

530
29



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA ADMINISTRATIVA

EL RECURSO DE REVISION ADMINISTRATIVA COMO
MEDIO DE IMPUGNACION DE LAS SENTENCIAS DEL
TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO FEDERAL

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
CIRIA MOXCA MORALES



México, D. F.

1988



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está 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.

INTRODUCCION.

Existe en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos un principio que ha sido elevado al rango de garantía individual y del cual se desprende que dentro de nuestro sistema jurídico la justicia que se imparta a los gobernados debe ser expedita, pronta, completa e imparcial.

La existencia del referido principio tiene como finalidad fundamental, la consistente en salvaguardar el régimen de certeza jurídica establecido en favor de los propios gobernados.

El Derecho, sabemos debe ser cambiante, pues - debe ajustarse a los fenómenos sociales, económicos, políticos y culturales, de tal manera de que sus normas sean acordes con la realidad del Estado en que se aplican.

La justicia administrativa, que dentro de -- cualquier régimen de derecho tiene una gran importancia, pues tiende principalmente a salvaguardar los intereses de las personas en contra de los actos ilegales de la administración pública, no puede permanecer ajena a tales cambios, sino que por el contrario los principios y normas que la rigen deben ir evolucionan

do para que el individuo tenga un acceso pleno y eficaz a los medios de defensa legalmente establecidos en contra de los actos aludidos, los cuales si bien gozan de una presunción de legalidad, hay ocasiones en que llegan incluso a ser violatorios de garantías individuales.

Es por lo anterior que en México se han creado diversos órganos jurisdiccionales los cuales tienen como función primordial la consistente en controlar la legalidad de los actos de las autoridades administrativas, salvaguardando con ello el régimen de certidumbre de que debe gozar todo gobernado.

Uno de tales órganos es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el cual es competente para conocer de las controversias que en materia administrativa y fiscal se susciten entre las autoridades del Departamento del Distrito Federal y los gobernados.

Dicho Tribunal fue creado como se señala en la exposición de motivos de la Ley que lleva su nombre con la finalidad de que la justicia administrativa en el Distrito Federal sea ágil y eficaz, con un procedimiento carente de formalidades para que se "... permitiese al pueblo un acceso directo, a un sistema en donde en forma práctica y al margen de procedimientos largos, complicados e inoperantes se encuentren los mejo-

res medios para lograr los fines de justicia".

A diecisiete años de su existencia, puede decirse que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal ha cumplido, al resolver las controversias que han llegado a su conocimiento, cabalmente con sus fines; sin embargo, falta aun mucho por hacer en lo que a la justicia administrativa se refiere en el Distrito Federal, pues aun hay un sinnúmero de personas que no tienen conocimiento de la existencia de este Tribunal y por ende desconocen que pueden impugnar ante El los actos de las autoridades administrativas que les causen perjuicio.

El Tribunal de referencia tiene una gran importancia dentro del sistema jurídico mexicano, misma que como ya he comentado radica en el hecho de que le compete conocer de las controversias que se suscitan entre los gobernados y la administración pública cuando esta a emitido actos ilegales, controversias que se tramitan siguiendo un procedimiento en forma de juicio el cual si bien no esta sujeto a mayores formalidades presenta aspectos interesantes y en alguna medida difíciles de entender para los particulares.

En atención a lo anterior, y a que en fecha reciente, esto es, en el año de 1986 se estableció un medio de defensa que pueden agotar las autoridades en contra de las sentencias de la Sala Superior del cita

do Tribunal en aquellos casos en los que los asuntos de que se trata sean de importancia y trascendencia - decidí presentar el presente trabajo para optar por - el Título de Licenciado en Derecho.

Dicho medio de defensa es el recurso de revisión previsto en el artículo 87 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, cuyo estudio y difusión a mi juicio es necesario en tanto que constituye un tema novedoso dentro del ámbito contencioso administrativo del Distrito Federal, análisis, el cual por otra parte resulta interesante, no solo porque su inclusión en nuestra legislación implica la existencia de ventajas y desventajas para quienes intervienen en el juicio que se tramita ante el Tribunal de referencia, sino también por que estimo que debe darse a conocer a quienes en un momento dado puedan tener ingerencia en tales juicios ya sea como partes o bien como juzgadores.

Compete conocer de dicho recurso al Poder Judicial Federal a través de sus Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, debiendo tramitarse conforme a las disposiciones que contiene la Ley de Amparo para el recurso del mismo nombre que se interpongan en contra de las sentencias dictadas por Juzgados de Distrito en la Audiencia Constitucional.

I N D I C E

EL RECURSO DE REVISION ADMINISTRATIVA
COMO MEDIO DE IMPUGNACION DE LAS SENTEN
CIAS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO AD
MINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

Pág.

INTRODUCCION

CAPITULO PRIMERO

LA ADMINISTRACION PUBLICA Y LA DIVISION
DE PODERES.

1.- Actividad Estatal.	1
a.) Función Administrativa.	3
b.) Administración y Legislación.	6
c.) Administración y lo Judicial.	8
2.- Justicia Administrativa.	13
a.) Antecedentes.	13
b.) Concepto.	17
3.- El Acto Administrativo.	18

a.) Requisitos Legales del Acto.	19
b.) Requisitos de Impugnación.	25
c.) Actos que no Generan Contienda Administrativa.	28

CAPITULO SEGUNDO

EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

1.- Antecedentes en México.	30
a.) Epoca Colonial y de la Independencia.	31
b.) Constitución de 1824.	32
c.) Ley de Lares de 1853.	32
d.) Constituciones de 1857 y 1917.	34
e.) Reformas de 1946 y 1967 a la Constitución de 1917.	37
2.- Naturaleza Jurídica del Tribunal de lo Contencio- so Administrativo del Distrito Federal.	43
a.) Contencioso de Plena Jurisdicción.	45
b.) Contencioso de Anulación.	47
3.- Organización y Competencia del Tribunal de lo - Contencioso Administrativo del Distrito Federal. 50	
a.) Organización de Sala Superior y Salas <u>Ordinarias</u> del Tribunal.	50

b.) Competencia de la Sala Superior y Salas Ordinarias del Tribunal.	54
--	----

CAPITULO TERCERO

EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

1.- Contencioso Administrativo.	72
a.) Características.	72
b.) Concepto.	73
2.- Sustanciación del Procedimiento.	74
a.) Fase Postulatoria.	76
b.) Fase Probatoria.	106
c.) Fase Conclusiva.	115
d.) Fase Resolutiva.	115
e.) Fase Impugnativa.	128

CAPITULO CUARTO

EL RECURSO DE REVISION ADMINISTRATIVA

1.- Antecedentes	140
----------------------------	-----

2.- Marco Jurídico.	144
a.) Creación del Recurso de Revisión e Inconstitucionalidad del Mismo.	145
b.) Reforma al artículo 87 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal al 2 de diciembre de 1987.	151
c.) Reforma al artículo 104 Constitucional de - 15 de enero de 1988.	153
3.2 Naturaleza Jurídica.	156
a.) Recurso de Revisión y Juicio de Amparo	156
4.- Tramitación del Recurso.	159
a.) Requisitos de Procedibilidad.	159
b.) Plazo de Interposición.	166
c.) Autoridad Competente para Resolverlo	167
d.) Sustanciación del Recurso.	168
e.) Efectos del Recurso.	170
CONCLUSIONES.	174
BIBLIOGRAFIA.	183

CAPITULO PRIMERO

LA ADMINISTRACION PUBLICA Y LA DIVISION DE PODERES.

1.- Actividad Estatal.

En un régimen de Derecho como lo es el que México tiene, el Estado tiene como objetivo garantizar el bienestar de la comunidad, satisfaciendo las necesidades colectivas, por lo que interviene en las actividades económicas, sociales, políticas y culturales, para armonizar y coordinar los diversos intereses de esa colectividad, siempre con sujeción a un ordenamiento jurídico vigente y así alcanzar la justicia social.

El Estado para cumplir con sus fines, es decir -- lograr el bienestar social, lo hace a través de un sistema jurídico y a través de los órganos que integran -- a este Poder Soberano, por lo que la actividad estatal -- se concreta en tres funciones: Legislativa, Administrativa y Judicial. El poder es coordinado entre estas funciones que son ejercidas por los órganos respectivos, -- en principio siguiendo la teoría de la división de poder.

res de Montesquieu, y así a cada poder le corresponde una función específica; al poder legislativo la función legislativa, al poder administrativo, la función administrativa y al poder judicial la jurisdiccional.

Sin embargo, la legislación positiva considera que no es aplicable esta teoría de la división de poderes, en virtud de que puede hablarse más bien de una separación de las funciones para el mejor desarrollo de la actividad estatal, y así el Estado puede cumplir con sus objetivos.

Por lo tanto los tres poderes del Estado realizan la actividad estatal, criterio que afirma el Jurista Gabino Fraga al definir que: "La actividad del Estado es el conjunto de actos materiales y jurídicos, -- operaciones y tareas que realiza en virtud de las atribuciones que la legislación positiva le otorga. El otorgamiento de dichas atribuciones obedece a la necesidad de crear jurídicamente los medios adecuados para alcanzar los fines estatales". (1)

1 Gabino Fraga. Derecho Administrativo, Ed. Porrúa. México, 1987, Pág. 13.

Consideramos que al afirmar que el Estado, - para cumplir con sus cometidos, lo hace a través de -- los poderes públicos, es porque éstos realizan las funciones legislativa, administrativa y jurisdiccional in distintamente, en virtud de que la legislación positiva sigue el criterio formal y el material para evitar la concentración del poder.

a) Función Administrativa.

Siguiendo este criterio formal y material, - nos concretamos al estudio de la actividad que realiza el Estado a través de la función administrativa, que - es la que nos interesa para poder desarrollar el tema que nos ocupa, por lo que iniciaremos por saber que ór ganos llevan a cabo esta función y así desentrañar la naturaleza del procedimiento contencioso administrativo, dentro del cual se encuentra el recurso de revi sión administrativa el cual es objeto de nuestro estudio.

Al efecto es preciso dar la definición de -- función administrativa, la cual bajo el criterio ya se ñalado "es la actividad que normalmente corresponde al Poder Ejecutivo, se realiza bajo el orden jurídico y - limita sus efectos a los actos jurídicos concretos o -

particulares y a los actos materiales, que tienen por finalidad la prestación de un servicio público o la realización de las demás actividades que le corresponden en sus relaciones con otros entes públicos o con los particulares, reguladas por el interés general y bajo un régimen de policía o control". (2)

De esta definición se desprende que dicha función normalmente le corresponde al Poder Ejecutivo, por lo que dicho poder encomienda esta función a los órganos que forman lo que conocemos como administración pública, tal como lo menciona el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que ésta es el medio por el cual el Estado puede cumplir sus cometidos, de acuerdo con las normas jurídicas vigentes.

Siguiendo este orden de ideas, el Jurista Andrés Serra Rojas, define a la Administración Pública como "una entidad constituida por los diversos órganos del Poder Ejecutivo Federal, que tiene por finalidad realizar las tareas, sociales, permanentes y eficaces del interés general, que la Constitución y las le-

2 Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Tomo I, Ed. Porrúa, Ed. Décimotercera, México 1985, Pág. 55.

yes administrativas señalan al Estado para dar satisfacción a las necesidades generales a una nación".(3)

Para Villegas Basavilbaso " la Administración Pública es una de las funciones del Estado que tiene por objeto la satisfacción directa e inmediata de las necesidades colectivas, por actos concretos, - dentro del orden jurídico y de acuerdo con los fines de la Ley ".(4)

Por su parte Manuel Marla Díez, la define - diciendo que " es la actividad funcional concreta del Estado que satisface las necesidades colectivas en - forma directa, continua y permanente y con sujeción - al ordenamiento jurídico vigente ".(5)

Sin embargo varios tratadistas consideran - que para dar una noción conceptual de Administración - y para fijar las características específicas de esta - función, es necesario estudiar las características de las otras funciones estatales y así determinar que -- distingue la actividad administrativa de las activida-

3 Serra Rojas Andrés, ob. cit. Pág. 75.

4 Villegas Basavilbaso. Derecho Administrativo, Tomo I, Ed. Tipografía Argentina, Buenos Aires 1952, Pág. 43

5 Marla Díez Manuel, El Acto Administrativo, Ed. Tipografía Argentina, Buenos Aires 1961, Pág. 41.

des legislativa y judicial, por lo que haremos un análisis de algunas teorías que tratan de especificar -- las diferencias que existen entre Estas funciones.

b) Administración y Legislación.

De acuerdo con el criterio de la separación entre legislación y administración, Merkl basa su doctrina en una diferencia con respecto a la distancia -- a la Constitución y establece que si se conoce que la Constitución es el fundamento y condición previa común de toda actividad estatal, tanto la legislación -- como de la administración, la nota diferencial de ambas resulta de que la Constitución representa para la legislación un fundamento inmediato, mientras que para la administración es mediato, y a través de la legislación. (6)

La anterior diferencia es relativa, dado -- que la legislación es la producción del Derecho y la administración la ejecución de este, por lo que finalmente ambas funciones jurídicas están subordinadas a

6 Merkl Adolfo, Teoría General del Derecho Administrativo, Ed. Nacional, México, D.F., 1975, Pág. 30 y 31

la Constitución, es decir, están bajo la dependencia de ésta y escalonadas por un lado, la legislación entendida como ejecución de la Constitución, por otro, la ejecución entendida como ejecución de la legislación, por lo que la diferencia planteada por este autor no es aceptada, en virtud de que un reglamento -- autónomo, significa la ejecución inmediata de la norma fundamental y la actividad es administrativa y no legislativa. Pero sin embargo, el reglamento como acto de la administración no puede derogar ni modificar una ley que es actividad legislativa.

El Jurista Manuel Harla Diez considera que el problema podría resolverse trasladando al campo de la actividad administrativa, la clásica diferencia ción de la legislación en sentido formal y en sentido material.

La actividad administrativa en sentido formal sería administración, pero con un contenido que podría ser legislativo o jurisdiccional. La actividad administrativa en sentido material tendría un conteni do exclusivamente administrativo. Por ello entonces si bien los reglamentos son actos de la administra---ción ya que emanan de la actividad administrativa en sentido formal, tienen contenido legislativo, son generales y abstractos y pueden, en ciertos supuestos,

crear un nuevo derecho y resultar ejecución inmediata de la norma fundamental. (7)

Con el anterior criterio estamos de acuerdo porque para definir a cada función estatal debe aplicarse el concepto material y el formal, por las razones que más adelante expondremos.

c) Administración y lo Judicial.

Se han establecido varias teorías para distinguir la función administrativa de la judicial. Solo citaremos algunas para tener una visión de los criterios que se han formulado pretendiendo esta distinción.

Así tenemos el criterio consistente en que la actividad de la administración está destinada a satisfacer las necesidades públicas, mientras que la actividad judicial tiene por objeto la realización del orden jurídico. (8)

7 Cfr. María Díez Manuel, ob. cit. Pág. 27 y 28.

8 Merkl Adolfo, ob. cit. Pág. 37

Esta diferencia no es aceptada, porque la supuesta oposición entre realización del orden jurídico y de los intereses públicos no existe, porque la justicia al realizar el orden jurídico, sirve a los intereses públicos, y la realización de los intereses públicos por parte de la administración, no excluye que ello se lleve a cabo por medio del orden jurídico, entonces ambas realizan de manera inmediata, una función del orden jurídico y sirven de manera mediata a los intereses públicos.

Otro criterio que trata de buscar la diferencia entre justicia y administración, es la que --- identifica la esencia de la justicia con la jurisdicción. La función judicial se ha designado sinónimamente como jurisdicción, entendiéndose que ésta se determina en cada caso concreto lo que para el caso particular es Derecho según el sentido de una norma general, entre las partes contendientes. Sin embargo es de señalarse que dicha actividad no solo es aplicable en el campo de actuación del órgano judicial, porque los órganos de la administración ejercen facultades jurisdiccionales, al conocer de una contienda de intereses; asimismo el órgano judicial puede emitir excepcionalmente actos administrativos.

Seguimos este criterio atendiendo que los órganos estatales realizan actos siguiendo la concepción materia y formal, así la jurisdicción constituye el -- concepto material de justicia, y constituye el concepto formal de administración. Además porque nuestro sistema de Derecho no puede la función administrativa o -- la judicial actuar en base a un concepto formal, sino que debe actuar también bajo el concepto material, para un mejor desempeño de cada una de estas actividades.

Para precisar mejor este criterio, daremos la definición de los conceptos formal y material relacionando su aplicación con cada actividad estatal.

El concepto formal que también se conoce como criterio subjetivo y orgánico, consiste en atribuirle al acto, la naturaleza del órgano de donde emana, con independencia de su contenido, (prescinde de la naturaleza intrínseca de la actividad) así serán actos legislativos todos los que realice el Congreso de la Unión; actos judiciales todos los que emanan de los órganos del poder judicial y actos administrativos todos aquellos cuyo sujeto sea un órgano de la administración. (atender al carácter del órgano que lo realiza).

El concepto material también conocido como objetivo, prescinde del órgano al cual están atribuidas las funciones y considera que son materialmente - legislativas, administrativas o judiciales según tengan los caracteres que se les ha atribuido a cada uno de estos órganos. [atender al contenido mismo de la función].

Atendiendo la teoría de la división de poderes a cada Poder le corresponde una función específica, de tal manera que el Poder Legislativo tenga exclusivamente la atribución de legislar (artículos 74 y 76 Constitucionales); el Poder Judicial la de dictar sentencias y el Poder Ejecutivo la de la ejecución de las Leyes.

Pero en la legislación positiva como ya se mencionó, no se lleva a cabo, en virtud de que cada órgano desempeña las atribuciones que le corresponden a los otros poderes, así el Poder Legislativo además de dictar leyes, puede constituirse en un gran jurado o bien aprobar el nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (artículo 79 fracción V de la Constitución).

El Poder Judicial además de dictar sentencias, dicta reglamentos y designa Jueces. (artículo 97 Constitucional).

El Poder Ejecutivo, tiene la facultad reglamentaria (artículo 89 fracción I Constitucional), y la iniciativa de leyes (artículo 71 Constitucional) además de que por conducto de Los Tribunales Administrativos dicta sentencias.

Por lo anteriormente expuesto, concluimos - que los Poderes estatales no se limitan a realizar las funciones cuya naturaleza les son atribuidas por el régimen Constitucional, sino que se coordinan de tal manera que a través de estas funciones legislativa, administrativa y jurisdiccional el Estado pueda desempeñar sus actividades y así poder cumplir con su finalidad que es la de lograr el bienestar social.

Entonces no hay una diferencia absoluta entre la administración respecto a la legislación y lo judicial por lo que al referirse a la administración pública se considerará a esta tanto en sentido orgánico o subjetivo, como desde el sentido material, substancial u objetivo, ya que esta resulta caracterizada en base a la naturaleza jurídica del acto prescindien

do del Órgano del Estado que lo realice, solo se tiene en cuenta en sí mismo. Por tanto, puede haber administración no sólo en la actividad del Órgano Ejecutivo, sino también en la actividad del Órgano Legislativo y del Judicial.

Entonces en nuestro sistema jurídico, el Poder Ejecutivo aparte de la función Administrativa que realiza, también realiza funciones jurisdiccionales, es decir que tiene competencia para conocer de las controversias surgidas entre la Administración y los particulares, a través de los tribunales, a cuya actividad se le conoce como justicia administrativa, porque ésta tiene por objeto proteger los derechos subjetivos y los intereses jurídicos de los administrados frente a la actividad administrativa, por lo que para mejor comprensión de esta función analizaremos el vocablo de justicia administrativa.

2.-

Justicia Administrativa.

a) Antecedentes.

A través de la historia de nuestro país, se ha intentado definir el tema de la justicia, el cual

ha tenido mayor relevancia hasta la época contemporánea, sin que esto quiera decir que en épocas anteriores no existió, porque consideramos que esta Institución Jurídica nace con la creación del Estado, porque al existir gobernantes y gobernados surgen conflictos entre éstos que de alguna forma deben solucionarse.

Así tenemos que desde la época Colonial, ya se impartía la justicia administrativa por medio de las Audiencias Reales de las Indias, quienes oían y resolvían las reclamaciones de las partes agraviadas por un acto o decreto del Virrey o del Gobernador, actos que podían ser confirmados o revocados, (9) de donde se observa que se da la oportunidad al gobernado de reclamar algunos actos de los gobernantes que afectan sus intereses.

En la época de la Independencia se sigue el principio de que los conflictos surgidos entre los administrados y la Administración deben plantearse ante tribunales ordinarios, principio que se sostiene en las Constituciones de 1824, 1838 y 1856, en virtud de que se estatuye el proceso que se sigue ante los Tribu

9 Nava Negrete Alfonso, Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, México 1959, Pág. 225.

nales encargados de dirimir dichas controversias, que aún cuando se sigue el sistema judicialista, se expresa la aplicación de la justicia administrativa en nuestro país.

Dicha justicia se sigue impartiendo por estos tribunales, encargados de conocer y decidir sobre los conflictos entre gobernantes y gobernados, y así se plasma en la Constitución de 1857, que aunque no se hace referencia expresa a la materia administrativa, la doctrina considera que sí se hace referencia cuando se refiere a las controversias civiles en sentido amplio.

Entonces podemos decir, que la institución de justicia administrativa, ha sido reconocida y aplicada en nuestro país a través de su historia, cuestiones que pueden constatarse con la expedición de la Ley de Justicia Fiscal de 27 de agosto de 1936, que creó al Tribunal Fiscal de la Federación y con la Ley del 28 de enero de 1971 que creó al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, con base en el artículo 104 fracción I de la Constitución, mismo que actualmente dispone que " Las leyes Federales podrán instituir tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias

que se susciten entre la administración pública federal o del Distrito Federal y los particulares,..."

Actualmente, la justicia administrativa de la Federación y del Distrito Federal se imparte a través de estos tribunales administrativos, que se encuentran dentro del Poder Ejecutivo y con facultades jurisdiccionales, es decir son órganos formalmente administrativos, pero materialmente jurisdiccionales, dado que estos son competentes para conocer las controversias surgidas entre la administración y los administrados, por la emisión de un acto de la primera que causa agravio a los segundos.

El anterior criterio es afirmado por el Jurista Adolfo Merkel, al referirse al término de justicia administrativa, especifica claramente su significado cuando dice: " Ahora es menester aclarar como es posible que su función judicial se convierta en un problema de la teoría del derecho administrativo. La razón nos la da el adjetivo administrativa, que expresa la segunda nota conceptual que define esta institución. En la expresión discutida, la palabra justicia no expresa una justicia que procede de la administración, sino una justicia que tiene por objeto la administración, no una justicia en la que actúa la administración sino una justicia que la administración deberá de

jar actuar sobre ella. Semefante justicia presupone la actividad de la administración y, de Esta actividad, de Este acto administrativo, se ocupa la justicia. (10)

b) Concepto.

Con un criterio más elaborado, el Licenciado Andrés Serra Rojas afirma que: " La justicia administrativa comprende el conjunto de principios y procedimientos que establecen recursos y garantías de que disponen los particulares para mantener sus derechos."

(11)

Por lo expuesto, consideramos que la justicia administrativa, es una función ejercida por órganos Ejecutivos independientes con facultades jurisdiccionales, es decir imponer a la administración el respeto del derecho, ya que con la emisión de un acto de Esta, que cause agravio al particular quien puede hacer valer su derecho ante estos órganos. Entonces la administración pública está sujeta al orden jurídico existente, por lo que si sus actos no se sujetan a Este, están viciados de ilegalidad pueden ser impugnados ante el órgano jurisdiccional que es el encargado de impartir la justicia administrativa.

