobierno y Administración o por el Órgano Interno de Control del Tribunal, el procedimiento de responsabilidad administrativa está sujeto a los términos previstos en el artículo 208 de la Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México, el cual consiste en lo siguiente:

ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO EN CONTRA DE RESOLUCIONES POR FALTAS ADMINISTRATIVAS NO GRAVES

INFORME DE PRESUNTA RESPONSABILIDAD

La autoridad investigadora deberá presentar ante la Autoridad substanciadora el **Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa**, la cual, dentro de los tres días siguientes podrá admitir o prevenir a la Autoridad investigadora para que subsane las omisiones o aclare los hechos narrados.

EMPLAZAMIENTO Y AUDIENCIA INICIAL

En caso de que la Autoridad substanciadora admita el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, **emplazará al presunto responsable**, debiendo citarlo para que comparezca personalmente a la celebración de la **audiencia inicial**.

CITACIÓN A LAS PARTES

Previo a la celebración de la audiencia inicial, la Autoridad substanciadora **deberá citar a las demás partes** que deban concurrir al procedimiento.

DECLARACIÓN Y OFRECIMIENTO DE PRUEBAS

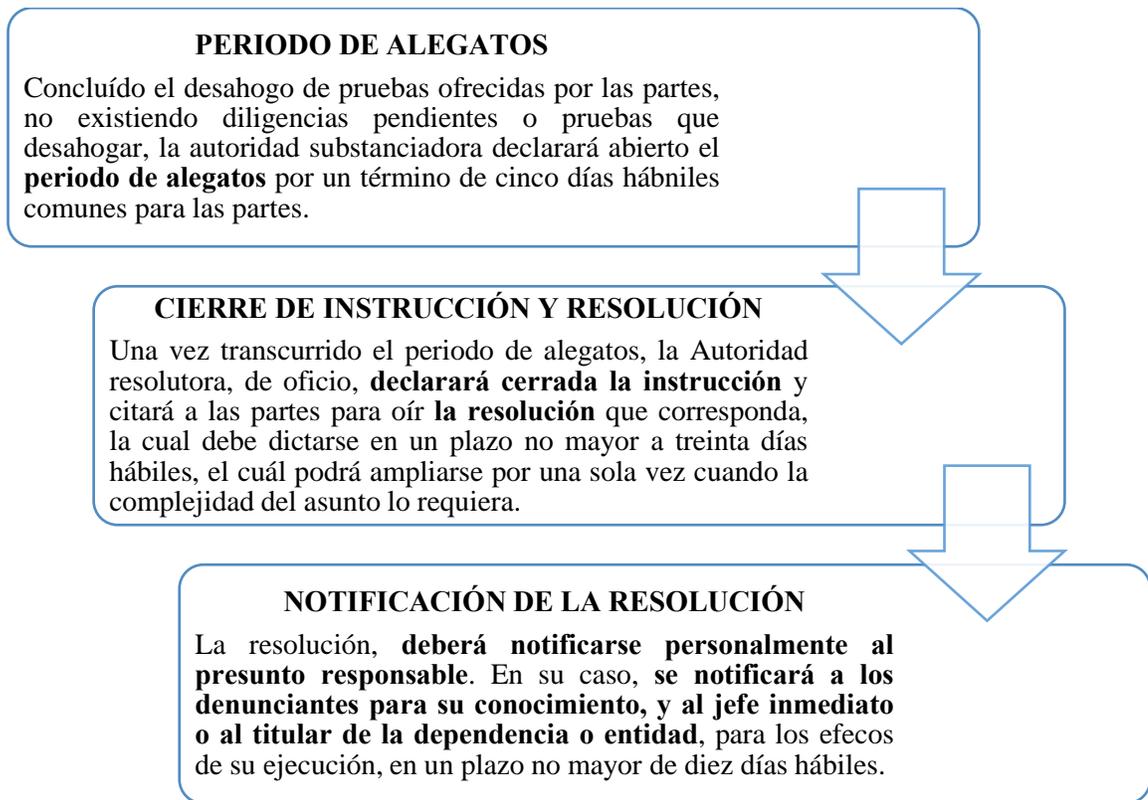
El día de la audiencia inicial, **el presunto responsable rendirá su declaración** por escrito o verbalmente, y **deberá ofrecer las pruebas** que estime necesarias para su defensa.

CIERRE DE AUDIENCIA INICIAL

Una vez que las partes hayan manifestado lo que a su derecho convenga (presunto responsable y terceros llamados al procedimiento), **la Autoridad substanciadora declarará cerrada la audiencia inicial**; después de ello, ya no se podrán ofrecer pruebas, salvo las supervenientes.

