

208
20j



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
" A R A G O N "**

**LA AMPLIACION DE LA COMPETENCIA DEL
TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINIS-
TRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL PARA
CONOCER DE LOS ACTOS ADMINISTRATI-
VOS EMITIDOS POR LOS ORGANISMOS
PUBLICOS DESCENTRALIZADOS DEL
DEPARTAMENTO 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

DAVID MARTINEZ GALICIA

SAN JUAN DE ARAGON, MEX.

1990

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



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.

LA AMPLIACION DE LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL PARA
CONOCER DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS EMITIDOS POR
LOS ORGANISMOS PUBLICOS DESCENTRALIZADOS DEL DEPAR
TAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

Pág.

C A P I T U L O I

LA ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

A).	LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA	2
1.	CONCEPTO DE ADMINISTRACION PUBLICA	2
2.	LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA CENTRALIZA-- DA FEDERAL	6
3.	REGLAS COMUNES A LAS UNIDADES DE LA ADMI-- NISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA FEDERAL	13
B).	GENERALIDADES DE LOS ORGANISMOS PUBLICOS DES-- CENTRALIZADOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FE DERAL	16
C).	LA ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL	27
1.	LA ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLI CA PARAESTATAL	27
2.	INTEGRACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA - PARAESTATAL	28
3.	DIFERENCIAS ENTRE LA ADMINISTRACION PUBLI CA PARAESTATAL Y LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA	33

C A P I T U L O II

OBJETIVO DE LA CREACION DE LOS TRIBUNALES
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN MEXICO

A).	ANTECEDENTES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	36
1.	FRANCIA	36
2.	ESPAÑA	38
3.	ITALIA	39
B).	ANTECEDENTES HISTORICOS DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN MEXICO	42
1.	LA LEY DE LARES "LEY PARA EL ARREGLO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO"	42
2.	LEY DE JUSTICIA FISCAL DE 1936	43
3.	CODIGOS FISCALES DE LA FEDERACION DE 1938, 1967 y 1983	44

C A P I T U L O III

EL CONCEPTO DE AUTORIDAD

A).	LA AUTORIDAD EN LA TEORIA JURIDICA	50
B).	NUEVA IDEA PRACTICA DE AUTORIDAD (TESIS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION)	55
C).	LA PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS	59

C A P I T U L O I V

OTRAS LEYES DE TRIBUNALES CONTENCIOSOS DE MEXICO
QUE INCLUYEN EN SU COMPETENCIA A LOS ORGANISMOS
DESCENTRALIZADOS

A) LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MEXICO	66
B). LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA Y DEL TRIBUNAL- DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE GUERRERO	75
C). LA NECESIDAD DE REFORMAR EL ARTICULO 21 DE LA- LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRA- TIVO DEL DISTRITO FEDERAL	81
C O N C L U S I O N E S	89
B I B L I O G R A F I A	93

INTRODUCCION

En el Estado de Derecho, la Administración Pública no debe carecer de control, ya que día con día se transforma - en una organización cada vez más extensa y compleja, pues - comprende no sólo a las renovadas y más amplias estructuras de la Administración Centralizada, sino también a la Administración Paraestatal.

Por esta razón no pueden quedar fuera de este contexto legal, los Organismos Públicos Descentralizados del D.D.F. - y ejemplo de ello lo constituyen: El Sistema de Transporte Colectivo (METRO), Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100, e Industrial de Abastos, entre otros, los cuales, - ante la Justicia Administrativa, han sostenido la postura - de no ser Autoridades, ya que por su naturaleza poseen personalidad jurídica y patrimonio propios.

Actualmente el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, carece de competencia para juzgar actuaciones provenientes de entidades descentralizadas locales, toda vez que esta cuestión no se encuentra prevista en la Ley de la materia; Laguna que es destacable en cuanto a-

este Organó Jurisdiccional, en virtud de que otros Tribunales Administrativos de reciente creaci3n, como los del Estado de M3xico y Guerrero, si tienen Competencia para conocer Actos Administrativos de Organismos P3blicos Descentralizados de su Estado.

El Derecho est3 en continuo movimiento y el concepto de "Autoridad" que se tenfa en la Teorfa Jurfdica, ha ido evolucionando, y prueba de ello son los precedentes que en la pr3ctica ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Naci3n, en algunas de sus Tesis, en el sentido de considerar como "Actos de Autoridad" las actuaciones provenientes de Organismos P3blicos Descentralizados.

Con el desarrollo del presente trabajo se exponen las razones y motivos que existen para que, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal conozca de los Actos Administrativos emitidos por los Organismos P3blicos Descentralizados del Departamento del Distrito Federal, proponiendo se reforme el artfculo 21 de la Ley de la Materia, para que este Organó Colegiado juzgue resoluciones provenientes de entidades descentralizadas locales.

CAPITULO I

LA ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

- A) LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA
 - 1. CONCEPTO DE ADMINISTRACION PUBLICA
 - 2. LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA CENTRALIZADA FEDERAL
 - 3. REGLAS COMUNES A LAS UNIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA FEDERAL

- B) GENERALIDADES DE LOS ORGANISMOS PUBLICOS DESCENTRALIZADOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

- C) LA ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL
 - 1. LA ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL
 - 2. INTEGRACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL
 - 3. DIFERENCIAS ENTRE LA ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL Y LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA

LA ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

A) LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal - en sus artículos 1º, 2º, 3º, 4º y 8º, establece que la Administración Pública está formada por la centralizada y paraestatal. A su vez la primera de ellas se integra con la -- Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República en tanto que la paraestatal se forma con organismos descentralizados, empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito, instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos. Asimismo el artículo 8º señala que El Titular del Poder Ejecutivo Federal contará con las unidades de asesoría, de apoyo técnico y de coordinación que el propio Ejecutivo determine, de acuerdo con el presupuesto asignado a la Presidencia de la República.

1. CONCEPTO DE ADMINISTRACION PUBLICA

El poder público es un factor necesario para que una - sociedad alcance sus fines, principalmente la realización - del bien público. El orden, la coordinación y unidad de --

una sociedad sólo se logran por la acción eficaz de la Administración pública y la obediencia de los gobernados acatando las órdenes gubernamentales.

La primera tarea importante del poder público es la tarea de gobierno. Consiste en la dirección u orientación en el encauzamiento general de las actividades públicas y privadas. Consiste en elaborar mensajes, interpretaciones generales no condicionadas a las leyes, mandatos o actitudes que originan la realización de actividades administrativas con vistas al interés general de la nación o con una determinada proyección internacional.

La segunda tarea importante es la Administración. - - Ella se encamina a la ejecución de las leyes, en la organización y atención de los servicios públicos y los fines que se encaminen a la satisfacción de las necesidades colectivas. El principio de legalidad domina la vida administrativa y sus actos están sometidos a recursos y revisiones jurisdiccionales.

Gobierno y administración guardan relaciones estrictas y necesarias: el gobierno necesita de la administración para que sus propósitos alcancen realizaciones prácticas; y la administración requiere que el gobierno asuma la dirección y orientación de los órganos públicos. El poder públi

co es gobierno y administración.

El gobierno dirige la vida de la nación impulsado por motivos e intereses políticos, y su función esencial es velar por el mantenimiento de los preceptos constitucionales. El gobierno orienta la acción administrativa a manera de un órgano moderador fijando su intensidad. El gobierno estimula la tarea de mantener o reformar el orden jurídico de acuerdo con las conveniencias políticas del Estado.

La fuerza material de que dispone el Estado es un medio para asegurar la ejecución o cumplimiento de sus determinaciones. La principal fuerza de que dispone el Estado está en la adhesión de los gobernados que integran la opinión pública y orientan la acción pública de los gobernantes. La fuerza material es necesaria, pero es una medida transitoria y de excepción. Un gobierno apoyado en la fuerza siempre es un gobierno inestable y tiránico.

La Administración pública es la acción del Estado encaminada a concretar sus fines. Administrar es servir, es proveer por medio de servicios públicos o de servicios administrativos a los intereses de una sociedad. Al ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión, el Poder Ejecutivo realiza la importante función de administrar.

La administración selecciona, coordina y organiza las actividades del Estado con medios materiales y con el personal técnico adecuado. Personas y bienes y la importante -- función directiva de los ejecutivos son los elementos indispensables de una eficaz administración, tanto pública como privada.

La administración selecciona al personal técnico y se dirige siempre a proporcionar un servicio eficaz, es decir, a velar por los intereses de una comunidad.¹

1. Serra Rojas Andres, Derecho Administrativo, 12a. ed., - Porrúa, México, 1983. p.p. 485 y 486. Tomo I.

2. LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA CENTRALIZADA FEDERAL

De acuerdo con lo establecido en el artículo 90 constitucional, una de las formas de organización de la Administración Pública Federal es la centralizada, cuya estructura está integrada de acuerdo a lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 1º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, por "La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República".

I. LA CENTRALIZACION

Esta forma de organización administrativa presupone -- una estructura que agrupa a los diferentes órganos que la componen, bajo un orden determinado, alrededor de un centro de dirección y decisión de toda actividad que tiene a su -- cargo, organización que se mantiene fundamentalmente en razón de un vínculo, denominado jerarquía o poder jerárquico.

De esta manera encontramos en la centralización una -- coordinación de los órganos que la componen, y que en razón de la competencia que tienen asignada, delimitan su actividad para no interferir en sus acciones, coordinación que -- permite un orden y agrupación específica independientemente

de que en forma interna cada órgano tenga su estructura particular, es decir, su propio orden jerárquico.

En este sentido, la jerarquía juega un papel preponderante, ya que une en línea vertical a las diferentes dependencias de la administración centralizada y a las unidades administrativas en su organización interna; y en línea horizontal, la coordinación permite su funcionamiento a través de la distribución de competencias.

Por su parte, Miguel Acosta Romero dice que:

La centralización es la forma de organización administrativa en la cual, las unidades y órganos de la administración pública, se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico a partir del Presidente de la República, con el objeto de unificar decisiones, el mando, la acción y la ejecución.²

— EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

Al frente del Poder Ejecutivo y como titular del mismo, está un funcionario que recibe el nombre de Presidente de -

2. Teoría General del Derecho Administrativo, 5a. ed., Porrúa, México, 1983, pág. 69.

los Estados Unidos Mexicanos.

Es electo en forma directa por el pueblo y dura en su cargo seis años. No puede ser reelecto.

— LA SECRETARIA DE ESTADO.

Es un órgano superior administrativo, que auxilia al Presidente de República en el despacho de los asuntos de una rama de la actividad del Estado.

— EL SECRETARIO DE ESTADO.

Es la persona física, titular de la Secretaría; es nombrado y removido libremente por el Presidente de la República, en este orden de ideas la Secretaría viene a ser la estructura y el Secretario, el funcionario que la encabeza.

— LOS DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS (D.D.F.).