10 Merkl Adolfo, ob. cit. Pág. 476.

11 Serra Rojas Andrés, Tomo II, ob. cit. Pág. 609.

3.-

El Acto Administrativo.

Ya mencionamos que nuestra legislación existen los tribunales administrativos, los que a través del procedimiento contencioso administrativo establecen un control jurisdiccional de los actos de la administración, por lo que consideramos necesario realizar un análisis de los actos de la administración que no pueden generar la contienda contencioso administrativa, y los que si pueden generar dicha contienda ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal el cual estudiaremos en concreto, atendiendo el tema que desarrollamos, dado que Este tribunal es el competente para conocer de las controversias que se susciten entre el Departamento del Distrito Federal como autoridad local y los particulares.

Iniciaremos por dar una definición de acto administrativo.

El acto administrativo es una manifestación de voluntad, unilateral, externa y concreta que constituye una decisión de la autoridad administrativa competente en el ejercicio de la potestad pública, que crea, reconoce, modifica, trasmite o extingue una situación jurídica y cuya finalidad es la de satisfacer el interés general.

El acto administrativo es una decisión que emana de una autoridad administrativa que generalmente es el Ejecutivo mismo que lo emite en ejercicio de su función administrativa.

Cuando este acto va dirigido a los particulares debe reunir ciertos requisitos para que sea plenamente legal y válido. Así se desprende del artículo 16 Constitucional que establece que: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. ..."

a) Requisitos Legales del Acto

Los requisitos que debe contener el acto administrativo son:

- 1.- Debe emanar de una autoridad competente, es decir con facultad legal para ello;
- 2.- Generalmente se emite en forma escrita;
- 3.- Debe estar firmado por autoridad competente;
- 4.- Debe estar debidamente fundado, esto es que la autoridad cite los preceptos legales en los cuales se apoya para emitir dicho acto;

5.- Debidamente motivado, la autoridad debe señalar cuales son las circunstancias, motivos o razones, que tomo en cuenta y que dieron origen a su emisión.

Si no se cumplen dichos requisitos, el acto no puede surtir sus efectos legales, y consecuentemente se viola lo dispuesto por el artículo 16 Constitucional, dado que el particular, no tiene la seguridad jurídica de que dicho acto proviene de una autoridad competente, porque del texto del precepto mencionado se desprende que el mandamiento escrito debe ser emitido por autoridad competente y el mismo estar firmado por dicha autoridad competente, además de que el mismo debe estar debidamente motivado y fundado.

En apoyo a lo anterior resulta aplicable la jurisprudencia del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Boletín del Semanario Judicial de la Federación Año II.- Septiembre de 1975 número 81 p.p. 38 y 39, denominada:

" FIRMA MANDAMIENTO ESCRITO DE AUTORIDAD COMPETENTE.- El artículo 16 Constitucional, señala que nadie puede ser molesto en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de

la AUTORIDAD COMPETENTE.- De ese lenguaje se desprende que el mandamiento escrito debe estar firmado por esa autoridad competente, porque desde el punto de vista legal es la firma lo que da autenticidad a los escritos (o la huella digital con testigos, cuando ello procede). Es decir, un mandamiento escrito sin firma no puede decirse procedente de la autoridad competente, ni de ninguna otra.- Y así como no podría darse curso a una demanda de amparo carente de firma, de la misma manera no puede darse validez alguna a un oficio o resolución sin firma, aunque según su texto se diga proveniente de una autoridad. - Por otra parte, para notificar un crédito fiscal el presunto deudor del mismo es menester que el notificador le de a conocer el mandamiento escrito, y por ende firmado, de la autoridad que tuvo competencia para fincarle el crédito, pues sería incorrecto pensar que la firma del notificador - pudiera suplir la firma de la autoridad competente de quien debió emanar el fincamiento del crédito, ya que esto violaría el artículo Constitucional a comento, al no ser el notifica-

don autoridad competente para fincar créditos, sino para notificarlos. Este Tribunal no ignora que puede ser comodo para algún organismo fiscal - girar notificaciones y liquidaciones sin necesidad de motivarlas, fundarlas ni firmarlas, pero también estima que un concepto de comodidad o - eficiencia así concebido, de ninguna manera es fundamento legal bastante para derogar una garantía Constitucional, de lo que surgiría sin duda alguna un mal social mayor.- Pues es claro que las garantías Constitucionales no pueden ni deben subordinarse al criterio de eficiencia de empleados o funcionarios administrativos ".

Así mismo resulta aplicable, la tesis juris prudencial visible en la página 188, Segunda Sala del Informe del Presidente del más alto Tribunal en el año de 1973, que dice textualmente lo siguiente:

" FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.- De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuado y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose se por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo que deben señalarse con precisión, la circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se han tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, - además que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas. "

Es de señalarse que dada la complejidad de la actividad de la administración, y para cumplir -- con su finalidad, emite actos, que la doctrina ha -- clasificado en varios grupos.

Así tenemos que desde el punto de vista - del radio de acción estos pueden ser: actos internos y externos, los primeros solo tiene eficacia dentro de la organización administrativa y no producen efec

to respecto a terceros, pues solo son dictados en interés del orden administrativo. (circulares, instrucciones). Los segundos son por medio de los cuales se realizan las actividades fundamentales del Estado o sea a las que corresponde prestar los servicios a su cargo, los que tienden a la conservación del orden y control del acción de los particulares, son los que para efecto de nuestro estudio son actos administrativos.

Desde el punto de vista de la relación que guarda la voluntad creadora del acto con la ley: acto reglado y acto discrecional, el primero constituye la mera ejecución de la ley. El segundo tiene lugar cuando la ley deja a la administración un poder o margen de libre apreciación para decidir si debe obrar o abstenerse, o en que momento debe obrar, o bien como debe de obrar.

En razón de su contenido los actos pueden clasificarse: actos directamente destinados a ampliar la esfera jurídica de los particulares; los destinados a limitarla; y los que hacen constar la existencia de un estado de hecho o de derecho. Como ejemplo de los primeros tenemos a los actos de concesión, condonación, dentro de los segundos, la expropiación, los actos de ejecución y dentro de los terceros, los actos de registro, de certificación.

b) Requisitos de Impugnación.

Los actos administrativos objeto de nuestro estudio son aquellos que producen efectos jurídicos - y concretamente afectan la esfera jurídica del particular por lo que se pueden impugnar ante un Tribunal administrativo, y para que se de el procedimiento contencioso administrativo deben estar presentes los siguientes elementos:

1. - Existencia previa de un acto administrativo, emitido por la administración pública en uso de sus facultades regladas;
2. - Que lesione a un particular;
3. - Que vulnere derechos subjetivos o agravia intereses legítimos de carácter administrativo.
4. - Que contra ese acto administrativo, se ahayan agotado en su contra todos los recursos administrativos de impugnación que establecen las leyes.
5. - El Acto administrativo, debe constar por escrito, salvo que se trate de una negativa ficta.

De Estos elementos, se desprende que para que se genere una contienda administrativa, debe existir un acto administrativo, dictado por la administración, y que aplique las leyes y disposiciones vigen-

tes al caso concreto, pues la autoridad se encuentra sujeta al orden jurídico, es decir solo puede hacer - aquello que tiene expresamente facultado, en virtud - que siempre se respetará el principio de la legalidad.

Además dicho acto debe causar perjuicio a - los intereses de los particulares, por no reunir los elementos esenciales del propio acto, ya sea que solo vulnere intereses legítimos o derechos subjetivos; es to es la ley tutela directamente intereses de la co- lectividad pero en ocasiones dentro de ésta surgen - grupos que resultan afectados por la emisión del acto, por lo que la ley tutela indirectamente a este interés particular, mientras que el derecho subjetivo, implica un interés particularizado; es decir un interés direc- tamente contenido en la norma administrativa, por lo al vulnerar estos intereses o derechos se origina la contienda administrativa.

Así mismo para que se genere la contienda - administrativa, es indispensable cumplir con el principio de definitividad, que contra el acto administrativo, se hayan agotado todos los recursos administrativos que las leyes establezcan, dado que el recurso administrativo es el medio de defensa legal que tiene el particular para impugnar ante la administración pública los actos por ella dictados en perjuicio de éste por violación al ordenamiento aplicado o falta de

aplicación de la disposición debida, para que lo revoque, anule, modifique o lo reforme en caso de que se compruebe la ilegalidad del acto.

Las leyes administrativas y fiscales, prevén dichos recursos administrativos. Como ejemplo sólo mencionaremos los contenidos en el Código Fiscal de la Federación que son: el de revocación, y el de oposición al procedimiento administrativo de ejecución (artículos 117, 118, 120 al 126, 130 al 133 de dicho Código Tributario).

Una vez hechos valer tales medios de defensa el particular puede promover juicio de nulidad dando lugar a la contienda administrativa.

El acto administrativo, debe constar por escrito, pues éste es el medio por el cual se hará del conocimiento del particular la resolución que emite la autoridad administrativa, salvo que se trate de una negativa ficta, figura jurídica que se ha configurado cuando la autoridad no ha dado contestación a la petición formulada por el particular en el término legal para ello.

c) Actos que no Generan Contienda Administrativa.

Como se observa, los actos de la administración que pueden originar la contienda contenciosa, son los que producen consecuencias jurídicas y concretamente causan agravio a los particulares, de tal manera que no pueden generar dicha contienda los siguientes actos:

1. - Los actos políticos y los actos de gobierno, que se relacionan con la dirección política general - de la actividad estatal, que la integran los órganos públicos, predominando en el Poder Ejecutivo, por lo que entran en la categoría de los actos - discrecionales, así por lo general no están sujetos al control jurisdiccional salvo los que tienen una regulación especial como lo sería la suspensión de garantías.
2. - Los actos de la administración sometidos al derecho privado en virtud de que en estas controversias civiles, la administración pública actúa como sujeto de derecho privado tal es el caso del - contrato administrativo.
3. - Los actos materiales, son los que no producen ningún efecto de derecho ni sirven como antecedente de los actos administrativos por ejemplo la construcción de caminos, de campos aéreos.

Así concluimos que en el actual Estado de Derecho, el administrado frente al Estado tiene un conjunto de derechos que debe ser respetado por este Poder Soberano, en ejercicio de su actividad, por lo que si la administración al emitir un acto en cumplimiento de su finalidad no observa las normas que regulan su actividad, afectará la esfera jurídica del particular, y éste haciendo valer su derecho puede impugnar el acto viciado, así originando una contienda contencioso administrativa, cuyo órgano competente para conocer de ésta será el órgano jurisdiccional, porque a través de éste se impartirá la justicia administrativa, a la cual nos hemos referido, por lo que pasaremos al estudio de este órgano jurisdiccional como lo es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

CAPITULO SEGUNDO

EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

1.- Antecedentes en México.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es un órgano del Estado que conoce de los asuntos contencioso administrativos, que se suscitan en el Distrito Federal, por ser un órgano formalmente administrativo y materialmente jurisdiccional. A través de este tribunal, se establece un control jurisdiccional de los actos de la administración pública, así como también se instaura el procedimiento de lesividad.

Para comprender mejor la función de este tribunal expondremos brevemente una reseña histórica de lo contencioso administrativo en México.

a) Época Colonial y de la Independencia.

Como ya se dijo, durante la Época Colonial, las Audiencias Reales o el Consejo de Indias, conocían de los conflictos derivados de los actos y resoluciones administrativos, inclusive los provenientes de los Virreyes, los asuntos tributarios a excepción de las materias de la Real Hacienda dado que éstas estaban a cargo de la junta superior de hacienda, así establecido en la Real Ordenanza para el Establecimiento e Instrucción de Intendentes del Ejército y Provincia en el Reyno de la Nueva España expedida en Madrid en 1786. (12)

Durante los años de 1808 a 1821, las disposiciones legales no mencionaban el contencioso administrativo.

La Constitución de Cadiz de 1812 no tuvo una adecuada aplicación, por su parte la de Apatzingan de 22 de octubre de 1814, convocada por Morelos, acoge el principio de la división de poderes, por lo que era im posible la existencia de un tribunal radicado en el Poder Ejecutivo, pues la facultad de aplicar las leyes

12 Nava Negrete Alfonso, ob. cit. Pág. 226.

a los casos que se controvierten en juicio, correspondía exclusivamente a los tribunales establecidos por ley.

Consumada la Independencia en México en el año de 1821 se instaló una junta provisional de Gobierno encargada de organizar el Congreso Constituyente teniendo como base la división de poderes.

b) La Constitución de 1824.

La Constitución en 1824, que sigue el sistema judicialista y tiene influencia de la Constitución Norteamericana en la que se confirió a la Suprema Corte de Justicia la facultad de decidir las controversias sobre los contratos o negociaciones celebrados por el Gobierno Federal, al igual que la Constitución de 1836 mantiene el principio de la división de poderes.

c) La Ley de Lares de 1853.

En el año de 1853, se elaboran las bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la Constitución, en ellas se introduce el cri-

terio del tratadista mexicano Teodosio Lares, que con su ley da la idea del contencioso administrativo, que junto al Procurador General de la Nación instituyó el Consejo de Estado como tribunal administrativo, cuya función primordial fue la de un cuerpo consultivo para los distintos ministerios del Gobierno. Las Leyes que crean el Consejo de Estado son un antecedente en nuestra legislación para la estructura de un tribunal administrativo tipo francés.

Así en el artículo 1° se establece: No corresponde a la autoridad judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas; en el artículo 2° se establece: son cuestiones de la administración las relativas: I. A las obras públicas; II. A los ajustes públicos y contratos celebrados por la Administración; III. A las rentas nacionales; IV. A los actos administrativos en las materias de policía, agricultura, comercio e industria que tengan por objeto el interés general de la sociedad; V. A la inteligencia explicación y aplicación de los actos administrativos; VI. A su ejecución y cumplimiento. (13)

En el artículo 3° se establece: Los Ministros de Estado, el consejo y los gobernadores de los Estados y Distrito y los jefes políticos de los territorios, conocerán de las cuestiones administrativas, en la forma y de la manera que se prevenga en el reglamento que se expedirá en la ley. En el artículo 4°: habrá en el Consejo de Estado una sección que conocerá de lo Contencioso Administrativo. Esta sección se formará de cinco consejeros, abogados, que nombrará desde luego el Presidente de la República. (14)

d) Constituciones de 1857 y de 1917.

En la Constitución de 1857, el artículo 97, fracción I, otorga competencia a los tribunales de la federación para conocer de las controversias suscitadas sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales; y aun cuando no se hace referencia expresa a la materia administrativa, la doctrina ha considerado que se encuentra implícita al hacer referencia a las controversias civiles entendidas en sentido amplio, y con este criterio las Leyes Orgánicas del Poder Judicial Federal de 1934 y 1936, otorgan a los Jueces Federales de Distrito, la facultad de conocer en primer grado " de las controversias que se susciten con moti-

[4 Serra Rojas Andrés, ob. cit. Tomo II, Pág. 651.

vo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas."(15)

La Constitución de 1917, sigue el sistema de que los tribunales judiciales pueden conocer de las controversias administrativas, se instauraron los procesos ordinarios federales en materia administrativa como eran el juicio de amparo y el proceso de legalidad, en primera instancia conocían los Jueces Federales de Distrito, y en apelación ante los Tribunales Unitarios de Circuito, y contra la sentencia de segunda instancia se podía interponer el recurso de suplica ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, procedimiento que se proveía en los artículos 103 y 104 de la Constitución irregularizado por la Ley de Amparo de 1917. (16)

Cabe señalar que en esta Constitución de 5 de febrero de 1917, no se incluye a los tribunales ad-

15 Fix Zamudio Héctor, Aspectos Comparativos de la Justicia Administrativa, Cuarenta y Cinco Años del Tribunal Fiscal de la Federación al Servicio de México. Tomo V, Memorias, México 1982, Pág. 116.

16 Idem. Pág. 117.

ministrativos, tal como se observa del contenido del artículo 104, fracción I, que originalmente expresaba:

" Corresponde a los tribunales de la federación conocer.

I. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre cumplimiento y aplicación de le yes federales, o con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras. Cuando dichas controversias sólo afecten a interese particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales locales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y Territorios. Las sentencias de primera instancias serán apelables para ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado. De las sentencias que se dicten en segunda instancia, podrán suplicarse para ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, preparándose, introduciéndose y sustanciándose el recurso en los términos que determinase la Ley ... "

e) Reformas de 1946 y 1967 a la Constitución de 1917.

Por tal motivo dicho artículo 104 Constitucional, por reforma del 30 de diciembre de 1946 se le adiciona un segundo párrafo para quedar como sigue:

Artículo 104. Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

I.

" En los juicios en que la Federación este interesada, las leyes podrán establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia contra las sentencias de segunda instancia o contra las de tribunales administrativos creados por la Ley federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos "

Con esta reforma tampoco queda muy clara la reacción de tribunales administrativos, de tal suerte que el artículo 104, fracción I, es reformado en el año de 1967, donde ya se hace mención a que las leyes Federales podrán instituir tribunales de lo contencioso administrativo, quedando así establecido la Consti-

tucionalidad de dichos tribunales. Dicho precepto a la letra dice:

Corresponde a los tribunales de la federación conocer:

" I. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes o de los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y Territorios.

Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables para ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado.

Las leyes federales podrán instituir tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración pública federal o del Distrito

y Territorios Federales, y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

Procederá el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia contra las resoluciones definitivas de dichos tribunales administrativos, sólo en los casos que señalen las leyes federales, y siempre que esas resoluciones hayan sido dictadas como consecuencia de un recurso interpuesto dentro de la jurisdicción contencioso administrativa. La revisión se sujetará a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de Esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y la resolución que en ella dicte la Suprema Corte de Justicia, quedará sujeta a las normas que regulan la ejecutoriedad y cumplimiento de las sentencias de amparo "

Esta reforma trajo como consecuencia la plena constitucionalidad del Tribunal Fiscal de la Federación, que como es bien sabido se creó por la Ley de Justicia Fiscal de 27 de agosto de 1936 y cuya Consti-

tucionalidad fue sumamente controvertida hasta antes de esta reforma.

En base a dicha reforma, también se modifica las Leyes Orgánicas del Poder Judicial, y la de Amparo. Así mismo el artículo 107, fracción V, inciso b) de la Constitución se refiere al Amparo de una sola instancia contra sentencias definitivas pronunciadas por los tribunales administrativos, lo que significa el reconocimiento, para efecto del mismo derecho de Amparo, de la naturaleza judicial de dichos tribunales, como órganos dotados de plena autonomía.

Con la reforma al artículo 104 Constitucional han surgido diferentes tribunales administrativos, entre ellos se encuentra el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que se creó a través de la Ley promulgada el 28 de enero de 1971, reformada posteriormente en los años de 1973, 1979, 1986 y 1987.

La creación de este Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, tuvo como finalidad la de establecer la justicia administrativa en el Distrito Federal, en forma ágil y eficaz, según se desprende del texto de la exposición de motivos de la

Ley que dió origen a este tribunal.

En la Ley que rige a este tribunal se establece que estará dotado del plena autonomía para resolver con imparcialidad los juicios que los particulares pronuevan contra los actos y resoluciones de las autoridades administrativas del Departamento del Distrito Federal. Que la Justicia que se imparta en dicho tribunal deberá ser expedita, pronta y pública. La exposición de motivos señala también que el procedimiento ante el tribunal 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 se es más frecuente la imposibilidad o la dificultad para pedir justicia.

Dicha exposición señala también que " 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 acudir 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.

Para formular la demanda se emplearán formas impresas que proporcionará el Tribunal, en las que habrá espacios que se llenen con datos esenciales, como el nombre y domicilio del actor, la resolución o acto impugnado, la autoridad o 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 proporcionan 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, sin formalismos que lo estorben ni tecnicismos que lo dificulten ".

Estos son los motivos, por los cuales se creó este tribunal administrativo, que aún cuando en la actualidad no son aplicables en su totalidad, debido a las reformas que ha tenido la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, consideramos implican un avance en nuestro sistema de derecho para la impartición de justicia, la cual debe evolucionar paralelamente con la actividad del Estado.

2.- Naturaleza Jurídica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Según hemos visto, la institución jurídica de lo contencioso administrativo en el Distrito Federal, se lleva a cabo a través del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del propio Distrito, que tuvo como base Constitucional el artículo 104, fracción I, párrafo segundo, cuyo contenido por reforma publicada

en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1987, pasa a la fracción XXIX-G del artículo 73 - Constitucional que a la letra dice:

Art. 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XXIX-F ...

XXIX-G. Para expedir leyes que instituyan - tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y los particulares, estableciendo las normas - para su organización, su funcionamiento, el procedi- - miento y los recursos contra sus resoluciones.

En concordancia con lo anterior el artículo 1º de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal dice:

"Art. 1º. - El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal es un tribunal administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con la organización y competencia que esta Ley establece".

a) Contencioso de Plena Jurisdicción.

Para determinar la naturaleza jurídica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, debemos determinar la jurisdicción y competencia del mismo.

Así tenemos que dicho tribunal inicialmente y siguiendo la doctrina francesa, adoptó la forma de contencioso de plena jurisdicción, pero a raíz de las reformas a la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en el año de 1973, pasa a ser un tribunal de simple anulación.

Para el tratadista argentino Manuel J. Argañaras, nos encontramos en presencia del contencioso subjetivo, o de plena jurisdicción, si se persigue el restablecimiento de un derecho subjetivo vulnerado por la autoridad administrativa; y en presencia del contencioso objetivo o de anulación, si se persigue el restablecimiento de la legalidad alterada por dicha autoridad. (17)

17 Argañaras J. Manuel. Tratado de Lo Contencioso Administrativo, Buenos Aires 1955, Pág. 19.

Esto es, el contencioso de plena jurisdicción tiene como finalidad, la protección directa de un interés particular protegido por la ley, cuando resulta vulnerado con el acto administrativo y el de simple anulación tiene como finalidad proteger el interés legítimo, constituye una fiscalización jurisdiccional, en la que se confirma o anula el acto administrativo.

En el contencioso de plena jurisdicción se juzga la legalidad o ilegalidad de la resolución impugnada, y en caso de estimar que no se ajusta a derecho, declara la nulidad, señalando la forma en que la Administración deberá de actuar para reconocer el derecho particularizado. Mientras que el contencioso de simple anulación, se declara la nulidad del acto administrativo impugnado, pero sólo se juzga si la autoridad esta actuando dentro de sus facultades legales, no podrá indicar ni dar instrucciones a la autoridad administrativa sobre la forma en que debió dictar la resolución. En estas condiciones, la sentencia que se dicta en el contencioso de plena jurisdicción es de condena y en el de anulación es meramente declarativa.

Con la enunciación de los artículos 77 fracción III, y 79 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, antes de la reforma de 1973, podemos apreciar como dicho tribunal es de plena jurisdicción.

Art. 77.- Las sentencias que dicten las salas del tribunal no necesitarán formulismo alguno, pero deberán contener:

III. - Los puntos resolutivos en que se expresen con claridad las decisiones o actos administrativos cuya nulidad o validez se declare, la reposición del procedimiento que ordene, los términos de la modificación del acto impugnado y en su caso, la condena que se decrete.