ADMISIÓN DE PRUEBAS

Dentro de los quince días hábiles siguientes al cierre de la audiencia inicial, la Autoridad substanciadora deberá emitir el **acuerdo de admisión de pruebas** que corresponda, donde deberá ordenar las diligencias necesarias para su preparación y desahogo.



4.3 SALA ORDINARIA ESPECIALIZADA EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y EN MATERIA DE DERECHO A LA BUENA ADMINISTRACIÓN.

El texto original de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, propone la creación de otras cinco Salas Ordinarias **Especializadas en Materia de Responsabilidades Administrativas y en Materia de derecho a la buena administración**. Sin embargo, el 4 de marzo de 2019, se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, diversas reformas a dicho ordenamiento, y en lo que nos concierne, se establece que el Tribunal cuenta con una Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas y Derecho a la Buena Administración.

De acuerdo con el artículo 34 de la Ley Orgánica mencionada, dicha Sala Especializada conoce de las Responsabilidades Administrativas de los Servidores

Públicos y Particulares Vinculados con **Faltas Graves** promovidas por la Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad de México; los Órganos Internos de control de los entes públicos y demarcaciones territoriales, o por la Auditoría Superior de la Ciudad de México, para la imposición de sanciones en términos de lo dispuesto por la Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México. Asimismo, finca a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Local o al Patrimonio de los entes públicos locales. Además de los procedimientos, resoluciones definitivas o actos administrativos, siguientes:

- Las que nieguen la indemnización o que por su monto, no satisfagan al reclamante y las que impongan la obligación de resarcir daños y perjuicios pagados con motivo de la reclamación, en los términos de las leyes administrativas locales que contengan un régimen especial de responsabilidad patrimonial del Estado;
- De las resoluciones definitivas que impongan sanciones administrativas a los servidores públicos de la Ciudad de México en términos de la Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México, la Ley General de Responsabilidades, así como contra las que decidan los recursos administrativos previstos en dicho ordenamiento;
- Las resoluciones que se dicten en el recurso de revocación dictada por los órganos internos de control en las que Servidores Públicos resulten responsables por la comisión de Faltas administrativas no graves;
- Las que se interpongan por incumplimiento de los principios y medidas del debido proceso relativos al derecho a la buena administración;
- Las resoluciones de la Contraloría General del Instituto Electoral de la Ciudad de México que impongan sanciones administrativas

no graves, en términos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales;

- Las sanciones y demás resoluciones emitidas por la Auditoría Superior de la Ciudad de México, en términos de la Ley de Fiscalización Superior de la Ciudad de México,
- Imponer, en los términos que disponga la ley, las sanciones a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves;
- Recibir y resolver los recursos que interpongan las y los ciudadanos por incumplimiento de los principios y medidas del debido proceso relativos al derecho a la buena administración, y
- Las demás que para tal efecto señale la Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México.

Una vez precisado lo anterior, es dable analizar la reforma a la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México en lo tocante a las Cinco Salas Especializadas en Materia de Responsabilidades Administrativas y en Materia de derecho a la buena administración, en cuya iniciativa se precisó que “... no solo hay necesidad de establecer un sistema Anticorrupción eficiente y eficaz, sino que, a la vez, este debe ser acorde a la aplicación de la política de austeridad. Se debe reducir el costo de operación de los entes públicos, en beneficio de la sociedad, racionalizando el gasto público.” Lo anterior al considerar que “... la estructura de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, impacta la estructura y presupuesto con el que actualmente cuenta dicho órgano jurisdiccional, sin que se tenga conocimiento de cuantos asuntos en materia de anticorrupción serán conocidos por el Tribunal...”⁴⁹

En su momento se pensó que era acorde con las nuevas facultades que el Tribunal debe ejercer en materia anticorrupción, por lo que se incluyó la creación de

⁴⁹Carrasco Iriarte, Hugo, Comentarios a las Reformas de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, Papeles de Trabajo, 2019, p. 2.

cinco Salas nuevas en materia de responsabilidades integradas con tres magistrados cada una, lo que implicaba el nombramiento de 15 magistrados nuevos en materia anticorrupción con el consecuente gasto en recursos financieros, humanos y materiales que se requieren para que dichas salas funcionen, si bien es cierto, existe la necesidad de establecer un sistema anticorrupción eficiente y eficaz, también lo es que dicho sistema debe ser acorde a la aplicación de una política de austeridad de Estado, para reducir el costo de operación de los entes públicos, en beneficio de la sociedad, racionalizando el gasto público con un propósito de beneficio para las mayorías.

