

329  
205



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ARAGON"

COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE LO CONTEN-  
CIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO  
FEDERAL PARA CONOCER DE LA  
NEGATIVA FICTA.

## T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
SILVIA RODRIGUEZ CARRILLO

ASESOR:  
LIC. MIGUEL AGUILAR GARCIA

**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.

# I N D I C E

Pág.

INTRODUCCION .....	1
--------------------	---

## CAPITULO I

### TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

1.1. Antecedentes Legislativos del Contencioso Administrativo en México.....	4
1.2. Naturaleza Jurídica.....	11
1.3. Organización .....	19
1.4. Competencia .....	25
1.5. Procedimiento en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo .....	29
1.6. Procedimiento en el Tribunal Fiscal de la Federación	59

## CAPITULO II

### SILENCIO ADMINISTRATIVO.

2.1. Definición .....	93
2.2. Naturaleza Jurídica .....	94
2.3. Regulación Legal del Silencio Administrativo .....	99
2.4. Efectos del Silencio Administrativo .....	104

## CAPITULO III

### NEGATIVA FICTA.

3.1. Definición .....	108
3.2. Naturaleza Jurídica .....	109
3.3. Regulación Legal de la Negativa Ficta .....	114
3.4. Efectos de la Negativa Ficta .....	116
3.4.1. Afirmativa Ficta .....	116

## CAPITULO IV

### COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

4.1. Reformas de 1986 a la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal .....	119
4.2. Comparación entre el Silencio Administrativo y la Negativa Ficta .....	126
4.2.1. Desde el punto de vista de su Naturaleza Jurídica .....	126
4.2.2. Desde el punto de vista de su dinámica procesal .....	127
4.2.3. Desde el punto de vista de sus efectos .....	132
4.3. Competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.....	132
4.3.1. Definición de competencia.....	133
4.3.2. Artículos relativos en que se funda la competencia en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo .....	134
4.4. Consideraciones para estimar si el Tribunal de lo Contencioso Administrativo es competente para conocer de la negativa ficta .....	136
4.5. Propuestas de reformas a la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en relación a la competencia.....	138
 CONCLUSIONES .....	 140
 BIBLIOGRAFIA .....	 144

A MI PADRE:

SR. ROBERTO RODRIGUEZ RAMIREZ.

A quien debo los más grandes y nobles valores de la vida, con firmes y enérgicos consejos me enseñaste a conjugar el espíritu con la realidad. ¡Padre Mío, he -- aquí la respuesta a los largos años de lucha, desvelos\_ y esmerados sacrificios!

A MI MADRE:

+ SRA. MARTHA ESTHER CARRILLO DE RODRIGUEZ.

A la eterna memoria de mi madre, por su cariño, -- amor a la vida y la perseverancia, como mejor consigna\_ de superación, pues a pesar de los fuertes dolores que\_ te aquejaron y que finalmente te llevaron a un mundo di\_ ferente, pero sublime, diste ejemplo de valor. Ne legas\_ te el saber que no hay dolor ni pena alguna que pueda - quebrantar la fortaleza del espíritu. ¡Madre Mía, siem- pre estaré orgullosa de tí!

"Es un vasto valle en el que germina lo que con amor sembrasteis y llegareis a cosechar con agradecimiento."

A MIS HERMANOS:

ROBERTO  
MARTHA PATRICIA  
IVONNE ESTHER  
LUIS OSVALDO, y  
CHRISTOPHER JAVIER.

*Por ese lazo fraternal que nos une y por el cariño, aliento y comprensión que siempre me han brindado, impulsándome por la senda de la superación.*

A LA LICENCIADA SILVIA GUADALUPE BRAVO SANCHEZ:

*Amiga de gran corazón, tu apoyo incondicional en todos los aspectos ha sido determinante para mí.*

*Gracias infinitamente.*

LIC. JAVIER AGUILAR ALVAREZ.

Con todo mi cariño y agradecimiento, por su valioso apoyo y estímulo, los cuales vienen a ser un punto importante en el logro de ésta, como lo es la terminación de mi trabajo de tesis, representando él para mí: ¡Digno ejemplo a seguir!

MAG. LIC. CESAR CASTAÑEDA RIVAS.

Por todo el apoyo de él recibido, así como por su amistad, la cual agradezco y con la que espero seguir contando, toda vez que los amigos son uno de los valores que deben conservarse.

Gracias por su apoyo.

A MI ASESOR:

Es mi deseo patentizar el más profundo agradecimiento al LIC. MIGUEL AGUILAR GARCIA, ilustre catedrático y quien, de manera desinteresada y entusiasta me alentó y dirigió con toda responsabilidad el presente trabajo de tesis.

¡Nil gracias!

LIC. SERGIO HERNANDEZ MENDEZ.

En agradecimiento a su valioso apoyo el cual fue de gran ayuda y estímulo.

A él, gracias.

AL LIC. JOSE FRANCISCO SANTANA ROMERO:

Con mi admiración y respeto y el mayor de los cariños, quien posee una belleza interior extraordinaria, y a quien le debo seis bellos años de enorme felicidad.

A ti mil gracias, por constituir para mí un gran estímulo y punto fundamental de motivación, que me ha hecho alcanzar una de mis metas más anheladas, así como el ir incrementando mis deseos de superación en todos los aspectos.

Infinitamente gracias.

A MIS AMIGOS:

Aunque aparezcan en el anonimato, les estoy eternamente agradecida, por su inapreciable AMISTAD que es invaluable; así como a todos aquellos con los que en alguna forma he colaborado. En especial, a los Licenciados Teresita de Jesús Rocillo Esparza y José Augusto Monsreal Carbajal, quienes siempre me han brindado su apoyo en los momentos más difíciles de mi vida; a ellos, mi cariño, gratitud y votos de éxito.

A MIS MAESTROS:

Con agradecimiento y respeto, ya que me transfirieron el saber, contribuyendo en mi formación desde que inicié la carrera universitaria, a los que tienen el principio enorme de formar con toda responsabilidad a nuevos mexicanos para servir y defender a Nuestra Patria.

## I N T R O D U C C I O N

En términos del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la impartición de justicia a los gobernados debe ser pronta, expedita, completa e imparcial, garantía individual que tiene como finalidad salvaguardar el régimen de seguridad establecido en favor de los gobernados.

Es de comentar que el derecho debe estar cambiante, es decir, en constante movimiento a los fenómenos sociales, económicos, políticos y culturales, a fin de que pueda ofrecer a los particulares medios de defensa cada vez más eficaces. La justicia administrativa no puede permanecer ajena a tales cambios, pues su existencia tiene una gran importancia dentro de cualquier régimen de derecho, ya que su tarea principal consiste en proteger a los particulares de actos ilegales de la administración pública.

Efectivamente, la administración pública lleva implícita en su accionar la obligación jurídica política de tender el bien común, procurando ajustar sus actos o resoluciones a los ordenamientos legales en que se fundan pero en muchas ocasiones esos actos resultan violatorios a la ley por interpretaciones erróneas o dolo de los funcionarios, perjudicándose los intereses de los particulares.

Esto nos confirma que la administración pública no debe carecer de control, por lo que el propio estado ha creado órganos que controlen la legalidad de los actos provenientes de las autoridades administrativas.

Así fue, como el 17 de marzo de 1971, apareció en el Diario Oficial de la Federación de los Estados Unidos Mexicanos, la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, órgano que en términos generales tendrá por función primordial impartir justicia administrativa, ágil y eficaz a los habitantes de este Distrito y cuya competencia es dirimir jurisdiccionalmente las controversias de carácter administrativo y fiscal

que se susciten entre las autoridades del Departamento del Distrito Federal y los particulares.

El Cuerpo Colegiado de referencia, a diecinueve años de su fundación, puede decirse que tiene una gran importancia dentro del sistema jurídico mexicano, no solamente por haber abierto un horizonte provisorio para la defensa jurisdiccional de los particulares, sino por inspirar el establecimiento creciente de organismos de justicia administrativa en las entidades; sin embargo, aún falta mucho por hacer en lo que a justicia administrativa se refiere en el Distrito Federal.

La ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo -- del Distrito Federal, ha sido objeto de diversas reformas en los años de 1973, 1979, 1986, 1987, siendo las publicadas el 16 de julio de 1986 en el Diario Oficial de la Federación las que motivaron la realización del presente trabajo que como tesis presento para optar por el grado de Licenciado en Derecho; dentro de éstas, resulta de suma importancia la que el Legislador, sin ninguna explicación, deroga el párrafo segundo de la fracción tercera del artículo 21, excluyendo de la competencia del Tribunal el de conocer de la resolución negativa ficta, reforma que resulta ilógica, toda vez que en materia fiscal federal continúa regulándose, tal y como puede constatarse del artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, sobreentendiéndose que los gobernados no podrán interponer juicio de nulidad en contra de la negativa ficta en materia fiscal local, mientras que en materia fiscal federal podrán acudir ante el Tribunal Fiscal de la Federación. Ante tal situación, los gobernados al ejercer ante las autoridades fiscales locales el derecho de petición, tienen por seguridad jurídica un acuerdo de contestación, según lo dispone el segundo párrafo del artículo 8º de nuestra Constitución Federal; las autoridades al no cumplir con esta obligación violan tal garantía.