Art. 79. - Las sentencias que declaren fundada la demanda, dejarán sin efecto el acto impugnado y fijarán el sentido de la resolución que deba dictar la autoridad administrativa, para salvaguardar el derecho afectado.

b) Contencioso de Anulación.

Posteriormente, la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, sufre reformas, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 3 de enero del año 1979, en las cuales sigue manteniendo el criterio de ser un tribunal de simple anulación, criterio que en la actualidad conserva, y así se encuentra consagrado en sus artículos 79, frac-

ción III, y 81 de la Ley de este Tribunal, que a la letra dice:

Art. 79.- Las sentencias que dicten las salas del Tribunal no necesitarán formalismo alguno, pero deberán contener:

III. - Los puntos resolutivos, en los que se expresaran los actos cuya validez se reconozca o cuya nulidad se declare; el plazo que se de a la autoridad para contestar una petición de acuerdo con la naturaleza del asunto o bien la orden de reponer el procedimiento. Las salas deberán, al pronunciar sentencia, suplir las deficiencias de la demanda, con excepción de los asuntos de competencia fiscal, pero en todo caso, se contraerá a los puntos de la litis planteada.

Art. 81.- De ser fundada la demanda, las sentencias dejarán sin efecto el acto impugnado y las autoridades responsables quedarán obligadas a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, en los términos que establezca la sentencia.

Asimismo de acuerdo con el artículo 80 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se establece el carácter de ser un tribunal de anulación, pues el mismo establece:

Art. 80.- Serán causas de nulidad de los actos impugnados:

I. - Incompetencia de la autoridad;

II. - Incumplimiento u omisión de las formalidades legales;

III. - Violación de la Ley o no haberse aplicado la debida; y

IV. - Arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta o cualquiera otra causa similar.

Por lo que hemos expuesto, actualmente el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es un tribunal de legalidad, de simple anulación que goza de plena autonomía para dictar sus fallos y se encuentra situado en el marco del Poder ejecutivo, pero sin formar parte de éste por lo que el mismo es un tribunal de justicia delegada y no retenida.

3.- Organización y Competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

a.) Organización de Sala Superior y Salas Ordinarias del Tribunal.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, como institución encargada de la impartición de justicia, está organizado de tal manera que al impartir ésta sea en forma ágil y eficaz y así fortalecer la seguridad jurídica que tienen los administrados frente a las autoridades del Departamento del Distrito Federal.

Su funcionamiento se encuentra regulado en los artículos 2 al 18 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Con base en tales normas podremos decir que se compone de una Sala Superior, integrada por cinco Magistrados y por tres Salas de tres Magistrados cada una que pueden aumentarse en dos más, formadas por tres Magistrados supernumerarios, cuando el servicio lo requiera, a juicio de la Sala Superior.

Tanto los Magistrados de la Sala Superior como los de las Salas ordinarias, son designados por el Presidente de la República, a propuesta del Jefe del

Departamento del Distrito Federal, con aprobación de la Cámara de Diputados o, en su defecto, por la Comisión Permanente. La duración de su encargo es de 6 años.

Los magistrados no pueden ser removidos sino en los casos y de acuerdo con el procedimiento aplicable para los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. Los Magistrados de las Salas pueden ser promovidos a la Sala Superior.

Para ser Magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se requiere: a.) Ser mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos civiles y políticos; b.) Para desempeñar dicho cargo, para sala ordinaria, el Magistrado debe tener 25 años de edad y 3 años de práctica profesional en materia administrativa y fiscal, mientras que para integrar la Sala Superior, los magistrados deben tener 30 años de edad y 5 de práctica profesional en la materia; c.) Ser licenciado en Derecho, con título debidamente registrado en la Dirección General de Profesiones; d.) Ser de notoria buena conducta y e.) No haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito intencional, que le imponga más de un año de prisión. (artículo 4º)

El Tribunal tiene un Presidente, que lo es a su vez el de la Sala Superior, al tenor de lo dispuesto por los artículos 5° y 19 Bis de la Ley de la materia. Cada una de las Salas, por su parte, cuentan con su propio Presidente quien dura en su cargo un año, pudiendo ser reelecto.

Los integrantes de la Sala Superior eligen al Presidente del Tribunal y los integrantes de la Sala, a su vez, eligen a sus respectivos Presidentes, -- elecciones todas que se hacen en la primera sesión de cada año.

El presidente del Tribunal en caso de faltas temporales es suplido por los demás magistrados integrantes de la Sala Superior, siguiendo el orden de su designación o si los Magistrados más antiguos fueren designados en la misma fecha, la presidencia se atribuye conforme al orden alfabético. Si la falta es definitiva se designa nuevo Presidente para concluir el período.

Las faltas temporales de los Magistrados de la Sala Superior, no son cubiertas, la definitivas se comunican, al Presidente de la República por el Presidente del Tribunal para que proceda a las designacio--

nes correspondientes. Las faltas temporales de los Magistrados de las Salas se suplen por los supernumerarios que designe la Sala Superior.

Las licencias a los Magistrados son otorgadas por la Sala Superior, si exceden de tres meses, - sólo las puede conceder el Presidente de la República, por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

Los Magistrados del Tribunal deben otorgar la protesta de Ley ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión reciben los mismos emolumentos que los del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, tiene un Secretario General de Acuerdos, que es también Secretario de Acuerdos de la Sala Superior, un Secretario General de Compilación y Difusión, los Secretarios necesarios para el despacho de los negocios de este tribunal y defensores jurídicos gratuitos, quienes son empleados de confianza, así como los actuarios y empleados que determine el Presupuesto de Egresos del Departamento del Distrito Federal.

b.) Competencia de la Sala Superior y Salas Ordinarias del Tribunal.

El procesalista Eduardo Pallares, define a la competencia diciendo: " Es la porción de jurisdicción - que se atribuye a los tribunales que pertenecen al mismo orden jurisdiccional ".

Este concepto se complementa con el que nos da el prodesalista Chioyenda que define a la competencia " Como el conjunto de las causas en que, con arreglo a - la ley, puede un juez ejercer su jurisdicción, y la facultad de ejercerla dentro de los límites en que le este atribuida " (18)

Atendiendo a la estructura orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, al hablar de su competencia nos referimos a la circunscripción territorial en la cual ejerce su función dicho órgano jurisdiccional; a las materias de las cuales - conoce y las facultades ejercidas por disposición legal, actividades que desarrolla a través de los miembros que lo integran.

18 Pallares Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil. Ed. Porrúa. Ed. sexta. México, 1970. Pág. 162.

De acuerdo al ambito territorial, este tribunal ejerce sus atribuciones en el Distrito Federal, según se desprende de la exposición de motivos de la creación de este tribunal, que establece que será competente para conocer de las controversias surgidas entre los habitantes del Distrito Federal y las autoridades del Departamento del Distrito Federal, máxime que el artículo 21 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal hace referencia a las autoridades del Departamento del Distrito Federal. Por otra parte el artículo 7º, de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, establece, que la función jurisdiccional en el orden administrativo estará a cargo de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo dotado de plena autonomía y regido por la Ley correspondiente.

Las controversias de la que conoce este Tribunal de lo Contencioso, versan sobre materia administrativa y fiscal.

De las Salas del Tribunal.

El marco de la competencia correspondiente a las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se establece en las distintas frac

ciones del artículo 21 de la Ley de este Tribunal que establece:

Art. 21.- Las Salas del Tribunal son competentes para conocer:

I.- De los juicios en contra de los actos administrativos que las autoridades del Departamento del Distrito Federal dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares;

II.- De los juicios en contra de las resoluciones definitivas dictadas por el Departamento del Distrito Federal en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación, nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido o cualquier otra que causa agravio en materia fiscal:

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

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

V.- Del recurso de reclamación en contra de las resoluciones de trámite de la misma Sala;

VI.- De los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones fiscales favorables a un particular y que causen una lesión a la Hacienda Pública del Distrito Federal; y

VII.- De los demás que señale esta Ley.

De la lectura del precepto transcrito podemos decir que por lo que se refiere a la materia administrativa, las Salas son competentes para conocer de los juicios en contra de los actos administrativos que las autoridades del Departamento del Distrito Federal dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares. (artículo 21 fracción I).

Estas Salas conocerán de los juicios en contra de las resoluciones definitivas en materia

fiscal, esto es las que determinen la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación, nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido o cualquier otra que cause agravio es materia fiscal. Dichas resoluciones siempre serán las provenientes de las autoridades del Departamento del Distrito Federal. (artículo 21 fracción II).

En relación a la fracción III del artículo 21 de esta Ley, consideramos que en la forma en que se encuentra redactado comprende el silencio administrativo y la negativa ficta, en virtud que la misma se refiere a la falta de contestación de las autoridades locales, dentro de un término de treinta días naturales, a las promociones presentadas ante ellas por los particulares.

Cabe señalar que en la práctica de los casos presentados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en materia administrativa y fiscal, se aplica lo dispuesto en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, que dispone que las instancias o peticiones que se formulen deberán ser resueltas en un plazo de cuatro meses, decimos que en la práctica se aplica este precepto dado que trascurrido este plazo y no se ha dado contesta--

ción a la instancia presentada por el particular, Es te considera que la autoridad resolvió negativamente, interponiendo los medios de defensa a que tiene derecho. Así mismo si no se contesta su petición formulada, y al ignorar si se resolvió en sentido positivo o negativo, este interpone los medios de defensa procedentes, siendo en el caso el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Las Salas del Tribunal al resolver, el asunto y consideran que resulta fundada la falta de contestación a la petición formulada por el particular - ante la autoridad, imponen a la autoridad la obligación de resolver dicha petición formulada, en virtud de que el silencio de las autoridades se considera - violatorio a la garantía consagrada en el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sirve de apoyo la Tesis, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Informe 1978, 3a.; Página 99, que a la letra dice:

" PETICION, DERECHO DE. RESPUESTAS -
AMBIGUAS.- El artículo 8° Constitu-
cional de los gobernados que a toda
petición debe recaer un acuerdo es-
crito de la autoridad a quien se haya
dirigido la cual tiene la obligación
de hacer conocer ese acuerdo en bre-
ve término al peticionario. Ahora -
bien, si ese derecho constitucional
debe tener algún sentido, y no ser -
una mera norma hueca e inoperante, -
es claro que cuando la petición ele-
vada a la autoridad contiene la soli-
citud de una conducta de dar o de ha-
cer a la que el peticionario estima
tener derecho, y si esa petición se
funda y motiva la respuesta de la au-
toridad no debe ser evasiva o sibili-
na, o limitarse a dar largas al asun-
to, ni embrollarlo, sino que en for-
ma clara y directa debe resolver so-
bre la pretensión deducida. Si las
autoridades consideran que la preten-
sión es infundada, así deben decirlo
claramente expresando también clara-
mente, por que estiman improcedente
o infundada la petición, a fin de dar
al peticionario una respuesta con-
gruente con su petición, en un senti-
do o en otro, pero con un sentido -

que ese peticionario pueda acatar o impugnar con pleno y cabal conocimiento de causa. Resultarla contrario al espíritu de la norma constitucional que si la petición no cuenta con el beneplácito de la autoridad, dicha petición se tenga por contestada congruentemente con respuestas evasivas o ambiguas o imprecisas: eso no es satisfacer el derecho de petición sino disfrazar la negativa satisfacerlo, y deja al peticionario en situación de indefensión, violando de paso el debido proceso legal que consagran los artículos 14 y 16 Constitucionales. Es decir, para que no se respire un clima de opresión y de decisiones no sujetas a derecho, sino un clima de paz y precisamente el correspondiente a un estado de derecho es menester que las autoridades resuelvan las peticiones en forma franca y clara dando razón completa el porque no se otorga lo solicitado, y dando al gobernado los elementos para impugnar su negativa de manera que dichas autoridades tengan por mayor interés de sus conflictos con los gobernados sean compuestos -

{adn judicialmente} en cuanto al mérito de sus pretensiones que negar - lo que no quieren conceder mediante el camino de las imprecisiones y los laberintos, lo que mas bién dá impresión de lo que se pretende obstaculizar la petición del Quejoso y el que pueda llegar a plantearla solidamente ante los Tribunales, o sea, el - prevalecer de la potestad sobre derecho. Y es fundada la argumentación del quejoso de que la respuesta recalda a su petición no es congruente con ella si esa respuesta no resuelve sobre si procede o no conceder la pretensión que deduce, sin que forma ambigua, imprecisa se limita a se--guir que una vez que se cumpla con los requisitos de ciertos preceptos y demás relativos se procederá en los términos que ordenan los mismos. Para que la respuesta hubiera sido congruente con toda claridad y precisión cuales eran todos los preceptos aplicados que requisitos concretos - debió satisfacer el peticionario en opinión de la autoridad y cuales serían las consecuencias de satisfacerlos o no, a fin de que con esa respuesta el gobernado supiese ya a que

atenerse respecto de su pretensión, o del acatamiento o de la impugnación de la respuesta recibida. (188)

También es aplicable a este criterio los precedentes de las Salas del Tribunal de lo Contencioso - Administrativo del Distrito Federal, bajo el rubro de:

PETICIONES DE LOS PARTICULARES, CUANDO SE CONSIDERAN SATISFECHAS.- Las peticiones que formulan los particulares por escrito ante las Autoridades Administrativas, se consideran - satisfechas cuando éstas las contesten de - acuerdo con los planteamientos que se contengan en ellas. La contestación que se dicte - deberá definir o aclarar la situación planteada, sin eludir ni aplazar su resolución.

Juicio 88/71.- Luis López Mancilla.- 31 de agosto de 1971.- Unanimidad de votos.- Ponente: Magistrado Manuel Pedroza Cummings.

Juicio 27/72.- Miguel Molina Muñoz.- 31 de enero de 1972.- Unanimidad de votos.- Ponente: Magistrada Ma. Guadalupe Aguirre Soria.

Juicio 61/72.- Ma. León de del Rlo.- 24 de febrero de 1972.- Unanimidad de votos,- Ponente: Magistrado Juan Díaz Romero.

Juicio 141/72.- Manuel Alvarado Guinchard. - 4 de marzo de 1972.- Unanimidad de votos.- Ponente: Magistrado Juan Díaz Romero.

Juicio 514/71.- Javier Zamora Santos.- 24 de marzo de 1972.- Unanimidad de votos.- Ponente: Magistrado Saturnino Aguirre Aguirre.

Gaceta Oficial. Febrero 1° de 1973.

Entonces, podemos decir que de acuerdo con la fracción III del artículo 21 de la Ley del Tribunal, las Salas de dicho tribunal conocerán de los juicios en contra de la falta de contestación de las autoridades locales a los escritos presentados por los particulares ante ellas. Y si considerarán que es fundada la falta de contestación, se obligará a la autoridad responsable a que de contestación a la petición formulada de tal manera que no se le deje en estado de indefensión al particular, ya que al no contestar se le deja en estado de incertidumbre jurídica al no dar a conocer la respuesta que proceda.

También las Salas son competentes para conocer del proceso de lesividad, esto es de los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones fiscales favorables a un particular y que causen una lesión a la Hacienda Pública del Distrito Federal. (artículo 21 Fracción VI).

Así mismo, son de la competencia de estas Salas conocer de las quejas por incumplimiento de las sentencias que dicten, en términos de los artículos 21 - fracción IV y 82 de la Ley de este tribunal; así como del recurso de reclamación en contra de las resoluciones de trámite de la misma Sala, de acuerdo con los artículos 21 fracción V, 83, 84 y 85 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Sala Superior del Tribunal.

Por otra parte el Legislador establece la competencia de la Sala Superior como órgano de segunda instancia, en el artículo 19 de la Ley de este tribunal se establecen los asuntos jurisdiccionales como lo son: fijar la Jurisprudencia del Tribunal; resolver los recursos interpuestos contra las resoluciones de las Salas; resolver el recurso de reclamación contra los -

acuerdos de trámite dictados por el Presidente de la Sala; conocer de las excitativas de justicia que promuevan las partes; calificar las recusaciones, excusas e impedimentos de los Magistrados, a que se refieren los artículos 46, 47, 48 y 49 de la Ley que nos ocupa.

Otras atribuciones de la Sala Superior, se contienen en el artículo 19 bis creado por el artículo primero del decreto de 26 de abril de 1986, publicado en el Diario Oficial de 16 de junio de 1986. Conforme a este precepto le corresponde a la Sala Superior: fijar y cambiar la adscripción de los Magistrados de las salas; designar al Magistrado supernumerario que supla las ausencias temporales de los Magistrados de las salas, consecuentemente, conceder licencia a dichos Magistrados, hasta por un mes con goce de sueldo, o hasta por tres sin percibir emolumento alguno, a condición que el Magistrado haya cumplido un año en el ejercicio de su cargo; designar las comisiones de los Magistrados que sean necesarias para la administración interna y para la representación del Tribunal; formular anualmente el proyecto de presupuesto de egresos, para ser remitido al Departamento del Distrito Federal; designar a los Magistrados visitadores de las Salas; expedir el Reglamento Interior del Tribunal y nombrar al Secretario General de Acuerdos, al Oficial Mayor, a los Secretarios y auxiliares de la Sala Superior a que se refiere el artículo 12 y acordar lo conducente respecto de su remoción.

Las sesiones de la Sala Superior, por disposición expresa del artículo 17, serán públicas, con excepción de los casos en que la moral, el interés público, o de la Ley, exijan que sean secretas. Las resoluciones que adopte esta Sala serán válidas cuando en favor de ellas se pronuncien por lo menos tres Magistrados y, en caso de no reunirse este número de votos el artículo 18 dispone que el asunto se diferirá para la siguiente reunión y, de continuar la anomalía, se designará a un nuevo Magistrado Ponente.

Por lo que hace a las específicas facultades del Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, éstas se enumeran en las XV fracciones que integran el artículo 20. Dentro de ellas resalta la representación que tendrá del Tribunal ante toda clase de autoridades; presidir las comisiones que designe la Sala Superior, así como dirigir en éstas los debates y conservar el orden; denunciar a la Sala Superior las contradicciones contenidas en sentencias dictadas por las Salas; designar por turno al Magistrado Instructor en los recursos de revisión y al Magistrado Ponente en los recursos de queja.

Asimismo debe dar cuenta a la Sala que integra de las ejecutivas de Justicia, dictar las medidas necesarias para el buen funcionamiento y disciplina de la Sala Superior, autorizar en unión del Secretario General de Acuerdos los actos que con tengan las deliberaciones y acuerdos de la propia Sala, y firmar los engroses de resoluciones de la misma; rendir a la Sala

Superior, en la última sesión de cada año, un informe -- por el que de cuenta de la marcha del Tribunal y de -- las principales tesis por éste adoptadas; publicar la -- jurisprudencia del propio Tribunal, las sentencias de la Sala Superior cuando constituya jurisprudencia o cuando la contraríen, incluyendo los votos particulares que con dicha jurisprudencia se relacionen y, en general, atender los asuntos administrativos de la Sala Superior, incluyendo licencias a su personal y la expedición de los nombramientos respectivos.

De la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, cabe resaltar que -- las Salas de dicho Tribunal conocen de los actos emitidos por las autoridades del Departamento del Distrito -- Federal, en materia administrativa y fiscal.

En materia administrativa conocen de los actos -- que las autoridades dicten, ordenen, ejecuten o traten -- de ejecutar en perjuicio de los particulares. En materia fiscal, conocen de las resoluciones definitivas que determinen la existencia de una obligación, se fije en -- cantidad líquida o se den las bases para su liquidación, o bien nieguen la devolución del pago hecho indebidamente, así como dichas Salas conocen del proceso de lesividad. (artículo 21 de la Ley de la Materia)

No obstante que la competencia de éstas -- -- Salas es en materia administrativa y fiscal, en asun

tos administrativos opera la figura jurídica de suplencia de la queja, esto es las Salas pueden suplir las deficiencias de la demanda; sin embargo dicha figura no opera en asuntos de competencia fiscal, con lo cual las Salas se concretan al estudio de los puntos de la litis planteada, independientemente si opera o no la suplencia de la queja, tal como lo dispone el artículo 79 fracción III de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, misma disposición que se contempla en el artículo 237, del Código Fiscal de la Federación.

Cabe señalar al respecto, el precedente emitido por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, el 21 de marzo de 1988, que a la letra dice:

" SUPLENCIA DE LA QUEJA. - Cuando se advierta de la demanda que el actor o su representante omitieron las argumentaciones conducentes para la anulación del acto administrativo combatido, el Tribunal está legalmente obligado por el artículo 79 fracción III de la Ley que lo rige, para suplir esas deficiencias y tal actitud no implica parcialidad alguna en el fallo que se pronuncia.

JUICIO NUMERO.- III-77,69/87.

ACTOR: AUDIVISION POLANCO, S.A. DE-

C.V.

MAGISTRADO PONENTE: LIC. JOSE C.--
MATA RODRIGUEZ. SECRETARIA. LIC. -
SOCORRO DIAZ MORA. FECHA 1o. DE DI
CIEMBRE DE 1987 .

En concordancia con lo anterior, tenemos el precedente emitido por este Tribunal, publicado en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, el --- 21 de diciembre de 1987, que establece:

" DEMANDA DE NULIDAD, SUPLENIA DE LA DEFICIENCIA DE LA .- Basta que la parte actora afirme expresamente en su demanda que el acto impugnado carece de fundamentación y motivación, para que las Salas del Tribunal queden obligadas a estudiar con toda amplitud las omisiones alegadas, por ser la fundamentación y motivación requisitos esenciales de legalidad en todo acto de autoridad, y al hacerlo, no violan la --- fracción III del artículo 79 de la --- Ley que rige a este Tribunal, dado que tal estudio no entraña suplencia de -- las deficiencias de la demanda.

JUICIO NUMERO.- III-10879/86.

ACTOR: ALFREDO GUTIERREZ QUIROZ (In---
dustria al Menor de México, S.A. DE ---
C.V.).

MAGISTRADO PONENTE: LIC. JOSE C. --
MATA RODRIGUEZ. SECRETARIA: LIC. -
VIRGINIA HUIDOBRO TREJO.

Por lo expuesto, concluimos que la estructura orgánica, competencia y funcionamiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, tiene que ir evolucionando paralelamente al desarrollo de la administración pública, dado que también la población del Distrito Federal aumenta y consecuentemente la administración emite más actos causándole agravio a esta población, por lo que acuden a dicho órgano jurisdiccional para que éste dé solución al conflicto planteado, por lo que dicho tribunal tiene que contar con la organización y personal adecuado para que la impartición de la justicia sea pública, pronta y expedita.

CAPITULO TERCERO

EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

1.- Contencioso Administrativo.

a) Características.

Según hemos visto, la Institución Jurídica de lo Contencioso Administrativo, se manifiesta, cuando el particular impugna los actos de la administración que le causan agravio, ante los tribunales administrativos, surgiendo el juicio de nulidad el cual sigue un procedimiento contencioso administrativo, -- que se inicia con la presentación de demanda y culmina con una sentencia que declara la nulidad o reconoce la validez del acto impugnado.

El Contencioso Administrativo, es la contienda que nace por el obrar de la administración pública. De esta contienda, conoce el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que tiene como característica primordial la consistente en controlar la actividad administrativa, salvo el juicio de lesividad, que como ya se dijo tiene por ob

jeto el lograr la nulidad de un acto emitido por la -
autoridad administrativa y que es favorable al parti-
cular.

b) Concepto.