Tomando en consideración lo expresado con anterioridad, así como lo señalado en el Dictamen que aprueban las Comisiones Unidas de Transparencia y Combate a la corrupción y, administración y procuración de justicia del Congreso de la Ciudad de México, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa presentada por la Diputada Ernestina Godoy Ramos del Grupo Parlamentario Morena, en donde se menciona que “De acuerdo a las cifras aportadas por la Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa en su último informe rendido ante la ciudadanía..., de las 21,379 demandas que ingresaron al Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, solo 11 corresponden a conductas graves que en términos del marco jurídico vigente para esta Ciudad, deben ser resueltos por las instancias especializadas del Tribunal en materia de responsabilidades de servidores públicos.”, es que se propuso reducir la cantidad de las Salas Especializadas, pues se estimó que “... basta con que exista la Sala Especializada de la Sala Superior y una sala ordinaria más las cuales atiendan los temas de responsabilidades administrativas y buena administración,...”.⁵⁰

Dicha reforma tiene el objetivo de ajustar la estructura del Tribunal a los nuevos requerimientos de austeridad republicana, situación que no impedirá que, en un futuro, si las cargas de trabajo aumentan considerablemente, dicha estructura

⁵⁰Carrasco Iriarte, Hugo, op. cit., p. 3 y 4.

pueda irse ampliando de manera paulatina y acorde a las necesidades del sistema local anticorrupción.

CONCLUSIONES.

- 1.** La ley de Justicia Fiscal de 1936 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto de 1936, creando de esta forma el Tribunal Fiscal de la Federación, como un tribunal contencioso administrativo autónomo, con función jurisdiccional delegada, en virtud de que ninguna autoridad administrativa tendría intervención en los procedimientos o en sus resoluciones.
- 2.** El Tribunal Fiscal de la Federación, cambio su denominación para hoy constituirse como el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, lo cual no significa una limitación a su competencia, puesto continúa conociendo de las controversias suscitadas entre las autoridades fiscales y los contribuyentes, e impone sanciones por responsabilidades administrativas graves a los servidores públicos y particulares involucrados.
- 3.** El 17 de marzo de 1971 se creó el entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, cuando se publicó la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. A través de los años, este Órgano Jurisdiccional cambia de denominación para constituir el hoy Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, lo que además trajo consigo una nueva organización y competencia en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos y los particulares.
- 4.** El Tribunal Federal de Justicia Administrativa tiene su fundamento constitucional en el artículo 73, fracción XXXIX-H, que actualmente dispone la facultad del Congreso de la Unión para expedir la ley que instituya a dicho Tribunal Federal de Justicia Administrativa, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, y que, además, establezca su organización, su funcionamiento y los recursos para impugnar sus resoluciones. En ese sentido, el Tribunal tiene a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, y en contra de sus resoluciones definitivas, procede el recurso de

revisión, mismo que es substanciado y resuelto por los Tribunales Colegiados de Circuito, de conformidad con el artículo 104, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

5. El Tribunal Federal de Justicia Administrativa es el órgano competente para imponer las sanciones a los servidores públicos por las responsabilidades administrativas que la ley determine como **graves** y a los particulares que participen en actos vinculados con dichas responsabilidades, así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales, por lo que se tiene a dicho Órgano Jurisdiccional como parte de las instituciones que conforman el Sistema Nacional Anticorrupción, previniendo, detectando y sancionando faltas administrativas graves y hechos de corrupción..

6. En cuanto al funcionamiento del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el artículo 79, fracción XXIX-H Constitucional, indica que el Tribunal funciona en Pleno o en Salas Regionales; cuenta con una Sala Superior que se compone de dieciséis Magistrados y actúa en Pleno o en Secciones, de las cuales a una corresponderá la resolución de los procedimientos de responsabilidades administrativas de los servidores públicos que la ley determine como **graves**, y a fin de recibir recomendaciones del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción sobre la creación o supresión de dicha Sala, el Tribunal debe presentar cada cinco años, el diagnóstico cualitativo y cuantitativo sobre su trabajo.

7. Los Tribunales de Justicia Administrativa de los Estados, encuentran su fundamento en el artículo 116, fracción V Constitucional, que establece que las Constituciones y leyes de los Estados deberán instituir Tribunales de Justicia Administrativa, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus

resoluciones, por lo que hasta el día de hoy, todas las Entidades Federativas han instituido sus respectivos Tribunales de Justicia.