Esta inquietud la estudio de la siguiente manera: capítulo primero, evolución histórica de la jurisdicción contenciosa administrativa, desde la época colonial hasta la creación del Tri

bunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. En -  
el segundo, hago un análisis de la figura jurídica silencio admi-  
nistrativo, lo cual nos permitirá entender la resolución negativa  
ficta, ya que no podemos hablar de la segunda figura si no conoce  
mos la primera; en el tercero, se detallan y explican las principa  
les características de la negativa ficta, institución motivo de -  
estudio de esta obra, por las cuestiones ya señaladas; en el cuar  
to, se hace una distinción entre ambas figuras jurídicas (desde -  
un punto de vista personal), concluyendo con una serie de conside  
raciones y propuestas para efecto de que la Ley del Tribunal de -  
lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, contemple nue  
vamente competencia expresa para conocer de la negativa ficta y -  
así evitar la supletoriedad del Código Fiscal de la Federación en  
términos del artículo 24 de la Ley del Tribunal.

## C A P I T U L O I

### TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

#### I.1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN MEXICO.

La historia de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo en nuestro país se remonta a la época Colonial con el desarrollo de dos instituciones jurídicas: La Visita y La Residencia, cuya función consistía en controlar los actos administrativos.

El maestro Andrés Serra Rojas, al hablarnos de estas -- instituciones manifiesta: "La Visita consistía en la inspección administrativa que un funcionario llevaba a cabo para revisar la conducta de un empleado y suspenderle en caso de confirmarse las acusaciones; y la Residencia es aquella en que los funcionarios -- estaban obligados a rendir cuenta de su gestión, siendo un juez instructor designado por el Rey o Consejo de Indias, quien recogía los elementos acusatorios o de honorabilidad del funcionario, dictando condena o absolucíon respectiva."<sup>(1)</sup>

Sin embargo, el primer antecedente de mayor importancia en México para el desarrollo de la idea de tribunales especializados para el conocimiento de lo contencioso administrativo se encuentra en el año de 1853, con la expedición de la Ley para el -- Arreglo de lo Contencioso Administrativo y su Reglamento, redactadas por el distinguido tratadista mexicano Don Teodosio Lares, influenciado por la Jurisprudencia Francesa y en especial del Consejo de Estado, anterior a la Ley de mayo de 1872.

La ley mencionada se conoció popularmente como "Ley Lares", evocando a su autor, dando vida a un tribunal de justicia --

(1) SERRA ROJAS ANDRES. "Derecho Administrativo" Tomo I, Edit. Porrúa, Decimotercera edición, México 1986, Pág. 160.

retenida denominado Consejo de Estado, cuya función primordial -- fue la de un cuerpo consultivo para los distintos ministerios del gobierno.

" Así, en el artículo 1º se establece: No corresponde a la autoridad judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas; en el artículo 2º se establece: Son cuestiones de la administración las relativas: I. A las obras públicas; II. A los -- ajustes públicos y contrarios celebrados por la Administración; -- III. A las rentas nacionales; IV. A los actos administrativos en las materias de policía, agricultura, comercio e industria que -- tengan por objeto el interés general de la sociedad; V. A la inteligencia, explicación y aplicación de los actos administrativos; -- VI. A su ejecución y cumplimiento. En el artículo 3º se establece: Los ministros de estado, el consejo y los gobernadores de los Estados y Distrito y los jefes políticos de los territorios, conocerán de las cuestiones administrativas, en la forma y de la manera que prevenga en el reglamento que se expedirá en la ley. En -- el artículo 4º: habrá en el Consejo de Estado una sección que conocerá de lo Contencioso Administrativo. Esta sección se formará de cinco consejeros abogados, que nombrará desde luego el Presidente de la República."<sup>(2)</sup>

Entendiéndose como lógico la razón por la cual la Ley -- Lares haya causado escándalo en el foro mexicano, ya que por primera vez se establecían tribunales administrativos autónomos dentro del ámbito del Poder Judicial, implicando que dos poderes -- (Ejecutivo y Judicial), se reunieran en una sola persona, en el -- Presidente de la República, titular de la función administrativa.

Al triunfar la revolución de Ayutla el 21 de noviembre -- de 1855, todas las legislaciones contenciosas expedidas a partir -- de 1852, quedan abolidas.

Posteriormente, la Constitución del 5 de febrero de -- 1857, no incorpora ningún precepto que contemple la creación de --

(2) SERRA ROJAS ANDRES, ob. cit. Tomo I, Págs. 650-651.

Tribunales de lo Contencioso Administrativo, ya que se considera que al existir éstos, se viola el principio de división de poderes, por lo que el amparo se convierte en el contralor de legalidad de todas las materias jurídicas; situación que se repite en la Constitución de 1917, en virtud de que el Poder Judicial seguía absorbiendo la Justicia Administrativa.

La Ley para la Calificación de Infracciones y de las Penas correspondientes, fue expedida con fecha 8 de abril de 1924, cuyo título fue sustituido el 12 de mayo de 1926 por el Jurado de Infracciones Fiscales, durante su aplicación la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tuvo competencia para calificar violaciones cometidas a las Leyes fiscales en lo referente a los impuestos federales e imponer las penas correspondientes.

El 21 de febrero de 1924, se expide la Ley para la Recaudación de los Impuestos sobre Sueldos, Salarios y Emolumentos, surgiendo las Juntas Revisoras que tenían como competencia lo referente a las resoluciones que se formularan contra las sentencias de las Juntas Calificadoras de las Declaraciones de los Causantes.

La Ley de la Tesorería del Distrito Federal del 10 de febrero de 1927, establecía en su capítulo V la existencia de un juicio de oposición que se substanciaria en un Juzgado de Distrito, de acuerdo a la jurisdicción del opositor, procediendo dentro de un término de 30 días siguientes al otorgamiento de la garantía del interés fiscal y gastos de ejecución. A pesar del enorme apoyo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación le otorgó, el juicio resultó demasiado largo y deficiente ocasionando que el particular perdiera interés en éste.

Mediante Decreto del 11 de febrero de 1929, se crea en el Distrito Federal el Jurado de Revisión a través de la Ley de Organización de Servicios de Justicia en Materia Fiscal para el Departamento del Distrito Federal, teniendo vigencia hasta la publicación de la Ley de diciembre de 1946.

Prosiguiendo en las etapas de la historia que tuvieron mayor relevancia, nos encontramos que hasta el año de 1936 se establece en México el primer Tribunal de lo Contencioso Administrativo por obra de la Ley de Justicia Fiscal del 27 de agosto de -- 1936, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 del mismo mes y año, derogando diversas disposiciones que reglamentaban: el Jurado de Infracciones Fiscales, la Junta Revisora introducida por la Ley del Impuesto sobre la Renta, la Ley Orgánica de la Tesorería y el Código de Procedimientos Civiles.

El nuevo órgano jurisdiccional denominado Tribunal Fiscal de la Federación, inició sus labores el 1º de enero de 1937, funcionando como una institución de jurisdicción delegada, toda vez que sus fallos los dictaría en representación del Ejecutivo de la Unión, aún cuando sería independiente de la Secretaría de Hacienda y cualquier otra autoridad administrativa. El 1º de abril del mismo año, entra en vigor la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, aludiendo en el artículo 1º lo siguiente: "El Tribunal Fiscal de la Federación es un tribunal administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos administrativos con la organización y atribuciones que la ley establece", cambiando a la idea de representación del ejecutivo.

El 2 de febrero de 1978, se publica en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, conservando no sólo la autonomía del organismo sino que emprende la desconcentración de la Justicia Administrativa Federal, al establecer una Sala Superior y varias salas regionales distribuidas en las entidades del territorio nacional.

Respecto a la competencia del tribunal en estudio, diremos que en un principio únicamente conocía materia tributaria federal (es decir, excluía las del Distrito Federal), pero a través de diversas reformas a su Ley se ha ampliado el ámbito administrativo en general. Las resoluciones que emiten las salas que lo in-

tegran tienen como efectos reconocer la validez o nulidad del acto reclamado, ya que es un órgano de simple anulación.

La Ley de Justicia Fiscal fue abrogada por el Código -- Fiscal de la Federación de 1938, recogiendo prácticamente la institución del Tribunal Fiscal de la Federación, anejando lo referente a los sujetos y elementos que toda obligación tributaria debe contener, el procedimiento económico coactivo, infracciones y sanciones, constituyendo un gran adelanto en la Legislación Tributaria Mexicana.

El ordenamiento en cita vino a ser abrogado por un nuevo Código en el año de 1967, con el objeto de obtener una adecuada y buena tributación por parte de los habitantes o contribuyentes, introduciendo como innovación la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y en lo referente al juicio de anulación, integra un capítulo de recursos que pueden hacer valer las autoridades contra las sentencias dictadas por el tribunal.

A pesar de lo manifestado, el Tribunal Fiscal de la Federación fue atacado de inconstitucional, ya que surgió sin que existiera texto en la Constitución Política que permitiera la existencia de tribunales administrativos, ocasionando que el artículo 104 fracción I del ordenamiento máximo citado, fuese reformado el 30 de diciembre de 1946 y 25 de octubre de 1967, siendo esta última la que reviste mayor importancia dentro del estudio que realizamos, toda vez que con ésta se va a dotar de constitucionalidad a los tribunales administrativos. Fundamento legal que para estos efectos establece:

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

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

Distrito Federal y territorios. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables para ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado. Las Leyes Federales podrán instituir tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena autonomía -- para dictar sus fallos, que tengan a su cargo -- dirigir las controversias que se susciten entre la administración pública federal o del Distrito y Territorios Federales, y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

Procederá el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra las sentencias definitivas de dichos tribunales administrativos, sólo en los casos que señalen -- las Leyes federales, y siempre que esas resoluciones hayan sido dictadas como consecuencia de un recurso interpuesto dentro de la jurisdicción contencioso administrativo. La revisión se sujeta a los trámites que la Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fijare para la revisión en amparos indirectos y la resolución que en ella dicte la Suprema Corte de Justicia, quedará sujeta a las normas que regulan la ejecutoriedad y cumplimiento de las sentencias de amparo."