Siguiendo este orden, la institución jurldi-
ca de lo contencioso administrativo, el Jurista Alfon-
so Nava Negrete la define como : " proceso administra-
tivo por los administrados o la administración públi-
ca y contra actos de esta última ante órganos juris-
diccionales, teniendo como facultad mantener intactas
las relaciones jurldico administrativas así como lograr
su desarrollo . " [19]

En el presente estudio, el Tribunal de lo -
Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ha -
sido al que nos hemos referido, en virtud de que este
órgano jurisdiccional, es el que lleva a cabo el desa-
rrollo del procedimiento contencioso administrativo, -
al conocer de las controversias que se suscitan entre
la administración pública del Distrito Federal y los
administrados, con motivo de un acto administrativo -
que haya emitido la primera y que cause agravio a los

19 Carpizo Jorge. Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D.F. Bases Constitucionales de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Núm. 1 México, D.F., 1972. Pág. 29.

segundos. (artículo 10. de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y 7 -- de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal).

2.- Sustanciación del Procedimiento.

El juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se -- inicia con la presentación de la demanda, que generalmente es presentada por el particular, salvo el caso - del proceso de lesividad, en el que la demanda es in--terpuesta por la autoridad.

Dicho juicio se substanciará y resolverá con arreglo al procedimiento que señala la Ley del Tribu--nal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Fede--ral, a falta de disposición expresa y en cuanto no se--oponga al contenido de dicha Ley se aplicará lo dispue--to por el Código de Procedimientos Civiles para el Dis--trito Federal y al Código Fiscal de la Federación, en lo que resulte inaplicables, de acuerdo con lo estable--cido en el artículo 24 de la Ley de ese Tribunal.

En el juicio de nulidad ante el tribunal de lo Contencioso Administrativo son partes :

- I.- El actor;
- II.- El demandado;
- III.- El tercero perjudicado.

Tratándose del demandado, tendrán este carácter; El Jefe del Departamento del Distrito Federal, dado que el mismo es el representante del mismo Departamento de acuerdo con el artículo 10. de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

También son partes demandadas en el juicio contencioso administrativo, los Delegados de dicho Departamento del Distrito Federal, así como los Directores Generales del mismo, a cuya área de competencia corresponda la resolución o acto impugnado o la ejecución de estos; las autoridades de dicho Departamento, que tengan el carácter de ordenadoras o las ejecutoras de los actos que se impugnan y el particular a quien favorezca la resolución, cuando la autoridad promueva el juicio.

Este proceso jurisdiccional se integra por un conjunto de actos, los cuales comprenden cada fase de dicho proceso, en las cuales se desarrolla la actividad de las partes que intervienen, las cuales el Juzgador valorará, para resolver el litigio. Así tenemos que dicho proceso comprende la fase postulatoria, probatoria, resolutive y la impugnativa.

a) Fase Postulatoria.

En esta etapa las partes plantean sus pretensiones y resistencias, sus afirmaciones y negaciones acerca de los hechos, las cuales se encuentran contenidas en los escritos de demanda y contestación, así como las excepciones que opongan y los incidentes que hagan valer durante el desarrollo de esta etapa, también invocan las normas jurídicas aplicables al caso concreto.

Como ya indicamos, esta etapa se inicia con la presentación de la demanda, que puede ser interpuesta por el particular, en contra de las resoluciones de las autoridades administrativas del Distrito Federal; el término para interponerla es de quince días hábiles contados desde el día siguiente al en que se haya notificado la resolución, o al día en que se haya tenido conocimiento de ella o de su ejecución, o al en que el demandante se haga sabedor de la misma, en términos del artículo 43 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Al respecto, cabe mencionar la Jurisprudencia número 3, aprobada en Sesión de la Sala Superior el 4 de junio de 1987, publicada en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal el 23 de junio de 1987, que establece:

DEMANDA.- EXTEMPORANEIDAD DE LA .-
 Es a cargo de las autoridades de--
 mandadas demostrar que se presentó
 en forma extemporánea de la deman-
 da de nulidad, así como también ex
hibir el documento fehaciente que
 sirva de base para establecer con
 toda exactitud el día en que se hi
zo sabedor el actor de la resolu--
 ción que impugna, ya que esa fecha
 no debe inferirse a base de confe-
 turas, sino que tiene que demc---
 trarse plenamente.

RRV-441/85-2111/85.- Parte actora:
 Jilsa, S.A. , 26 de septiembre de
 1986.- Unanimidad de votos.- Ponen
te: Mag. Lic. Victoria Eugenia Qui-
 roz de Carrillo.- Secretaria: Lic.
 Marla Carrillo Sánchez.

RRV-575/85-5448/84.- Parte actora:
 Ramiro Carrasco Reyes.- 21 de oc-
 tubre de 1986.- Unanimidad de vo--
 tos.- Ponente: Mag. Lic. Pedro En-
 rique Velasco Albln .- Secretaria:
 Lic. Martha Arteaga Manrique.

RRV-243/85-1917/85.- Parte actora:
 Inmobiliaria Daña, S.A. .-4 de no
viembre de 1986.- Unanimidad de
 votos.- Ponente: Mag. Lic. Cesar

Castañeda Rivas.- Secretario: Lic. José Morales Campos.
 RRV-284/86-5665/85.- Parte actora: Emelia Herrera Guzmán.- 26 de septiembre de 1986. Unanimidad de votos.- Ponente: Mag. Lic. Vistoria Eugenia Quiroz de Carrillo.- Secretaria: Lic. Marla Carrillo Sánchez.
 RRV-341/85-2034/85.- Parte actora: Jesús Moctezuma Anaya.- 4 de no---viembre de 1986.- Unanimidad de votos.- Ponente Mag. Lic. Pedro Enrique Velasco Albn.- Sec: Lic. Martha Arteaga Manrique.

Resulta aplicable, también el precedente emitido por ese órgano jurisdiccional, y publicado en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal el 21 de diciembre de 1987, que a la letra dice:

DEMANDA DE NULIDAD, ESTUDIO OFICIOSO DEL TERMINO PARA LA INTERPOSICION DE LA.- En cuanto la Sala Juzgadora determine la procedencia de la demanda en contra de resoluciones de las autoridades administrativas, debe analizar si se interpuso dentro del término que señala el artículo 43 de la Ley que rige a este H. Tribunal.
 Sala Superior. Revisión Núm. 3104/86
 Juicio de Nulidad: I-8363/86. Actor:

Luis Díaz Cortés González. Recurrente: C. Jefe del D.D.F. Mag. Lic. Moises Martínez y Alfonso. Secretario: Lic. Raúl Nava Alcazar. Sesión: 10. de octubre de 1987.

Cuando se trate del proceso de lesividad, es decir cuando la autoridad administrativa promueva juicio para obtener la nulidad de una resolución favorable a una particular y que cause agravio a la Hacienda Pública, la demanda se presentará dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea notificada la resolución, salvo que dicha resolución haya originado efectos de tracto sucesivo, porque en este caso se puede demandar la nulidad en cualquier época, y los efectos de la sentencia sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda, pero sólo que de declare la nulidad de dicha resolución favorable. (artículo 43 de la Ley de la materia).

Requisitos de la demanda.

La demanda debe ser por escrito, estar dirigida al Tribunal y contener los siguientes requisitos:

- 1.- Indicar nombre y domicilio del actor para oír y recibir notificaciones. Si no promueve en nombre pre

pio se debe indicar el nombre del representante legal, en virtud que ante ese tribunal no procede la gestión oficiosa. (artículo 25 segundo párrafo de la Ley de la materia).

- II.- La resolución o acto administrativo impugnado y señalar la fecha en que se tuvo conocimiento de éstos;
- III.- Señalar la autoridad, autoridades o partes demandadas;
- IV.- Nombre y domicilio del tercero perjudicado, si lo hay;
- V.- Descripción de los hechos que dieron motivo a la demanda, preferentemente en orden cronológico; así como la expresión de agravios que le causa al demandante el acto impugnado, haciendo las argumentaciones o razonamientos lógicos para demostrar jurídicamente que las resoluciones impugnadas son contrarias a la ley que se invoca, exponer los fundamentos legales que considera aplicables, así como la jurisprudencia en su caso;
- VI.- Las pruebas que ofrezca, relacionándolas con los puntos de hecho y de derecho;
- VII.- Señalar los puntos petitorios;
- VIII.- Debe contener la firma del que formula la de-

manda si no supiera o no pudiera firmar, lo hará un tercero a su ruego, poniendo el primero su huela digital. La omisión de la firma ocasionará el desechamiento de la demanda. (artículo 25 de la Ley de la materia).

El actor debe acompañar las copias suficientes de la demanda y sus anexos para el traslado a cada una de las partes (artículo 56 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal).

Si la demanda no contiene alguno de los requisitos que señalamos, se requerirá al actor para que en el plazo de cinco días, proporcione los datos omitidos, si no lo hiciera en este término se tendrá por no presentada la demanda. (artículo 53 fracción III de la Ley en comento). Dicho requerimiento lo formula el Presidente de la Sala a la que se le turnó el escrito de demanda. (artículo 52 de la Ley citada).

Si se resuelve que se desecha el escrito de demanda, contra el auto que la desecha procede el recurso de reclamación contemplado en el artículo 83 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, cuya tramitación se encuentra regulada en los artículos 84 y 85 de esta Ley.

Una vez analizada la demanda, y no encontrándose irregularidades, o subsanadas Estas, el Presidente de la Sala mandará emplazar a las partes para que la contesten dentro del término de quince días. En el mismo acuerdo de la admisión de demanda, se fijará fecha y hora de la audiencia y las demás providencias que procedan legalmente. (artículo 54 de la Ley citada).

Si el actor omite mencionar a alguna autoridad que deba ser parte en el juicio, de oficio se le correrá traslado de la demanda para que la corteste en el plazo indicado de acuerdo con el artículo 212 del Código Fiscal de la Federación de aplicación supletoria. El término para contestar correrá a las partes individualmente.

En apoyo a lo anterior, cabe mencionar el precedente, emitido por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal el 21 de marzo de 1988, que establece:

PROCEPIMIENTO ANTE LAS SALAS OR
DINARIAS.- REPOSICION DEL .- Si
el actor no señale como autori-
dades demandadas a las de la De
legación del Departamento del

Distrito Federal en Alvaro Obregón, ni impugnó expresamente la calificación y determinación de una multa dictada por ellas, como tal situación no implica que se está frente a un acto derivado de otro consentido, la Sala enjuiciarte con fundamento en la fracción III del artículo 79 de la Ley que rige a Este Tribunal, debió suplir la deficiencia de la demanda y ordenar la reposición del procedimiento, a fin de que dichas autoridades no señaladas como responsables por la actora, sean legalmente llamadas a juicio para que hagan valer sus derechos.

RRV-25/83-7253/82. Parte actora: Leandro Robles. Magistrado Ponente: Lic. Pedro Enrique Velasco Albán. Secretario. Lic. Francisco Campos Salgado. Fecha 2 de diciembre de 1986.

Sin embargo, nuestra opinión es que la anterior transcripción, no es aplicable en materia fiscal, de acuerdo con Este artículo 79 fracción III de la Ley

del Tribunal, en virtud que en esta materia no hay suplencia de la queja, por lo que consecuentemente, no procede la reposición del procedimiento, si el actor no señalo a las autoridades demandadas a quien se les tenta que emplazar.

Cuando se trate de ampliación, en que se impugnen resoluciones negativas fictas es procedente que se corra traslado al actor con la contestación de de--manda a fin de que amplie la demanda. En este caso el término para formular la ampliación de demanda será de cuarenta y cinco días a partir del día siguiente a aquel al en que surta efectos la notificación del a--cuerdo que admita la ampliación, esto es de acuerdo con el artículo 212 del Código fiscal de la Federa--ción de aplicación supletoria.

Es de señalarse que en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no hay precepto legal que regule el término para formular la ampliación de la demanda, con lo cual sujerimos que para la interposición de la demanda que es de quince días, contados desde el día siguiente al en que se haya notificado la resolución impugnada, en el ar--tículo 43 de la Ley del Tribunal, se establezca ur plazo para la formulación de la ampliación que sería de--quince días para que existiera concordancia procesal - en los términos .

Mientras tanto, de acuerdo con el artículo 24 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se aplica supletoriamente el Código Fiscal de la Federación, así el artículo 212 de este Código dispone que si no se produce en tiempo la contestación se tendrán por ciertos los hechos que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo prueba en contrario.

Procede la ampliación de demanda de acuerdo con el artículo 210 del Código Fiscal de la Federación de aplicación supletoria en los siguientes casos:

- I.- Cuando se impugne una negativa ficta;
- II.- Contra el acto principal del que derive el impugnado en la demanda, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación;
- III.- En los casos previstos por el artículo 209 Bis. Este artículo, establece las reglas en las que debe sujetarse el actor cuando alegue que el acto administrativo no le fue notificado o que el mismo no fue legalmente notificado, siempre y cuando se trate de un acto que sea impugnabile en dicho juicio contencioso administrativo.

Si el actor impugna la notificación, le hará valer en la demanda y manifestará la fecha en que se cono

cio el acto impugnado, si es que afirma que conoce el acto administrativo.

Quando en la demanda, el actor manifieste que conoce el acto administrativo que pretende impugnar así lo expresará y señalará la autoridad a quien atribuye la emisión del acto, así como su notificación o su ejecución. En este caso, la autoridad al contestar la demanda, para probar que el acto impugnado si fue notificado, anexará constancia del acto administrativo impugnado y de su notificación, mismos que el actor podrá combatir mediante la ampliación de demanda.

Previamente al examen de la impugnación del acto administrativo, el tribunal estudiará los conceptos de nulidad en contra de la notificación, y si resuelve que no hubo notificación o que fue ilegal, procederá a dejar sin efectos todo lo actuado en base a la notificación y procederá a estudiar la impugnación que, en su caso se hubiese formulado contra dicho acto, y se impondrá al notificador la multa correspondiente de acuerdo con el artículo 138 del Código Fiscal de la Federación de aplicación supletoria.

Si resuelve que la notificación fue legalmente practicada y como consecuencia de ello la demanda fue presentada extemporáneamente, sobreseerá el juicio en relación con el acto administrativo impugnado.

Quando el actor impugne una negativa ficta, es decir que el actor no conoció los fundamentos o motivos de la resolución impugnada si no que fue hasta que la demanda fue contestada por la autoridad, y aún cuando se le emplaze para que amplie el escrito de demanda y no lo hace, se presume la validez de la negativa ficta, dado que en la contestación de la demanda, la autoridad indica la fundamentación y motivación que tuvo para dejar de manera ficta, la pretensión del actor, de acuerdo con el artículo 215 del Código Fiscal de la Federación de aplicación supletoria.

Al respecto, citamos la Jurisprudencia número 19 del Pleno del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, cuyo rubro es:

NEGATIVA FICTA.- LAS SALAS ESTAN OBLIGADAS A CORRER TRASLADO DE LA CONTESTACION DE LA DEMANDA AL ACTOR, Y DE LA AMPLIACION DE LA DEMANDA AL ACTOR, Y DE LA AMPLIACION A LAS AUTORIDADES DEMANDADAS., Cuando se reclama la nulidad de una negativa ficta, la recta interpretación de los artículos 210 y 215 del Código Fiscal de la Federación, de aplicación supletoria en materia fiscal a la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, al tenor del artículo 24 de este ordena-

miento, nos lleva a la conclusión de que las Salas respectivas deben dar vista al actor con el escrito de contestación a la demanda a fin de que, si lo considerá necesario para la preservación de sus derechos, amplíe su demanda, ya que es en la ampliación donde el demandante puede exponer, con conocimiento de causa los motivos de nulidad encaminados a desvirtuar los hechos y fundamentos de derecho que las autoridades demandadas hayan señalado al contestar la demanda inicial. Del mismo modo, las Salas están obligadas a correr traslado a las autoridades demandadas con el escrito de ampliación que en tiempo y forma haya producido el actor, para que si lo creen oportuno, hagan valer lo que consideren conveniente al respecto. De no hacerse así se violan en perjuicio de las partes las normas esenciales del procedimiento. Jurisprudencia publicada en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal el 15 de agosto de 1986.

Entonces es importante, que cuando se trate de la ampliación de demanda, se emplace debidamente al actor para que éste pueda combatir las consecuencias jurídicas que en su perjuicio emanen de la contestación de la demanda formulada por la autoridad respectiva.

Contestación de la demanda.

El demandado, una vez que ha sido legalmente emplazado, puede asumir varias actitudes:

A.- No contestar la demanda, dándose la figura jurídica de contumacia, y por lo tanto se tendrá por precluida su derecho, teniéndose por ciertos los hechos que el actor impute de manera precisa, salvo prueba en contrario. (artículo 55 de la Ley de la Materia).

B).- Contestar haciendo valer las excepciones procesales a que haya lugar.

Las excepciones pueden ser: Dilatorias o Perentorias. Las Dilatorias son aquellas que suspenden el procedimiento, y aun cuando no concluyen con éste, el Juzgador emite la sentencia interlocutoria en base a éstas. Las excepciones perentorias concluyen con el procedimiento dado que mediante éstas se obtiene una sentencia que absuelve de la instancia y de la acción.

Las excepciones dilatorias también se denominan de previo y especial pronunciamiento, dado que el juicio no continúa en tanto no se resuelve éstas, por -

*ejemplo la incompetencia del Juzgador, la falta de --
personalidad de los representantes de la parte actora.*
(20)

*Dentro de las excepciones de previo y espe--
cial pronunciamiento se encuentran los incidentes, que
es toda cuestión que surge en el proceso con la inde--
pendencia de la principal, la cual debe resolverse --
para que continúe el curso del juicio. (21)*

*Los incidentes contemplados en la Ley del --
Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito
Federal son:*

- I.- Incidente de competencia;*
- II.- Incidente de nulidad de notificaciones;*
- III.- Incidente de recusación;*
- IV.- Incidente de suspensión del acto impugnado.*

*20 Pallares Eduardo. Derecho Procesal Civil. Ed. Porrúa
Ed. Novena. México, 1981. Pág. 294.*

*21 De Pina Rafael. Diccionario de Derecho. Ed. Porrúa.
Ed. Décimoprimerá. México 1983. Pág. 300.*

Dichos incidentes se resuelven, durante el desarrollo del proceso, pero las que trasciendan al resultado del juicio, se resolverán conjuntamente con el juicio principal, por disposición expresa del artículo 31 de la Ley del Tribunal.

Incidente de Competencia.

En lo referente a la cuestión de la competencia, el artículo 15 de la Ley del Tribunal, establece que cuando se susciten conflictos de competencia entre el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y Tribunales de la Federación o de los Estados, conocerá la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que los que se susciten con otros Tribunales del Distrito Federal serán del conocimiento del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Incidente de Nulidad de Notificaciones.

El incidente de nulidad de notificaciones, será resuelto por la Sala del Tribunal que conozca del asunto, hasta antes de dictar sentencia. La Sala, resolverá de plano, sin formar expediente.

Si la Sala, considera que las notificaciones no se realizaron legalmente, declarara la nulidad de estas, y se repondrá el procedimiento a partir de la notificación irregular, imponiendo la multa correspondiente al notificador responsable quien en caso de --- reincidencia será destituido de su cargo, sin responsabilidad para el Departamento del Distrito Federal, - por disposición de los artículos 45 y 42 de la Ley del Tribunal.

Incidente de recusación.

El incidente surge, cuando las partes en el juicio consideran que los Magistrados tanto de la Sala Superior como de las Salas se encuentran impedidos para conocer del asunto, dado que se encuentran dentro - de alguna de las hipótesis contempladas en el artículo 46 de la Ley del Tribunal, como lo es tener parentesco con el actor, tener interés personal en el asunto que haya motivado el juicio. Las partes presentarán las pruebas en que funden su pretensión.

Si el Magistrado teniendo impedimento, conoce del negocio, incurrirá en responsabilidad, en virtud de que están obligados los Magistrados a manifestar ante la Sala Superior que se consideran impedidos para conocer de algún asunto. (artículos 46 y 47 de la Ley del Tribunal).

Si la Sala Superior, declara infundada la recusación interpuesta y existió mala fe de quien la hizo valer, impondrá la multa correspondiente. (artículo 49 de la Ley del Tribunal).

Incidente de Suspensión del Acto Impugnado.

La figura jurídica de la suspensión se maneja desde dos aspectos; es decir la misma se solicita -- para el efecto de que se mantengan las cosas en el estado en que se encuentra, en tanto se pronuncia sentencia y también para el efecto de que las cosas sean restituidas al estado en que se encontraban hasta antes de la emisión o de la ejecución del acto impugnado según se desprende del contenido del artículo 58 de la Ley del Tribunal.

La suspensión de los actos impugnados, la concede el Presidente de la Sala que conoce del asunto, en auto en que admita la demanda, en el que se hace del conocimiento de la autoridad para los efectos correspondientes. La suspensión se concede si no causa perjuicio social, si no contraviene disposiciones de orden público y si no se deja sin materia el juicio, por lo tanto la suspensión podrá revocarse, si varían las condiciones en las cuales se otorgó. (artículo 57 y 58 de la Ley del Tribunal).

Sin embargo para que surta efectos la suspensión, él que la solicita debe garantizar el importe de las multas, impuestos, derechos o cualquier otro crédito fiscal ante la Tesorería del Distrito Federal, en -- virtud de que los actos emitidos por las autoridades gozan de la presunción de la validez que tiene todo acto de autoridad, y para que exista declaración formal de -- que dicha legitimidad no existe el particular tiene que garantizar el interés fiscal a favor del Fisco, para que el acto tenga efectos suspensivos, de lo contrario se -- inicia el procedimiento administrativo de ejecución en contra del particular.

La garantía puede consistir en depósito en -- efectivo; prenda o hipoteca; embargo de bienes, o fianza de compañía autorizada para expedirlas. Si no se -- otorga dentro de los cinco días siguientes al en que se le notificó el auto en que se conserva la suspensión -- dejará de surtir efectos. (artículo 59 y 60 de la Ley -- del Tribunal).

Si procede la suspensión, pero ocasiona daños o perjuicios a terceros, se concederá si el actor otorga garantía suficiente para reparar el daño o indemnizar los perjuicios que se causaren si no obtiene sentencia favorable en el juicio, sin embargo la suspensión -- quedará sin efectos, si el tercero da a su vez caución bastante para restituir las cosas al estado que tenían antes de la violación para pagar daños y perjuicios al actor en el caso de que éste obtenga sentencia favorable.

Contra los autos que concedan o nieguen la -- suspensión y contra el señalamiento de fianzas y contra fianzas procede el recurso de reclamación ante la Sala del Conocimiento. (artículo 61 de la Ley del Tribunal)

Para hacer efectivas las garantías otorgadas con motivo de la suspensión, el interesado deberá solitarlo dentro de los treinta días siguientes a la notificación de la sentencia, ante la Sala correspondiente. (artículo 62 de la Ley del Tribunal).

C.- Contestar lisa y llanamente, es decir oponer resistencia a la pretensión del actor, dado que niega las afirmaciones sostenidas por éste o bien reconoce las argumentaciones que le son propias, pero siempre sosteniendo la legalidad de la resolución impugnada, pues demostrará la ineficacia de los agravios apoyándose en preceptos legales, jurisprudencia aplicable al caso. (artículo 54 de la Ley de la Materia).

En caso de resolución negativa ficta, la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se -- apoya la misma. (artículo 215 del Código Fiscal de -- La Federación).

D.- Contestar solicitando el sobreseimiento del juicio por alguna causal de improcedencia.