8. El Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, tiene su fundamento en el artículo 122, apartado A, fracción VIII, de la Constitución Federal, que dispone que la Constitución Política de la Ciudad de México establecerá las normas para la organización y funcionamiento, así como las facultades del Tribunal de Justicia Administrativa, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones, y respecto a dichos recursos, tras la última reforma al artículo 104, fracción III Constitucional, al no establecerse textualmente la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer del recurso de revisión contra resolución definitivas emitidas por el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, el mismo ahora resulta improcedente.

9. El 18 de julio de 2016, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, así como la Ley General de Responsabilidades Administrativas, conforme a lo ordenado en el artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, con lo cual se pretende garantizar la transparencia y la rendición de cuentas sujetándose a un sistema de sanciones, conforme a las disposiciones aplicables.

10. Debe de cumplirse lo ordenado por el artículo octavo transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Combate a la Corrupción, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, que ordena que los magistrados de los Tribunales Contenciosos Administrativos, cualquiera que sea su denominación en el ámbito de las entidades federativas, solo deben continuar en su cargo exclusivamente por el tiempo que hayan sido

nombrados, pues solo así se permitiría que el demás personal jurisdiccional se encuentre en posibilidades de ejercer la magistratura en los Tribunales de referencia, observando en todo momento la transparencia en el proceso del nombramiento.

11. El artículo 40 de la Constitución Política de la Ciudad de México, determina que la Ciudad de México contará con un Tribunal de Justicia Administrativa que forma parte del sistema de impartición de justicia, dotado de plena autonomía jurisdiccional, administrativa y presupuestaria, para el dictado de sus fallos y para el establecimiento de su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones, destacando además, que dicha disposición otorga competencia al Tribunal para conocer y resolver sobre las faltas administrativas graves cometidas por personas servidoras públicas de los **Poderes Ejecutivo y Legislativo**.

12. Se destaca que la Constitución Política de la Ciudad de México hace alusión al derecho al buen gobierno y a la buena administración, cuyos artículos garantizan el debido ejercicio y la probidad en la función pública, con lo cual se asegura al gobernado la observancia de los principios de austeridad, moderación, honradez, eficiencia, eficacia, economía, transparencia, racionalidad y rendición de cuentas.

13. A su vez, el artículo 63 de la Constitución Política de la Ciudad de México, establece que el Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México es una instancia de coordinación de las autoridades competentes en la prevención, detección, investigación y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos.

14. El artículo 163 de la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, establece que los procedimientos de responsabilidad administrativa derivados de conductas graves se tramitarán y resolverán ante el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México,

convirtiendo a dicho Tribunal en un órgano sancionador y ya no únicamente revisor, en los procedimientos de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

15. El procedimiento de responsabilidad administrativa derivado de **conductas graves**, está regulado en los artículos 208, fracciones I, II, III, IV, V, VI y VII, y 209, de la Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México, y sus etapas son: Informe de presunta responsabilidad; audiencia inicial; citación a las partes; declaración y ofrecimiento de pruebas; remisión del expediente al Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México admisión o devolución del expediente; notificación a las partes y admisión de pruebas; periodo de alegatos; cierre de instrucción; y notificación de la resolución del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

16. Los principios a que deben apegarse las resoluciones que dicta el Tribunal de Justicia Administrativa en materia de responsabilidades administrativas son: legalidad, máxima publicidad, respeto a los derechos humanos, verdad material, razonabilidad, proporcionalidad, presunción de inocencia, tipicidad y debido proceso, pues no se debe olvidar que el servicio público realizado por el Tribunal también debe estar orientado por los valores que se encuentran incorporados y descritos en el Código Nacional Mexicano de Ética Judicial.

17. Se reputan como personas servidoras públicas de la Ciudad de México, los miembros de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, los integrantes de las alcaldías, los miembros de los organismos autónomos y en general toda persona que desempeñe un empleo, cargo, función, mandato o comisión de cualquier naturaleza ante éstos; así como las personas que ejerzan actos de autoridad, recursos públicos o contraten con entes públicos la ejecución de obra o servicios públicos, de adquisiciones, de subrogación de funciones o reciban concesiones; a fin de vigilar que toda persona que se relacione con la rendición de cuentas, pueda

ser partícipe en el combate a la corrupción, y en consecuencia, contribuyan al fortalecimiento del Estado de Derecho, al desarrollo del país y a la paz social.