Esta reforma trajo como consecuencia, la plena constitucionalidad del Tribunal Fiscal de la Federación, que como es bien sabido, se creó por la Ley de Justicia Fiscal de 27 de agosto de 1938 y cuya constitucionalidad fue sumamente controvertida hasta antes de esta reforma.

A partir de esta reforma nacen en México diversos tribunales con competencia para conocer negocios contencioso administrativos, entre ellos encontramos al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, mediante decreto del 26 de febrero de 1971, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de marzo del mismo año, entrando en vigor 130 días después de su publicación, acorde con la fracción I, párrafo segundo del artículo 104 de la Constitución, teniendo como objetivo primordial impartir justicia administrativa pronta y expedita al sector de población del ámbito del Distrito Federal, cuando sus legítimos intereses sean

agraviados por actos administrativos y fiscales emitidos por las autoridades del propio Distrito.

Cabe señalar, que en reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de agosto de 1987, el fundamento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, - se transfiere a la fracción XXIX - H del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que a la letra dice:

"ARTICULO 73.- El Congreso tiene la facultad:

.....  
XXIX-H.- Para expedir leyes que instituyan Tribunales de lo Administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización y los recursos contra sus resoluciones."

Esta Reforma tiene como finalidad resolver un problema que surgió al establecerse tribunales de esta naturaleza en los estados de la República, ya que recordemos que la fracción I párrafo segundo del artículo 104 Constitucional, manifiesta que únicamente las leyes federales podrían instituir tribunales de lo contencioso administrativo; falla técnica legislativa que se subsanó derogando el párrafo segundo de tal precepto y otorgarle esta facultad al Congreso de la Unión.

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1970, reconoce la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en el artículo 1º Transitorio, el cual ha sido antecedente directo del artículo 7º Transitorio que dispone:

"ARTICULO SEPTIMO.- La función jurisdiccional en el orden administrativo está a cargo de un tribunal de lo contencioso administrativo dotado de plena autonomía y regido por la Ley correspondiente."

## I.2. NATURALEZA JURIDICA.

Partiendo de la idea de que siendo nuestro país un Estado de derecho, debe estar sujeto al cambio constante, transformación y perfeccionamiento de sus múltiples instituciones jurídicas, es por ello que la justicia administrativa no puede permanecer ajena a tales cambios, sino que debe evolucionar al mismo tiempo a efecto de que los agraviados tengan un medio de defensa para hacer valer sus derechos y garantías violadas.

Así tenemos que Adolfo Merkl, en lo referente al término de justicia administrativa nos dice: "Ahora es menester aclarar como es posible que su función judicial se convierte en un problema de la teoría del derecho administrativo, que exprese la segunda nota conceptual que define a esta institución. En la expresión discutida, la palabra Justicia que tiene por objeto la Administración, deberá actuar sobre ella. Semejante justicia presupone la actividad; de este acto administrativo, se ocupa la Justicia." (3)

Para Andrés Serra Rojas, justicia administrativa: "Es el conjunto de principios que establecen recursos y garantías que disponen los particulares para mantener sus derechos." (4)

Al respecto, Carrillo Flores manifiesta: "Se refiere a la intervención jurisdiccional que tiene como materia o como antecedente una acción administrativa, pero que no se desarrolla por órganos directos de la Administración Pública activa, sino órganos que frente a la administración, ha alcanzado la autonomía para ser considerados como jueces, como tribunales." (5)

El licenciado Nava Negrete nos dice: "Conjunto jurisdiccional... que abarca los recursos administrativos con los cuales

(3) MERKL ADOLFO. "Teoría General del Derecho Administrativo", -- Edit. Revista de Derecho Privado, Madrid 1955, Pág. 462.

(4) SERRA ROJAS ANDRES, Ob. cit., Pág. 609.

(5) CARRILLO FLORES ANTONIO. "La Justicia y la Administración Pública", Edit. Porrúa, México 1973, Pág. 141.

el administrado tiene la oportunidad de obtener un acto de justicia en un campo administrativo de una autoridad administrativa y con apoyo en el derecho administrativo." (6)

En este orden de ideas, analizaremos las características principales de los órganos encargados de impartir justicia administrativa. En primer término veremos lo que se entiende por tribunales administrativos, para lo que señalaremos los siguientes conceptos.

Andrés Serra Rojas, considera que los Tribunales Administrativos son: "Los encargados de resolver las controversias o reclamaciones entre la Administración y los particulares, con motivo de la publicación de una ley administrativa y se denominará de lo contencioso administrativo o función de control de legalidad de la actividad de la Administración Pública como sujeto de derecho." (7)

El maestro Gabino Fraga, define al contencioso administrativo desde dos ángulos: formal y material. El primero se determina conforme al organismo que es competente para resolver las controversias que surjan con el actuar de la administración cuando los organismos son tribunales administrativos y por lo cual son tribunales especializados; y el segundo, se da cuando existe una controversia entre el gobernado y la autoridad administrativa, en razón de actuar de la autoridad.

En conclusión, los tribunales en estudio tienen como propósito fundamental dirimir las controversias que se suscitan entre los gobernados y los órganos de autoridad por actos de carácter administrativo y fiscal que no satisfagan los requisitos señalados por la norma jurídica, mismos que son emitidos por los segundos en el ejercicio de su potestad pública, repercutiendo en forma perjudicial en la esfera de los primeros.

(6) Citado por el LICENCIADO NAVA NEGRETE en su libro de "Derecho Administrativo", Edit. Porrúa, México 1989, Pág. 111.

(7) SERRA ROJAS ANDRES, Ob. cit. Pág. 110.

Es prudente manifestar que los estudiosos del derecho - administrativo aluden la existencia de dos clases de juicios de - acuerdo al órgano y sus atribuciones: de plena jurisdicción y el - de simple anulación.

El primer sistema tiene como finalidad reestablecer el - derecho subjetivo infringido por la autoridad administrativa; la - sentencia que emite puede modificar, reformar u ordenar a la auto - ridad responsable la emisión de una nueva resolución.

El sistema de simple anulación, perseguirá el restableci - miento de la legalidad alterada por la autoridad administrativa - al emitir la resolución combatida por el administrado, es decir, - se alejard exclusivamente la violación de una ley; las sentencias que emite son declarativas, ya que el juzgador sólo está facultado para anular el acto administrativo impugnado que lesiona los - legítimos intereses de los particulares o bien confirmarlos, por - lo que el tribunal de anulación no podrá indicar ni dar instrucc - ciones a la autoridad demandada sobre la forma y contenido que de - bía dictar, ya que únicamente tiene facultad para nulificar la re - solución administrativa de la autoridad demandada.

Anotado lo anterior, pasaremos a saber cuál es el origen de los tribunales administrativos y así tenemos que en los países que viven al amparo de un régimen de derecho y que han estructura - do su sistema jurídico en función de la teoría de la división de - poderes han dado origen a varios sistemas organizadores de justicia administrativa, mismos que analizaremos brevemente por no ser tema de estudio de la presente exposición y son los siguientes:

- a).- Sistema Administrativo Continental o Francés.
- b).- Sistema Angloamericano o Judicial.
- c).- Sistema Sueco o Ombudsman.

a).- El Sistema Administrativo Continental o Francés es enca - bezado por Francia y como seguidores tenemos entre otros países a México, ventilandose ante un Tribunal denominado Consejo de Esta - do, dependiente del Poder Ejecutivo pero con plena autonomía para

dictar sus fallos y con competencia para resolver las controversias que se susciten entre la Administración y los gobernados.

b).- El segundo sistema predominó por largo tiempo, impliendo que las autoridades administrativas se reunieran a los tribunales ordinarios, mediante los recursos ordinarios de impugnación.

c).- El Sistema Sueco o Ombudsman nació en Suecia hace medio siglo, siendo adoptado más tarde en otros pueblos escandinavos y con diversas variantes se ha ido extendiendo a todo el mundo.

Esta institución se encuentra representada por un funcionario, cuya función es cuidar a solicitud de los particulares o por sí mismo la acción de las autoridades, particularmente de las gubernativas, sea no solamente legal, sino razonable, oportuna, justa, humana.

"No es un funcionario que tenga la potestad de revocar las decisiones de las autoridades, sino que le corresponde la de intervenir, a veces de manera muy informal, en otras emitiendo opiniones escritas, para que quienes tienen potestad de decidir sepan que hay alguien que los vigila en beneficio de quienes están sometidos a la autoridad estatal o paraestatal.

En la generalidad de las leyes o proyectos sobre el Ombudsman, se busca que éste sea un hombre experimentado, de preferencia con antecedentes en la judicatura o en el parlamento, pero desvinculado de toda ambición o situación política, de manera que asegure su completa independencia, y si no puede emitir resoluciones en sustitución de las autoridades competentes, sí está facultado, en cambio, para acusar ante los tribunales a aquellos quienes a su juicio hayan violado notoriamente la ley.

La instancia ante el Ombudsman no excluye la procedencia de los recursos administrativos o jurisdiccionales, pero tampoco es tal instancia un requisito necesario para la intervención del "procurador síndico". Este puede oficiosamente tomar la iniciativa

va de pedir que las autoridades o de los funcionarios, altos o bajos, le informen detalladamente como han procedido en un caso - cualquiera, si el caso que hay motivo para presumir o sospechar - un posible agravio o una arbitrariedad." (8)

Después de haber realizado un enfoque de los sistemas organizadores de la justicia administrativa y de los tribunales administrativos encargados de ejercerla, consideramos oportuno - mencionar el sistema que nuestro país ha adoptado en la impartición de justicia administrativa.

Por consiguiente, nuestro sistema de gobierno se encuentra estructurado política y jurídicamente por nuestra Constitución Política, y así encontramos que el artículo 49 dispone:

"ART. 49.- De la División de Poderes.  
El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, - se otorgarán facultades extraordinarias para legislar."