El juicio es improcedente: Contra actos de autoridades que no sean del Departamento del Distrito Federal; contra actos, que no se hayan consumado de un modo irreparable o que hayan sido consentidos expresa o tácitamente; cuando de las constancias que obren en el expediente aparezca que no existe la resolución o el acto impugnado, en donde incluimos la revocación administrativa, también contemplada en el artículo 215 del Código Fiscal de la Federación. Dichas causales de improcedencia se encuentran tipificadas en el artículo 71 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Debemos distinguir la figura jurídica de improcedencia con la de sobreseimiento, toda vez que en la primera no se resuelven las controversias jurídicas de fondo porque éstas no se llevaron a cabo como la Ley establece o bien carecen de fundamento surtiéndose dicha hipótesis en el estudio que realizamos, cuando se dan los supuestos previstos en el artículo 71 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Por otro lado la figura de sobreseimiento es la detención del curso de un proceso por falta de alguno de sus elementos constitutivos de carácter fundamental, se concluye un asunto sin estudiar el fondo de la controversia, y procede cuando se dan los supuestos establecidos en el artículo 72 de la Ley en comento, como lo sería cuando el demandante desista del juicio --

así como cuando la autoridad demandada haya satisfecho la pretensión del actor.

Se advierte que la improcedencia o sobreseimiento del juicio, puede ser a petición de parte o de oficio dado que el Magistrado al que se le haya turnado el expediente lo examinará y si encuentra alguna causa de improcedencia o de sobreseimiento, propondrá se de por concluido el juicio. (artículo 56 de la Ley de la Materia).

E.- Al contestar el demandado puede allanarse en los puntos de derecho ya sea total o parcialmente. El procesalista Alcalá Zamora, dice que esta figura consiste en el sacrificar el interés propio en beneficio del interés ajeno, es decir el demandado se somete a la pretensión del actor, figura regulada en el artículo 215 del Código Fiscal de la Federación.

En el capítulo de pruebas el demandado expresará las que ofrezca, relacionándolas con cada uno de los puntos de hecho y consideraciones de derecho.

El demandado deberá adjuntar a su contestación:

1.- Copias de la misma y los documentos que anexa para correr el traslado correspondiente.

2.- El documento en que acredite su personalidad, cuando el particular es el demandado y este no gestiane en nombre propio. Tratándose de la autoridad, se señala los preceptos legales reglamentos o acuerdos en los cuales se encuentran establecidas las facultades que le han sido otorgadas y con base en los cuales puede contestar la demanda. El escrito de contestación debe ser firmado por dicho funcionario competente.

3.- Las pruebas documentales, periciales y testimoniales que ofrezca. Cuando se trate de la prueba pericial deberá indicar el nombre y domicilio del perito, anexando el dictamen de éste o bien el cuestionario que desahogará. Cuando se trate de la prueba testimonial indicará nombre y domicilio de los testigos. (artículo 214 del Código Fiscal de la Federación).

Cabe señalar que antes de promover juicio de nulidad el particular tiene que agotar los recursos administrativos, cuando así lo establezca la Ley; en la especie el artículo 28 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, establece que cuando las Leyes o Reglamentos del Distrito Federal establezcan algún recurso o medio de defensa,

será optativo agotarlo antes de promover el juicio de nulidad. También dicho establece que si el actor promovió recurso o medio de defensa, previamente desistiendo se de los mismos puede promover juicio de nulidad ante ese Tribunal.

Así mismo este precepto establece que en materia fiscal se opera el principio de definitividad, da do que en esta materia deben agotarse los recursos previstos en la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.

La Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, en su artículo 11 determina que los contribuyentes podrán interponer los recursos establecidos en el Código Fiscal de la Federación. Dicho Código -- Tributario contempla el recurso de revocación y el de oposición al procedimiento administrativo de ejecución, en sus artículos 116 al 133.

La Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, en su artículo 22 que se refiere a las facultades que tienen las autoridades fiscales para determinar el valor catastral de los inmuebles, contempla en el penúltimo párrafo de este artículo, el recurso de revocación y el de inconformidad, siendo el primero optativo para agotarlo y el segundo es obligatorio agotarlo antes de promover juicio. Este recurso de inconfor

midad se encuentra contemplado en los artículos 11 y -- 114 de esta Ley de Hacienda Local.

De lo anterior se observa que en materia administrativa es optativo para el particular agotar los recursos administrativos antes de acudir al juicio de nulidad, sin embargo en materia fiscal de acuerdo con el artículo 28 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, opera el principio de definitividad, por lo que es obligatorio agotar los recursos en materia fiscal antes de promover juicio ante el Tribunal.

Las Notificaciones en el Procedimiento.

Un punto importante tanto para que se inicie el juicio de nulidad, como para que el mismo se tramite legalmente, se debe notificar todo acto procesal, cumpliendo con las formalidades legales, ya que a través de la notificación se hará del conocimiento de una persona el contenido de una resolución, o bien la realización de un acontecimiento con relevancia en el proceso, además que es la fecha en que empezará a contar el cómputo de los términos para interponer toda promoción.

En el procedimiento administrativo las notificaciones se harán:

A las autoridades por oficio; solo se hará personalmente cuando se trate de resolución definitiva o -- bien cuando sus representantes estuvieran presentes en el Tribunal. (artículo 39 fracción I de la Ley de la Materia).

A los particulares, se hará la notificación -- personalmente o por correo certificado con acuse de recibo cuando se trate de la primera notificación en el negocio; si dejare de actuar durante más de dos meses; o --- cuando el Tribunal considere que se trata de un caso urgente o que existe motivo para ello, así como también -- cuando se trate de la resolución definitiva. (artículo 39 fracción II de la Ley de la Materia).

También se harán las notificaciones personalmente a los particulares si se presentan dentro de las veinticuatro horas siguientes a las en que se haya dictado la resolución, o por lista autorizada que se fijará en sitio visible del Tribunal. (artículo 39 fracción -- III de la Ley de la Materia).

Las notificaciones también se harán por correo certificado con acuse de recibo, la pieza postal deberá

ser depositada en el correo al día siguiente de la resolución, de acuerdo con el artículo 36 de la Ley de ese Tribunal. Cuando el servicio postal devuelva un oficio de notificación, se hará personalmente y si no fuera -- posible se hará por lista, de acuerdo con el artículo - 39 último párrafo de la Ley en comento.

Las notificaciones también se harán en el domicilio que el actor haya señalado en el primer escrito presentado, y si hubiere cambio se notificará el mismo para que en él se hagan las notificaciones ya indicadas de lo contrario dichas notificaciones se harán por lista de acuerdo con el artículo 37 de la Ley del Tribunal.

Las notificaciones surtirán efectos a partir del día hábil siguiente al que fueron hechas, son días hábiles todos los días del año, excepto los sábados y domingos, el primero de enero, cinco de febrero, veintinueve de marzo, primero y cinco de mayo, dieciséis de septiembre, doce de octubre, veinte de noviembre y -- veinticinco de diciembre, así como aquellos en los -- que se suspendan las labores del Tribunal. (artículos 38, 40 y 41 de la Ley de la Materia).

La notificación que no fue hecha siguiendo los lineamientos para realizarla, serán nulas, las -- partes afectadas por dicha irregularidad, podrán so-

licitar su nulidad antes de que la Sala que conoce del asunto dicte sentencia. Si se declara la nulidad se repondrá el procedimiento a partir de la notificación irregular, y se impondrá una multa al empleado responsable y en caso de reincidencia podrá ser destituido - en su cargo. [artículo 45 de la Ley de la Materia].

Sin embargo para que la Sala que conoce del asunto declare la nulidad de la notificación irregular esta debe ser hecha valer por la parte que le afecte, de lo contrario la notificación omitida o irregular -- se entenderá hecha a partir del momento en que el interesado se haga sabedor de la misma, surtiendo plenamente sus efectos legales. [artículo 42 de la Ley de la Materia].

En atención a lo expuesto cabe señalar la -- jurisprudencia número seis, emitida por el Pleno del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal el primero de octubre de 1976 y que establece:

NOTIFICACIONES PERSONALES POR CORREO,
CUANDO SURTEN EFECTOS LAS.- Cuando --
las autoridades administrativas del -

Departamento del Distrito Federal -
 optan por utilizar el servicio de -
 correo registrado con acuse de recibi
 bo para hacer la entrega de algún -
 documento a los particulares, sur--
 tenefectos de notificación personal
 si dicha entrega se ajusta a las --
 disposiciones relativas de la Ley -
 de Vlas Generales de Comunicación,
 esto es, que la pieza postal con --
 su contenido, se entregue al desti-
 natario o a su representante legltimo
 recabando de cualquiera de ellos
 en su caso, la firma correspondiente
 en la tarjeta especial que emplea -
 el servicio postal.

Asímismo, en la especie, resulta aplicable la
 Jurisprudencia número 18, emitida por el Pleno del Tri-
 bunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Fe-
 deral según sesión de fecha 20 de mayo de 1986.

NOTIFICACIONES REQUISITOS LEGALES QUE
 DEBE CUMPLIR EL NOTIFICADOR.- Para -
 que una notificación personal pueda -
 considerarse estrictamente ajustada -
 a la legalidad, no basta que se lleve
 a cabo en el domicilio de quien tiene
 que recibirla, sino además la diligente

gencia debe entenderse personalmente con el interesado o su representante legal. Sólo en el caso de que el notificador hubiese dejado citatorio - para un día y hora determinados, y el interesado o su representante legal no estuvieran presentes en esa fecha y hora, si sería válido que la notificación respectiva se entendiera -- con cualquier persona. Por lo que, tratándose de notificaciones personales practicadas con persona distinta al interesado o su representante legal, deberá cumplirse siempre con los requisitos siguientes, que se han de constar necesariamente por el notificador en el acta que al efecto se levante: 1.- Que ni el interesado ni su representante legal estuvieron presente en el domicilio correspondiente el día en que se iba a notificar la determinación relativa; 2.- Que al no estar presentes se dejó -- citatorio para que el interesado o su representante legal esperaran al notificador a una hora fija del día hábil siguiente, y 3.- Que ninguno de los dos atendió el citatorio que se dejó, y por ello la notificación se realizó por conducto de persona diversa.

b).- Fase Probatoria.

Esta etapa tiene como finalidad, que los litigantes con las pruebas ofrecidas tratan de justificar - sus pretensiones formuladas, las cuales darán al Juezador un conocimiento real de los hechos controvertidos - y éste resuelva el conflicto de intereses, aplicando la norma al paso concreto.

Dentro del Contencioso Administrativo, esta - etapa se sigue por las normas establecidas en la Ley -- del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y supletoriamente por el Código de Procedi-- mientos Civiles para el Distrito Federal, por lo que -- esta etapa se subdivide en tres momentos que son el --- ofrecimiento, admisión y valoración de las pruebas ofre cidas por las partes en dicha contienda administrativa.

1.- Ofrecimiento de la Prueba.

De acuerdo con el artículo 63 de la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el ofrecimiento de las pruebas deberá ser en el escrito de demanda y en la contestación a la deman da. Las pruebas supervenientes podrán ofrecerse --- cuando aparezcan, y hasta en la audiencia respectiva.

Los medios de prueba que las partes pueden -- ofrecer de acuerdo con el artículo 289 del Código de - Procedimientos Civiles para el Distrito Federal son la documental, la confesional, pericial, testimonial y la presuncional legal y humana, dado que estos medios de prueba son todas aquellas cosas, hechos, o abstencio-- nes que puedan producir en el ánimo del Juez, certeza sobre los puntos litigiosos.

La prueba confesional, se entiende como la - admisión tácita o expresa de las partes que hacen sobre hechos propios de los controvertidos en juicio, reconociendo que son verdaderos y en perjuicio propio.

La prueba documental consiste en cualquiera cosa que tenga algo escrito con sentido inteligible. - Pueden clasificarse en documentos públicos y privados. El documento público es el expedido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones, dentro de las - facultades que le otorga la Ley, y con los requisitos formales que la misma requiera, ejemplo escrituras pú-- blicas, actuaciones judiciales. El documento privado, es el que procede de particulares que no ejercen fun-- ción pública o de un funcionario cuando lo expide fue-- ra de sus funciones.

La prueba pericial, es el dictamen producido por persona que tiene conocimiento en alguna ciencia -- o arte especial y se rinde a petición de las partes o del Juez.

Dentro de este procedimiento contencioso, -- cuando se ofrezca la prueba pericial, se presentarán los cuestionarios de los peritos, y éstos rendirán su dictamen en la audiencia, o cuando haya perito tercero en discordia, este será nombrado por la Sala del Tribunal; dicho perito sólo podrá excusarse cuando se dé el caso de que haya consanguinidad dentro del cuatro grado con alguna de las partes; que exista interés directo o indirecto en el litigio; ser inquilino, arrendador, tener amistad estrecha o enemistad manifiesta con alguna de las partes, esto es de acuerdo con lo establecido en los artículos 68 y 69 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

La prueba testimonial, se lleva a cabo por las personas que tienen verdadero conocimiento de los hechos.

La prueba presuncional, es la inferencia que la Ley o el Juez hacen de un hecho conocido y probado para probar otro hecho litigioso.

2.- Admisión de la Prueba.

En esta fase el órgano jurisdiccional, admitirá toda clase de pruebas, excepto la confesional de las autoridades y las que fueren contrarias a la moral y al derecho. Las que ya se hubiesen rendido ante las autoridades demandadas, deberán ponerse a disposición del Tribunal con el expediente relativo, a petición de parte. (artículo 64 de la Ley de la materia) .

Dicho Órgano Jurisdiccional, admitirá las pruebas ofrecidas y las que estén relacionadas con los puntos controvertidos que se hubieren ofrecido en la demanda y en la contestación, desahará las que el actor debió rendir y no aportó ante las autoridades en el procedimiento administrativo. (artículo 75 fracción I y II de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal).

En relación a la prueba documental, las autoridades o funcionarios, deberán expedir las copias de los documentos solicitados, si no cumplen con esta obligación la parte interesada solicitará del Tribunal que requiera a los omisos; si hecho el requerimiento no se expiden dichas copias el Tribunal hará uso de los medios de apremio. (artículo 67 de la Ley en comento) .

3.- Desahogo de la Prueba.

La recepción de las pruebas se hará en la audiencia, se admitirán las relacionadas con los puntos controvertidos que se hubieren ofrecido por las partes y se desecharán aquellas que el actor debió rendir y no aportó en el procedimiento administrativo, que dió origen a la resolución impugnada salvo las supervenientes, y aquellas que aún cuando fueron ofrecidas, no fueron rendidas por causas no imputables al oferente.

Las Salas del Tribunal podrán acordar, de oficio el desahogo de las pruebas que estimen conducentes para mejor desarrollo del asunto, siempre y cuando se notifique oportunamente a las partes a fin de que éstas puedan intervenir y manifestar lo que a su derecho convenga. (artículo 65 de la Ley de la materia).

También las Salas del Tribunal podrán decretar en todo tiempo la repetición o ampliación de cualquier diligencia probatoria, siempre que lo estime necesario. Además de que los hechos notorios no requieren prueba, en virtud de que éstos son conocidos e indiscutibles. (artículo 66 de la Ley en comento).

Cabe señalar que aún cuando los preceptos legales ya citados, facultan a las Salas para acordar de oficio el desahogo de las pruebas, así como decretar la ampliación o repetición de cualquier diligencia probatoria, esta facultad tiene un límite que es la fase conclusiva, es decir el período de alegatos, dado que es el último acto procesal de instrucción dentro del procedimiento.

Para corroborar lo anterior cabe señalar el precedente que ha emitido el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal el 21 de diciembre de 1987, que a la letra dice:

" PRUEBAS. TERMINO PARA EL DESAHOGO DE LAS.- Aunque los artículos 65 y 66 de la Ley que rige a Este Tribunal, facultan a las Salas para acordar de oficio el desahogo de pruebas para mejor proveer, así como para decretar la ampliación o repetición en todo tiempo de cualquier diligencia probatoria, el ejercicio de ese derecho tiene como límite la conclusión de alegatos, que es el último acto procesal de instrucción del procedimiento.

RRV-1153/87-9845/86

Parte actora: Jorge Larraguivel Garrido y otra.

Magistrado Ponente: Lic. Pedro Enrique

Velasco Albin.

Secretario: Lic. Martha Anteaga Manrí
que.

Sesión plenaria del 11 de agosto de --
1987.

Cabe señalar que como en el juicio de nulidad interpuesto ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no opera la suplencia de la queja en materia fiscal, de acuerdo con el artículo 79 fracción III de la Ley de Este Tribunal, el precedente anterior no es aplicable en esta materia, es decir las Salas del tribunal no pueden acordar de oficio el desahogo de las pruebas, ni pueden decretar la ampliación o repetición en todo tiempo de cualquier diligencia probatoria en la materia fiscal.

Como uno de los objetivos de la audiencia es desahogar las pruebas debidamente ofrecidas, esta se celebrará aún cuando las partes no asistan, en términos del artículo 73 de la Ley en la materia, y se procederá de acuerdo con lo establecido en el artículo 74 de esta Ley que dispone que estando presentes los Magistrados de la Sala, la audiencia se celebrará el día y hora señalados. El secretario de acuerdos llamará a los litigantes, peritos, testigos y personas que deban intervenir en el juicio, determinando quien permanecerán en el salón y quienes en lugar separado, para después comparecer en su oportunidad.

En el desahogo de la prueba pericial, una vez ya designado el perito por las partes o el tercero en discordia nombrado por la Sala, dicho perito dictaminará por escrito u oralmente. Las partes y la Sala podrán formular observaciones a los peritos y hacerles las preguntas que crean convenientes, siempre y cuando se relacionen con los puntos sobre los que se dictamine (artículo 75 fracción III de la Ley de la materia).

En caso de que exista algún impedimento para que el perito tercero en discordia pueda emitir el correspondiente dictamen, se excusará (artículo 69 de la Ley citada).

En el desahogo de la prueba testimonial, las preguntas deberán tener relación directa con los puntos controvertidos, en forma clara y precisa procurando que sólo comprendan un solo hecho. La protesta y examen de los testigos se hará en presencia de las partes, y será suficiente que se haga constar en el acta las respuestas. (artículo 75 fracciones IV y V de la Ley de la materia).

En relación a lo anterior podemos citar la Jurisprudencia No. 2 emitida por el Pleno del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial el 10. de noviembre de 1976, que establece:

" TESTIMONIAL UNICA, VALORACION DE LA .- El Testimonio rendido por un sólo testigo, debe ser valorado por las Salas con el prudente arbitrio que se refiere el artículo 419 del Código de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en el juicio contencioso administrativo, para tener por probado un hecho controvertido, si tal testimonio es a la vez congruente con las demás pruebas y elementos aportados en el juicio.

Recurso de revisión por contradicción -- No. 7/72, relativo a los juicios 326/72 y 978/82. - 31 de enero de 1974. - Unanimidad de 9 votos. - Ponente: Magistrada Ma. Guadalupe Aguirre Soría.

Se ha establecido que la recepción de las pruebas se hará en la audiencia y que las Salas desecharán las pruebas que fuesen contrarias a la moral, y al Derecho, o bien la confesional de las autoridades demandadas, así como - las pruebas que el actor no rindió en el procedimiento contencioso administrativo, es decir en la parte oficiosa, y tenta la obligación de rendir. Sin embargo el artículo 75-último párrafo de la Ley en la materia establece que contra el desechamiento de pruebas procede el recurso de reclamación. Dicho recurso se tramitará de acuerdo con el contenido de los artículos 83 y 85 de la Ley del Tribunal de lo - Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

c) Fase Conclusiva

En esta fase aparece la figura procesal de los alegatos, que son los razonamientos, reflexiones que formulan las partes por sí o por medio de sus representantes, de tal manera que se de al juzgador la convicción de que ha quedado debidamente demostrada la razón de sus pretensiones (artículo 76 de la Ley de la materia).

Esto es, se enfatiza lo que se ha afirmado, negado o aceptado en las etapas anteriores.

Una vez que se ha agotado esta etapa, el Juzgador, una vez analizado los medios probatorios, aportados por las partes, los hechos y derecho invocado en los escritos de demanda y contestación, y tomando en cuenta lo formulado en los alegatos, valorará estos y emitirá la resolución correspondiente al tenor de lo dispuesto por el artículo 77 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

d) Fase resolutoria .

En esta fase el Organismo Jurisdiccional, pone fin al proceso contencioso administrativo, dictando la sentencia respectiva, por tal motivo nos referiremos a la resolución definitiva, a través de la cual se finaliza

za dicho proceso, en virtud de que la resolución interlocutoria que dicta dicho órgano jurisdiccional ya fue objeto de estudio anteriormente, concluyéndose que mediante ella el Tribunal resuelve los incidentes que aparecieron en el transcurso del desarrollo del proceso.

Siguiendo el criterio anterior, la sentencia definitiva es para Carnelutti " la que cierra el proceso en una de sus fases, y se distingue de las interlocutorias en que éstas se pronuncian durante el curso del proceso sin terminarlo ". (22).

Para nosotros la sentencia definitiva, que dicta el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es un acto jurisdiccional, en virtud del cual dicho órgano, al entrar al estudio del fondo del asunto, pone fin al conflicto de intereses planteado, aplicando la norma jurídica al caso concreto, para solucionarlo o dirimirlo.

Como el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es un Tribunal de simple anulación, las sentencias que dicta son sentencias puramente declarativas, toda vez que se persi-

²² Citado por Pallares Eduardo. Derecho Procesal Civil. Ed. Porrúa, S.A. Ed. Novena. México, 1987. Pág. 421.

que el restablecimiento de la legalidad alterada por la autoridad administrativa, y la cual el actor hace valer en su pretensión, criterio que se encuentra plasmado en los artículos 79 y 81 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

En efecto de acuerdo con el artículo 81 de la Ley del Tribunal, el mismo establece que las sentencias que dicte ese tribunal dejarán sin efecto el acto impugnado y las autoridades responsables quedarán obligadas a otorgar o restituir al acto en el goce de sus derechos que indebidamente fueron afectados o desconocidos

Además las sentencias que emita dicho órgano jurisdiccional podrán reconocer la válidez de la resolución impugnada, así como declarar la nulidad lisa y llana de la misma o bien de ordenar la reposición del procedimiento al tenor de lo dispuesto por el artículo 79 fracción III de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Por otra parte el artículo 80 de la Ley del Tribunal, confirma que las sentencias de dicho órgano son meramente declarativas dado que al tenor de lo dispuesto en dicho precepto legal son causas de nulidad:

- I. - Incompetencia de la autoridad;
- II. - Incumplimiento u omisión de las formalidades legales;
- III. - Violación de la Ley o no haberse aplicado la de bida y
- IV. - Arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta o cualquiera otra causa similar.

Como ejemplo de la causal de nulidad, consistente en el cumplimiento u omisión de las formalidades legales, citamos la Jurisprudencia Número I, emitida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Dis trito Federal, Aprobada en Sesión de la Sala Superior el 4 de junio de 1987, cuyo rubro es:

FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.- Para que tenga validez una resolución o determinación de las Autoridades del Departamento del Distrito Federal, se debe citar con precisión el precepto legal aplicable, así como también las circunstancias inme diatas que se hayan tenido en consideración para la emisión de ese acto; además de que exista una adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables,

o sea, que en un caso específico se configuren las hipótesis normativas, requisitos sin los cuales no puede considerarse como debidamente fundado y motivado el acto de autoridad.