El único departamento administrativo que en la actualidad forma parte de la Administración Pública Federal, es el Departamento del Distrito Federal, dependencia del Ejecutivo que tiene a su cargo el gobierno de esta entidad, asiento de los poderes de la Federación.

De acuerdo a la fracción VI del artículo 73 constitucional, el Presidente de la República tiene a su cargo el Gobierno del Distrito Federal, el cual ejerce a través del Jefe del Departamento, al cual puede nombrar y remover libremente, en términos del artículo 1º de su Ley Orgánica.

Por otra parte el artículo 44 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, al Departamento del Distrito Federal, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Atender lo relacionado con el gobierno de dicha Entidad en los términos de su ley orgánica, y
- II. Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

— LAS SECRETARIAS DE ESTADO Y LOS DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS (DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL)

De acuerdo a lo ordenado por el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

Secretaría de Gobernación
Secretaría de Relaciones Exteriores
Secretaría de la Defensa Nacional
Secretaría de Marina
Secretaría de Hacienda y Crédito Público
Secretaría de Programación y Presupuesto
Secretaría de la Contraloría General de la Federación
Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal
Secretaría de Comercio y Fomento Industrial
Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos
Secretaría de Comunicaciones y Transportes
Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología
Secretaría de Educación Pública
Secretaría de Salud
Secretaría del Trabajo y Previsión Social
Secretaría de la Reforma Agraria
Secretaría de Turismo
Secretaría de Pesca
Departamento del Distrito Federal.

— EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA

Es un funcionario político, jurídico, y administrativo, nombrado y removido por el Presidente de la República, - - acuerda con él, encabeza la P.G.R., forma parte del cuerpo-colegiado que puede acordar la suspensión de garantías. - -

(Artículo 29 Constitucional).

II. LA DESCONCENTRACION

Cómo quedó expuesto, la centralización administrativa, como forma de organización en la que los poderes de decisión se concentran en una autoridad, permite la unidad de acción, a la vez que genera problemas de funcionalidad, - principalmente por falta de agilidad en la toma de decisiones y de su ejecución, ya que el camino que su trámite tiene que recorrer puede ir desde el más bajo nivel hasta la cúspide, además de que por distancias territoriales, en muchas ocasiones es necesario el traslado de personas o documentos desde la apartada región en que el asunto se genera, hasta el centro de decisión que lo resolverá.

Esta concentración de funciones dio origen a una forma de organización administrativa que sin excluir de la relación jerárquica a determinados órganos de la Administración, permite cierta independencia técnica y administrativa, para darle mayor agilidad a determinados órganos, que es denominada desconcentración.

El término "desconcentración" en muchas ocasiones no ha sido utilizado en forma precisa, es más, por lo regular-

no es usado para designar a esta forma de organización, ya que en su lugar se utiliza indebidamente, el término descentralización. Por ello, trataremos de precisar los elementos que identifican a la desconcentración.

Tendremos una organización desconcentrada cuando:

- a) Dentro de un órgano central funciona otro órgano - con alguna libertad técnica y/o administrativa.
- b) El titular del órgano desconcentrado depende directamente del titular del órgano central.
- c) Las unidades del órgano desconcentrado no tienen - relación jerárquica respecto de las unidades del - órgano central.
- d) Las facultades del órgano desconcentrado, originalmente pertenecían al órgano central.
- e) No cuenta con patrimonio propio.
- f) No tiene personalidad jurídica propia.

3. REGLAS COMUNES A LAS UNIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA FEDERAL

Existen una serie de reglas que son comunes a las unidades que forman parte de la Administración Pública Federal Central. Esas unidades, como ya se ha señalado, independientemente del Presidente de la República, son:

- a) Las Secretarías de Estado.
- b) Los Departamentos Administrativos.
- c) La Procuraduría General de la República.

Las reglas comunes aplicables a las unidades antes enumeradas son las siguientes:

I. Todas las unidades que formen parte de la Administración Pública Central, tienen igual rango entre sí y no hay entre ellas, preeminencia alguna.

II. Tienen la facultad de formular los proyectos de leyes, reglamentos, decretos y acuerdos, en asuntos de su competencia, que emita el Presidente de la República.

III. Al frente de cada unidad administrativa, estará el titular, quien será auxiliado por una serie de funcionarios y dependencias subordinados, que señalen, en cada ca-

so, las leyes orgánicas, los reglamentos interiores, o las disposiciones legales que les atribuyen competencia.

IV. Corresponde a los titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, el trámite de los asuntos de la competencia de su dependencia. Para la mejor organización del trabajo, podrán delegar, en funcionarios, subordinados, cualesquiera de sus facultades, con excepción de aquéllas que por disposición de ley o reglamento interior deban ser ejercidas precisamente por los titulares.

V. Las dependencias del Ejecutivo, podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinados.

VI. El régimen de suplencias se determinará en el reglamento interior de cada una de las dependencias.

VII. Cada dependencia deberá de expedir los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público, necesarios para sus funcionamientos, los que deberán mantenerse permanentemente actualizados, y publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

El Manual de Organización. Es un documento que contiene la información sobre las atribuciones y estructura de --

las unidades administrativas que integran cada dependencia, los niveles jerárquicos, los sistemas de comunicación y - coordinación, los grados de autoridad y responsabilidad y - la descripción de puestos de los altos niveles de mando.

El Manual de Procedimientos Administrativos. Es un documento que en forma metódica, señala los pasos y operaciones que deben seguirse para la realización de las funciones de una dependencia. También contiene, los diferentes puestos o unidades administrativas que intervienen y se precisa su responsabilidad y su participación. A veces dan información y ejemplos de los formularios, autorizaciones, o documentos necesarios a utilizar, etc.

VIII. Las Secretarías de estado y los Departamentos - Administrativos establecerán sus correspondientes servicios de apoyo administrativo en materia de planeación, programación, presupuesto, informática y estadística, recursos humanos, recursos materiales, contabilidad, fiscalización, archivos y los demás que sean necesarios, en los términos que fijó el Ejecutivo Federal.

IX. Cuando alguna Secretaría de Estado o Departamento Administrativo necesite informes, datos o cooperación técnica de cualquiera otra dependencia, éste tendrá obligación - de proporcionarlos.

B) GENERALIDADES DE LOS ORGANISMOS PUBLICOS
DESCENTRALIZADOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO
FEDERAL

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se define a la administración pública paraestatal integrada por organismos descentralizados, que son "las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o -- por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonios propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten".

El artículo 48 de la misma ley establece que corresponde al Presidente de la República agrupar por sectores definidos las entidades de la Administración Pública Paraesta--tal, tomando en cuenta el objeto de cada una de dichas entidades, en relación con la esfera de competencia que la propia Ley y otras disposiciones atribuyen a las Secretarías - de Estado y Departamentos Administrativos, el cual es designado como coordinador de dicho sector.

Los comentarios vertidos en los puntos anteriores se - refieren a aspectos jurídico-administrativos del nivel que especifica la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Para el caso del Departamento del Distrito Federal, su ordenamiento jurídico específico emitido por el Congreso de la Unión, es la Ley Orgánica del Departamento del Districi

to Federal, la que faculta a dicho órgano a actuar en materia de obras y servicios y en materia social y económica, - tocando asuntos relativos a transporte, vivienda, abasto y otros servicios, directamente con la atención a las necesidades de la ciudadanía, en sus artículos 20, fracciones XIV y XV y 21 fracciones IX y X que son básicamente aquellos aspectos en que los organismos paraestatales del sector actúan en forma relevante.

Por medio del acuerdo presidencial por el que las entidades de la administración pública paraestatal se agruparon por sectores, con la finalidad comentada de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal se realicen a través de las Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 3 de -- septiembre de 1982, se enlistan las entidades paraestatales del Departamento del Distrito Federal.

De igual manera, en el Diario Oficial de la Federación de fecha 27 de julio de 1989, se publicó un acuerdo por el cual se establece que las unidades administrativas que se mencionan en el mismo, coadyuvarán con el Jefe del Departamento del Distrito Federal en la promoción, coordinación, - conducción, vigilancia y evaluación del desarrollo de las entidades paraestatales agrupadas en su sector, de la siguiente forma:

ACUERDO

UNICO.- Las unidades administrativas que se mencionan en el presente Acuerdo, coadyuvarán con el Jefe del Departamento del Distrito Federal en la promoción, coordinación, - conducción, vigilancia y evaluación del desarrollo de las - entidades paraestatales agrupadas en su sector, como a continuación se indica:

I.- Se agrupará en el subsector que coordinará la Secretaría General de Protección y Vialidad:

- Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal.

II.- Se agruparán en el subsector que coordinará la - Oficilia Mayor.

- Caja de Previsión de los Trabajadores a Lista de Raya del Distrito Federal.

- Corporación Mexicana de Impresión, S.A. de C.V.

III.- Se agruparán en el subsector que coordinará la - Coordinación General de Transporte:

- Sistema de Transporte Colectivo.
- Servicios de Transportes Eléctricos del Distrito Federal.
- Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100.
- Fideicomiso para otorgar créditos a los concesionarios del Servicio Público de Transporte de Carga del Distrito Federal.
- Fideicomiso para otorgar créditos a Taxistas del Distrito Federal.

IV.- Se agruparán en el subsector que coordinará la Coordinación General de Abasto y Distribución:

- Industrial de Abastos.
- Desarrollo Urbano del Valle de México, S.A. de C.V. (en liquidación).

Las actividades que la empresa Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V., así como las del Fideicomiso para promover y realizar programas de Vivienda y Desarrollo Social y Urbano destinados a satisfacer las necesidades de la población de ingresos mínimos de la Ciudad de México (FIVIDESU), serán coordinados directamente por esta Jefatura.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Publíquese en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal.

TERCERO.- Se abroga el Acuerdo 0037 de fecha 18 de septiembre de 1985, publicado en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal el 30 del mismo mes y año, por el que las unidades administrativas centrales del Departamento del Distrito Federal, coadyuvarán con el Jefe del propio Departamento en la promoción, coordinación, conducción, vigilancia y evaluación del desarrollo de las entidades paraestatales agrupadas en su sector.

México, D.F., a 10 de julio de 1989.- Manuel Camacho Solís.- Rúbrica.

A continuación se mencionan algunas generalidades de los organismos públicos descentralizados del Departamento del Distrito Federal.

DENOMINACION: CAJA DE PREVISION DE LA POLICIA PREVENTIVA
DEL DISTRITO FEDERAL

SUBSECTOR: SECRETARIA GENERAL DE PROTECCION Y VIALIDAD

FECHA DE CREACION: 31 DE DICIEMBRE DE 1941

OBJETO: Fomentar el ahorro entre los miembros de la policia preventiva, tránsito y bomberos del Distrito Federal; así como otorgar préstamos a corto plazo a los miembros de la misma y operar con capital de bienes particulares*.