Los Poderes de la Unión se encuentran organizados de la siguiente manera: El artículo 50 Constitucional, señala que el Poder Legislativo se localiza en el Congreso de la Unión, mismo que se integra a través de la Cámara de Senadores y de Diputados cuyas funciones consisten en la elaboración de las leyes.

El Poder Ejecutivo consagra el sistema unipersonal, tal y como lo establece el artículo 80 de nuestro máximo ordenamiento jurídico y que dice: "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos."

(8) CARRILLO FLORES ANTONIO, Ob. Cit., Pág. 226.

El Poder Judicial se encuentra integrado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito, los Tribunales Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito.

Así tenemos, que la impartición de Justicia Administrativa se lleva a cabo por el Tribunal Fiscal de la Federación y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, - quienes han sido punto de partida y de apoyo para la creación y - establecimiento de nuevos órganos administrativos en el interior de la República, con el objeto de crear una instancia administrativa autónoma que resuelva las controversias entre la Administración Pública y los particulares, sin interferir con el Poder Judicial.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal nace a la vida jurídica mediante decreto del 26 de febrero de 1971, iniciando sus labores el día 17 de marzo del mismo año, con las siguientes características:

a).- A través de la reforma publicada el día 10 de agosto de 1987, el fundamento del Tribunal en estudio, se localiza en la fracción XXIX - H del artículo 73 Constitucional.

b).- Formalmente es una institución administrativa y materialmente realiza una función jurisdiccional.

Es un tribunal administrativo ya que su función primordial consiste en dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal, existentes entre los administrados y la administración pública. Haciendo hincapié que no fue el primero en esta materia, toda vez que se puede decir que su creación tuvo como antecedente al Tribunal Fiscal de la Federación.

c).- La principal característica de los tribunales administrativos la constituye su autonomía, por ello conviene precisar lo que se entiende por ésta, siendo el estado o condición que posee, que contiene en la vida independiente de un órgano o siste

ma para funcionar por sí mismo.

Esta autonomía se manifiesta desde el momento en que -- las sentencias que emite no necesitan ser revisadas por algún funcionario integrante de la Administración Pública de mayor jerarquía, sino que basta que sean dictadas en forma unánime o por mayoría de votos otorgados por los magistrados del Tribunal, para -- que tengan validez y obligatoriedad.

El Tribunal en mención se localiza dentro de la estructura del Poder Ejecutivo, pero actúa con plena autonomía e independencia de cualquier autoridad para dictar sus fallos, atributo reconocido en el artículo 1° de su Ley.

d).- El artículo 21 de la Ley que lo rige regula su competencia, estribando en conocer controversias de carácter administrativo y fiscal que se presentan entre las autoridades dependientes del Departamento del Distrito Federal, características a que nos adentraremos en forma posterior.

e).- Por lo que respecta al alcance jurídico de las resoluciones, tenemos que inicialmente el tribunal adoptó el sistema contencioso de plena jurisdicción, pero a través de diversas reformas a su ley en el año de 1973, se transforma a un tribunal de simple anulación.

Por lo tanto, el alcance jurídico de sus resoluciones -- se limita a reconocer la nulidad o validez de la resolución administrativa que ha sido combatida por el particular, tal y como se aprecia de la lectura de los artículos 79, 80 y 81 de la Ley que rige a dicho órgano jurisdiccional.

f).- Resulta de gran importancia aclarar que el Tribunal resuelve las controversias que se presenten ante el mismo, a través de un juicio que substancia con arreglo y apego al procedimiento que especifica la ley que lo rige, existiendo supletoriedad a falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prescribe dicho ordenamiento; así también es trascendental --

mencionar el hecho que no se está ante la presencia de un recurso, ya que es bien sabido que éstos se presentan únicamente por parte del agraviado ante la autoridad que emitió el acto administrativo que le causa perjuicio ante su superior jerárquico para hacer de su conocimiento su uniformidad al respecto, y de esta manera, la Administración Pública trata de resolver la controversia surgida, sin necesidad de salirse de su marco, conservando de esta manera su uniformidad, motivo principal por lo que no puede considerarse el procedimiento seguido ante el tribunal como un recurso.

En síntesis las características del Tribunal son:

a).- Formalmente administrativo y materialmente jurisdiccional.

b).- Autónomo.

c).- Con competencia para conocer actos administrativos y fiscales emitidos por las autoridades del Departamento del Distrito Federal que agravién a los habitantes de tal ámbito distrital, en materia local.

d).- Es un órgano de simple anulación.

e).- Las controversias que resuelve son a través de un juicio y no de un recurso.

f).- El fundamento vigente artículo 73 fracción XXIX inciso h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual se dispone el establecimiento y la creación de tribunales de lo administrativo, ordenamiento que viene a revestir de legalidad la existencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

### I.3. ORGANIZACION.

El funcionamiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se encuentra regulado en los artículos 2° al 18° de la Ley que lo rige.

Con base en tales preceptos este Cuerpo Colegiado, encargado de la impartición de Justicia Administrativa, se compone de una Sala Superior, integrada por cinco magistrados y por tres Salas Ordinarias, constituidas por tres magistrados cada una, que podrán aumentarse hasta en dos más, integradas por tres magistrados, cuando el servicio lo requiera, a juicio de la Sala Superior, conforme lo dispone el artículo 2° de su propia Ley.

Los magistrados integrantes de la Sala Superior como de las Salas Ordinarias, son nombrados por el Presidente de la República a propuesta del Jefe del Departamento del Distrito Federal y mediante la aprobación de la Asamblea de Representantes, conforme lo establece el artículo 3° de su Ley en coadyuvancia con el 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Durarán en el desempeño de su encargo seis años y sólo serán removidos de acuerdo con el procedimiento que es aplicable a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, especificado en el artículo 111 Constitucional.

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo -- del Distrito Federal es explícita al señalarlos en el artículo 4° los requisitos que se deben de satisfacer para ser magistrado y que son:

a).- Ser mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

b).- No tener menos de veinticinco años si el magistrado es para Sala y no menos de treinta si es para Sala Superior, - al día de su designación, ni más de sesenta y cinco años, en cualquiera de ambos casos;

c).- Ser Licenciado en Derecho, con título debidamente

registrado en la Dirección General de Profesiones;

d).- Acreditar, cuando menos, tres o cinco años de práctica profesional en materia administrativa y fiscal, según sea Magistrado para Sala o para Sala Superior;

e).- Ser de notoria buena conducta; y

f).- No haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito intencional, que le imponga más de un año de prisión.

Las faltas temporales de los Magistrados de la Sala Superior no son cubiertas, las definitivas se comunican al Presidente de la República por conducto del Presidente del Tribunal, - quien procederá a las designaciones correspondientes. Las faltas temporales de los Magistrados de las Salas se suplen por los supernumerarios que designe la Sala Superior.

Las licencias de los Magistrados serán concedidas por la Sala Superior cuando sean con goce de sueldo y no excedan de un mes, o sin goce de sueldo hasta por tres meses; las que excedan de los plazos anteriores, sólo podrá concederlas el Presidente de la República, a quien se solicitarán por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

Así tenemos que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para efecto de cumplir con el objetivo de su creación, está organizado de la siguiente manera:

a).- Sala Superior.

b).- Presidente.

c).- Salas Ordinarias.

a).- Sala Superior.

Es de reciente creación, nace mediante Decreto del 26 de abril de 1986, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de julio del mismo año, con lo cual deja de existir el Pleno; la Sala Superior es su máxima autoridad jerárquica; se integra por cinco magistrados, uno de los cuales es designado Presi

dente; que será a su vez del Tribunal y durará un año en el encargo.

b).- Presidente.

De acuerdo con el artículo quinto de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que a la letra dice:

"ARTICULO 5º.- El Tribunal tendrá un Presidente, que será a su vez presidente de la Sala Superior. Durará en su cargo un año y podrá ser reelecto. Cada una de las Salas tendrá además un Presidente, y también podrá ser reelecto."

El Presidente del Tribunal será electo en el primer día de labores de cada año, entre los miembros de la Sala Superior, - quien a su vez fungirá como Presidente de la Sala.

Las ausencias temporales del Presidente, serán cubiertas por los magistrados de la Sala Superior, respecto el orden alfabético cuando más de un magistrado fue elegido en la misma fecha; para el caso de faltas definitivas la Sala Superior nombrará a un nuevo Presidente para que cumpla con el encargo.

Las atribuciones del Presidente del Tribunal, conforme al artículo 20 de la Ley que lo rige son: Representar al Tribunal ante toda clase de autoridades; despachar la correspondencia del Tribunal y de la Sala Superior; dirigir los deberes y conservar el orden en las sesiones de la Sala Superior; denunciar a la Sala Superior las contradicciones de que tenga conocimiento entre las sentencias dictadas por las Salas; designar por turno al Magistrado Instructor en los recursos de revisión y al Magistrado Ponente en los de queja; dar cuenta a la Sala Superior de las ejecutivas de justicia y tramitar los demás asuntos de la competencia de la Sala Superior hasta ponerlos en estado de resolución; designar al personal administrativo de la Sala Superior, de acuerdo con las disposiciones legales y las normas de carácter general que dicte la misma Sala; conceder o negar licencias al personal admi-

nistrativo de la Sala Superior en los términos de las disposiciones aplicables, previa opinión, en su caso, del Magistrado a que esté adscrito; dictar las medidas que exijan el buen funcionamiento y la disciplina de la Sala Superior e imponer las sanciones administrativas que procedan a los secretarios y empleados administrativos de la misma; dictar las órdenes relacionadas con el ejercicio del presupuesto del Tribunal; autorizar en unión del Secretario General de Acuerdos, las actas en que se hagan constar las deliberaciones y acuerdos de la Sala Superior; firmar los engroses de resoluciones de la Sala Superior; realizar los actos administrativos y jurídicos que no requieran la intervención de la Sala Superior, conforme a la Ley; rendir a la Sala Superior, en la última sesión de cada año un informe dando cuenta de la marcha del Tribunal y de las principales tesis adoptadas por éste en sus decisiones; publicar la jurisprudencia del Tribunal, las sentencias de la Sala Superior, cuando constituyan jurisprudencia o cuando la contraríen, incluyendo los votos particulares que con ella se relacionen, así como aquellas que considere que deben darse a conocer por ser de interés general.

c).- Salas Ordinarias.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se compone de tres salas integradas por tres magistrados cada una, que podrán aumentarse en dos más, cuando el servicio lo requiera, a juicio de la Sala Superior, de acuerdo con el artículo 2° de la Ley que lo rige.