Entonces podemos decir que las sentencias -- que dicta el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no son sentencias de condena, ni constitutivas, dada que dicho tribunal conoce de una - contienda de naturaleza administrativa y por tal motivo la sentencia que dicta se concreta a ordenar se cumpla con una conducta específica, esto es no obliga a - seguir una conducta de hacer o no hacer, ya que en todo caso lo que juzga es el acto no a la autoridad responsable, así como tampoco producen un estado jurídico que no existía antes de pronunciar dicha resolución, - es decir no crean ni modifican una situación jurídica.

El criterio anterior, ha dado lugar a varias polémicas, se ha dicho que en todo caso al hablar de - sentencia de condena del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, es cuando se refiere a la actividad de - ejecución de la autoridad administrativa, que sería ejecución en relación al pago en dinero, así mismo al hablar de sentencias constitutivas, se equiparará a la anulación de los actos aún cuando el juzgador no es el que origina o crea, las razones de la modificación, --

pero sin esta determinación jurisdiccional no existe la anulación, dado que con ésta determinación, la resolución impugnada queda sin efectos, y la autoridad emisora o ejecutora queda obligada a la restitución del estado de las cosas como estaban hasta antes de la emisión de dicho acto impugnado. (23)

Las sentencias que dicta el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, son resoluciones definitivas, en virtud que aún cuando se ha resuelto el conflicto de intereses, esto es se ha estudiado el fondo del asunto, dicha resolución puede ser impugnada por la parte inconforme, a través de los medios de impugnación legales, para que puedan obtener su revocación, modificación o su anulación del fallo recurrido.

La sentencia definitiva, se distingue de la sentencia firme, porque mientras la primera admite todavía medios de impugnación, la segunda no admite ningún medio de impugnación y por lo mismo adquiere la fuerza de cosa juzgada.

El procesalista Humberto Briseño Sierra, ha -

23 Briseño Sierra Humberto. La Sentencia en el Proceso Contencioso Administrativo. Naturaleza y Alcances. Cuarenta y Cinco Años del Tribunal Fiscal de la Federación al Servicio de México. Pág. 568.

sostenido que la cosa juzgada es cuando " se pretende decir que la desición del Juez tiene un carácter definitivo e inmutable en el sentido de que, salvo por la interposición de los recursos, no puede ser revocada - ni modificada, que el proceso que en ella culmine no puede incoarse de nuevo siendo improcedente toda acción que tienda a ponerla nuevamente a debate ". (24)

De acuerdo con lo expuesto, la sentencia que dicta el Tribunal, no tiene la autoridad de la cosa juzgada, en virtud que en contra de ellas cabe hacer valer los recursos de revisión, de revisión administrativa y el juicio de amparo, aunque este último no es un recurso, sino un juicio de todos modos puede tener el efecto de revocar el fallo contra el cual se interpone.

En efecto, las sentencias que dicta el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no alcanzan la autoridad de la cosa juzgada, por que de acuerdo con el artículo 86 y 87 de la Ley del Tribunal, dichas sentencias pueden ser impugnadas a través del recurso de revisión y del recurso de revisión administrativa, cuya tramitación expondremos adelante.

24 Briseno Sierra Humberto. Derecho Procesal Fiscal. El Régimen Federal Mexicano. Antigua Librería Robledo. México, 1964. Pág. 607:

Requisitos de la Sentencia.

Las sentencias que ponen fin al proceso contencioso administrativo, reunen requisitos formales y materiales los cuales se encuentran establecidos en el -- artículo 79 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Los requisitos de forma son los que se refieren a la estructura de la sentencia. Dentro de la redacción se encuentran los requisitos que debe reunir dicha sentencia como lo son estar escrita en español, contener los nombres de las partes que intervienen, -- nombre de los Magistrados que la dictan y estar firmada por éstos y por el Secretario de Acuerdos.

En relación a la estructura, se contempla -- cuatro secciones que son:

I.- El prembulo;

II.- Los resultandos;

III.- Los considerandos;

IV.- Los puntos resolutivos. (25)

En la sección del preámbulo, se señala el -- Tribunal del que emana la resolución, el lugar y fecha y los nombres de las partes, así como señalar la Sala del Tribunal que conoció del negocio.

Los antecedentes del asunto, refiriéndose a las afirmaciones y argumentos esgrimidos, las pruebas ofrecidas y su admisión y desahogo de éstas, se relata en la sección de los resultandos.

En los considerandos el Tribunal, da sus -- conclusiones y opiniones en relación a lo actuado.

Finalmente en los puntos resolutivos se precisa el sentido de la resolución que puede ser que se declare la nulidad, por las causales contenidas en el artículo 80 de la Ley del Tribunal, que se reconozca la validez del acto combatido o bien que se reponga -

el procedimiento, así como el plazo que se dé a la autoridad para contestar una petición de acuerdo con la naturaleza del asunto, según lo dispone el artículo 79 - fracción III de la Ley del Tribunal.

En relación a los requisitos materiales, son los aspectos esenciales que debe contener la sentencia y son la congruencia, motivación y exhaustividad.

La congruencia consiste en establecer una relación lógica y lo controvertido y lo considerado y resuelto por las Salas del Tribunal, dicho requisito así lo determina el artículo 79 fracción I de la Ley del Tribunal, que dice que las sentencias del Tribunal deberán contener la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos.

La motivación consiste en la obligación que tiene el Tribunal de expresar los motivos, razones y fundamentos de su resolución, requisito que se encuentra establecido en la fracción II del artículo 79 de la Ley del Tribunal, que establece que las sentencias que dicten las Salas deberán contener los fundamentos legales en que se apoyen para dictar la resolución definitiva, siempre limitándolos, en cuanto a la solución a la litis planteada, a los puntos cuestionados.

La exhaustividad, consiste en que se hayan estudiado todas y cada una de las cuestiones planteadas por las partes, cuestión que se establece en la fracción I del artículo 79 de la Ley del Tribunal, porque el mismo consagra la obligación de las Salas de realizar la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y valoración de las pruebas que se hayan rendido. Si se deja de cumplir con esto la sentencia será violatoria a dicho precepto.

Si los requisitos no son cumplidos por las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo - del Distrito Federal, al emitir el fallo correspondiente, la parte inconforme puede impugnar dicho fallo a través de los medios de defensa establecidos para ello.

Cumplimiento de la Sentencia.

Una vez que la Sala del Tribunal, ha dictado sentencia, y la misma ha quedado firme, las autoridades quedan obligadas a cumplirla y si no lo hacen, el actor podrá acudir en queja ante la Sala respectiva.

En caso de que la Sala considere fundada la queja, requerirá a las autoridades para que cumplan con dicha sentencia, amonestándolas y previniéndolas

de que en caso de renuncia se les impondrá una multa - que oscila entre 50 y 100 veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal y si persiste en - el cumplimiento se hará del conocimiento del Jefe del - Departamento del Distrito Federal, como superior jerárquico, para que se de cumplimiento a la sentencia respectiva, sin perjuicio de que se le reitere cuantas veces sean necesaria la multa impuesta.

Si el Jefe del Departamento del Distrito Federal, no da cumplimiento a la sentencia emitida por - dicho Tribunal, la Sala Superior lo hará del conocimiento del Presidente de la República en su calidad de titular del Gobierno del Distrito Federal, con la finalidad de que se de cumplimiento a dicha resolución de conformidad con el artículo 82 de la Ley del Tribunal.

Como se observa, únicamente el particular que obtuvo sentencia favorable es el que puede solicitar -- que se cumpla con la misma, es decir que la autoridad - demandada es la que debe cumplir con lo ordenado en -- dicho fallo, ya sea que se lo ordene la Sala del Tribunal, el Jefe del Departamento del Distrito Federal o - bien el Presidente de la República.

Cabe señalar que para que el particular pueda acudir en queja es necesario que haya transcurrido el plazo legal que tiene la autoridad para interponer - el recurso de revisión, establecido en el artículo 87.

de la Ley del Tribunal, es decir que el fallo recurrido haya quedado firme, o bien si se interpuso dicho recurso ya se haya resuelto, y haya sido en el sentido de confirmar dicho fallo recurrido a favor del particular.

Además es necesario que hayan transcurrido más de 4 meses, contados a partir de que surtió efectos la notificación de la sentencia de acuerdo con el artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, de aplicación supletoria, que dispone que el cumplimiento de las sentencias debe llevarse a cabo dentro del plazo de 4 meses.

De lo ya narrado, concluimos que las sentencias que dicta el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y que ponen fin al proceso Contencioso Administrativo, son meramente declarativas, porque sólo persigue el restablecimiento de la legalidad alterada por la autoridad. Son definitivas porque dicha resolución si le causa perjuicio a alguna de las partes la puede impugnar a través de los medios de impugnación procedentes, para que la misma se revoque, modifique o anule.

Además dicha sentencia debe contener los requisitos formales y materiales procedimentales, siendo los de forma los que se refieren a la redacción y estructura, y los de fondo, los que se refieren a los

aspectos esenciales que debe contener como congruencia motivación y fundamentación así como la exhaustividad, de acuerdo con el artículo 79 de la Ley del Tribunal - de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para que la misma sea válida y pueda surtir sus efectos legales plenamente.

e).- Fase Impugnativa.

Como ya se mencionó, la sentencia que dicten las Salas del Tribunal Contencioso Administrativo son definitivas, en virtud de que pueden ser impugnadas a través de los medios legales procedentes, con la finalidad que se revoque, modifique o anule dicha resolución. (26)

Dichos medios legales de impugnación serán - los recursos contemplados en los artículos 86 y 87 de - la Ley del Tribunal, así como el Juicio de Garantías - que puede promover el particular.

Z6 Armienta Calderón Gonzalo. El Proceso Tributario -- en el Derecho Mexicano. Ed. Textos Universitarios. Manuel Porrúa S.A., México, 1987. Pág. 301.

En efecto el artículo 86 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se refiere al recurso de revisión que puede ser promovido por cualquiera de las partes ante la Sala Superior de dicho Tribunal.

El recurso de revisión es procedente contra las resoluciones de Salas de ese Tribunal, que decreten o nieguen sobreseimiento, las que resuelvan el juicio o la cuestión que se plantee en el fondo del asunto; o bien las que pongan fin al procedimiento.

El recurso se interpondrá por escrito ante la Sala Superior del Tribunal, dentro del plazo de diez días siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución que se haya emitido.

Una vez admitido a trámite el recurso, se designará el Magistrado Ponente, y se mandará correr traslado a las demás partes que en el término de cinco días contados a partir de aquel que surta efectos el acuerdo emitido, para que expongan lo que a su derecho convenga. Una vez vencido este plazo el Magistrado que conoció del recurso dará cuenta del mismo a la Sala Superior, y así se le dará resolución al recurso interpuesto, que podrá ser, confirmando, revocando, modificando o anulando el fallo recurrido.

En relación a este recurso, cabe invocar - la jurisprudencia emitida por el Pleno del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal el 10. de noviembre de 1976, que a la letra dice:

REVISION, ES DE ESTRICTO DERECHO EL.-
Los razonamientos que se invoquen en el recurso de revisión por la autoridad administrativa y que no se plantearon en la contestación de la demanda como fundamento o motivo del acto impugnado que se juzgó en la sentencia recurrida, no pueden hacerse valer en dicho recurso, pues éste es de estricto derecho y no tiene como fin suplir la deficiencia de los actos administrativos combatidos.

Una vez que se resolvió dicho recurso de revisión, la parte que se encuentre inconforme con el sentido del mismo puede impugnarlo, la parte actora a través del Juicio de Amparo, y la autoridad a través del recurso de revisión administrativa contemplado en el artículo 87 de la Ley del Tribunal, cuya última reforma fue publicada en el Diario Oficial de la

Federación el 10. de diciembre de 1987, para entrar en vigor el día 2 del mismo mes y año.

Entonces el recurso de revisión administrativa procede contra las resoluciones emitidas por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, dicho recurso se interpondrá ante el Tribunal - Colegiado de Circuito competente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 104 fracción I-B de la Constitución.

Se interpondrá dentro del plazo de quince -- días siguientes a aquél en que surta efecto la notifi cación respectiva, cuando se trate de un asunto de im portancia y trascendencia, y así se expondrá en el es crito correspondiente. Si el valor del negocio exce de de veinte veces el salario mínimo elevado al año, - conforme a la regla específica en el artículo 30.-Bis de la Ley de Amparo, se considerará que tiene las ca racterísticas requeridas para hacer objeto del recur so.

Es de señalarse que mientras la autoridad, - cuenta con el recurso de revisión administrativa, a -- través del cual se inconforma contra las resoluciones emitidas por la Sala Superior del Tribunal, cuya natu raleza jurídica, tramitación y resolución abordaremos en el próximo capítulo; el particular puede inconfor marse contra dichas resoluciones a través del juicio de amparo.

El juicio de amparo, como medio legal de impugnación que tiene el particular contra la sentencia definitiva que dicta la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, - lo promueve el particular, aún cuando la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo, no lo contemple expresamente, en virtud de que la naturaleza de este -- juicio tiene una doble finalidad dado que es un medio de tutela Constitucional y es una forma de control de la legalidad ordinaria.

En efecto el juicio de amparo protege las - garantías individuales del gobernado tuteladas, para que en caso de que éstas sean violadas por el poder - público, el quejoso pueda pedir el amparo y protección de la justicia, con la finalidad de que se le restituya en el goce de su derecho violado, derecho que se en encuentra consagrado en los artículos 103 y 107 Constitucionales.

De la literalidad de los preceptos señalados se desprende que salva-guardan los derechos y libertades del individuo frente a la actuación ilícita o extralimitada de cualquier autoridad, fundando así - la seguridad y confianza que debe tener todo individuo en un Estado de derecho.

La doble función del juicio de amparo, consiste en que por una parte es un medio para el con---

trol de la Constitucionalidad y por otra tiende al control de la legalidad. La función del control de la Constitucionalidad se lleva a cabo con todas las normas que integran el orden jurídico nacional y de todos los actos de los Organos del Estado; por lo que se constituye en el procedimiento de defensa de la Constitución y de protección de los derechos y libertades de los individuos dicha función ha sido encomendada al Poder Judicial de la Federación.

Asimismo la defensa de la legalidad, ha sido encomendada al Poder Judicial de la Federación al tenor de lo dispuesto en los artículos 14 y 16 Constitucionales; los cuales contienen los valores que aseguran la igualdad de todos ante la Ley.

En el artículo 14 Constitucional se garantiza el derecho de audiencia, el derecho al debido proceso legal, y el derecho al pleno respeto del orden jurídico secundario en las resoluciones judiciales o en cualquier acta de autoridad; en el artículo 16 Constitucional se garantiza el derecho a una causa legal -- para todo procedimiento y el derecho a la fundamentación y motivación de todo acto de autoridad. (26)

²⁶ Burgoa Orihuela Ignacio. El Juicio de Amparo. Ed. Vigésima Tercera. Edi Porrúa. México, 1984. Pág. 149 a 151.

Con los elementos anteriores, el Jurista Ignacio Burgoa, define al juicio de amparo diciendo que: -- "es un juicio o proceso que se inicia por la acción que ejercita cualquier gobernado ante los Organos jurisdiccionales federales contra todo acto de autoridad que le causa un agravio en su esfera jurldica y que considere-contrario a la Constitución, teniendo como objeto inva- lidar dicho acto o despojarlo de su eficacia por su -- inconstitucionalidad o ilegalidad en el caso concreto - que lo origine". [27]

En la materia que nos ocupa, que es la admi- nistrativa y fiscal, procede el amparo directo o unistan- cial, y el indirecto o bi- instancial. Tratándose de la sentencia que dicta la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el am- paro que procede es el directo, en virtud de que las -- sentencias que dicta dicho tribunal son definitivas.

Para efectos del juicio de amparo, se entien- de por sentencia definitiva, la que sin decidir el juí- cio en lo principal, lo dan por concluido, y respecto de las cuales las leyes comunes no conceden ningún re- curso ordinario por virtud del cual puedan ser modifi- cadas o revocadas por disposición de los artículos 46 y 158 de la Ley de Amparo.

En la exposición de motivos de la iniciativa del decreto de fecha 6 de abril de 1986, se establece que para que no exista una denegación de justicia se propone que la esfera de competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Tribunales Colegiados de Circuito, no debe ser ni la cuantía, ni la importancia jurídica de los problemas planteados en vía de amparo, sino que debe ser la trascendencia política y jurídica de la función de interprete definitiva de la Constitución.

Por tal motivo dicha iniciativa propone que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se dedique fundamentalmente a la interpretación definitiva de la Constitución, es decir impedir que se afecte los derechos de los individuos, por las autoridades federales o locales, cuando rebacen el marco constitucional de sus respectivas atribuciones; ya que la Suprema Corte de Justicia como el órgano superior del Poder Judicial de la Federación debe salvaguardar la Ley fundamental y así limitar la actuación de los Poderes activos y mantener la estabilidad del régimen político del país.

También se propone que los Tribunales Colegiados de Circuito, conozcan de todos los problemas de legalidad, sin distinción de cuantía, penalidad o características especiales de las cuestiones judiciales involucradas, ya que dichos órganos pronuncian sus sentencias respecto a las cuestiones jurídicas --

que las partes someten a su jurisdicción, y no respecto del Interés económico del negocio, duración de la pena o características especiales en otras ramas.

Dichas iniciativas fueron aprobadas por el Poder Constituyente Permanente por decreto de fecha 29 de julio de 1987, y así se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 10 de Agosto de 1987, para entrar en vigor el 15 de enero de 1988.

Por tal motivo, de acuerdo con la reforma al artículo 107 (fracción III, inciso a), fracción V, inciso b), Constitucional, las sentencias que dicta la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, encuadran dentro de esta hipótesis normativa, dado que dicho precepto legal dispone:

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

III.- Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

a).- Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de -- las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el -- que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, ..."

V.- El amparo contra sentencias definitivas o laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá directamente ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, con forme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación 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

VI.- En los casos a que se refiere la fracción anterior, la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución señalará el trámite y los términos a que deberán someterse los Tribunales Colegiados de Circuito y, en su caso, la Suprema Corte de Justicia, para dictar sus respectivas resoluciones".

De lo anterior se desprende que contra las - sentencias que dicta la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, -- por ser definitivas pueden ser impugnables por vía de Amparo Directo ante el Poder Judicial de la Federación al tenor de lo dispuesto por las fracciones V y VI - del artículo 107 Constitucional, en relación con el - 158 de la Ley de Amparo, del cual conocerá el Tribu-- nal Colegiado de Circuito, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Po-- der Judicial de la Federación, salvo la hipótesis nor-- mativa contemplada en el artículo 182 de la Ley de -- Amparo.

La tramitación de dicho juicio se encuentra regulada en la Ley de Amparo, Título Tercero, denomi-- nado de los juicios de amparo directo ante los Tribu-- nales Colegiados de Circuito, capítulos I al IV.

Cabe hacer mención, que el particular, tam-- bién puede promover el Amparo Indirecto, dentro del procedimiento contencioso administrativo, pero como - el mismo procede contra los actos enumerados en el -- artículo 114 de la Ley de Amparo, y los cuales no son objeto de nuestro estudio, solo los mencionados como un medio legal que tiene el particular para hacer va-- ler su derecho violado, dentro del procedimiento con-- tencioso.

Del juicio de amparo indirecto conoce el Juez de Distrito en primera instancia según el artículo 114 de la Ley de Amparo y en segunda instancia, es decir - por la interposición del recurso de revisión, el Tribunal Colegiado de Circuito, de acuerdo con el artículo 85 de la Ley de Amparo, salvo en los casos en que deba conocer la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al tenor de lo dispuesto en los artículos 84 en relación con el 182 de la Ley de Amparo.

Concluimos que el Poder Judicial de la Federación, no sólo se encarga del control de la Constitucionalidad de la Ley Suprema; sino que también ejerce la función de control de la legalidad, al grado que - se convierte en revisor de los actos de las autoridades que no se hayan ajustado a las leyes ordinarias, - por lo que se ha denominado recurso extraordinario de legalidad.

Dentro del procedimiento contencioso administrativo, la función de legalidad se manifiesta, -- cuando conoce de las violaciones a las leyes de procedimiento o de fondo que se pretende se cometieron durante el desarrollo de este procedimiento instaurado ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y así salvaguardar las garantías -- individuales de los particulares, que obviamente se -- lleva a cabo a través del Juicio de Amparo.

CAPITULO CUARTO.

EL RECURSO DE REVISION ADMINISTRATIVA.

1.- Antecedentes.

El recurso de revisión tiene como base Constitucional la fracción I-B del artículo 104 Constitucional a partir de las reformas a este precepto publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 10 de --- Agosto de 1987, por lo que las autoridades del ámbito local pueden legalmente interponer el mismo.

Consideramos pertinente realizar un esbozo histórico de este medio de defensa con el cual cuenta la autoridad, que aunque en las disposiciones jurldicas no se hacla mención a las autoridades locales, consideramos que sirven de antecedente para la creación -- del recurso de revisión en comento por las consideraciones siguientes.

Va desde el texto original del primer párrafo de la fracción I, del artículo 104 de la Constitución de 1917, se introduce una apelación federal ante la Suprema Corte de Justicia, bajo el nombre de recurso de suplica que procedía contra las sentencias dicta

das en segunda instancia por los Tribunales Federales y Locales. (28)

Este recurso de suplica fue reglamentado por la Ley de Amparo de 20 de octubre de 1917, y por ello este ordenamiento se denominó "Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Federal". Este recurso de suplica lo podían instaurar los particulares y las autoridades en controversias federales.

En materia fiscal a este recurso se le denominó suplica fiscal, dado que éste lo interponían las autoridades tributarias contra las resoluciones que afectaban sus intereses.

Sin embargo el recurso de suplica se suprimió por la reforma constitucional al artículo 104 de la Constitución de fecha 18 de enero de 1934, por lo que en contra de los fallos de segunda instancia, sólo procedía el juicio de amparo a favor del particular, y si la sentencia dictada era favorable a éste, la misma quedaba firme.

²⁸ Arriénta Calderón Gonzalo. El Proceso Tributario - en el Derecho Mexicano. Ed. Textos Universitarios, Manuel Porrúa, S.A. México 1977. Pág. 325.

Tomando en cuenta que las autoridades se encontraban en desigualdad procesal frente al particular, por Decreto de fecha 30 de diciembre de 1946, -- se reforma la fracción I del artículo 104 Constitucional, y se introduce el recurso de revisión fiscal, a favor de la autoridad fiscal, que se podía hacer valer tanto por autoridades federales como locales, dado que los asuntos en materia tributaria eran de la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación.

La introducción de este recurso, trajo como consecuencia que las autoridades fiscales interpusieran un gran número de asuntos ante la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia; por tal motivo el Código Fiscal de la Federación de 1967, limitó la procedencia de este recurso estableciendo un recurso de revisión en contra de las sentencias de la Salas de dicho Tribunal, además de que los asuntos debían ser de importancia y trascendencia. (29)

El criterio anterior fue plasmado en el artículo 104 fracción I de la Constitución de 1967, -- adicionando los párrafos tercero y cuarto a este pre-

29 Fix Zamudio Héctor. Comentario al Artículo 104 --- Constitucional. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Textos y Estudios Legislativos. Núm. 59 México 1985. Pág. 246 y 247.

cepto, en los que se consagra la procedencia del recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia, contra las resoluciones definitivas de los Tribunales Administrativos en los casos señalados por las Leyes Federales, y siempre que dichas resoluciones hubiesen sido -- dictadas como consecuencia de un recurso interpuesto -- dentro de la jurisdicción Contenciosa Administrativa.