*El artículo 61 del Reglamento de la Ley de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva establece; que procede el recurso de inconformidad contra las resoluciones emitidas por el Consejo Directivo que nieguen, modifique, suspendan o revoque el otorgamiento de las pensiones a que se refiere la Ley de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal y el presente reglamento.

Por otra parte el tercer párrafo del artículo 64 del Reglamento antes-mencionado señala que:

"El afectado con la resolución, podrá optar entre la interposición del recurso de inconformidad ante el Consejo Directivo u ocurrir ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal".

DENOMINACION: CAJA DE PREVISION PARA LOS TRABAJADORES A
LISTA DE RAYA DEL DISTRITO FEDERAL

SUBSECTOR: OFICIALIA MAYOR

FECHA DE RECREACION: 18 DE NOVIEMBRE DE 1961

OBJETO: Otorgar las siguientes prestaciones de -
seguridad social:

- Pensiones por jubilación, vejez, inha
bilitación por causa de muerte.
 - Pensiones por riesgo de trabajo.
 - Devolución por las cuotas del trabaja-
dor.
 - Préstamos a corto plazo.
 - Servicios de bienes sociales.
-

DENOMINACION: SISTEMA DE TRANSPORTE COLECTIVO (METRO)

SUBSECTOR: COORDINACION GENERAL DE TRANSPORTE

FECHA DE CREACION: 19 DE ABRIL DE 1967

OBJETO: Construir, operar y explotar un tren rápido con recorrido subterráneo, superficial y elevado, para el transporte colectivo en el Distrito Federal.

DENOMINACION: SERVICIO DE TRANSPORTES ELECTRICOS DEL D.F.

SUBSECTOR: COORDINACION GENERAL DE TRANSPORTE

FECHA DE CREACION: 30 DE DICIEMBRE DE 1945

OBJETO: Administrar y manejar el servicio de - -
transporte eléctrico del Distrito Fede--
ral y sistemas auxiliares: estudiar, pro
jectar y construir en su caso, las lí -
neas elevadas para transportes eléctri--
cos y auxiliares en el Distrito Federal.

DENOMINACION: AUTOTRANSPORTES URBANOS DE PASAJEROS RUTA
100

SUBSECTOR: COORDINACION GENERAL DE TRANSPORTE

FECHA DE CREACION: 3 DE AGOSTO DE 1981

OBJETO: Resolver los problemas creados y plantea
dos respecto al transporte urbano para -
el traslado de personas, dentro de la --
Ciudad de México, de una manera segura,-
rápida y eficaz, conllevando con ello a-
solucionar el tránsito y la vialidad.

DENOMINACION: INDUSTRIAL DE ABASTOS

SUBSECTOR: COORDINACION GENERAL DE ABASTO Y DISTRIBUCION

FECHA DE CREACION: 4 DE ABRIL DE 1976

OBJETO: Preparar, almacenar, refrigerar, congelar, conservar, distribuir y vender productos alimenticios; adquirir, criar, engordar y sacrificar animales; industrializar y vender los subproductos de animales y vegetales derivados y adquirir bienes muebles e inmuebles, así como también celebrar contratos y realizar actos para los fines enunciados.

C) LA ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL

El artículo 90 de la Constitución, dispone: "La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal-conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y Ejecutivo Federal, o entre éstas y la Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos".

1. LA ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL

La Administración Pública Paraestatal está integrada por el conjunto de Instituciones, Organismos, Empresas de Economía Mixta, Patrimonios Públicos, que por disposición de la ley, colaboran en la realización de los fines del Estado, sin formar parte de la Administración Pública Centralizada, con la cual mantienen estrictas relaciones de control y vigilancia a cargo de aquélla, y dividida en sectores para tal efecto.

Estos conceptos están contenidos en el artículo 3° de la Ley orgánica de la Administración Pública Federal que se ñala:

"El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los -- términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública para- estatal:

I.- Organismos descentralizados.

II.- Empresas de participación estatal, instituciones- nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y fianzas- y;

III.- Fideicomisos.

Estas entidades se regulan por sus leyes específicas y por los artículos 45 al 50 de la Ley Orgánica mencionada, a los cuales haremos referencia más adelante.

2. INTEGRACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL

Los organismos descentralizados, las empresas de parti

cipación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.

LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal - en su artículo 45 establece que "Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten".

LAS EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL

El artículo 46 del ordenamiento legal antes mencionado dispone que "Son empresas de participación estatal mayoritaria las siguientes:

I. Las sociedades nacionales de crédito constituidas en los términos de su legislación específica;

II. Las Sociedades de cualquier otra naturaleza incluyendo las organizaciones auxiliares nacionales de crédito; así como las instituciones nacionales de seguros y fianzas,

en que se satisfagan alguno o varios de los siguientes requisitos:

A) Que el Gobierno Federal o una o más entidades para estatales, conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social.

B) Que en la constitución de su capital se hagan figurar títulos representativos de capital social de serie especial que sólo puedan ser suscritas por el Gobierno Federal;

C) Que al Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno o su equivalente, o bien designar al presidente o director-general, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos del propio órgano de gobierno.

Se asimilan a las empresas de participación estatal mayoritaria, las sociedades civiles así como las asociaciones civiles en las que la mayoría de los asociados sean dependencias o entidades de la Administración Pública Federal o servidores Públicos Federales que participen en razón de sus cargos o alguna o varias de ellas se obliguen a realizar o realicen las aportaciones económicas preponderantes".

FIDEICOMISOS:

Conforme a lo dispuesto por el artículo 47 de la multi citada ley, los fideicomisos públicos a que se refiere el artículo 3º fracción III, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, son aquellos que el gobierno federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo que cuenten con una estructura orgánica análoga a otras entidades y que tengan comités técnicos.

En los fideicomisos constituidos por el gobierno federal, la Secretaría de Programación y Presupuesto fungirá como fideicomitente único de la Administración Pública Centralizada.

Por otro lado a fin de que se pueda llevar a efecto la intervención que, conforme a las leyes, corresponde al Ejecutivo Federal en la operación de las entidades de la Administración Pública Paraestatal, el Presidente de la República las agrupará por sectores definidos, considerando el objeto de cada una de dichas entidades en relación con la esfera de competencia que ésta y otras leyes atribuyen a las-

Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.³

La intervención antes mencionada, se realizará a través de la dependencia que corresponda según el agrupamiento que por sectores haya realizado el propio Ejecutivo, la cual fungirá como coordinador del sector respectivo.

Corresponde a los coordinadores del sector coordinar la programación y presupuestación, conocer la operación, evaluar los resultados y participar en los órganos de gobierno de las entidades agrupadas en el sector a su cargo, conforme a lo dispuesto en las leyes.

Atendiendo a la naturaleza de las actividades de dichas entidades, el titular de la dependencia coordinadora podrá agruparlas en subsectores, cuando así convenga para facilitar su coordinación y dar congruencia al funcionamiento de las citadas entidades.⁴

Las relaciones entre el Ejecutivo Federal y las entidades paraestatales, para fines de congruencia global de la Administración Pública Paraestatal, con el sistema nacional de planeación y con los lineamientos generales en materia de gasto, financiamiento control y evaluación, se llevarán-

³ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Art. 48.

⁴ Idem, Art. 49.

a cabo en la forma y términos que dispongan las leyes, por conducto de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Programación y Presupuesto y de la Contraloría General de la Federación, sin perjuicio de las autoridades que competen a las coordinadoras del sector.⁵

3. DIFERENCIAS ENTRE LA ADMINISTRACION PUBLICA PARAESTATAL Y LA ADMINISTRACION PUBLICA CENTRALIZADA

a) Paraestatal.

. Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las -- instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.

. Los organismos descentralizados tienen personalidad jurídica y patrimonio propios.

. La descentralización es creada por ley o decreto y cuenta además con una organización autónoma de la organización centralizada.

5 Idem, Art. 50.

b) Centralizada.

. La Presidencia de la República, las Secretarías de - Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República integran la administración pública-centralizada.

. Su personalidad jurídica es la misma del Estado.

. Sus facultades son dadas por la Constitución y la -- ley.

. Es creada por la ley.

. Organización jerarquizada de la administración, esta blecida de acuerdo a la Constitución y a la ley reglamenta-⁶ria.

CAPITULO II

OBJETIVO DE LA CREACION DE LOS TRIBUNALES CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN MEXICO

A) ANTECEDENTES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

1. FRANCIA
2. ESPAÑA
3. ITALIA

B) ANTECEDENTES HISTORICOS DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN MEXICO

1. LA LEY DE LARES "LEY PARA EL ARREGLO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO"
2. LA LEY DE JUSTICIA FISCAL DE 1936
3. CODIGOS FISCALES DE LA FEDERACION DE 1938 , 1967 Y 1983.

A) ANTECEDENTES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

1. FRANCIA

La doctrina administrativa francesa, reconoce cuatro - formas del Contencioso-Administrativo.

- I.- El Contencioso de Plena Jurisdicción;
- II.- El Contencioso de Anulación;
- III.- El Contencioso de Interpretación; y
- IV.- El Contencioso de Represión.

El Contencioso de Plena Jurisdicción, la jurisdicción-administrativa tiene todos los poderes habituales del juez. Este recurso establece un principio general para proteger - todas las violaciones que sufra un particular. Un tribunal administrativo de Plena Jurisdicción está capacitado, en un principio, para revisar los actos de la administración que lesionen los derechos subjetivos y aún de ciertos entes autónomos.

El Contencioso de Anulación hace antítesis con el contencioso de plena jurisdicción. El tribunal no tiene todos

los poderes habituales del juzgador, ya que no puede pronunciar más que la anulación del acto que le es presentado, pero sin poder reformarlo, es decir, sin poder modificar el acto.

El Contencioso de Interpretación y el Contencioso de Represión son de relativa importancia, pues su alcance se reduce a fijar el sentido jurídico de una ley o reglamento que aplica la Administración Pública; en tanto que, el segundo, es un procedimiento encaminado a revisar, imponer o modificar las sanciones administrativas.

La jurisdicción administrativa Francesa se constituye con determinados tribunales que tienen por función conocer de los litigios administrativos y aplicar el derecho administrativo. El Consejo de Estado es la institución más importante de la jurisdicción administrativa. Tiene competencia para conocer de todos los procesos de la Administración Pública, sea que conozca de ellos en primera o segunda instancia, sea en apelación o en conclusión de asuntos de jurisdicción administrativa inferiores a través de los recursos en plena jurisdicción o subjetivos o el de nulidad por abuso de poder u objetivos.

2. ESPAÑA

El Contencioso Administrativo, se estableció en España siguiendo el tipo francés, creándose en el año de 1845 el Contencioso Administrativo con Jurisdicción Restringida, -- siendo su competencia de dos instancias: la primera se hace valer ante los Consejos Provinciales y la segunda ante el Consejo Real.