Estas Salas para su funcionamiento se dividen en ponencias numeradas, en orden progresivo del uno al nueve; cada Sala se integra de tres Magistrados, Secretarios de Acuerdos, Secretarios Actuarios y Secretarías Taquimecanógrafas.

De acuerdo con el artículo 5° de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, cada Sala contará con un Presidente que es designado en la primera sesión anual, mediante el voto de los Magistrados integrantes, permane-

ciendo en su función un año y podrá ser reelecto.

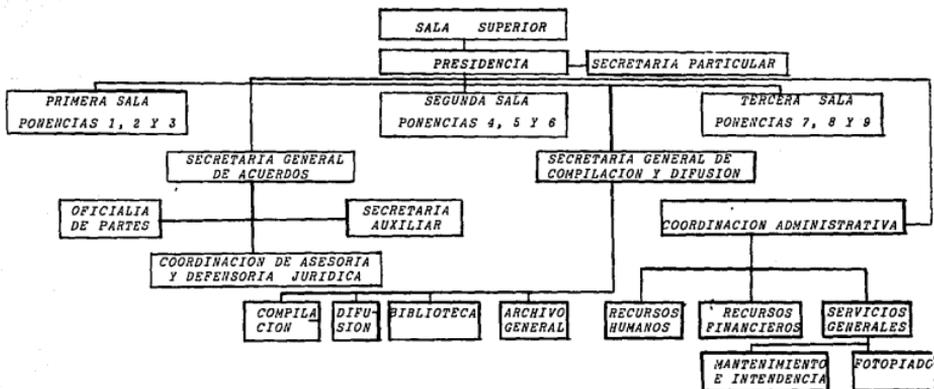
Por otra parte, el artículo 12 de la Ley en comento, -- dispone que el Tribunal también tendrá un Secretario General de Acuerdos, que será a su vez Secretario de Acuerdos de la Sala Superior, un Secretario General de Compilación y Difusión; los secretarios necesarios para el despacho de los negocios del Tribunal y defensores jurídicos gratuitos, quienes serán empleados de confianza, así como los actuarios y empleados que determine el -- Presupuesto de Egresos del Departamento del Distrito Federal.

En primer término, la Secretaría General de Acuerdos -- tiene como función auxiliar a la Sala Superior en sus funciones, a excepción de aquellas que debe realizar individualmente, tal y como lo dispone el artículo 20 de la Ley de la Materia. De esta Secretaría dependen las áreas de Asesoría y Defensoría Jurídica - Gratuita, cuya existencia prevé el artículo 12 de la Ley del Tribunal en relación con los artículos 20 y 21 de su Reglamento Interior. Así también el área de Oficialía de Partes se encuentra subordinada, misma que se integra por una abogada y cuatro auxiliares.

La Secretaría de Compilación y Difusión tiene como propósito dar publicidad a las funciones del Tribunal, así como a las sentencias y jurisprudencias que se forman y en materia de compilación controlar las resoluciones dictadas por el organismo.

Por último, la Coordinación Administrativa se integra -- por tres unidades departamentales: Recursos Financieros y Recursos Materiales y Servicios Generales, comprendiendo las labores de intendencia, mantenimiento y proveeduría, almacén e inventarios.

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL



#### I.4. COMPETENCIA.

Etimológicamente la palabra *competencia* proviene del -- verbo *competere*, que significa *corresponder, pertenecer, ser propio de ...*; este vocablo está íntimamente relacionado con el término de *jurisdicción* que significa *decir o declarar el derecho en un caso concreto.*

El procesalista Cipriano Gómez Lara, define a la *competencia* como: "*La realidad, la medida del poder, otorgada a un órgano jurisdiccional para entender un determinado asunto, es decir, el ámbito, esfera o campo dentro de los cuales un determinado órgano jurisdiccional.*" (9)

Para el reconocido autor Eduardo Pallares: "*Es la porción de jurisdicción que se atribuye a los tribunales que pertenecen al mismo orden jurisdiccional.*" (10)

Andrés Serra la concibe como: "*La facultad que tiene un tribunal, para conocer determinados asuntos.*" (11)

Clarificado el concepto de *competencia*, procederemos a establecer el de *jurisdicción.*

De acuerdo con Ovalle Favela José, *Jurisdicción*: "*Es el poder del estado para resolver conflictos de trascendencia jurídica en forma vinculativa para las partes.*" (12)

El tratadista Cipriano Gómez Lara la define como "*La función soberana del Estado, realizada a través de una serie de actos que están proyectados a encaminar a la solución o dirimirlo.*" (13)

(9) GOMEZ LARA CIPRIANO, "*Teoría General del Proceso*", U.N.A.M., Tercera reimpresión, Textos Universitarios, México 1981, Pág. 155.

(10) PALLARES EDUARDO, "*Diccionario Derecho Procesal Civil*", Edit. Porrúa, Sexta Edición, México 1970, Pág. 210.

(11) SERRA ROJAS ANDRES, *Ob. cit.*, Pág. 1154.

(12) OVALLE FAVELA JOSE, "*Derecho Procesal Civil*", Colección Textos Universitarios Jurídicos, Edit. Haria, México 1982, Pág. 5

(13) GOMEZ LARA CIPRIANO, *Ob. cit.*, Pág. 3.

En consideración a los conceptos anteriores, competencia y jurisdicción no significan lo mismo; lo anterior en virtud de que la primera mencionada alude las funciones que deberá ejercer un órgano jurisdiccional, y la segunda, delimita el ejercicio de esas funciones.

La competencia se puede dividir o analizar de la siguiente manera y cuyo estudio realizaremos más adelante:

- a).- Competencia por materia.
- b).- Competencia por grado.
- c).- Competencia por territorio.

Atendiendo al artículo 21 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, desprendemos que su competencia, es la aptitud para resolver controversias relacionadas con materia administrativa y fiscal que surjan entre las autoridades del Departamento del Distrito Federal y sus habitantes, máxime que el precepto invocado alude que las Salas del Tribunal conocerán de los juicios interpuestos en contra de actos administrativos dictados por las autoridades del Distrito Federal que dicten, ordenen o traten de ejecutar en perjuicio del particular, es decir, que las actuaciones del Departamento del Distrito Federal quedan limitadas como autoridad local frente a los gobernados; de las resoluciones definitivas en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación, nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido o cualquiera otra que cause agravio en materia fiscal; la falta de contestación a la petición de un particular en un término de treinta días naturales a menos que las leyes o reglamentos fijen otros plazos o la naturaleza del asunto lo requiera; de la instancia de queja por incumplimiento de sentencia, solicitando su cumplimiento en términos del artículo 82 de la Ley que lo rige; del recurso de reclamación que procede en contra de resoluciones de trámite de las mismas salas, conforme al artículo 21 fracción IV, 83 y 85 de la Ley en cita; de juicios que promuevan las autoridades para nulifi

car resoluciones favorables a un particular y que lesionen la Hacienda Pública del Distrito Federal.

Por otra parte, la Sala Superior como órgano de segunda instancia y con fundamento en el artículo 19 de la Ley del propio Tribunal, tendrá las siguientes funciones jurisdiccionales y administrativas: fijar la jurisprudencia del organismo; resolver los recursos de revisión en contra de las resoluciones de las salas que decreten o nieguen el sobreseimiento, serán recurribles por cualquiera de las partes; resolver los recursos de reclamación en contra de los acuerdos de trámite pronunciados por el Presidente de la Sala Superior; conocer de las excitativas para la impartición de justicia promovidas por las partes cuando los magistrados no pronuncian el proyecto de resolución que corresponda o no emitan sus votos respecto de proyectos de otros magistrados, dentro del término que especifican las leyes; calificar las recusaciones, excusas e impedimentos de los magistrados a que se refieren los artículos 46, 47, 48, 49 de la Ley que nos ocupa; establecer las reglas para la distribución de los asuntos entre las salas ordinarias, así como entre los magistrados instructores y ponentes.

El artículo 19 bis, creado por el artículo primero del Decreto de 28 de abril de 1986, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio del mismo año, alude que las atribuciones de la Sala Superior son las siguientes: designar de entre sus miembros al Presidente del Tribunal, quien lo será de la Sala Superior; fijar y cambiar la adscripción de los magistrados de las salas; designar de entre los magistrados supernumerarios a los que suplan las ausencias temporales de los magistrados de las salas; nombrar al Secretario General de Acuerdos, a los secretarios y actuarios de la Sala Superior, así como acordar lo que proceda respecto a su remoción; acordar la remoción de los empleados administrativos a ella adscritos; cuando proceda conforme a la Ley, conceder licencias a los magistrados, hasta por un mes con goce de sueldo o hasta por tres meses sin sueldo cada año, siem--

pre que el magistrado tenga un año de servicios, exista causa justificada para ello y no se perjudique el funcionamiento del tribunal y en los términos de las disposiciones aplicables, a los secretarios y actuarios a ella adscritos; dictar las medidas necesarias para el despacho pronto y expedito de los asuntos de la competencia del Tribunal; designar las comisiones de magistrados que sean necesarias para la administración interna y representación del Tribunal; formular anualmente el proyecto de presupuesto de egresos del Tribunal para ser remitido al Departamento del Distrito Federal; expedir el Reglamento Interior del Tribunal que comprenderá las normas de trabajo, así como las demás disposiciones necesarias para su buen funcionamiento; designar de entre sus miembros a los magistrados visitantes de las salas, los que darán cuenta del funcionamiento de éstas a la Sala Superior.