Este recurso se tramitaba conforme a las disposiciones de la Ley de Amparo, siendo aplicables las que regulaban la revisión en amparo indirecto. La resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estaba sujeta a las disposiciones que regulaban el cumplimiento de las sentencias de Amparo.

Sin embargo el texto del artículo 104 fracción I, párrafos tercero y cuarto fué derogado por Decreto de fecha 29 de julio de 1987, publicado en el --- Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1987 para entrar en vigor el 15 de enero de 1988, Decreto -- que adicionó la fracción I-B a este artículo Constitucional, en donde ya se prevee la interposición del recurso de revisión tanto por las autoridades federales -- como locales.

Compete conocer de dicho recurso a los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa,

y su tramitación se sujetará a las disposiciones de la Ley de Amparo relativas a la revisión de Amparo indirecto.

En contra de las resoluciones que dicten -- los Tribunales Colegiados en tales recursos no procede juicio o recurso alguno, es decir las sentencias -- adquieren el carácter de firmeza.

2.- Marco Jurídico.

Las sentencias emitidas por las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal admiten medio de impugnación, a través de los cuales la parte inconforme puede lograr su modificación o revocación.

Así las sentencias de las Salas ordinarias pueden combatirse mediante el recurso de revisión pre visto por el artículo 86 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, mismo que puede ser hecho valer indistintamente por el actor o por el demandado, cuyo agotamiento es obligatorio y debe interponerse ante la Sala Superior del propio Tribunal.

Cuando la autoridad no está conforme con la resolución emitida por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la puede impugnar a través del recurso de revisión administrativa consagrada en el artículo 87 de la Ley citada.

a).- Creación del Recurso de Revisión e Inconstitucionalidad del mismo.

Para un mejor entendimiento del recurso de revisión administrativa que es la materia de esta tesis es necesario presentar un marco jurídico de este recurso desde su origen.

Este recurso fue establecido mediante la reforma al artículo 87 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, según Decreto de fecha 26 de abril de 1986, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de julio de --- 1986. Posteriormente este precepto legal fue reformado por Decreto de fecha 9 de noviembre de 1987, el cual entró en vigor el día 2 de diciembre de 1987.

Dicho artículo deca hasta el día 10. de diciembre de 1987 que:

"Artículo 87.- Contra las resoluciones de la Sala Superior a que se refiere el artículo que antecede, las autoridades podrán interponer el recurso de revisión administrativa ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro del plazo de quince días siguientes a aquel en surta efectos la notificación respectiva, cuando se trate de un asunto de importancia y trascendencia mediante escrito dirigido a dicho Tribunal. El escrito deberá ser firmado por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, y en caso de ausencia, por quien legalmente deba sustituirlo. En dicho escrito deberá exponerse las razones que determinen la referida importancia y trascendencia del asunto de que se trate. Si el valor del negocio excede de veinte veces el salario mínimo elevado al año, conforme a la regla específica en el artículo 30.-Bis de la Ley de Amparo, se considerará que tiene las características requeridas para ser objeto del recurso.

El artículo 104 fracción I, párrafos segundo, tercero y cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos decla hasta el 14 de enero de 1988, lo siguiente:

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

I.- ...

"Las Leyes Federales podrán instituir tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal o del Distrito Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

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

La revisión se sujetará a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y la resolución que en ella dicte la Suprema -- Corte de Justicia quedará sujeta a las normas que regulan la ejecutoriedad y cumplimiento de las sentencias de amparo.

De la transcripción, de la norma en comentario, se desprende que el recurso de revisión administrativa consagrado en el artículo 87 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal hasta el 14 de enero de 1988 era inconstitucional.

Lo anterior, en virtud de que si bien resulta cierto que en contra de las sentencias de los tribunales contenciosos administrativos pueden establecerse los recursos procedentes, también lo es que el párrafo tercero de la fracción I del artículo 104 Constitucional, se refiere al recurso contenido en una Ley Federal, dado que establece que dicho recurso, sólo procederá en los casos que señalen las leyes federales.

Así pues si partimos de que el recurso de revisión a que se refiere el artículo 87 de la Ley -- del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, creado a raíz de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio de 1986, fue establecido en una ley que no es federal, si no que tiene aplicación en el ámbito local -- como lo es el Distrito Federal, es claro que el recurso citado, no se encuentra dentro del supuesto normativo del artículo 104 Constitucional, de donde resulta que el mismo carece de fundamento constitucional.

En conclusión, el legislador pasó por alto - que de acuerdo con nuestro régimen de derecho, existe - la jerarquía de las normas que integran nuestro orden - jurídico, consignado en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece la supremacía de las Leyes Federales, de donde se desprende que la Constitución es la norma suprema -- del orden jurídico, la cual determina el contenido y -- proceso de creación de todas las normas que de ella de ella dependen, por lo tanto el contenido de esta norma suprema se aplicará, a un cuando haya contradicción -- con leyes locales.

En tales condiciones resulta que la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no puede pasar por alto o contradecir el texto de la Ley suprema, en virtud de que el Congreso de la Unión de acuerdo con el artículo 73 fracción V, --- constitucional, al crear normas en base a este precepto, actúa como legislatura local, y las mismas tienen aplicación sólo en dicha localidad, y en este caso es en el Distrito Federal.

El Congreso de la Unión en ejercicio de su función, emite normas que poseen un ámbito territorial de validez perfectamente delimitado, y en la especie, el legislador al emitir la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es con el carácter de que la misma única y exclusivamente -- comprende el territorio relativo al Distrito Federal,

con lo cual se observa que el legislador de acuerdo -- con el artículo 73 fracción V Constitucional, puede -- emitir normas de carácter local, pero las mismas no -- son válidas para todo el territorio de la Federación, -- entonces la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal no tiene el rango de cardcter federal sino local, por lo que prevalece el --- principio de la jerarquía de leyes, siendo la Constitución Ley Suprema, que tiene el carácter de federal -- y prevalece sobre cualquier ordenamiento jurídico.

En este orden de ideas, de acuerdo con el -- artículo 133 de la Constitución Política de Los Esta-- dos Unidos Mexicanos, el orden jurídico supremo de to-- da la Unión es la Constitución, lo cual significa que -- todas las normas jurídicas que de la misma emanen de-- ben sujetarse a los lineamientos que consigne y fije -- la norma jurídica superior de lo contrario la norma -- jurídica secundaria es inconstitucional. Y como en -- la especie, el contenido del artículo 87 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no estaba previsto en el texto de la Constitución, el mismo resultaba inconstitucional, dado que -- las leyes locales, son de jerarquía inferior y deben -- estar subordinadas a la literalidad de la Constitución Mexicana de Los Estados Unidos Mexicanos, por ser la -- Ley suprema de nuestro sistema jurídico.

b).- Reforma al artículo 87, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal al 2 de diciembre de 1987.

Por decreto de fecha 9 de noviembre de 1987, por el cual se reforman y adicionan diversos preceptos de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial -- de la Federación el 10. de diciembre de 1987 y vigente el 2 de este mismo mes y año, se reformó el texto del -- artículo 87 de la mencionada Ley para quedar como sigue:

"Artículo 87.- Contra las resoluciones de -- la Sala Superior a que se refiere el artículo anterior, las autoridades podrán interponer el recurso de revi-- sión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 104 --- fracción I-B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro del plazo de quince días -- siguientes a aquel en que surta efecto la notificación respectiva, cuando se trate de un asunto de importancia y trascendencia mediante escrito dirigido a dicho Tribunal. En dicho escrito deberán exponerse las razo-- nes que determinen la referida importancia y trascen-- dencia del asunto de que se trate. Si el valor del -- negocio excede de veinte veces el salario mínimo eleva-- do al año, conforme a la regla especificada en el -- artículo 30.-Bis de la Ley de Amparo, se considerará -- que tiene las características requeridas para ser obje-- to del recurso."

Cabe señalar que a pesar de la reforma de que fue objeto el citado numeral, el recurso de revisión administrativa siguió inconstitucional, pues si bien hubo una reforma al texto de la fracción I del artículo 104 Constitucional y además se adicionaron un apartado B a dicha fracción y un inciso "H (debiendo ser G) a la fracción XXIX del diverso 73 de nuestra Ley fundamental, dicha reforma y adiciones no iniciaron su vigencia sino hasta el día 15 de enero de 1988.

De lo anterior se desprende que el legislador local incurrió en una falla de técnica legislativa la cual se acentúa, si se toma en consideración que el mismo cita en el texto del artículo 87 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la fracción I-B del Artículo 104 Constitucional misma que no estaba vigente en diciembre de 1987, lo que motivo que el recurso siguiera siendo inconstitucional y que además de manera por demás ilegal iniciara su vigencia primero la Ley ordinaria y después la norma constitucional que le sirve de sustento.

Es necesario precisar que durante el lapso citado, esto es el 16 de julio al 14 de enero de 1988, las autoridades no interpusieron ningún recurso de revisión, cuestión que puede haber aludido a que se percataron de su inconstitucionalidad.

c).- Reforma al Artículo 104 Constitucional de 15 de enero de 1988.

Por decreto de fecha 29 de julio de 1987, -- publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1987, vigente a partir del 15 de enero de 1988 se reforma el artículo 104, constitucional adicionándose la fracción I-B que a la letra dice:

"Artículo 104.- Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

I.- ...

I-B.- De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso administrativo a que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73 de esta Constitución sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones de las cuales conocerán los tribunales colegiados de circuito, se sujetarán a los trámites de 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;"

Esta norma como ya se dijo entró en vigor el 15 de enero de 1988 y trajo consecuencia el que a partir de esta fecha el recurso de revisión previsto en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal sea plenamente constitucional.

En efecto, el artículo 73 fracción H de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dice:

"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I a XXIX-F. ...

XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso administrativo dotado de plena autoridad para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten a la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones."

Del análisis de los artículos citados se desprende que el contenido de la fracción I-B, del artículo 104 Constitucional, ya no incluye que el recurso de revisión procede solo en los casos que señalen las leyes federales, de lo contrario el recurso de revisión seguiría siendo inconstitucional, esto es se

suprime el carácter de federal de la ley, y solo estipula que procederá el recurso en los casos que señalen -- las leyes, con lo cual en base a este precepto el recurso de revisión es Constitucional porque el mismo se encuentra previsto en una ley como lo es la Ley del --- Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que aún cuando la misma es local de acuerdo - con esta fracción I-B del artículo 104 Constitucional y 73 fracción XXIX-H, el artículo 87 de la Ley del Tri-- bunal Administrativo es plenamente aplicable, en vir-- tud de que el mismo tiene su base en una ley suprema - como lo es la Constitución Política de los Estados Uni-- dos Mexicanos.

Antes de concluir este apartado es conve--- niente reiterar, que de acuerdo con nuestro régimen ju-- rdico de derecho, en donde prevalece la supremacía de las leyes, para evitar que las normas jurídicas inferio-- res a la Constitución, tengan un período de vigencia - inconstitucional, es conveniente que antes de la crea-- ción de una norma inferior se cree su base Constitucio-- nal y que de no haberla, primero se reforme la Ley Su-- perior y posteriormente se emita la norma inferior, y no viceversa como aconteció en la especie, pues con -- ello amén de crearse incongruencias en nuestro siste-- ma jurídico se establecen normas inconstitucionales -- que pueden evitar el cumplimiento del principio cons-- titucional que reza que la justicia debe ser pronta y expedita.

3.- Naturaleza Jurldica.

a).- Recurso de Revisión y Juicio de Amparo.

Como ya hemos estudiado, el procedimiento -- contencioso administrativo se ventilaba ante el Poder Judicial, vta sustanciación del juicio de amparo, hasta antes de la reforma al artículo 104 fracción I, de la Constitución de 1917, dado que después de esta, dicho procedimiento es ventilado ante órganos jurisdiccionales dotados de plena autonomía para dictar sus fallos. El fundamento actual de la existencia de tales tribunales, se encuentra en la fracción XXIX apartado H del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para efectos del presente estudio, es conveniente precisar, que aún cuando el Poder Judicial de la Federación, conoce del recurso de revisión, este sigue conservando su naturaleza de estar dentro de la Institución Jurídica de lo contencioso administrativo, porque sólo será un control de la legalidad, es decir únicamente tiene como finalidad la de juzgar sobre cualquier violación legal al ordenamiento secundario con independencia de cualquier infracción a la ley suprema cuyo objeto consistirá en revisar la resolución combatida, para dictar una resolución que la confirme, modifique o revoque.

El anterior criterio se confirma con las -- reformas a la Ley de Amparo, que entraron en vigor el 15 de enero de 1988, en virtud que este recurso serd -- de la competencia de los Tribunales Colegiados de Cir cuito en Materia Administrativa, porque en estos re-- cursos se plantean problemas de legalidad.

Situación distinta a la naturaleza del jui cio de amparo, dado que Este tiene una doble finali-- dad, par una parte es un medio de tutela constitucio nal y por otra es un medio de control de la legalidad ordinaria; esto es el Poder Judicial al resolver el -- juicio de amparo promovido, estudiard si el acto re-- clamado implica o no violaciones constitucionales, -- asl como también indirectamente repara la violación - cometida al orden legal secundario que también tutela

Entonces, si bien resulta cierta que al co nocer del recurso de revisión el Poder Judicial, es-- te recurso sale de la competencia del Organo Jurisdic cional lo es que partiendo de la naturaleza jurldica del recurso, Este es sólo una instancia a favor de la autoridad, dentro del procedimiento contencioso admi nistrativo, mientras que el juicio de amparo si susti tuye por completo al proceso contencioso administrati vo.

En este orden, el juicio de amparo no es -- una instancia mds, en virtud de que Este no es un re--

recurso que tenga como finalidad revisar la resolución combatida para que la confirme, modifique o revoque, si no que dicho juicio es un proceso autónomo, en el cual se estudia la exacta aplicación de la ley y examina la legalidad del acto reclamado.

Así podemos decir que el constituyente al crear el recurso de revisión en los artículos 104 fracción I, 73 fracción XXIX-H de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 87 de la -- Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, sólo pretendieron lograr un equilibrio en igualdad de instancias para las partes dentro del juicio de nulidad, no de defensas, porque el recurso de revisión, no se tramita como un juicio autónomo como lo es el juicio de amparo.

Además, la resolución que dicte el Poder Judicial, en el juicio de amparo, es definitiva, es decir la misma todavía puede ser impugnada por el particular a través de los medios de defensa consagrados en la -- Ley de Amparo, en cambio, la resolución que dicte este Poder Judicial en el recurso de revisión quedará firme porque la autoridad no puede interponer el recurso de revisión a que hace alusión la Ley de Amparo, por lo que dicha resolución desde ese momento será cosa juzgada, criterio que se establece en el artículo 104 fracción I-B de la Constitución, que en la parte final dice

" y en contra de las resoluciones que en ellas dicten - los tribunales colegiados de circuito no procederá juicio o recurso alguno".

Con lo expuesto concluimos que el recurso de revisión no se equipara al juicio de amparo, en virtud de que los mismos tienen una naturaleza jurídica diferente.

4.- Tramitación del Recurso.

a).- Requisitos de Procedibilidad.

De acuerdo con el contenido del artículo -- 87 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el recurso de revisión procede contra las resoluciones que la Sala Superior de ese Tribunal, haya dictado, en la resolución del recurso de revisión a que se refiere el artículo 86 de este mismo ordenamiento legal.

Lo anterior significa que las autoridades - que consideren que la resolución dictada en el recurso de revisión por la Sala Superior, y causa agravio a --

Los intereses de la Hacienda Pública Local, porque dicha sentencia no se encuentra emitida conforme a derecho, por lo que se inconforma a través de este recurso de revisión.

Para que proceda este recurso el asunto debe ser de importancia y trascendencia, debiendo -- por tanto exponerse el escrito correspondiente las razones por las que a juicio de la autoridad determine la referida importancia y trascendencia.

La importancia y trascendencia, que debe reunir el asunto, consiste en, que el titular del Departamento del Distrito Federal, debe exponer si el asunto de referencia es conveniente o interesante - su conocimiento por las consecuencias graves que podría tener dicho asunto.

Cabe señalar algunas tesis que se han emitido en relación a la importancia y trascendencia - que debe reunir el asunto que se trate en el recurso de revisión.

REVISIÓN FISCAL ANTE LA SUPREMA CORTE. IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA DEL ASUNTO PARA LOS EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO.- En los artículos 240, 242 y 244 del Código Fiscal de la Federación se emplean reiteradamente las expresiones "importancia y trascendencia", referidas a los requisitos que deben satisfacer los asuntos cuyas sentencias pueden ser recurridas respectivamente, las de las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación ante el Pleno del mismo, y las que este pronuncie en tales recursos ante la Suprema Corte de Justicia, mediante la revisión fiscal. Pero si las expresiones son las mismas, existe la diferencia de que la calificación de la importancia y trascendencia del asunto cuando el recurso se interpone ante el Pleno del Tribunal Fiscal, queda al solo criterio de la autoridad legitimada para hacerlo valer, sin que el Tribunal "adquem" tenga facultad legal para examinar si se da la importancia y trascendencia del asunto, a efecto de admitir o rechazar el recurso, pues en todo caso deberá admitirlo si se satisfacen los demás requisitos legales. En cambio, cuando se trata de la revisión fiscal, la Suprema Corte de Justicia sí puede y debe examinar, previamente al estudio del fondo del negocio, si se ha justificado su importancia y trascendencia, y en caso de que a su juicio dichos requisitos no estuviesen satisfechos, desechará el recurso (artículo 244), con la salvedad de que si el valor del negocio es de quinientos mil pesos o más, se considerará que tiene las características requeridas para ser objeto del recurso (artículo 242). Así pues, corresponde a la Suprema Corte, concretamente a esta Segunda Sala, determinar en cada revisión fiscal si el asunto que la motiva es de importancia y trascendencia, teniendo en cuenta las razones expuestas al respecto por las autoridades que interpusieron la revisión. Para ello es preciso, ante todo, dilucidar la acepción gramatical y legal de las referidas expresiones, a falta de texto positivo que precise el alcance. Gramaticalmente, las acepciones que conviene registrar, tomadas de la última edición del diccionario de la Real Academia Española [edición XVIII, año de 1956], son las siguientes:

"IMPORTANCIA.- Calidad de lo que importa, de lo que es muy conveniente o interesante o de mucha entidad o consecuencia". "TRASCENDENCIA.- Resultado, consecuencia de índole grave o muy importante". Como se ve, los dos vocablos expresan ideas, aunque semejantes, diferentes, lo -- que se concilia con el texto legal, el cual incurriría en redundancia si empleara dos términos del todo sinónimos. Llevadas ambas acepciones al campo de lo legal, la importancia hace referencia al asunto en sí mismo considerado, mientras que la trascendencia mira a la gravedad o importancia de las consecuencias del asunto. De este modo, la importancia del asunto puede quedar en sí misma desligada de la trascendencia del mismo, porque sus consecuencias no sean graves o muy importantes. La ley exige la concurrencia de los dos requisitos (unidos entre sí por la conjunción copulativa y no separados por la disyuntiva), en virtud de lo cual la autoridad recurrente deberá razonar uno y otro y la Suprema Corte examinarlos por separado, en la inteligencia de que si faltare uno de ellos sería superfluo investigar la presencia del otro. En la exposición de motivos del vigente Código Fiscal de la Federación, sobre el problema, se dice: "Se considera que la solución propuesta limita de manera muy efectiva el número de negocios que puedan someterse al mas Alto Tribunal puesto que la capacidad de decisión del Tribunal Fiscal en Pleno no excede de trescientos -

asuntos por año. De este número, los casos en -- que habrá de interponerse el recurso ante la Suprema Corte de Justicia seguramente serán en cantidad reducida, y ello aliviará de manera importante la situación que ha venido registrándose, -- y que en parte ha contribuido al rezago porque -- atraviesa la propia Suprema Corte de Justicia". Del párrafo que se acaba de transcribir se infiere que la procedencia del recurso de revisión -- fiscal ante la Corte debe entenderse como excepcional, de suerte que los casos de que conozca -- la Suprema Corte de Justicia serán "en cantidad reducida" respecto al total de los que lleguen -- al conocimiento del Tribunal Fiscal en Pleno. -- Lo excepcional de la procedencia de la revisión fiscal se sustenta, a su vez, en la importancia y trascendencia de cada caso, lo que en otros -- términos significa que un asunto es excepcional precisamente por ser importante y trascendente. La determinación de cuando se está en presencia de un asunto excepcional por su importancia y -- trascendencia, puede hacer por exclusión, estableciéndose que se encontrarán en esa situación aquellos negocios en que su importancia y trascendencia se puedan justificar mediante razones que no podrán formularse en la mayoría, ni menos en la totalidad de los asuntos, pues en ese caso se trataría de un asunto común y corriente y no de importancia y trascendencia, en el sentido que se establece en la ley. Las consideraciones anteriores, traducidas en forma breve, -- implican que se está en presencia de un asun-

to de "importancia y trascendencia" cuando se expresen razones que demuestren que se reúnen los dos requisitos, o sea que se trata de un asunto excepcional (lo que se advertirá cuando los argumentos no puedan convenir a la mayoría o a la --totalidad de asuntos), debido a su importancia --por su gran entidad o consecuencia, y además a --que la resolución que se pronuncie trascenderá --en resultados de índole grave.

OBRAS PUBLICAS, DEPARTAMENTO DE CONTRIBUCIONES - PARA, DEPENDIENTE DE LA TESORERIA DEL DISTRITO - FEDERAL. IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA DE JUICIOS FISCALES RELATIVOS A LA ACTUACION DE DICHO DEPAR - MENTO.- Si la resolución de la controversia plan - teada en la revisión fiscal consiste en decidir sobre la existencia jurídica del Departamento de Contribuciones para Obras Públicas de la Tesore - ría del Distrito Federal, en los juicios fiscales en que se susciten cuestiones relativas a la ac - tuación de ese Departamento, debe considerarse - que el asunto es excepcional debido a su impor - tancia por su gran entidad o consecuencia, máxime que la resolución del recurso en cuanto al fondo entrañará el precisar el alcance de la delegación

de facultades del Tesorero del Distrito Federal en el Jefe del aludido Departamento. se surte también en tal hipótesis el requisito de trascendencia, en virtud de que la resolución que se pronuncie trascenderá en resultados de índole grave, en tanto que el criterio que en ella se establezca afectará la organización de la citada Tesorería en los juicios fiscales que se entablen.

Cabe señalar que no dá lugar a justificar dicha importancia y trascendencia cuando como lo señala el artículo 87 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que establece que se considerará si el valor del negocio excede de veinte veces el salario mínimo elevado al año, conforme a la regla especificada en el artículo 30. Bis de la Ley de Amparo.

A nuestro juicio el Legislador al imponer el requisito de procedibilidad del recurso de revisión señalado es con la finalidad de evitar que lleguen asuntos al conocimiento del Poder Judicial que no sean relevantes, evitándose así el rezago de los asuntos, de tal manera que la impartición de justicia sea lo mas pronta posible.

b).- Plazo para Interponer el Recurso.

En el plazo para interponer, el recurso de revisión, existe contradicción en virtud de que el -- artículo 87 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, establece que -- dicho recurso se interpondrá "dentro del plazo de quin ce días siguientes a aquel en que surta efecto la notificación respectiva, ..."; en cambio la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales en su artículo 86 dispone "El término para la interposición del recurso será de diez días, contados desde el siguiente al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida."