La Ley Orgánica del Consejo de Estado de 1860, restableció la sección de lo Contencioso, cambiando la designación de Consejos por el de Tribunales, conservando el principio de Jurisdicción Restringida y el carácter de sus atribuciones, la Revolución de 1868, suprimió esta jurisdicción especial, incorporándola al Tribunal Supremo y a las Audiencias (Decreto Ley del 26 de Noviembre de 1868), estableciendo por consiguiente el principio de la unidad de jurisdicción, posteriormente la restauración monárquica, estableció nuevamente lo Contencioso Administrativo, en favor de las Comisiones Provinciales y del Consejo de Estado, con Jurisdicción Restringida (Decreto del 20 de enero de 1875); es a partir de esta etapa, cuando España adopta la tendencia a modificar lo Contencioso Administrativo, en el mismo sentido que Francia, es decir se inclina por el Principio de Jurisdicción delegada, ejercida por el Consejo de Estado.

3. ITALIA

Los Recursos Contenciosos en Italia se presentan en --
tres formas:

- I.- Los Recursos, ante la Jurisdicción Ordinaria.
- II.- Los Recursos, ante la Jurisdicción Especial.
- III.- Los Recursos, ante la Jurisdicción Administrati-
va.

Los recursos ante la Jurisdicción Ordinaria quedaron -
establecidos en el ordenamiento administrativo italiano, de
fecha 20 de marzo de 1865, en éste se determina, que se le-
dará el carácter de "Jurisdicción Ordinaria" a todos los --
asuntos que traten de un derecho civil o político, aún cuan-
do aparezca involucrada la Administración Pública.

En el artículo 4º del ordenamiento legal antes mencio-
nado se establece que: "Cuando en la contienda se trate so-
bre un derecho que se pretenda lesionado, por un Acto de la
Autoridad Administrativa, los Tribunales Ordinarios se limi-
tarán a conocer de los defectos del mismo Acto, en relación
con el objeto materia del juicio". El acto administrativo -
añade la legislación italiana, no podrá ser revocado o modi-
ficado, sino en virtud del recurso interpuesto ante las au-

toridades administrativas competentes, las cuales se ajustarán a lo sentenciado por los Tribunales.

Con lo anterior, se determina que los Tribunales Ordinarios, que no ejercen supremacía alguna sobre la Administración, al conocer de contiendas que lesionen derechos de los reclamantes, dictan resoluciones que al final resultan ineficaces.

Recursos ante la Jurisdicción Especial. Es la que se atribuye expresamente a aquellos Organos para resolver ciertos litigios con exclusión de la Jurisdicción Ordinaria y de la Administrativa. Esta se refiere a la materia de Contabilidad (Consejo de Prefectura en Primera Instancia y Tribunal de Cuentas de Apelación); Aguas Públicas (Tribunales de Aguas Públicas); Pensiones (Tribunal de Cuentas); Tributaria (Las Comisiones Administrativas de los Mandatos y Provincias en primera y segunda instancia, respectivamente, y en último grado la Comisión Central) entre otros.

Recursos ante la Jurisdicción Administrativa. Los Organos que conocen de estos recursos son:

- I. Las Juntas Provinciales Administrativas.
- II. Las Secciones 4° y 5° del Consejo de Estado.

Esta jurisdicción es una forma perfecta de protección-jurídica en comparación con los recursos antes señalados. - En primer término, no sólo sirve para defender los derechos subjetivos, sino también los intereses legítimos, puede además anular el acto administrativo, en segundo lugar no se limita a materias específicamente determinadas por el régimen jurídico en Italia. Por último, la Jurisdicción Administrativa puede, en ciertos casos, juzgar acerca de la conveniencia y oportunidad del acto administrativo y sustituirlo por una resolución propia.

Con lo anterior, se deduce que el recurso antes mencionado tiene como objetivo estudiar el acto desde dos puntos-de vista: en cuanto a su Legalidad y en cuanto al Fondo.

Respecto a la Legalidad de un Acto, éste puede ser impugnado por: Incompetencia, violación a la ley, exceso y -desvío de poder. Por lo que respecta al Fondo de los Actos Administrativos, la decisión del tribunal se extiende al --examen de la conveniencia y oportunidades del acto mismo.

B. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN MEXICO

Es creencia que los antecedentes históricos de lo contencioso administrativo en México se remontan a no más de - cuarenta años, ignorándose que hace más de cien años se expidió y fue declarado inconstitucional un ordenamiento que se tituló Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo. Como dignos de comentarse, sólo se hará referencia a los siguientes antecedentes:

1. LA LEY DE LARES "LEY PARA EL ARREGLO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO".

A mediados del siglo pasado influyó decisivamente en el avance del Derecho Mexicano D. Teodosio Lares, tanto en la rama del Privado, como en la del Público. Influenciado por la legislación francesa y en especial por la existencia del Tribunal conocido como Consejo de Estado. D. Teodosio Lares formuló el proyecto de Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo, que al ser aprobado por el Poder Legislativo se conoció más por "Ley Lares" que por su propio nombre, debido, digamos al "escandalo" que dicha ley provocó en los medios jurídicos mexicanos y que al ser impugnada ante los tribunales judiciales, fue declarada inconstitucional.

Ignacio Vallarta, siendo Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo la inconstitucionalidad de la Ley Lares por considerarla violatoria de la división de poderes que recogía nuestra Constitución, porque la existencia de un tribunal administrativo implicaba la reunión de dos poderes en una sola persona: el Ejecutivo y el Judicial, en materia administrativa, en el Presidente de la República.

2. LEY DE JUSTICIA FISCAL DE 1936

Al crearse el Tribunal Fiscal de la Federación en 1936, mediante la expedición de la Ley de Justicia Fiscal promulgada el 27 de agosto del mismo año, se puso en tela de duda la constitucionalidad de dicho tribunal administrativo; - afirmándose que era un tribunal cuya existencia pugnaba con las ideas expuestas por Vallarta en el siglo pasado, con -- criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, aun más de juristas al servicio del Estado. - Permitir que la administración, a través de un órgano autónomo, no subordinado jerárquicamente al Presidente de la República o el Secretario de Hacienda, tuviese la oportunidad de corregir sus propios errores a través de un procedimiento cuyos resultados el particular podría aun impugnar a través del Juicio de Amparo, fue una solución que después de -

30 años puede ya calificarse como certera.

Este tribunal se estableció inicialmente con competencia exclusiva sobre materia tributaria, pero mediante diversas reformas se le ha ido ampliando para agregarle la posibilidad de conocer sobre problemas de naturaleza administrativa.

La Ley de Justicia Fiscal tuvo vigencia hasta el 31 de diciembre de 1938, y el 1º de enero del año siguiente, entró en vigor el Código Fiscal de la Federación.

3. CODIGOS FISCALES DE LA FEDERACION DE 1938, 1967 Y 1983.

El Código Fiscal de la Federación de 1938 recogió el contenido de la Ley de Justicia Fiscal y, además, incorporó todo lo relativo a los sujetos y elementos de la obligación tributaria, procedimiento económico-coactivo e infracciones y sanciones. La expedición del Código Fiscal de la Federación constituyó un extraordinario avance para la legislación tributaria mexicana.

Hasta el momento de su derogación, 31 de marzo de 1967, dicho Código Fiscal no originó mayores problemas para la Hacienda Pública y los contribuyentes. Los defectos de

técnica legislativa de que adolecía, se fueron corrigiendo mediante diversas reformas que se le hicieron durante sus - 28 años y 3 meses de vigencia.

El nuevo Código Fiscal de la Federación publicado en - el Diario Oficial de fecha 19 de enero de 1967, no constituye un avance del Derecho Tributario Mexicano, como lo fue - el Código Fiscal de la Federación de 1938, por cuanto que - en el nuevo ordenamiento simplemente se hizo una reestructuración del anterior, se agruparon las disposiciones en los - términos del citado modelo del Código Tributario y se corrigieron los errores de técnica legislativa, así como algunas de las lagunas existentes. Se eliminaron del mismo las normas relativas a la organización del Tribunal Fiscal de la - Federación. que se consignaron en la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

Como novedad encontramos, en lo que toca al juicio de anulación la incorporación de un capítulo, relativo a los - recursos que las autoridades pueden hacer valer contra las - sentencias emitidas por las Salas y el Pleno del Tribunal - Fiscal de la Federación.⁷

7 Margain Manautou Emilio, De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad, 2a. ed., Universidad Autónoma de San Luis Potosí, 1974, p.p. 28-35.

El Código Fiscal de la Federación que entró en vigor - el día 1º de enero de 1983, excepción hecha del Título VI, - del Procedimiento Contencioso Administrativo, que iniciaría su vigencia el 1º de abril del mismo año, deroga el Código Fiscal publicado en el Diario Oficial de fecha 19 de enero de 1967.

Las materias tratadas por el nuevo Código son ciertamente las mismas que contiene el Ordenamiento de 1967; pero la orientación de las disposiciones y los propósitos que -- con ellas se persiguen, varían congruentemente con la transformación de la legislación fiscal, dotando así a la sociedad con un cuerpo de normas jurídicas, equilibrado, que - facilitó el siempre conflictivo cumplimiento de los deberes fiscales. Entre las principales características del Código Fiscal de la Federación de 1983 puedan señalarse las siguientes:

Las relaciones entre el Fisco y los contribuyentes estarán determinadas por el principio del cumplimiento voluntario de las normas fiscales, lo que no significa que quede al arbitrio del particular el pago de las contribuciones a su cargo, ya que siempre será obligatorio el cumplimiento - de las disposiciones fiscales. Con dicho principio sólo se enfatiza que no se estima necesario que en todos los casos - la autoridad constriña o exija coercitivamente la observan-

cia de las leyes, sino que se tiene la confianza de que la generalidad de los contribuyentes por convencimiento y por su propio interés, pagarán en forma espontánea sus contribuciones.

Las normas punitivas se reducen, limitándolas a las estrictamente indispensables para corregir diversas formas de evasión fiscal; pero manteniendo vías a través de las cuales los contribuyentes incumplidos puedan corregir su situación, aún después de que la autoridad hubiere iniciado el ejercicio de sus facultades de comprobación.

Se garantiza una mejor defensa de los particulares simplificando los diversos recursos administrativos; se amplían considerablemente los plazos para hacerlos valer a fin de que con ellos se puedan presentar las pruebas correspondientes y los asuntos queden integrados, prácticamente desde su origen, facilitando así su rápida resolución.

En todos los medios de defensa se busca que prevalezcan los aspectos de fondo. Se pretende reducir formalismos, preservando sólo las formalidades necesarias para la seguridad jurídica de los contribuyentes.

Se amplía y se precisa la obligación de las autoridades fiscales de proporcionar asistencia gratuita a los con-

tribuyentes en materia fiscal, a efecto de que éstos cuenten con la información suficiente para el cumplimiento de sus obligaciones y a la vez participen más estrechamente con las autoridades fiscales en el mejoramiento del sistema fiscal.