Las sesiones de la Sala Superior serán públicas, salvo los casos en que la moral, el interés público o la ley estipulen lo contrario, de acuerdo con el artículo 17 de la Ley del Tribunal en estudio. Las resoluciones de la Sala Superior se decidirán con el voto de tres magistrados integrantes en el mismo sentido cuando menos; en caso de no reunirse, el asunto se diferirá para la siguiente sesión, esto conforme lo estipula el artículo 18 de la Ley en mención.

Es oportuno aludir que los conflictos de competencia entre el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y los Tribunales de la Federación o de los Estados, se gestionarán al tenor del artículo 106 Constitucional y que a la letra dice:

"ARTICULO 106.- Corresponde también a la Suprema Corte dirimir los conflictos de competencia que se susciten entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de otro."

### I.5. PROCEDIMIENTO EN EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

El procedimiento ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se caracteriza por su sencillez y rapidez con la que son resueltos los juicios, asegurando a los gobernados la defensa legítima de sus intereses, bajo la influencia de reglas claras y precisas, en razón de que el objetivo primordial de la institución es impartir justicia administrativa pronta y expedita.

Para poder hablar del presente tema, conviene precisar lo que se entiende por procedimiento administrativo y procedimiento contencioso administrativo.

Rafael de Pina Vara, considera que procedimiento administrativo: "Es el conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto administrativo y de la sentencia judicial, forma respectivamente el procedimiento judicial."<sup>(14)</sup>

Para el jurista Jorge Carpizo, procedimiento contencioso administrativo: "Es el juicio o recurso que se sigue sobre pretensiones fundadas en preceptos de derecho administrativo que se litigan entre los particulares y la Administración Pública, por los actos ilegales de ésta que lesionan sus derechos."<sup>(15)</sup>

De las definiciones que anotamos con antelación, podemos desprender que la Administración Pública en ejercicio de sus funciones emite actos de naturaleza administrativa; cuando éstos van dirigidos a los particulares, la autoridad para su formación debe respetar ciertos requisitos tales como: constar por escrito contentiendo la debida motivación y fundamentación, así como la firma del órgano competente, constituyendo lo que se denomina procedimiento administrativo.

(14) DE PINA RAFAEL, "Diccionario de Derecho", Edit. Porrúa, S.A., Ed. Décimo primera, México 1983, Pág. 380.

(15) CARPIZO JORGE, "Bases Constitucionales de los Tribunales de Lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal", Revista del Tribunal de Lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Núm. 1, México 1972, Pág. 29.

Puede suceder que el acto no satisfaga los requisitos - legales, afectando la esfera jurídica de los particulares, situación que lo motiva a hacer valer el conjunto de derechos que tiene frente al Estado, acudiendo a los órganos jurisdiccionales competentes e impugnar el acto viciado, originando con su acción una contienda administrativa.

El procedimiento contencioso administrativo para su iniciación requiere: que el acto haya sido emitido por la Administración Pública en uso de sus facultades legales, toda vez que sólo puede hacer aquello que tiene expresamente permitido; que lesione los intereses del particular por no reunir los elementos esenciales del acto; que contra ese acto administrativo se hayan agotado todos los recursos ordinarios que las leyes establezcan, es decir, que dicha resolución encuadre dentro del principio de definitividad.

Así tenemos que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, como órgano jurisdiccional, lleva a cabo un procedimiento contencioso administrativo al conocer las controversias administrativas y fiscales que se presenten entre los particulares y la Administración Pública del Distrito Federal.

De acuerdo con el artículo 28 de la Ley del Tribunal en estudio, el particular al iniciar juicio de nulidad ante éste, -- pierde todo derecho de hacer valer algún recurso o medio de defensa ordinario previstos por las leyes o reglamentos del Distrito Federal. Si está empleando algún recurso, previo desistimiento, -- podrá acudir al Tribunal.

En asuntos fiscales deberán agotarse previamente los recursos establecidos en la Ley de Hacienda del Distrito Federal.

Los juicios que se promuevan ante el Tribunal, se subsanciarán conforme lo prevé el artículo 24 de su ley. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prescribe este ordenamiento, se aplicará en forma supletoria el Código de -

*Procedimientos Civiles para el Distrito Federal en materia administrativa y en materia fiscal el Código Fiscal de la Federación, en lo que resulten aplicables.*

*Las partes que intervendrán en el procedimiento son las que enumera el artículo 32 de la Ley del Tribunal, siendo las siguientes:*

- a). - Actor.*
- b). - Demandado.*
- c). - Tercero perjudicado.*

*El actor puede ser persona física o moral, siendo éste quien inicia el juicio al solicitar la nulidad del acto dictado por las autoridades del Departamento del Distrito Federal, en el caso de que éste le ocasione perjuicio en su esfera jurídica de intereses. También la autoridad queda comprendida en este término, cuando solicita la nulidad de una resolución favorable a un particular, ya que lesiona la Hacienda Pública del Distrito Federal.*

*Tratándose de las partes demandadas, este carácter lo tendrán: El Departamento del Distrito Federal, representado por el Jefe del mismo, de acuerdo con el artículo 1º de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal; los Delegados del Departamento del Distrito Federal, los Directores Generales del Departamento a cuya área de competencia corresponda el acto que se reclama o bien su ejecución; las autoridades ordenadoras y ejecutoras de los actos reclamados; el particular a quien favorezca la sentencia cuya nulidad fue solicitada por la autoridad administrativa.*

*Cabe señalar, que también existen aquellas personas que son autorizadas para oír y recibir notificaciones en nombre del demandante y del tercero perjudicado, mismos que podrán interponer recursos, ofrecer pruebas y formular alegatos. Asimismo, las autoridades demandadas podrán nombrar representantes para oír y recibir notificaciones, asistir a las audiencias, ofrecer pruebas*

y alegatos, conforme lo establecen los artículos 34 y 36 de la -- Ley del Tribunal.

En el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no procede la gestión oficiosa, en consecuencia, - únicamente tendrán el carácter de partes y estarán legitimadas, - aquellas personas que acrediten plenamente su interés jurídico en el que fundan su pretensión.

El procedimiento contencioso administrativo ante el Tribunal de referencia consta de tres etapas básicas:

- a).- Demanda.
- b).- Contestación.
- c).- Audiencia. Recepción y desahogo de pruebas, alegatos y sentencia.

a).- Demanda.

Doctrinariamente, demanda: "Es el escrito inicial con el que el actor, basado en el interés legítimo, pide la intervención de los órganos jurisdiccionales para la actuación de una norma sustantiva al caso concreto." (16)

El término para interponer la demanda en contra de resoluciones definitivas emitidas por autoridades del Departamento -- del Distrito Federal, es de 15 días hábiles contados a partir del acuerdo que reclame o al día en que haya tenido conocimiento de ellas o de su ejecución, o el en que se hubiere ostentado sabedor de las mismas, según lo establece el artículo 43 de la Ley del -- Tribunal.

Al respecto, transcribimos la jurisprudencia emitida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal el 21 de diciembre de 1987 y que establece:

(16) BECERRA BAUTISTA JOSE, "El Procesal Civil en México", Edit. Porrúa, Décima quinta edición, México 1984, Pág. 310.

"DEMANDA DE NULIDAD, estudio oficioso del término para la interposición de la.- En cuanto la Sala Juzgadora determine la procedencia de la demanda en contra de resoluciones de las autoridades administrativas, debe analizar si se interpuso dentro del término que señala el artículo 43 de la Ley que rige a este H. Tribunal Sala Superior."

Revisión Núm. 3104/86.

Juicio de Nulidad: I-8363/86. Actor: Luis --- Díaz Cortés González. Recurrente: C. Jefe del Departamento del Distrito Federal. Mag. Lic. Moisés Martínez y Alfonso. Secretario: Lic. --- Raúl Nava Alcazar. Sesión: 1º de octubre de - 1987.

Tratándose de la nulidad de una resolución favorable a un particular, la demanda podrá interponerse en un término de cinco años siguientes a la fecha en que sea notificada la resolución de cuenta, salvo cuando la resolución haya originado efecto de tracto sucesivo, porque en este caso se puede demandar la nulidad en cualquier época y los efectos de la sentencia sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda, pero sólo que se declare la nulidad de dicha resolución favorable.

#### Requisitos de la demanda.

La demanda debe presentarse por escrito ante la Oficialía de Partes de dicho órgano jurisdiccional, dirigida al C. Presidente del mismo, debiendo satisfacer los requisitos que establece el artículo 50 de su propia Ley, siendo los siguientes:

- "ARTICULO 50.- La demanda deberá interponerse -- por escrito dirigido al Tribunal y deberá llenar los requisitos formales:
- I.- Nombre y domicilio del actor;
  - II.- Resolución o acto impugnado;
  - III.- Autoridad, autoridades o partes demandadas;
  - IV.- Nombre y domicilio del tercero perjudicado si lo hubiere;
  - V.- La pretensión que se deduce.
  - VI.- Fecha en que se tuvo conocimiento del acto reclamado;
  - VII.- Descripción de los hechos, y de ser posible, los fundamentos de derecho;

VIII.- Firma del actor. Si éste no supiere o no pudiere firmar, lo hará un tercero a su ruego, poniendo el primero la huella digital; y

IX.- Las pruebas que el actor ofrezca.