A nuestro juicio consideramos que el término para la interposición del recurso que prevalece -- es el de diez días, en virtud de que como ya se dijo la Constitución Mexicana es la Ley Suprema, y como el artículo 104 fracción I-B de esta Constitución señala claramente que el recurso se sujetará a los trámites que la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 -- de la Constitución fije para la revisión en amparo -- indirecto, por lo que es claro que el término para interponerlo es el que señala la Ley de Amparo.

Consideramos, que debe reformarse el contenido del artículo 87 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, para que el término para la

interposición del recurso de revisión sea congruente con el que establece el artículo 86 de la Ley de Amparo, y así evitar que existan contradicciones en los términos de interposición de este recurso.

c).- Autoridad Competente para Resolverlo.

Partiendo de que la competencia es el conjunto de facultades específicas que la Ley confiere a cada una de las autoridades encargadas de desempeñar la función estatal, que en el caso es la función jurisdiccional, las autoridades competentes de acuerdo con la Constitución Política, son los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa.

En efecto el artículo 104 fracción I-B dice:

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

De la lectura de dicho precepto se desprende que el recurso se tramitará conforme a la Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución, - que fije para la revisión en amparo indirecto, sin embargo no se menciona específicamente los preceptos --- aplicables, por lo que sólo se tramitará conforme a -- los que resulten aplicables. Así como también los -- que resulten aplicables a este recurso los de la Ley - Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la - Ley de Amparo.

Partiendo de que los Tribunales Colegiados - de Circuito en Materia Administrativa, compete un control de la legalidad de actos de autoridad, es decir - únicamente juzgarán sobre cualquier violación legal -- al ordenamiento secundario, por lo que nuestro recurso de revisión encuadra perfectamente dentro de la competencia de éstos, dado que la naturaleza de este recurso, se interpone con la finalidad de lograr la modificación o revocación de la resolución dictada por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

d).- Sustanciación del Recurso.

El recurso de revisión, se interpone por escrito, ante la propia autoridad jurisdiccional que hubiere dictado la sentencia recurrida, expresando en dicho escrito los agravios causados a la autoridad que -

lo interponga, así como deberán exponerse las razones que determinen la importancia y trascendencia del asunto de que se trate, según lo dispuesto en el artículo 88 de la Ley de Amparo y 87 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Una vez, recibido en tiempo, el escrito de interposición del recurso, la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, remitirá el expediente original al Tribunal Colegiado de Circuito, dentro del término de veinticuatro horas, así como el original del propio escrito y las copias del mismo dentro de las que se incluirá la copia que corresponda al Ministerio Público Federal, al tenor de lo dispuesto en el artículo 89 de la Ley de Amparo.

Una vez que se haya turnado el escrito al Tribunal Colegiado de Circuito, y hecha la notificación al Ministerio Público, el Tribunal Colegiado resolverá la procedencia del recurso, dentro del término de quince días, admitiéndolo o desechándolo según disposición del artículo 90 de la Ley de Amparo.

Los Magistrados del Tribunal Colegiado de Circuito examinarán los agravios alegados, en contra de la sentencia recurrida y si considera que son fundado, estudiarán los agravios que hubiere omitido estudiar el juzgador y que hubiera hecho valer la autori-

dad en su recurso de revisión ante la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

También los Magistrados de este Tribunal si encontraren que se violaron las reglas fundamentales que norman el procedimiento, o si se incurrió en alguna omisión que hubiere dejado sin defensa al recurrente o pudiere influir en la sentencia que deba dictarse en definitiva, revocarán la recurrida y mandarán reponer el procedimiento.

e).- Efectos del Recurso..

Partiendo de la naturaleza jurídica de este medio de impugnación, los efectos de la resolución -- del recurso es que se confirme la sentencia recurrida, se modifique o bien se revoque.

Por confirmación se entiende: "la corroboración o la ratificación que emite el órgano encargado de conocer el recurso interpuesto respecto del acto recurrido, constatando la legalidad del mismo y declarando infundados, por ende, los agravios expresados por el recurrente". {30}

La modificación implica: "la alteración parcial que hace el órgano de conocimiento del recurso respecto del acto impugnado, significando, por tanto, la declaración parcial de su legalidad o ilegalidad, formulada respectivamente sobre la parte no alterada y la alterada". (31)

Y la revocación: "denota la anulación o invalidación del acto procesal recurrido y de sus efectos, mediante la constatación de su ilegalidad y la declaración de que los agravios expresados por el recurrente son fundados"v (32)

Una vez que se ha dado resolución al recurso de revisión interpuesto por la autoridad, por el Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa por disposición del artículo 104 fracción I-B -- Constitucional, y 107 fracción VIII último párrafo de este mismo ordenamiento, no procederá juicio o recurso alguno, quedando así la sentencia firme, lo cual se traduce que la sentencia emitida adquiere la calidad de cosa juzgada.

31. Burgoa Ignacio. Ob. Cit. Pág. 578.

32. Idem.

En relación a la tramitación de este recurso de revisión concluimos que la Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales no es muy precisa al establecer dicha tramitación, por lo que sugerimos que ya que se creó este recurso de revisión a favor de la autoridad a través del artículo 87 de la Ley del -- Tribunal de lo Contencioso Administrativo Del Distrito Federal, cuya base constitucional es el artículo 104 - fracción I-B, también sería conveniente se especificara su tramitación, además de que también se unificará criterios en cuanto al término para su interposición.

Asimismo sugerimos que debiera especificarse la denominación del recurso pudiendo conservarse la de nominación que se le habla dado con motivo de las reformas a la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, de 16 de junio de 1986 - y que era la de recurso de revisión administrativa, -- dado que actualmente sólo habla del recurso de revisión, y esto se presta a que se confunda con el recurso contemplado en el artículo 86 de la Ley en comento.

Para concluir este estudio, estimamos que en nuestro país, el sistema jurídico evoluciona en concordancia con las condiciones políticas, económicas, sociales y culturales vigentes en nuestro País, por lo que la institución jurídica de lo contencioso administrativo no podrá permanecer ajena a esta evolución, de tal manera que dentro de esta se crea el recurso de re

visión, lo que implica un avance y le da mayor auge a la jurisdicción administrativa, realizada por órganos jurisdiccionales por lo que agregamos que esta actualización de las instituciones jurídicas se sigue el objetivo principal de un Estado de Derecho, que es el de alcanzar la justicia social.

CONCLUSIONES.

1.- En nuestro régimen de Derecho, el Estado para cumplir con su finalidad de garantizar el bienestar de la comunidad y así alcanzar la justicia social, cuenta con órganos jurisdiccionales, encargados de impartir justicia, entre los cuales se encuentran los Tribunales Administrativos, quienes imparten la justicia administrativa.

2.- Los Tribunales Administrativos ejercen la jurisdicción administrativa, al resolver los conflictos suscitados entre la administración pública y el gobernado, por la emisión de un acto de la primera que causa agravio al segundo, formándose así el procedimiento contencioso administrativo, dado que a través de éste se controla la legalidad de los actos administrativos.

3.- La autoridad administrativa, en ejercicio de su función administrativa, emite actos administrativos, los cuales van dirigidos al particular y por lo tanto deben cumplir con requisitos tales como ser emitidos por autoridad competente, firmado por dicha autoridad competente, que funde y motive su emisión, generalmente es por escrito, salvo el caso de la negativa ficta. Si no cumple con estos requisitos, el acto no puede surtir sus efectos

Legales y consecuentemente se viola la garantía consagrada en el artículo 16 Constitucional en perjuicio del particular, quien puede impugnar el acto ante el Tribunal Administrativo competente, una vez cumplido con el principio de definitividad.

4.- En el ámbito del Distrito Federal, el órgano formalmente administrativo y materialmente jurisdiccional competente para conocer de la contienda contenciosa administrativa formada por las controversias que se susciten entre el Departamento del Distrito Federal, como autoridad local y los particulares, es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que se creó en el año de 1971 y cuyo fundamento constitucional es actualmente la fracción XXIX-H del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

5.- Este órgano jurisdiccional, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, se crea con la finalidad de que la justicia administrativa se imparta en forma expedita, pronta y pública, cuyo procedimiento seguido sea carente de formalidades, operando la suplencia de la queja, aunque en la actualidad sólo opera dicha suplencia en materia administrativa y no así en materia fiscal. Inicialmente tenía facultades de plena jurisdicción es decir juzgaba sobre la legalidad o ilegalidad de la resolución impugnada, y en caso de considerar que la misma no

se ajusta a derecho declara nulidad, señalando la forma en que la administración deba dictar otra resolución, siendo la sentencia dictada de condena; sin embargo por reformas de 1973 pasa a ser de simple anulación es decir sólo esta facultado para anular la resolución, sin indicar en que sentido se emitirá otra, por lo que la sentencia es meramente declarativa.

6.- El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal es competente para conocer de los actos emitidos por las autoridades del Departamento del Distrito Federal, en materia administrativa y fiscal esto es, contra los actos administrativos, que estas autoridades dicten, orden o ejecuten en perjuicio del particular; contra las resoluciones definitivas en las que se determine y precise una obligación fiscal; contra la falta de contestación por estas autoridades a las promociones presentadas ante ellas por los particulares; del juicio de lesividad; de los recursos instaurados dentro del procedimiento contencioso administrativo.

7.- El juicio de nulidad, ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se substancia conforme al procedimiento que señala la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y a falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga al contenido de esa Ley, se aplica lo dispuesto en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y el Código Fiscal de

- La Federación. Por tal motivo este juicio comprende - la fase postulatoria, probatoria, resolutive y la impugnativa.

8.- En las fases postulatoria y probatoria - las partes plantean sus pretensiones y resistencias, -- hacen valer los incidentes y excepciones procedentes, apoyándose en los ordenamientos jurídicos y jurisprudencia aplicable, así mismo ofrecen pruebas para probar sus aseveraciones, mientras que las fases resolutive e impugnativa, se integran cuando la Sala del Tribunal, una vez que ha analizado y valorado los medios probatorios, así como estudiados los alegatos formulados, emite la sentencia definitiva, la cual debe contener la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, mencionando los fundamentos legales en -- que se apoya para dictar dicha resolución que declara la nulidad o bien reconoce la validez de la resolución impugnada.

9.- La resolución definitiva dictada por el Tribunal, puede ser impugnada por las partes inconformes para que puedan obtener su revocación, modificación o anulación del fallo recurrido, lo cual opera a través del recurso de revisión contemplado en el -- artículo 86 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el cual al ser resuelto por la Sala Superior de ese Tribunal y que - causa agravo a la autoridad a los particulares, puede impugnarse por los medios de defensa legales, como lo es el juicio de amparo directo, al tenor de lo dis

por los artículos 107 fracciones V y VII Constitucional y 46 y 158 de la Ley de Amparo; y a través del recurso de revisión consagrado en el artículo 87 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

10.- El recurso de revisión contemplado en el artículo 87 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, fue creado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de Junio de 1986, teniendo como fundamento la fracción I del artículo 104 Constitucional.

Sin embargo y dado que el precepto legal aludido establecía claramente que el recurso de revisión sólo procedía en los casos que señalaban las leyes federales y la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que fue la Ley en la que se estableció dicho recurso sólo tiene aplicación en el ámbito local, como lo es el Distrito Federal, por lo que el mismo resultaba inconstitucional.

Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de Agosto de 1987, se reforma la fracción I del artículo 104 Constitucional, derogando los párrafos, segundo, tercero y cuarto y adicionando la fracción I-B a este precepto, con lo cual este recurso de revisión es plenamente constitucional, porque el contenido de la fracción I-B, se observa, que se suprime el calificativo de federal de la Ley, quedan

-do así encuadrado el recurso de revisión dentro de esta hipótesis normativa. Así pues del 16 de julio de -- 1986, que fue cuando se creó el multicitado recurso al 15 de enero de 1988, que fue cuando entró en vigor la -- fracción I-B del artículo 104 Constitucional el recurso fue inconstitucional.

11.- Son competentes para conocer del recurso en comentario el Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa. Lo anterior con base en la -- adición de la fracción I-B del Artículo 104 Constitucional.

12.- Aún cuando la resolución de este recurso es de la competencia del Poder Judicial de la Federación quien al resolver el mismo, confirma, modifica o revoca la sentencia recurrida, considero que partiendo de la naturaleza jurídica del recurso el mismo constituye una etapa dentro del procedimiento contencioso administrativo, dado que el mismo es un recurso procesal jurisdiccional y no un juicio autónomo como lo -- es el juicio de amparo.

13.- Además la resolución que dicte el Poder Judicial de la Federación, en el juicio de amparo, es definitiva, mientras que la que dicte en el recurso de revisión quedará firme, es decir ya no procede ningún medio de impugnación por lo que desde ese momento la -- sentencia será cosa juzgada.

14.- El recurso de revisión se sujetará a los trámites que la Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, fije para la revisión en amparo indirecto. Sin embargo es de señalarse que en cuanto al término para su interposición en los textos vigentes de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y la Ley de Amparo, existe contradicción, porque mientras la Ley de Amparo señala en el artículo 86 que dicho recurso se interpondrá en diez días, el artículo 87 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal señala quince días.

A mi juicio el término que prevalece es el de diez días como lo señala la Ley de Amparo, dado que el artículo 104 fracción I-B de la Constitución claramente señala que el recurso se sujetará a los trámites que la Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución fije para la revisión en amparo indirecto por lo que prevalece este término porque el mismo lo consagra la Constitución que es la Ley Suprema.

Pero es conveniente que para que se unifique el criterio sobre la interposición de este recurso, de be reformarse el artículo 87 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

15.- Por otra parte la interposición de este recurso, traerá como consecuencia que se sienta precedente en materia administrativa y fiscal sobre un tema que a juicio de la autoridad es de importancia y consecuentemente el mismo será trascendente, para resoluciones futuras, así como normar criterios acerca del tema en litigio. Por tales circunstancias, dicho recurso - tiene que reunir los requisitos de procedibilidad de - importancia y trascendencia, esto es, se debe expresar las razones que se tuvieron para interponerlo y manifestar porque es de carácter excepcional dicho recurso.

16.- El Constituyente al crear el recurso de revisión en el artículo 87 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, pretendió lograr un equilibrio procesal para las partes, dentro del juicio de nulidad, en virtud de que el gobierno ya contaba con el juicio de amparo, a través del cual se podía inconformar contra las resoluciones dictadas por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y con la creación de este recurso, la autoridad cuenta con el medio de defensa para inconformarse contra dichas resoluciones, por lo que con la creación de este recurso se cumple con el principio de igualdad de las partes en el proceso.

17.- Cabe señalar también que con la creación de este recurso, implica un avance a la evolución de la jurisdicción administrativa, en virtud de que dicho recurso es una instancia mas a favor de la autoridad dentro del procedimiento contencioso administrativo.

BIBLIOGRAFIA.

Acosta Romero Miguel.
Teoría General del Derecho Administrativo.
Edición, séptima.
Editorial Porrúa.
México, 1986.

Alcala- Zamora y Castillo Niceto.
Derecho Procesal Mexicano.
Vol. 2 Edít. Porrúa.
México, 1976.

Armenta Calderón Gonzalo.
El Proceso Tributario en el Derecho Mexicano.
Textos Universitarios, S.A.
Editorial Porrúa.
México, 1977.

Burgoa Orihuela Ignacio.
El Juicio de Amparo.
Edición Vigésima Tercera.
Editorial Porrúa.
México, 1986.

El Amparo en Materia Fiscal.
Cuarenta y cinco años del Tribunal Fiscal
de la Federación al Servicio de México.
Tomo II, México, 1982.

Briseño Sierra Humberto.
Derecho Procesal Fiscal.
El Régimen Federal Mexicano.
Editorial Cárdenas.
México, 1975.

La competencia del Tribunal de lo Contencioso
Administrativo del Distrito Federal.
Revista Núm 1 del Tribunal de lo Contencioso

Administrativo del Distrito Federal.
17 de julio, México, 1972.

El Proceso Administrativo en Iberoamerica.
Instituto de Investigaciones Jurídicas.
México, 1968.

La Sentencia en el Procedimiento Contencioso
Administrativo. Naturaleza y Alcances.
Cuarenta y cinco años del Tribunal Fiscal de
la Federación al Servicio de México.
Tomo II, México, 1982.

Carpizo Jorge.
Bases Constitucionales de los Tribunales de lo
Contencioso Administrativo.
Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo
del Distrito Federal. Núm 1, 17 de julio.
México, 1972.

Couture Eduardo.
Fundamento del Derecho Procesal Civil.
Edición Tercera.
Editorial Nacional.
México, 1981.

De Pina Rafael.
Diccionario de Derecho.
Edición Décimo Primera.
Editorial Porrúa.
México, 1983.

Faya Viesca Jacinto.
Administración Pública Federal.
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1979.

Fix Zamudio Hector.
Hacia un Tribunal de Justicia Administrativa.
Cuarenta y cinco años del Tribunal Fiscal de la Federa-
ción al Servicio de México.

Tomo II.
México, 1982.

Aspectos Comparativos de la Justicia Administrativa.
Cuarenta y cinco años del Tribunal Fiscal de la Federación al Servicio de México.
Tomo V, Memorias.
México, 1982.

Comentario al Artículo 104 Constitucional.
Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos.
Comentada.
Instituto de Investigaciones Jurídicas.
Texto y Estudios Legislativos. Núm 59
México, 1985.

Fraga Gabino.
Derecho Administrativo.
Edición
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1987.

Froylan Bañuelos Sánchez.
Práctica Civil Forense.
Edición Séptima.
Editorial Cárdenas Editor y Distribuidor.
México, 1984.

García Oviedo Carlos.
Martínez Useros Enrique.
Derecho Administrativo.
Acción Administrativa Especial.
Justicia Administrativa.
E. I. S.A. 1968.
Novena Edición.

García Treviño Fos. J. A.
Tratado de Derecho Administrativo.
Revista de Derecho Privado.
Editorial Derecho Financiero.

González Pérez Jesús.
 Derecho Procesal Administrativo.
 Instituto de Estudios Políticos.
 Tomos, I, II, y III.
 Madrid, 1964 y 1957.

Heduan Virues Dolores.
 Cuarta Década del Tribunal Fiscal de la Federación
 Publicaciones de la Academia Mexicana del Derecho
 Fiscal.
 México, 1971.

J. Algañaras Manuel.
 Tratado de lo Contencioso Administrativo.
 Buenos Aires. 1955.

Jiron Vargas Enrique.
 Sergio Mery Bravo.
 Lo Contencioso Administrativo.
 Editorial Jurídica de Chile.
 Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
 de la Universidad de Chile.
 Chile, 1959.

Marla Díez Manuel.
 El Acto Administrativo.
 Tipografía Editorial Argentina.
 Buenos Aires. 1961.

Derecho Administrativo.
 Tomos, I, II y III.
 Libros Científicos.
 Bibliografía Omeba.
 Argentina S. R. L.
 Buenos Aires 1965.

Martínez Rosalanda Sergio.
 El Contencioso Administrativo.
 Cuarenta y cinco años del Tribunal Fiscal de la
 Federación al Servicio de México.
 Tomo II, México, 1982.

Mexhe Adolfo.
Teoría General del Derecho Administrativo.
 Editorial Nacional.
 México, D.F., 1975.

Nava Negrete Alfonso.
Derecho Procesal Administrativo.
 Editorial Porrúa.
 México, 1959.

Notas sobre lo Contencioso Administrativo del
 Distrito Federal, *Cronología de los Tribunales.*
Revista del Tribunal de lo Contencioso Adminis-
trativo del Distrito Federal Núm. 2.
 México, 1973, 17 de julio.

Olivera Toro Jorge.
Manual de Derecho Administrativo.
 Editorial Porrúa, S.A.
 Edición cuarta.
 México, 1976.

Ovalle Favela José.
Estudios de Derecho Procesal Mexicano.
Instituto de Investigaciones Jurídicas. U. N. A. M.
 México, 1981.

Pallares Eduardo.
Derecho Procesal Civil.
 Edición Novena.
 Editorial Porrúa.
 México, 1981.

Diccionario de Derecho Procesal Civil.
 Edición Sexta.
 Editorial Porrúa.
 México, 1970.

Pera Verdaquez Francisco.
De lo Contencioso Administrativo.

Texto Refundido de la Ley.
Decreto 8 de febrero de 1952 y
Reglamento sobre procedimiento.
Editorial Bosch. Casa Editorial.
Barcelona 1953.

Ríos Elizondo Roberto.
El Acto de Gobierno.
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1975.

Rodríguez Lobato Raúl.
Derecho Fiscal.
Editorial Colección Textos Jurídicos Universitarios.
México, 1983.

Sayaguez Lazo Enrique.
Tratado de Derecho Administrativo.
Tomo I, Montevideo 1959.

Serra Rojas Andres.
Derecho Administrativo.
Tomo I y II.
Editorial Porrúa.
Décimo tercera edición.
México, 1985.

Derecho Administrativo, Doctrina, Legislación y Jurisprudencia.
Edición Novena.
Editorial Porrúa.
México, 1979.

Sánchez León Gregorio.
Derecho Fiscal Mexicano.
Edición Sexta.
Editorial Cárdenas Editor y Distribuidor
México, 1983.

Tena Ramírez Felipe.
Derecho Constitucional Mexicano.
Editorial Porrúa, S.A.
México, 1982.

Villegas Basavilvaso Benjamín.
Derecho Administrativo.
Tomo I.
Editorial Tipografía Argentina,
Buenos Aires, 1952.

LEGISLACION.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
México, 1917.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
México, 1985 Comentada y. 1987.

Ley de Amparo de 1988.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
México 1988.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
México, 1988.

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito
Federal, México, 1988.

Código Fiscal de la Federación.
México, 1988.

Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo
del Distrito Federal.
México, 1977.

Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.
México, 1988.

Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.
México, 1988.

Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.
México, D.F. 1988.

PUBLICACIONES.

Diario Oficial de la Federación
16 de junio de 1986.

Diario Oficial de la Federación,
10. de diciembre de 1987. Y de 10 de agosto de 1987.

Diario Oficial de la Federación.
5 de enero de 1988.

Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal.
21 de diciembre de 1987, 21 de junio de 1987.
21 de marzo de 1988 y 11 de abril de 1988.

Jurisprudencia y Precedentes del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.
Secretaría General de Compilación y Difusión.
Arcos de Belén Núm 13 México, D.F.

OTRAS FUENTES.

Exposición de motivos de la iniciativa de decreto que reforma, adiciona y deroga, diversas disposiciones de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, presentada por el Poder Ejecutivo ante la Cámara de Diputados del 31 de marzo de 1986

Exposición de motivos de la iniciativa de decreto por el que se adiciona la fracción XXXIX-G al artículo 73, la fracción I-B al artículo 104 y un párrafo final a la fracción V del artículo 107; Se reforma el artículo 94, los párrafos primero y segundo del artículo 97, el artículo 101, el inciso a) de la fracción III, el primer párrafo y el inciso b) de la fracción V, y las fracciones VI, VIII y XI del artículo 107; y se deroga los párrafos segundo, tercero y cuarto fracción I del artículo 104 y el segundo párrafo de la fracción IX --

del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por el Poder Ejecutivo a la Cámara de Diputados el 6 de abril de 1987.

Exposición de Motivos de la Iniciativa de decreto de reformas y adiciones a la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por el Poder Ejecutivo a la Cámara de Diputados, el 10 de noviembre de 1987.

Conferencia " Actualización del Juicio de Amparo " . , por el Catedrático Ignacio Burgoa, Sistema de Educación Continua. U. N. A. M . Febrero, México, D.F. 1988.