Igualmente se prevé que las instancias o peticiones -- formuladas a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de cuatro meses, y de no hacerlo, el interesado podrá considerar que la resolución fue en sentido negativo, y consecuentemente a partir del vencimiento de ese plazo, -- podrá interponerse los medios de defensa que procedan, o -- bien, esperar a que se dicte resolución.

CAPITULO III
EL CONCEPTO DE AUTORIDAD

- A). LA AUTORIDAD EN LA TEORIA JURIDICA**
- B). NUEVA IDEA PRACTICA DE AUTORIDAD (TESIS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION)**
- C). LA PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS**

EL CONCEPTO DE AUTORIDAD

A) LA AUTORIDAD EN LA TEORIA JURIDICA

En el terreno de estricto Derecho Público, por "autoridad" se entiende jurídicamente aquel órgano del Estado, integrante de su gobierno, que desempeña una función específica tendiente a realizar las atribuciones estatales en su -- nombre. Bajo este aspecto el concepto de "autoridad" ya no implica una determinada potestad, sino que se traduce en un órgano del Estado, constituido por una persona o funcionario o por una entidad moral o cuerpo colegiado, que despliega ciertos actos, en ejercicio del poder de imperio.

Pues bien, al afirmar que el concepto de autoridad revela la idea de órgano estatal, en realidad no estamos sino señalando su rasgo general y extrínseco, ya que dentro del régimen jurídico del Estado, particularmente el nuestro -- existen diversas entidades públicas, diversos cuerpos, que no son autoridades en el correcto sentido de la palabra.

El elemento de diferenciación entre las autoridades -- propiamente dichas y los órganos del Estado que no son tales y a los que podríamos calificar de auxiliares de las -- mismas, estriba en la naturaleza de las funciones que ambos realizan.

En efecto, (y esto es de explorada doctrina) se dice - que las autoridades están investidas con facultades de decisión y ejecución, es decir, que se reputa autoridad a aquel órgano de gobierno del Estado que es susceptible jurídicamente de producir una alteración, creación o extinción en una o varias situaciones, concretas o abstractas, particulares o generales, públicas o privadas, que puedan presentarse dentro del Estado, alteración, creación o extinción que se lleva a cabo imperativamente, bien por una decisión aisladamente considerada, por la ejecución de esa decisión o bien por ambas conjunta o separadamente.

A diferencia de los órganos autoritarios, los llamados auxiliares carecen de las facultades de decisión y ejecución y de la potestad de imponer sus determinaciones, pues su actividad estriba en coadyuvar, en diversa y variada forma, con las autoridades, bien sea preparando técnicamente el negocio que ante ellas se ventila, proporcionándoles consulta, o bien prestándoles una colaboración general, que no en todos los casos es obligatoria.

Por las consideraciones que hemos expuesto con antelación, estamos ya en posibilidad de formular el concepto jurídico de "autoridad", mediante el señalamiento de sus elementos distintivos, que establecen su diferenciación con el de órganos estatales no autoritarios.

En efecto, tenemos los siguientes factores, cuya concu

rrencia lógica integra el concepto de que nos ocupamos:

a) Un órgano del Estado, bien sustantivado en una persona o funcionario, o bien implicado en un cuerpo colegiado;

b) La titularidad de facultades de decisión o ejecución, realizables conjunta o separadamente;

c) La imperatividad en el ejercicio de dichas facultades;

d) La creación, modificación o extinción de situaciones generales o especiales de hecho o de derecho, dentro del régimen estatal, o la alteración o afectación de las mismas.

Reuniendo estos elementos en una proposición lógica, inferimos, por ende, la definición del concepto de "autoridad" en la siguiente forma: autoridad es aquel órgano estatal, investido de facultades de decisión o ejecución, cuyo desempeño, conjunto o separado produce la creación, modificación o la extinción de situaciones generales o especiales, jurídicas o fácticas dadas dentro del Estado, o su alteración o afectación, todo ello en forma imperativa.

Como se ve, el concepto de "autoridad" está íntimamente vinculado con la idea de acto de autoridad, puesto que por aquélla se entiende todo órgano del Estado que realice tal acto, bien en forma decisoria o de manera ejecutiva, como ya se dijo.

En tal virtud, el acto de autoridad, para que sea tal, debe reunir en su ser jurídico mismo, las siguientes notas o atributos esenciales: la unilateralidad, la imperatividad y la coercitividad.

Atendiendo al primero de los elementos indicados, el acto del Estado, para que sea de autoridad, no requiere para su existencia y eficacia jurídicas el concurso de la voluntad del particular frente a quien se ejercita, como sucede, verbigracia, con los impuestos, las órdenes de aprehensión, las sentencias, etc, etc.

Conforme a la segunda de las notas características de todo acto de autoridad, esto es, a la imperatividad, la voluntad del particular se encuentra necesariamente supeditada a la voluntad del Estado externada a través del propio acto, de tal suerte que el gobernado frente a quien se desempeña éste, tiene la obligación inexorable de acatarlo, sin perjuicio de que contra él entable los recursos legales procedentes.

Por último, el elemento coercitividad implica la capacidad que tiene todo acto de autoridad del Estado para hacerse respetar y ejecutar coactivamente por diferentes medios y a través de distintos aspectos, aun en contra de la voluntad del gobernado, sin necesidad de que se recurra a la jurisdicción para que el propio acto se realice cabalmente.

por el propio órgano estatal a quien se impute.

Por otra parte, en estricto Derecho Público, el concepto de autoridad, con los caracteres intrínsecos que le hemos atribuido, es netamente jurídico, en el sentido de que será tal el órgano, cuyo establecimiento, organización y funcionamiento estén previstos en el orden legal general del Estado. Esta condición extrínseca del concepto de autoridad, reduce éste a su aspecto de legitimidad, quedando, - por ende, fuera de su comprensión aquellos órganos que reuniendo los elementos esenciales de distinción ya apuntados, no tienen razón legal de su existencia, por ejemplo los llamados "órganos de facto".

B) NUEVA IDEA PRACTICA DE AUTORIDAD (TESIS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION)

Uno de los problemas más complejos que afronta la teoría del juicio constitucional mexicano es el concerniente a si los organismos descentralizados pueden ser considerados como autoridades para los efectos del amparo y si, por ende sus actos pueden reclamarse en el proceso de garantías.

Dicha cuestión ha adquirido aspectos muy importantes - en atención al auge que ha tomado la actividad estatal tendiente a la creación de entidades descentralizadas, que no son sino formas jurídicas a través de las cuales el Estado actúa en funciones que, desde un punto de vista estricto de Derecho Público, no le son exclusivas y, pudiéramos decir, no le son propias, por lo que, al desplegarlas, compite con los particulares en variados ramos de la vida socio-económica del país.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, actualmente juzga la actuación de las autoridades locales ya sea en su forma central o desconcentrada, existiendo la laguna de los organismos descentralizados del Distrito Federal, en donde su competencia se haya limitada. Aquí ante esta laguna, los medios de defensa se reducen a - los recursos administrativos ante dichos órganos, y esto sólo si están expresamente consignados, y si no es así, muy probablemente el único medio de defensa sea el juicio de am

paro, y en ocasiones, no se alcanza una protección completa, ya que estos entes en muchas ocasiones pretenden invadir la esfera jurídica de los gobernados, pero no admiten la denominación estricta de autoridad.

Del examen de las atribuciones del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se desprende que no tiene competencia para juzgar los actos de los organismos descentralizados locales, que en muchas ocasiones -- emiten resoluciones con carácter imperativo invadiendo la esfera jurídica de los particulares.

En este sentido nuestros Tribunales se han venido inclinando por conceder el Amparo de la Justicia Federal, en contra de organismos paraestatales cuando éstos actúan dentro de sus funciones oficiales con carácter unilateral e imperativo, en términos que lo establecen las siguientes tesis que a continuación transcribo:

"AUTORIDADES. QUIENES LO SON. Es este Tribunal estima que para los efectos del amparo son actos de autoridad todos aquellos mediante los cuales funcionarios o empleados de organismos estatales o descentralizados pretenden imponer dentro de su actuación oficial, con base en la ley y unilateralmente, obligaciones a los particulares, o modificar las existentes o limitar sus derechos".

Amparo en revisión 870/80. Helber de México, S.A.- 11 de marzo de 1981.-Unanimidad de votos.

Sostienen la misma tesis:

Amparo en revisión 811/80.- San doz de México, S.A. de C.V.- 18- de marzo de 1981.-Unanimidad de votos.

Precedentes:

Amparo en revisión 201/75.-Laboratorios Fustery, S.A.-15 de julio de 1975.- Unanimidad de votos.

Amparo en revisión 191/80.- E. R. Squibb & Sons de México, S.A. de C.V.- 9 de abril de 1980. -- Unanimidad de votos.

(Tesis número 3 del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Informe rendido por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al finalizar el año de 1981, Tercera Parte).

"ACTOS DE AUTORIDAD.- Tanto en la Constitución Federal como en la Ley de Amparo, el juicio de garantía se establece como una defensa del particular contra actos de autoridad y por éstos, debe entenderse la actuación de funcionarios o empleados, de organismos estatales o descentralizados que: imponga unilateralmente obligaciones a los particulares con motivo de funciones oficiales, ya sea modificando las obligaciones existentes o limitando derechos; es decir, cuando actúan con el imperio propio de sus funciones."

Amparo en revisión 169/88. Felipe Mondragón Corella, 18 de marzo de 1988. Unanimidad de votos Ponente: J.S. Eduardo Aguilar - Cota. Secretario: Jesús Díaz -- Barber.

(Tesis número 1 visible en la p.- 187 del Informe rendido por el -- Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al finalizar el año 1988, Tercera Parte).

Ahora bien, al tenor de esta nueva concepción de autoridad administrativa, que engloba a los organismos descentralizados, las leyes de justicia administrativa que han sido expedidas recientemente para regular los Tribunales Contenciosos como los del Estado de México y Guerrero han reconocido la facultad de estos Organos Jurisdiccionales para juzgar de actuaciones provenientes de las entidades paraestatales.

C) LA PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

La creación de organismos por ley o por decreto, con personalidad jurídica y patrimonio propios, para la realización de actividades estratégicas o prioritarias, para la prestación de un servicio público o social; o para la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social, recibe el nombre de descentralización. De acuerdo a lo establecido en el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; Son organismos descentralizados las entidades creadas por Ley o Decreto del Congreso de la Unión o por Decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

La descentralización implica la creación de organismos con personalidad jurídica distinta a la de la Administración Pública centralizada, que es la misma personalidad del Estado. Es decir, se trata de un ente jurídico diferente que por necesidades técnicas, administrativas, financieras y jurídicas, es creado para la realización de actividades especiales, que no es conveniente que realice la organización centralizada, cuya estructura impide la celeridad o especialización en las funciones a su cargo, por lo que es necesario encargarlas a un ente diferente.

Desde el punto de vista financiero y patrimonial se establece la conveniencia de afectar determinado patrimonio a la realización de fines específicos, con un ejercicio ágil y especializado, dentro de los lineamientos que en forma general se establezcan.