El actor deberá acompañar una copia de la demanda y de los documentos anexos a ella, para cada una de las demás partes."

Recibida la demanda, se inicia el procedimiento jurisdiccional, el Presidente del Tribunal dentro de las 24 horas siguientes la turnará a la sala que corresponda, siendo el Presidente de la misma quien decida su admisión o desechamiento.

Si la demanda no satisface los requisitos formales que enumera el artículo 50, será materia de prevención requiriendo al actor para que subsane en un término de cinco días, si no lo hiciera se tendrá por no presentada la demanda de acuerdo al artículo 53 de la Ley de la materia que dice:

"ARTICULO 53.- El Presidente de la Sala admitirá la demanda o en los siguientes casos la desechará:

- I.- Si examinada encontrare que el acto impugnado se dictó de acuerdo con la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del propio Tribunal;
- II.- Si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia; y
- III.- Si siendo obscura e irregular y prevenido el actor para subsanarla, en el término de cinco días no lo hiciera. La obscuridad o irregularidad subsanables, no serán mas que aquellas referentes a las faltas o imprecisión de los requisitos formales a que se refiere el artículo 50."

Contra los autos de desechamiento a que se refiere este artículo, procede el recurso de reclamación al que alude el artículo 83 de la Ley de la Materia.

Subsanadas las irregularidades de la demanda, si es que existieron, el Presidente de la Sala dictará auto admisorio pasando el expediente al Magistrado Instructor, quien continuará con -

la instrucción hasta la audiencia de ley. En este acuerdo se fijará el día de la celebración de la audiencia, dentro de un plazo de veinte días que podrán alargarse cuando las necesidades de la Sala lo requieran, siendo posible conceder en el mismo acuerdo la suspensión de los actos reclamados.

Una vez admitida la demanda, el Presidente de la Sala de conocimiento emplazará a las autoridades demandadas y el tercero perjudicado si existe, para que conteste a lo que a su derecho convenga dentro de un término de quince días, corriendo individualmente para cada una de las partes.

Si la autoridad no contestara dentro del término aludido, la Sala de conocimiento declarará la preclusión, considerando confesados los hechos del promovente, salvo prueba en contrario, de acuerdo con el artículo 55 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

#### b).- Contestación.

El maestro Guillermo Cabanellas, nos dice que por contestación de demanda debemos entender: "El escrito en que la parte responde a la acción iniciada por la actora, oponiendo, si las tuviera, las excepciones a que hubiese lugar, negando o confesando las causas de la acción....".<sup>(17)</sup>

El artículo 54 párrafo último de la Ley de la Materia, determina que el escrito de contestación de la demanda, debe referirse a cada uno de los puntos controvertidos de la demanda, mencionando los preceptos legales que se apliquen o deban aplicarse al asunto, así como las pruebas oportunas o necesarias.

Los efectos que producirá pueden ser diversos:

a).- No contestar la demanda dentro del lapso de 15 días se declarará la preclusión, teniendo por confesados los hechos -- del actor, salvo prueba en contrario, en términos del artículo --

(17) CABANELLAS, GUILLERMO, "Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual", 2 t. C-C-CH, 17a. revisada, actualizada y ampliada por Luis Alcalá Zamora y Castillo. Buenos Aires, Argentina, Edit. Eliasta, R.R.L. Pág. 326.

55 de la Ley del Tribunal.

b).- Contestar lisa y llanamente, es decir, la autoridad al contestar el escrito inicial de demanda, niega plenamente los hechos sostenidos por el actor o bien reconoce los argumentos que le son propios pero siempre sosteniendo la legalidad del acto reclamado, demostrándolo con la ineficacia de los agraviados, apoyándose para tal fin en preceptos legales y jurisprudenciales - - aplicables al asunto (artículo 54 de la Ley del Tribunal).

c).- Contestar solicitando el sobressimiento del juicio por la existencia de alguna causal de improcedencia.

Acorde con el artículo 71 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal el juicio es - - improcedente en las siguientes hipótesis:

"ARTICULO 71.- El juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal es improcedente:

- I.- Contra actos de autoridades que no sean del Departamento del Distrito Federal;
- II.- Contra actos del propio Tribunal;
- III.- Contra actos que sean materia de otro juicio contencioso administrativo que se encuentre pendiente de resolución promovido por el mismo actor, contra las mismas autoridades y -- por el propio acto administrativo, aunque -- las violaciones reclamadas sean diversas;
- IV.- Contra actos que hayan sido juzgados en otro juicio contencioso administrativo, en los -- términos de la fracción anterior;
- V.- Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del actor, que se hayan consumado de un modo irreparable o que hayan sido consentidos expresa o tácitamente, entendiéndose -- por estos últimos aquéllos contra los que se promovió el juicio dentro de los plazos señalados por esta Ley;
- VI.- Contra actos de autoridad del Departamento del Distrito Federal, cuya impugnación mediante otro recurso o medio de defensa legal, se encuentra en trámite.
- VII.- Contra reglamentos, circulares o disposiciones de carácter general, que no hayan sido -- aplicados concretamente al promovente;

- VIII.- Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe la resolución o el - acto reclamado.
- IX.- Cuando hayan cesado los efectos del acto - -- impugnado o éste no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o materia del mismo;
- X.- Contra actos de las autoridades del Departamento del Distrito Federal cuando deben de -- ser revisados de oficio y la Ley que lo rija fije plazo al efecto; y
- XI.- En los demás casos en que la improcedencia re sulte de alguna disposición de esta Ley."

En relación con este precepto debe comentarse lo siguien  
te:

Frac. I.- El Tribunal únicamente conocerá de las contro  
versias entre los particulares y las autoridades del Departamento del Distrito Federal, con fundamento en los artículos 1° en relación con el 21 de su propia Ley. En consecuencia, es incompetente para conocer actos de carácter federal, como por ejemplo: sanciones de la Procuraduría Federal del Consumidor y de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Frac. II.- Es inaceptable que el Tribunal conozca de - juicios donde el asunto consista en un acto dictado por él mismo. En estos casos el particular cuenta con los recursos de revisión y reclamación establecidos por la Ley del Tribunal o el juicio de amparo.

Frac. V.- Es importante que exista materia de repara---  
ción en el juicio, ya que si el acto reclamado ha sido consumado irreparablemente resulta evidente que es importante restituir al actor en el goce de sus derechos indebidamente violados, tal y co  
mo lo señala el artículo 81 de la Ley que rige al Tribunal en estudio, lo mismo sucede cuando el actor ha consentido expresamente el acto reclamado.

Frac. VI.- Cuando el particular haciendo valer algún re  
curso o medio de defensa ordinario, impugna un acto que le ocasio

na agravio ante la autoridad emisora administrativa, éste deberá esperar la resolución para acudir ante el Tribunal si es desfavorable.

A contrario sensu, si no recibe contestación, impugnará ante el Tribunal no la nulidad sino la falta de contestación.

Frac. VIII.- No tiene objeto conocer de un juicio en donde no existe materia, debido a que el acto impugnado carece de efectos jurídicos. Ejemplo: órdenes verbales.

Frac. X.- El Tribunal sólo conoce de resoluciones definitivas, entendiéndose que si los actos de las autoridades deben de ser revisados de oficio, el particular no podrá iniciar juicio de nulidad ante el Tribunal, pues la autoridad emisora puede revocarla.

Estas causales se pueden presentar en tres etapas del procedimiento: vía de desechamiento del escrito inicial de demanda, durante el juicio y al dictar sentencia.

Es importante establecer la distinción entre improcedencia y sobreesimiento. La mayoría de los tratadistas coinciden al señalar que la improcedencia es la facultad que poseen los tribunales para no resolver a fondo las controversias jurídicas de una demanda presentada ante los mismos, debido a no reunir los elementos necesarios y preestablecidos por la ley correspondiente. Agregando que la improcedencia se encuentra ligada a la imposibilidad de ejercitar la acción jurídica, la cual puede prevenir por no satisfacer los elementos que la hacen posible o bien se deba a circunstancias meramente procesales.

Por otra parte, la figura del sobreesimiento es el acto procesal proveniente de las autoridades jurisdiccionales, cuyo efecto consiste en que se concluya procesalmente una instancia judicial sin conocer el fondo del asunto en virtud de existir impedimento legal para resolverlo, procediendo en los casos que contempla el artículo 72 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso --

Administrativo del Distrito Federal, y que son:

"ARTICULO 72.- Procede el sobreseimiento del juicio:

- I.- Cuando el demandante se desista del juicio;
- II.- Cuando durante el juicio apareciere o sobre viniere alguna de las causales de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;
- III.- Cuando el demandante muera durante el juicio, si el acto impugnado sólo afecta a su persona;
- IV.- Cuando la autoridad demandada haya satisfecho la pretensión del actor o revocado el acto que se impugna; y
- V.- Cuando no se haya efectuado ningún acto procesal durante el término de ciento ochenta días, ni el actor hubiera promovido en ese mismo lapso.

Procederá el sobreseimiento en el último caso si la promoción no realizada es necesaria para la continuación del procedimiento.

En los juicios en que se haya interpuesto el recurso de revisión, la respectiva inactividad durante dicho término producirá la caducidad en esa instancia y la Sala Superior declarará firme la resolución recurrida.

Celebrada la audiencia o listado el asunto para sesión no procederá el sobreseimiento por inactividad procesal, ni la caducidad de la segunda instancia."