18. Las **faltas administrativas graves**, en que pueden incurrir las personas servidoras públicas son: cohecho, peculado, desvío de recursos públicos, utilización indebida de información, abuso de funciones, actuación bajo conflicto de interés, contratación indebida, enriquecimiento oculto u ocultamiento de conflicto de interés, tráfico de influencias, encubrimiento, y desacato.

19. Los actos de particulares vinculados con faltas administrativas **graves**, son: soborno, participación ilícita en procedimientos administrativos, tráfico de influencias, utilización de información falsa, obstrucción de facultades de investigación, colusión, uso indebido de recursos públicos y contratación indebida de ex servidores públicos.

20. Las sanciones que puede imponer la autoridad competente por faltas administrativas **no graves** son: amonestación pública o privada, suspensión del cargo o comisión, destitución del empleo, cargo o comisión, inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, y la indemnización a la Hacienda Pública de la Ciudad de México, por daño o perjuicio causado; debiendo considerar los elementos propios de la persona servidora pública cuando incurrió en la falta, a efecto de dar certeza de que la sanción impuesta no es producto de un acto arbitrario, pues por el contrario, deberá fundamentar y motivar debidamente su determinación.

21. Las sanciones que puede imponer la autoridad competente por faltas administrativas **graves**, son: suspensión del empleo, cargo o comisión, destitución del empleo, cargo o comisión, sanción económica e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicio y obras públicas. y para su imposición se debe considerar la antigüedad, las circunstancias socioeconómicas, las

condiciones exteriores y los medios de ejecución, la reincidencia en el incumplimiento de las obligaciones, así como el monto del beneficio derivado de la infracción.

22. Las sanciones que puede imponer la autoridad competente a los particulares vinculados con faltas administrativas **graves**, tratándose de personas físicas, son: sanción económica, inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas e indemnización por los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública Local, o al patrimonio de los entes públicos.

23. Las sanciones que puede imponer la autoridad competente a los particulares vinculados con faltas administrativas **graves**, tratándose de personas morales, son: sanción económica, inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas, suspensión de actividades, disolución de la sociedad respectiva, e indemnización por los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública Local, o al patrimonio de los entes públicos.

24. Las autoridades sancionadoras están obligadas a sustentar y acreditar debidamente las irregularidades que impongan a los servidores públicos infractores, e imponer sanciones acordes con la magnitud de la irregularidad cometida.

25. El 1° de septiembre de 2017, se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el Decreto por el que se expide la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, la cual es de orden público e interés general y tiene por objeto determinar la integración, organización, atribuciones y el funcionamiento del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

26. El Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, se integra por tres cuerpos colegiados: Sala Superior, Junta de Gobierno y Administración, y Salas Ordinarias.

27. Conforme al artículo 26 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, el Tribunal cuenta con seis Salas Ordinarias, las cuales cinco tienen el carácter de jurisdiccionales y una es especializada en materia de responsabilidades administrativas, misma que se encuentra funcionando formalmente desde el mes de agosto del presente año.

28. La Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México establecía la existencia de Cinco Salas Especializadas en Materia de Responsabilidades Administrativas y en Materia de derecho a la buena administración, no obstante tras la reforma correspondiente se redujo a una Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas y en Materia de derecho a la buena administración, con el objetivo de ajustar la estructura del Tribunal a los nuevos requerimientos de austeridad republicana, sin embargo queda abierta la posibilidad de que su estructura se amplíe de manera paulatina y acorde a las necesidades del Sistema Local Anticorrupción.

29. Con la creación de una Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas y en Materia de derecho a la buena administración, no se va a erradicar la corrupción, pues para atenuar esta, se tiene que fortalecer la importancia de la observancia de los valores y de la ética, desde la formación elemental y profesional; en ese sentido, el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, se encuentra realizando actividades pertinentes para lograrlo, como lo es la organización del “Conversatorio sobre la Ética en la Administración Pública y la impartición de Justicia, en el marco de la entrada en vigor del Código de Ética Institucional.”, en donde se precisó que los retos futuros de los funcionarios del Tribunal, con la aplicación del Código, es mejorar y transformar la cultura del servicio público, y no solo anclarla en principios, valores y normas, sino que al mismo tiempo sean verificables y exigibles a partir de una nueva ética.

BIBLIOGRAFÍA

AZUELA GÜITRÓN, MARIANO, *El Tribunal Fiscal de la Federación*, Jurídicas, Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, México, 1978.