El patrimonio de los organismos descentralizados es el conjunto de bienes y derechos con que cuentan para el cumplimiento de su objeto.

Dentro del patrimonio encontramos que pueden existir bienes que son del dominio público, como lo son los inmuebles que están dentro de su patrimonio y que por disposición de ley se consideran del dominio público (artículo 34, fracción VI, de la Ley General de Bienes Nacionales).

Pueden también contar con bienes del dominio directo, como son, por ejemplo, los que integran el subsuelo y la plataforma continental, que forma parte de los elementos que tiene a su disposición Petróleos Mexicanos, para cumplir con su objeto; en ambos casos, el régimen del dominio público impone inalienabilidad, esos bienes se regulan, por lo tanto, por normas de Derecho Público.

Forman también parte del patrimonio de estos organismos un conjunto de bienes y derechos que están sujetos a un

régimen de Derecho privado y de los que pueden disponer libremente. Puede también estar formado en parte por subsidios o aportaciones temporales o permanentes que le destine la Administración Central.

Asimismo, dentro de su patrimonio se encuentran los ingresos propios de esas entidades, derivados del ejercicio de su actividad, o sea, los que obtiene por los servicios o bienes que presta o produce, respectivamente.

El órgano descentralizado tiene un patrimonio especial, regido por normas de derecho público, pero su estructura debe obedecer a reglas técnicas especiales y a procedimientos de la misma naturaleza. El patrimonio de los organismos descentralizados son bienes del Estado, pero sometidos a un régimen jurídico especial.

Es importante señalar que actualmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostiene el criterio de que "los bienes que integran el patrimonio de los organismos públicos descentralizados son considerados como bienes de la Federación"; de acuerdo a lo que, establecen las siguientes tesis que a continuación transcribo:

ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. COMPETENCIA DEL FUERO FEDERAL PARA CONOCER DE JUICIOS EN LOS QUE INTERVENGAN, Y SE COMPROMETA SU PATRIMONIO.- La creación de los organismos públicos

descentralizados obedece a una necesidad de confiar algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración federal, una relación que no es de jerarquía, para lograr de esa manera la satisfacción -- más eficaz de los intereses sociales; por -- ello, como caracteres esenciales de los organismos descentralizados, se encuentra la -- existencia de una personalidad jurídica especial y de un patrimonio propio. Sin embargo, el patrimonio de esos organismos forma parte del de la Federación ya que de acuerdo con los artículos 1º, 3º y 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los organismos descentralizados se encuentran integrando la administración pública paraestatal y de conformidad con los artículos 1º a 3º de la Ley General de Bienes Nacionales los bienes, que integran su patrimonio son considerados como bienes de la Federación, por lo que la misma tiene interés en los litigios en que estén comprometidos. De ello debe -- concluirse, con fundamento en los artículos 104, fracción III, constitucional, 54, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 18 y 19 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que es en el fuero federal en el que radica la jurisdicción para conocer de tales controversias, lo que coincide con lo previsto en el artículo 7º de la Ley General de Bienes Nacionales que dispone que "sólo los tribunales de la Federación serán competentes para conocer de los juicios civiles, penales o administrativos, así como de los procedimientos judiciales no contenciosos que se relacionen con -- bienes nacionales, sean de dominio público o de dominio privado".

Competencia 207/81.- Jueces Primero de Distrito en Materia Civil en el Estado de Jalisco y Primero de lo Civil de la ciudad de Guadalajara, Jalisco.- 9 de septiembre de 1982.- Unanimidad de 4 votos.- Ponente: Gloria León Orantes. Secretario: Raúl Ponce Farias.

Competencia 280/82.- Jueces Primero de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal y Vigésimo Noveno de lo Civil del Distrito Federal.- 23 de junio de 1983.- 5 votos.- Ponente: Ernesto Díaz Infante. Secretario: Víctor Manuel Islas Domínguez.

Competencia 223/87.- Juez Quinto de Distrito en el Estado de Veracruz y Juez Segundo de Primera Instancia de Poza Rica, Veracruz.- 24 de febrero de 1988.- Unanimidad de 4 votos.- Ponente: Mariano Azuela Gutiérrez. Secretaria: Ma. Estela Ferrer MacGregor Poisot. Ausente: Ernesto Díaz Infante.

Competencia 190/86.- Juez Quinto Civil del Distrito Federal y Juez Sexto de Distrito en Materia Civil del Distrito Federal.- 9 de marzo de 1988.- 5 votos.- Ponente: José Manuel Villagordo Lozano. Secretario: Miguel Cicero Sabido. Ausente: Ernesto Díaz Infante.

Competencia 120/88.- Juez Cuarto Mixto de Paz de Distrito Federal y Juez Segundo de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal. 3 de octubre de 1988.- Unanimidad de 4 votos.- Ponente: José Manuel Villagordo Lozano. Secretario: Miguel Cicero Sabido.

(Tesis número 12 visible en las pp. 62-64 -- del Informe rendido por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al finalizar el año de 1988, Salas, Segunda Parte).

ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. SU PATRIMONIO ES DISTINTO AL DE LA FEDERACION Y POR TANTO EN EL FUERO FEDERAL RADICA LA JURISDICCION PARA CONOCER DE LOS JUICIOS EN QUE INTERVENGAN. La creación de los organismos públicos descentralizados obedece a una necesidad de confiar la realización de lagunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración central, es decir, la federal, una relación que no es de jerarquía, para lograr de esa manera la satisfacción más eficaz de los intereses sociales, - por ello, como caracteres esenciales de los organismos descentralizados, se encuentran - la existencia de una personalidad jurídica especial y de un patrimonio propio, sin embargo, el patrimonio de los organismos públi

cos descentralizados, no obstante ser propio, no es distinto al de la Federación, sino que es un patrimonio federal destinado a los fines sociales del organismo descentralizado, por lo cual la afectación que pueda sufrir un organismo de esa naturaleza, es una afectación al patrimonio de la Federación. En consecuencia, como es evidente que la Federación está interesada en los litigios en que vaya comprometido el patrimonio de un organismo descentralizado, debe concluirse, con fundamento en los artículos 104, fracción -- III constitucional, 54, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 18 y 19 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que es en el Fuero Federal en donde radica la jurisdicción para conocer de tales controversias.

Competencia 223/87. Juez Quinto de Distrito en el Estado de Veracruz y el Juez Segundo de Primera Instancia de Poza Rica, - Veracruz. 24 de febrero de 1988. 5 votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac-Gregor Poisot. Ausente: Ernesto Díaz Infante.

Precedentes:

Competencia 129/50. Teodoro Reyes y otros. 29 de octubre de 1957. Unanimidad de 17 votos. Ponente: Alfonso Guzmán Neyra.

Competencia 207/81. Jueces Primero de Distrito en Materia Civil en el Estado de Jalisco y Primero de lo Civil de la ciudad de Guadalajara, Jalisco 9 de septiembre de 1982. Unanimidad de 4 votos. Ponente: - Gloria León Orantes.

Competencia 280/82. Jueces Primero de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal y Vigésimo Noveno de lo Civil del Distrito Federal. 23 de junio de 1983. 5 votos. Ponente: Ernesto Díaz Infante.

(Tesis número 136 visible en las p.p. 164-165 del Informe rendido por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al finalizar el año de 1988, Salas, Segunda-Parte).

CAPITULO IV

OTRAS LEYES DE TRIBUNALES CONTENCIOSOS DE MEXICO QUE INCLUYEN EN SU COMPETENCIA A LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

- A) LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MEXICO
- B) LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA Y DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO - DE GUERRERO.
- C) LA NECESIDAD DE REFORMAR EL ART. 21 DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

OTRAS LEYES DE TRIBUNALES CONTENCIOSOS DE
MEXICO QUE INCLUYEN EN SU COMPETENCIA A LOS
ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

A. LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO
DE MEXICO

Actualmente con el concepto de Estado de Derecho se quiere significar a aquel Estado que tiende a respetar sin condiciones el derecho objetivo vigente y los derechos subjetivos existentes. En este sentido el Estado de Derecho no permite injerencias en la esfera jurídica de los administrados, sino a base de una Ley, de tal manera que toda la actividad administrativa se encuentra colocada a reserva y bajo preminencia de la norma legal. El principio de la legalidad en la Administración Pública pasa a ser la nota característica del Estado de Derecho.

Así se explica que se haya designado como Estado de Derecho sólo aquél en que hay un control de legalidad de los actos de la Administración. Con este propósito durante mucho tiempo se llegó a exigir la sumisión de la Administración Pública a los Tribunales Judiciales, sin embargo, frente esta posición se ha reconocido la necesidad de una justicia administrativa especial, que viene a superar a aquellas viejas construcciones jus-privatistas que dejaban de apreciar en su exacta dimensión las singulares características-

que presenta la Administración Pública. De este modo la -- Justicia Administrativa se constituye en un elemento indispensable del Estado de Derecho.

El concepto de Justicia Administrativa comprende los - instrumentos jurídicos que el Estado establece para la tutela de los derechos subjetivos y de los intereses jurídicos- de los administrados frente a la actividad administrativa.- El Estado se somete al Derecho porque considera que está en juego su propio interés, y se obliga a obedecer reglas jurídicas que él mismo ha establecido, para anteponer los valores supremos de justicia, seguridad y bienestar social.

Con razón se ha dicho que sólo puede hablarse de Estado de Derecho, en la medida en que se logre estructurar un- sistema de Justicia capaz de garantizar la sumisión del propio Estado al Derecho.

La Justicia Administrativa adquiere singular relevan-- cia en nuestros días, merced a las crecientes actividades - que el Estado moderno desarrolla para armonizar y coordinar los diversos intereses de una comunidad pluralista.

La Administración Pública se ha transformado de manera paulatina pero irreversible, en una organización cada vez - más extensa y compleja, pues comprende no sólo a las renovada

das y más amplias estructuras de la administración centralizada, sino también a un número considerable de organismos públicos descentralizados y empresas de participación estatal. Por lo tanto la importancia de la Justicia Administrativa va en relación directa con el crecimiento de la órbita de acción del Poder Ejecutivo.

El Estado de México ha sido una de las entidades que más se ha preocupado por la Justicia Administrativa, teniendo como antecedentes más remotos la Ley de Organización del Servicio de Justicia en Materia Fiscal, de 30 de Junio de 1930, que contemplaba un jurado de revisión como Organismo Administrativo Fiscal para conocer y resolver, en vía administrativa, de inconformidades presentadas en materia fiscal, ordenamiento que fue substituido por la Ley de Servicio de Justicia en Materia Fiscal de 21 de Diciembre de 1943, que contenía bases más sólidas y de mayor sistematización en la impartición de Justicia Administrativa en Materia Fiscal.

Mediante Decreto de 26 de diciembre de 1958, se expidió la Ley que establece el Tribunal Fiscal del Estado, creado como un Organismo Administrativo que dictaba sus fallos en representación del Ejecutivo, pero independiente de las Autoridades Fiscales y de cualquier otra autoridad administrativa, con competencia para conocer de los asuntos que en esta materia se presentaban entre el Fisco del Estado y los contribuyentes.

El Código Fiscal del Estado que entró en vigor el 1º de enero de 1980 y que a su vez substituyó al de 1971, incluye la normatividad relacionada con el Tribunal Fiscal y regula la fase contenciosa ante el mismo. Ese ordenamiento con las reformas respectivas fue operante en lo que respecta al tratamiento de los asuntos del ramo fiscal. Sin embargo fue necesario normar la realidad actual que incluye e incide en todos los aspectos por cambios y políticas, de organización administrativa, considerándose indispensable la expedición de una Ley de Justicia Administrativa que diera respuesta a reclamos de la población para el tratamiento de las inconformidades de todo tipo de actos administrativos, incluyendo los fiscales.

Estas son en suma las razones que animaron al Ejecutivo del Estado, para expedir el día 26 de diciembre de 1986 la Ley de Justicia Administrativa del Estado de México, misma que entró en vigor el día 1º de enero de 1987, la cual establece en su capítulo de transitorios lo siguiente:

PRIMERO. Publíquese el presente Decreto en la "Gaceta del Gobierno" del Estado, el cual entrará en vigor el día primero de enero de mil novecientos ochenta y siete.

SEGUNDO. Se derogan las disposiciones de igual o mejor jerarquía que se opongan a la presente ley.

TERCERO. El Ejecutivo del Estado, proveer lo necesario para la integración y funcionamiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

CUARTO. Al entrar en vigor este ordenamiento, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo sustituye al Tribunal Fiscal del Estado de México, en los juicios y recursos que se encuentren en trámite, los que se registrarán por las -- normas de esta ley. La Sala Superior determinará la Reasignación de expedientes entre las Salas competentes.

QUINTO. Los empleados del Tribunal Fiscal pasarán a formar parte del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

A continuación se describen algunas de las características de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de México:

OBJETO DE LA LEY:

Es objeto de la Ley, la creación, estructura, organización y funcionamiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, como órgano jurisdiccional encargado de impartir Justicia Administrativa.

CARACTERISTICAS FORMALES:

La Ley consta de dos títulos, el primero contiene disposiciones de carácter orgánico que rigen la estructuración y el funcionamiento del Tribunal, en tanto que el segundo sistematiza las normas del procedimiento.

NATURALEZA JURIDICA:

Se califica al Tribunal como de Derecho, en virtud de que el artículo 116 fracción IV de nuestra Carta Magna establece: "Las Constituciones y leyes de los Estados podrán -- instituir Tribunales de lo Contencioso Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, - el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones", - de plena jurisdicción y con potestad suficiente para hacer cumplir sus determinaciones.

INTEGRACION:

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México se integra por una Sala Superior de tres magistrados y cinco Salas Regionales.

COMPETENCIA:

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo tiene por objeto dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre la Administración Pública -- del Estado, los Municipios y Organismos Descentralizados --

con funciones de autoridad, y los particulares, así como -- las responsabilidades administrativas en que incurran los servidores públicos, en los siguientes términos:

"ARTICULO 29. Las Salas Regionales del Tribunal son competentes para conocer:

I. De los juicios que se promuevan en contra de los actos administrativos que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, de los Municipios y de los Organismos Descentralizados con funciones administrativas de autoridad de carácter Estatal o Municipal.

II. De los juicios que se promuevan en contra de los actos fiscales que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, de los Municipios y de los Organismos Descentralizados con funciones administrativas de autoridad de carácter Estatal o Municipal.

III. De los juicios de responsabilidad administrativa que se promueva en contra de servidores públicos del Poder Ejecutivo del Estado, de los Municipios y de los Organismos Auxiliares en términos de la ley de la materia.

IV. De los juicios que se promuevan en contra de las resoluciones negativas fictas en materia administrativa fiscal que se configuren por el silencio de las autoridades u organismos con funciones administrativas de autoridad, Estatal o Municipales para dar respuesta a la instancia de un particular en el plazo que la ley fija y a la falta de término en sesenta días.

V. Del incumplimiento de las sentencias que dicten.

VI. Del recurso de reclamación en contra de las resoluciones del trámite de la misma Sala.

VII. De los demás juicios o recursos que señalen las disposiciones legales".

PROCEDIMIENTO

Es ágil, sencillo y sumario con un mínimo de formalidades.

RECURSOS:

Se establecen tres clases de recursos:

- El de Queja. Contra actos de las autoridades u organismos demandados, por exceso o defecto de la eje

cución del auto en que se haya concedido la suspensión del acto reclamado; así como por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia del Tribunal que haya declarado fundada la pretensión del actor.

-- El de Reclamación. Que es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el Presidente del Tribunal o por los Magistrados de cualquiera de las Salas. Así como en los demás casos señalados por esta ley.

-- El de Revisión. Contra las resoluciones de las Salas del Tribunal que decreten o nieguen sobreseimientos; las que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo, y las que pongan fin al procedimiento, pudiéndose plantear por cualquiera de las partes ante la Sala Superior.

B). LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA Y DEL TRIBUNAL
DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE
GUERRERO

Una de las inquietudes de la presente Administración - del Estado de Guerrero, es precisamente la solución de las controversias entre las autoridades del Estado y los particulares, surgidas con motivo de los actos administrativos y fiscales efectuados por aquéllas.

La complejidad de la Administración Pública invariablemente llega a desvirtuar en algunos casos la actuación de las autoridades administrativas del Estado, en perjuicio de los particulares, lo que constituye una conducta lesiva a los gobernados que han demostrado una disciplina con sus obligaciones ciudadanas, y en esa virtud, se hace necesario contar con un instrumento jurídico que regule el procedimiento que ha de seguirse para combatir las resoluciones administrativas y fiscales de las autoridades responsables, y del funcionamiento procesal del Tribunal, en donde se han de ventilar los anteriores asuntos.

La creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guerrero, viene a llenar un vacío existente en las relaciones entre el Gobierno y los ciudadanos, ya que tiene por objeto substanciar y resolver los Procedi-

mientos Contencioso Administrativos, que se planteen entre las autoridades del Estado de Guerrero, los Ayuntamientos y Organismos Públicos Descentralizados con funciones de autoridad y los particulares; publicándose el 7 de julio de 1987 en el Periódico Oficial del Estado, la Ley de Justicia Administrativa y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guerrero.

A continuación se describen algunos de los aspectos más relevantes de la Ley antes mencionada.

OBJETO DE LA LEY:

Es objeto de la Ley, la creación, estructura, organización y funcionamiento del Tribunal, como órgano jurisdiccional encargado de impartir Justicia Administrativa.

CARACTERISTICAS FORMALES:

La Ley consta de tres títulos, El primero contiene Disposiciones Generales, el segundo establece las Normas del Procedimiento Contencioso Administrativo y el tercero enuncia la Organización y Competencia del Tribunal.

NATURALEZA JURIDICA:

Conforme a lo dispuesto por el artículo 116 fracción -

IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se califica a este Tribunal como de Derecho; Con independencia y autonomía para dictar sus fallos de plena jurisdicción con la organización y competencia que su propia Ley establece.

INTEGRACION:

El Tribunal se integra por una Sala Superior de tres Magistrados y dos Salas Regionales.

COMPETENCIA:

Tiene competencia para substanciar y resolver los Procedimientos Contencioso Administrativos, que se planteen entre las autoridades del Estado de Guerrero, los Ayuntamientos y Organismos Públicos Descentralizados con funciones de autoridad, y los particulares, en los siguientes términos de la ley:

"ARTICULO 108.- Las Salas Regionales del Tribunal tienen competencia para conocer y resolver.

1.- De los procedimientos contenciosos en contra de los actos administrativos que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, de los Municipios y de los Organismos Descentralizados con funciones administrativas de autoridad, de carácter estatal o municipal;

II.- De los procedimientos contenciosos en contra de los actos fiscales que dicten, ordenen, ejecuten o traten - de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo, de los Municipios y de los Organismos Descentralizados con funciones administrativas de carácter estatal o municipal;

III.- De los procedimientos que impugnen una negativa ficta de las autoridades, en los términos de la Ley aplicable, cuando ésta así lo determine, tanto en la materia administrativa como fiscal;

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.- Despachar la correspondencia de las Salas;

VII. Imponer las correcciones disciplinarias correspondientes, y

VIII.- Rendir oportunamente al Presidente del Tribunal, un informe anual de sus labores y de las principales resoluciones que hayan dictado."

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

PROCEDIMIENTO:

Es ágil, sencillo y sumario con un mínimo de formalidades.

RECURSOS:

Se establecen tres clases de recursos:

- El de Queja.- Contra actos de las autoridades y organismos demandados por exceso o defecto de la ejecución del auto en que se haya concedido la suspensión del acto reclamado, así como, por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia del Tribunal que haya declarado fundada la pretensión del actor.

- El de Reclamación.- Que es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el Presidente del Tribunal o por los Magistrados de cualquiera de las Salas, así como en los demás casos señalados por la ley.

- El de Revisión: Contra las resoluciones de las Salas del Tribunal que decreten o nieguen sobreseimientos; las que resuelvan el procedimiento o la cuestión planteada en el fondo, y las que pongan --

fin al mismo, pudiéndose plantear por cualquiera de las partes, ante la Sala Superior.

C). LA NECESIDAD DE REFORMAR EL ARTICULO 21 DE LA
LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO FEDERAL

INTRODUCCION

El Estado Moderno se caracteriza por ofrecer mayores -
Garantías a sus ciudadanos y la Garantía de Seguridad Jurí-
dica es sin duda la de mayor rango que puede otorgar el go-
bernante al gobernado, y aunque todo Acto de Autoridad tie-
ne a su favor una presunción de validez pensamos que los --
conflictos que se presentan a los particulares con motivo -
de la función administrativa deban ser resueltos a través -
de medios jurídicos porque la Administración Pública Centra-
lizada y Paraestatal, tiene que someterse a un procedimien-
to jurisdiccional; de no ser así, el régimen constitucional
quedaría trunco o incompleto.

La evolución de la Jurisdicción Administrativa en Méxi-
co, ha traído como consecuencia el establecimiento crecien-
te de Organismos de Justicia Administrativa en las Entida--
des Federativas, inspiradas en el modelo y experiencia del-
Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Fed-
ral, los que han sido dotados en algunas ocasiones con fa-
cultades superiores, a las que tiene nuestro Organo Colegia-
do Local, pudiéndose mencionar los siguientes: Tribunal de
lo Contencioso Administrativo del Estado de México y Tribu-

nal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guerrero. Estos últimos órganos de Justicia Administrativa además de ser Tribunales de Plena Jurisdicción tienen Competencia para conocer de los Actos Administrativos y Fiscales de la Administración Pública Centralizada y Organismos Públicos Descentralizados de su Estado y Municipios.