CARBONELL, MIGUEL, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada y Concordada*, Tomo IV, Ed. Porrúa, 18° ed., México, 2004.

CARRASCO IRIARTE, HUGO, *Comentarios a las Reformas de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México*, Papeles de Trabajo, 2019.

CARRILLO FLORES, ANTONIO, *El Tribunal Fiscal de la Federación, Un testimonio*, México, Editorial, Porrúa, 1966.

CARRILLO FLORES, ANTONIO, *Revista del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Órgano Informativo del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal*, número 1, volumen 1, México, 17 de julio de 1972.

CASTELLANOS COUTIÑO, HORACIO, citado por Fernández Ruiz, Jorge y Santiago Sánchez, Javier, *Contencioso Administrativo*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007.

CORTINA GUTIÉRREZ, ALFONSO, *Ensayos jurídicos en materia tributaria*, México, Editorial Themis, 1993.

GARCÍA DE ENTERRÍA, TOMÁS Y FERNÁNDEZ, RAMÓN, *Curso de Derecho Administrativo I*, Civitas, Madrid, 1983.

GONZÁLEZ COSÍO, ARTURO, *El Poder Público y la Jurisdicción en Materia Administrativa en México*, Segunda Edición actualizada, México, Editorial Porrúa S.A., 1982.

HAURIUO, MAURICE, *El Contencioso Administrativo*, Tribunal Fiscal de la Federación, Cuarenta y cinco años al servicio de México, México, Tomo I, Ensayos I, 1982.

MARGÁIN MANAUTOU, EMILIO, *De lo Contencioso Administrativo de anulación o de ilegitimidad*, México, Editorial Porrúa, 2001.

MARTÍNEZ LARA, RAMÓN, *El sistema contencioso administrativo en México*, México, Trillas, 1990.

NAVA NEGRETE, ALFONSO, *Derecho administrativo Mexicano*, Segunda edición corregida y aumentada, México, Fondo de Cultura Económica, 2001.

NAVA NEGRETE, ALFONSO, *Legislación comparada de justicia administrativa*, Tribunal Fiscal de la Federación, México, 1987.

PONCE GÓMEZ, FRANCISCO. PONCE CASTILLO, RODOLFO, *Derecho Fiscal*, Editorial Banca y Comercio, 10° ed., México, 2005.

QUIROZ ACOSTA, ENRIQUE, *Lecciones de derecho constitucional*, Ed. Porrúa, 2° ed., México, 2006.

RAMÍREZ CHAVERO, IVAN, *El juicio Contencioso Administrativo. Aspectos Teóricos y Práctica Forense*, editorial Sista, 1ª ed., México, 2004.

TAPIA TOVAR, JAVIER, *Nuevo Sistema Nacional Anticorrupción*, México, Editorial Porrúa, México, 2017.

VÁZQUEZ ALFARO, JOSÉ LUIS, *Un Tribunal cercano a la gente*, México, Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, 2014.

VÁZQUEZ AZUARA, CARLOS ANTONIO Y ALTAMIRANO CASTRO, JOSÉ GUADALUPE, *Transparencia, Buen Gobierno y Combate a la Corrupción*, México, Editorial Universidad de Xalapa, en coordinación con su Instituto Interdisciplinario de Investigaciones y su Academia de la Función Pública y los Sistemas Anticorrupción, 2018.

CIBERGRAFIA

Decreto por el que se reforma el artículo 73, fracción XXIX-H de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2006, p. A-1 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/cpeum/CPEUM_168_DOF_04dic06.pdf

Herrera Gómez Jesús Javier, *El Tribunal Fiscal de Justicia Fiscal y Administrativa y su pérdida de autonomía*, Academia Chihuahuense de Estudios Fiscales, A.C., 2014. <http://achef.com.mx/publicacion.php?id=25>

Jefe de Gobierno, Miguel Ángel Mancera Espinosa. <http://proyecto.constitucion.cdmx.gob.mx/motivos>

Teutli Otero, Guillermo, *La trinidad del Orden Jurisdiccional*, Revista de la Facultad de Derecho de México, México, 2015, Tomo LXV, núm. 264, julio-diciembre, <https://www.revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/download/60327/53214>

Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, 1984, en Diccionario Jurídico Mexicano, Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1175/12.pdf>.

Unidad para la Reforma Política de la Ciudad de México, *Tu Constitución CDMX Razones y Avances*, pp. 1 y 2. https://www.injuve.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Mi_constitucion/tu-constitucion-cdmx-razones-y-avances.pdf