Bajo este punto de vista consideramos la necesidad de reformar el artículo 21 de nuestra Ley, con el objeto de -- "Ampliar la Competencia del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal para conocer de los Actos Administrativos emitidos por los Organismos Públicos Descentralizados del Departamento del Distrito Federal".

Nuestro Organismo Colegiado, es competente para conocer de los actos administrativos de las autoridades del D.D.F., ya sea en su forma central o desconcentrada, sintiéndose la laguna de los Organismos Públicos Descentralizados del mismo Departamento como lo son:

- Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal.
- Caja de Previsión de los Trabajadores a Lista de Raya del Distrito Federal.
- Sistema de Transporte Colectivo (Metro).

- Servicios de Transportes Eléctricos del Distrito Federal.
- Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100 e
- Industrial de Abastos;

En donde su Competencia se encuentra limitada. Ante esta laguna de la Ley, los medios de defensa de los particulares se reducen a los Recursos Administrativos ante dichas entidades, y esto sólo si están formalmente contemplados, y si no es así, probablemente el único mecanismo de defensa sea el Juicio de Garantías, y en ocasiones, no se alcanza una protección jurídica completa, ya que estos órganos en diversas ocasiones pretenden invadir la esfera jurídica de los particulares, pero no admiten la denominación estricta de "Autoridad", dada la personalidad jurídica y patrimonio propios con los que cuentan.

-- LA COMPETENCIA DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

El artículo 21 de la Ley de nuestro Organismo Colegiado Local, preceptúa:

"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 agrvio 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 cause agrvio 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 anteellas por los particulares, a menos que las leyes y 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".

Del estudio de las atribuciones del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se concluye -- que carece de Competencia para juzgar actos de Organismos - Públicos Descentralizados del Departamento del Distrito Federal.

Nuestros Tribunales Federales se han inclinado por el criterio de que los actos provenientes de Organismos Públicos Descentralizados, deben ser considerados "Actos de Autoridad", susceptibles de ser juzgados, ya que estos entes en diversas ocasiones emiten resoluciones imperativas y unilaterales, que afectan la esfera jurídica de los gobernados.

Con la nueva idea practica de "Autoridad" sustentada - por nuestros Tribunales Federales, que engloba a los Organismos Descentralizados, las Leyes de Justicia Administrativa que han sido expedidas recientemente, para regular los - Tribunales Contenciosos Administrativos, como los del Estado de México y Guerrero, si cuentan con la Competencia para

conocer actos provenientes de Entidades Paraestatales de su Estado y Municipios.

Por otro lado la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal está facultada para tramitar quejas e inconformidades de los gobernados en contra de Organismos Paraestatales sectorizados al D.D.F., materia que no está prevista en la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, laguna que es destacable en cuanto a este Organo Jurisdiccional.

Cabe señalar que la Procuraduría Social antes mencionada no tiene facultades resolutorias, sino sólo de recomendación y sugerencia dependiendo de una autoridad exclusivamente moral para imponer determinaciones, ya que su capacidad imperativa se reduce a la denuncia ante los superiores del funcionario renuente, o en su caso turnar quejas a la Contraloría General del Departamento del Distrito Federal. En este sentido la función jurisdiccional es superior en cuanto a la certeza generada por el Procedimiento y los medios con que cuenta para hacer efectivas sus resoluciones, por lo que creemos debe incorporarse la facultad de juzgar actuaciones de Organismos Descentralizados a la Competencia del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

— PROPUESTA

Por las razones expuestas en la presente Tesis consideramos la necesidad de reformar el artículo 21 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para que este Organismo Colegiado conozca de actos administrativos provenientes de entidades descentralizadas locales, cuando invadan la esfera jurídica de los particulares, afectando sus derechos con resoluciones imperativas y unilaterales; Proponiéndose el siguiente texto como Proyecto de Reformas, al citado artículo, del ordenamiento legal antesmencionado:

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

I. De los juicios que se promuevan en contra de los actos administrativos emitidos por las Unidades Administrativas, Organismos Desconcentrados y Organismos Públicos Descentralizados del Departamento del Distrito Federal, que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares.

II. De los juicios en contra de las resoluciones definitivas dictadas por las Autoridades mencionadas en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida, o se den las bases para su li-

quidación, nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido o cualquier otra que cause 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 y 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.

CONCLUSIONES

De la Tesis que hemos elaborado, presentamos las siguientes Conclusiones, que resumen nuestros razonamientos sobre la necesidad de la ampliación de la competencia del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para conocer de los Actos Administrativos emitidos por los Organismos Públicos Descentralizados del Departamento del Distrito Federal.

— La Administración Pública Federal será Centralizada y Paraestatal, conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso de la Unión.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República integran la Administración Pública Centralizada.

Los Organismos Descentralizados, las Empresas de Participación Estatal, las Instituciones Nacionales de Crédito, las Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito, las Instituciones Nacionales de Seguros y de Finanzas y los Fi-

deicomisos, componen la Administración Pública Paraestatal.

-- Son Organismos Descentralizados, las entidades creadas por Ley o Decreto del Congreso de la Unión o por Decreto -- del Ejecutivo Federal, con Personalidad Jurídica y Patrimonio Propios, cualquiera que sea la estructura legal que -- adopten.

Concluyéndose que la descentralización implica:

. Otorgamiento de Personalidad Jurídica propia, diferente a la Personalidad del Estado que es su creador.

. Otorgamiento de un Patrimonio Propio; que significa -- que los bienes que integran el patrimonio de los Organismos Descentralizados, son considerados bienes de la Federación, sólo que su manejo y aplicación se realiza de acuerdo con -- los fines de esta entidad.

. Realización de Actividades estratégicas o prioritarias del Estado, para la prestación de un servicio público o social; o para la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

. Control por parte de la Administración Pública Centralizada, a través de su integración en un sector, a cargo de una dependencia.

-- Del estudio del Artículo 21 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se desprende que;

Actualmente nuestro Organismo Colegiado es competente para conocer de los juicios en contra de los Actos Administrativos de las Autoridades del D.D.F., ya sea en su forma Central o Desconcentrada, existiendo la laguna de los Organismos Públicos Descentralizados del mismo Departamento como lo son:

La Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal, Caja de Previsión de los Trabajadores a Lista de Raya del Distrito Federal, Sistema de Transporte Colectivo (METRO): Servicios de Transportes Eléctricos del Distrito Federal, Autotransportes Urbanos de Pasajeros Ruta 100 e Industrial de Abastos.

Por lo que se concluye que nuestro Tribunal, carece de competencia para juzgar los actos provenientes de estas entidades paraestatales.

-- Nuestros Tribunales Federales se han inclinado por el criterio de que los actos provenientes de Organismos Públicos Descentralizados, deben de ser considerados "Actos de Autoridad", susceptibles de ser juzgados, ya que estas enti

dades en muchas ocasiones emiten resoluciones que afectan - las Garantías de los gobernados.

Ahora bien con esta nueva concepción de "Autoridad" -- que engloba a los Organismos Descentralizados, las Leyes de Justicia Administrativa que han sido expedidas recientemente para regular los Tribunales Contenciosos como los del Es tado de México y Guerrero han reconocido la facultad de estos Organos Jurisdiccionales para juzgar actuaciones provenientes de las entidades paraestatales. Por lo que finalmente concluimos que es necesario que se reforme el artículo 21 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal para que este Organismo Colegiado tenga competencia para conocer de los Actos Administrativos emitidos - por los Organismos Públicos Descentralizados del D.D.F., -- cuando invadan la esfera jurídica de los particulares, afec tando sus derechos con resoluciones imperativas y unilaterales, laguna que hoy en día se hace más sentida, ya que incluso la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal, si tiene facultades para conocer quejas y reclamaciones de los gobernados en contra de los organismos paraes tatales sectorizados al Gobierno de la Ciudad de México.

BIBLIOGRAFIA

Bibliografía General.

- ACOSTA ROMERO, MIGUEL. Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983.
- BURGOA, IGNACIO. El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1983.
- CARRILLO FLORES, ANTONIO. La Justicia Federal y la Administración Pública, Editorial Porrúa, S.A., México 1973.
- CHUAYFFET CHEMOR, EMILIO. Derecho Administrativo. Universidad Nacional Autónoma de México, 1981.
- DE PINA VARA, RAFAEL. Diccionario de los Organismos de la Administración Pública Federal, Editorial, Porrúa, -- S.A., México, 1983.
- DELGADILLO GUTIERREZ, LUIS HUMBERTO. Elementos de Derecho Administrativo, Editorial Limusa, México, 1989.
- FAYA VIESCA, JACINTO. Administración Pública Federal, - Editorial Porrúa, S.A., México, 1984.

- FRAGA, GABINO. Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A., México 1984.
- MARGAIN MANAUTOU, EMILIO. De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad. Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México, 1974.
- NAVA NEGRETE, ALFONSO. Legislación Comparada de Justicia Administrativa. Tribunal Fiscal de la Federación. - México 1987.
- OLIVERA TORO, JORGE. Manual de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A., México 1972.
- RUIZ MASSIEU, JOSE FRANCISCO. Estudios Jurídicos sobre la Nueva Administración Pública Mexicana, Editorial Limusa, México 1981.
- SANTOFIMIO G., JAIME ORLANDO. Acto Administrativo, Procedimiento Eficacia y Validez, Universidad Nacional Autónoma de México, 1988.
- SERRA ROJAS, ANDRES. Derecho Administrativo, Editorial-Porrúa S.A., México 1983. Tomo I y II.
- VAZQUEZ GALVAN, ARMANDO y GARCIA SILVA, AGUSTIN. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Distrito Federal, Ediciones Orto S.A., México, 1977.

Publicaciones.

- Revista de Administración Pública. Departamento del Distrito Federal, Instituto Nacional de Administración Pública, I.N.A.P. 61/62, México 1985.
- Estudios Monográficos de la E.N.E.P. ARAGON. Las Formas de Control de la Administración Pública (Un Enfoque sobre la nueva Procuraduría Social del Distrito Federal), - Lic. Miguel Angel Cedillo Hernández, Julio 1989, México.

Legislación.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. - Editorial Porrúa, S.A., México 1989.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Editorial Libros Económicos, México 1989.
- Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal. Editorial Porrúa S.A., México 1987.
- Ley General de Bienes Nacionales. Publicada en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal de fecha 8 de Junio de 1987.
- Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Editorial Porrúa S.A., México 1989.

- Ley de Justicia Administrativa del Estado de México. Pu
blicación Oficial del Gobierno Estatal, Toluca de Lerdo,
Enero de 1987.

- Ley de Justicia Administrativa y del Tribunal de lo Con-
tencioso Administrativo del Estado de Guerrero, publica-
da en el Periódico Oficial del Estado de Guerrero el día
7 de Julio de 1987.