A continuación se hacen los comentarios relacionados con el artículo transcrito:

Frac. I.- El desistimiento debe ser formulado ostentando la firma del demandante o en su defecto, de su apoderado o representante legal, siempre y cuando estén facultados para desistirse de la acción intentada.

Frac. II.- Procederá el sobreseimiento de un juicio con la simple existencia de alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 71 de la Ley de la Materia, mismas que pueden presentarse con posterioridad a la iniciación del procedi-

miento respectivo.

Frac. III.- El juicio será sobreseído cuando el acto reclamado afecte derechos individuales del actor, ya que al morir éste, la demanda carece de interés jurídico y a contrario sensu, cuando el acto combatido lesione derechos patrimoniales que no sean inseparables del quejoso, los causahabientes están plenamente legitimados para continuar el juicio.

Frac. IV.- El juicio de nulidad promovido carecerá de objeto o materia cuando las demandadas cumplan con lo solicitado en la demanda del actor.

Cabe señalar que el artículo 31 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, determina que las cuestiones que surjan dentro del procedimiento se decidirán de plano y sin forma de substanciación, salvo las que trasciendan al resultado del juicio que se fallarán con el principal.

### Incidentes

Etimológicamente, incidente proviene del vocablo latino *incido*, *inciden* (acontecer, interrumpir, suspender), significando se lo que sobreviene accesoriamente en algún asunto o negocio fuera de lo principal. En consecuencia, puede aplicarse a todas las excepciones, contestaciones accesorias y acontecimientos que se originen en una instancia.

El jurista Rafael de Pina Vara, manifiesta que incidente: "Es toda acción que surge en el proceso con la independencia de la principal, la cual debe resolverse para que continúe el curso del juicio."<sup>(18)</sup>

(18) DE PINA RAFAEL, Ob. cit., Pág. 300.

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo -- del Distrito Federal no contempla incidentes, sin embargo, por su naturaleza pueden considerarse como tales, toda vez que suspenden el procedimiento hasta en tanto no se resuelvan, siendo los siguientes:

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

#### Incidente de competencia.

Los conflictos de competencia que surjan entre el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y Tribunales de la Federación o de los Estados, serán resueltos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Pleno del Tribunal -- Superior de Justicia del Distrito Federal las referentes con los Tribunales del Distrito Federal.

#### Incidente de Nulidad de Notificaciones.

Las resoluciones del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, deben de ser notificadas de acuerdo a lo que dispone la Ley que lo rige en sus artículos 36 al 45 respectivamente.

En caso contrario, las partes afectadas podrán interponer el incidente de nulidad de notificaciones ante la Sala que corresponda, hasta antes de pronunciarse sentencia; ésta al admitir lo resolverá de plano sin formar expediente.

Si declara la nulidad, ordenará la reposición del procedimiento a partir de la notificación irregular y se impondrá una multa al empleado responsable, equivalente al monto de uno a cinco días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal,

según la gravedad de la irregularidad.

Cuando las partes afectadas por una notificación irregular no hagan pronunciamiento alguno, ésta surtirá sus efectos a partir del momento en que fue sabedor de la misma.

#### Incidente de Recusación.

Los magistrados tanto de la Sala Superior como de las Salas Ordinarias, tienen la obligación de excusarse para conocer de los asuntos que contempla el artículo 46 de la Ley del Tribunal, como lo es tener parentesco con el actor; tener interés personal en el asunto que haya motivado el juicio; haber sido abogado o apoderado de alguna de las partes en el mismo asunto; tener amistad estrecha o enemistad manifiesta con alguna de las partes, a sus abogados o representantes; haber emitido el acto impugnado o haber intervenido con cualquier carácter en la fase oficiosa -- del procedimiento o en la ejecución; haber sido parte de un juicio similar, pendiente de resolución por el Tribunal; en caso contrario incurrirán en responsabilidad.

#### Incidente de Suspensión del Acto Impugnado.

La suspensión es una medida o providencia precautoria o cautelar, regulada en los artículos 57 y 58 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal que podrá concederse en el acuerdo admisorio de la demanda por el Presidente de la Sala de conocimiento, teniendo como efecto mantener las cosas en el estado en que se encuentran hasta en tanto se dicte sentencia.

El otorgamiento de la suspensión se negará cuando cause perjuicio social, contravenga disposiciones de orden público o de je sin materia el juicio, por lo que la suspensión podrá revocarse si varían las condiciones en las cuales se concedió.

La suspensión, una vez otorgada, surtirá efectos si el solicitante garantiza dentro de los cinco días siguientes en la que fue notificado el acuerdo que la concedió. En materia fiscal podrá ser garantizado en alguna de las formas que establece el artículo 59 de la Ley en comento y que son:

- a).- Depósito.
- b).- Prenda o hipoteca.
- c).- Embargo de bienes o fianza.

Con el propósito de hacer efectivas las garantías otorgadas con motivo de la suspensión, el interesado deberá solicitar lo dentro de los treinta días siguientes a la notificación de la sentencia ante la Sala correspondiente.

La suspensión en asuntos de carácter administrativo - surte efectos parcialmente restitutorios cuando los actos ya hubiesen sido ejecutados y en consecuencia, lesionen a particulares de escasos recursos económicos, impidiendo que estos ejerzan su actividad que constituye su Modus-Vivendi, las Salas podrán pronunciar las medidas necesarias para preservar el medio de subsistencia del agraviado. La garantía se exige siempre y cuando se pueda ocasionar perjuicio a un tercero cuando éste solicite que la suspensión quede sin efecto se tendrá que otorgar contrafianza.

c).- Audiencia.

Es una garantía consagrada en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en la defensa que tienen los gobernados antes de ser privados de sus bienes o derechos por actos de autoridad.

La audiencia es una etapa del proceso de suma importan-

cia, ya que en ella se desahogarán las pruebas, se escucharán alegatos y se dictará sentencia.

De acuerdo con el artículo 74 de la Ley del Tribunal en estudio, la audiencia se integrará por los magistrados integrantes de la sala, secretario de acuerdos, litigantes, peritos, testigos y demás personas que a disposición de la Ley deban asistir en el juicio.

#### Pruebas.

Las pruebas es uno de los elementos esenciales del juicio ya que a través de éstas las partes demostrarán su dicho al juzgador, quien formándose un criterio dictará sentencia.

#### Ofrecimiento y Desahogo.

El ofrecimiento de pruebas en el procedimiento contencioso administrativo será de acuerdo a lo que prevén los artículos 63, 50 fracción IX y 54 párrafo último de la Ley del Tribunal.

Las partes deberán de ofrecerlas en el escrito de demanda y contestación, salvo las supervenientes que podrán exhibirse hasta antes de que se dicte sentencia.

Al respecto, la Ley que rige al órgano jurisdiccional en estudio, no es explícita al mencionar qué medios de prueba podrán ofrecerse en el desarrollo del procedimiento, ya que únicamente alude de que se admitirán toda clase de pruebas, con excepción de la confesional y las que fueran contrarias a la moral y al derecho. Aquellas que se rindieron ante la autoridad o autoridades demandadas, se pondrán a disposición del tribunal, a petición de parte.

Por lo tanto, aplicando supletoriamente el artículo 289 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, en los términos del artículo 24 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se desprende que serán admitidas las siguientes pruebas: prueba documental, pericial, testimonial, inspección judicial, prueba presuncional, fotogra---

fías, copias fotostáticas, registros dactiloscópicos y en general todos aquellos elementos adoptados por los descubrimientos de la ciencia, forma pública y demás medios que produzcan convicción en el juzgador.

#### Prueba documental.

La palabra documento proviene del latín DOCUMENTUM DE - DOCIER, ENSEÑAR. Es el único medio probatorio que tiene el privilegio de ser generalmente admitida para hacer constar la casi totalidad de los actos jurídicos, debido a su finalidad de conservación y reproducción.

De acuerdo con el artículo 67 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, las autoridades o funcionarios tienen la obligación de proporcionar a las partes copias de los documentos que soliciten; en caso contrario, la parte afectada podrá solicitar al tribunal que requiera a las omisas y en consecuencia, aplazará la audiencia por un término que no excederá de diez días. Si la autoridad no las exhibiera, el tribunal está facultado para emplear cualquiera de los medios de apremio que la Ley menciona en el artículo 29 para hacerlas cumplir.

#### Prueba Pericial.

Con fundamento en los artículos 68 y 69 de la Ley de este H. Órgano Jurisdiccional, esta prueba únicamente se emplea en cuestiones referentes a alguna ciencia o arte; los peritos deben de tener título en la especialidad que pertenezca la cuestión sobre la que deba rendir su dictamen, si estuviese reglamentada. Si no fuera posible obtenerse podrán ser nombrados como peritos personas entendidas a juicio del tribunal.

Las partes, al ofrecer la prueba deben presentar los cuestionarios de los peritos, mismos que deberán rendir su dictamen en la audiencia de ley. En caso de discordia, la Sala de concimiento nombrará un perito tercero, el cual no será recusable; -

sin embargo, deberá de excusarse en los casos señalados por el artículo 69 de la Ley de la materia, y son los siguientes: Consanguinidad dentro del cuarto grado con alguna de las partes; interés directo o indirecto en el litigio; ser inquilino, arrendador, tener amistad estrecha manifiesta con el actor o el tercero perjudicado o tener relaciones de indole económico con cualquiera de las partes.

#### Prueba Testimonial.

Es un medio probatorio que consiste en la declaración representativa que una persona que no es parte en el juicio hace ante un juez acerca de hechos que a éste conciernen.

Los testigos no deben ser más de tres por cada hecho y deberán de ser presentados por el oferente, y sólo en caso de que manifieste que le es imposible, el Tribunal mandará citarlos, de acuerdo con el artículo 70 de la Ley que nos ocupa.

#### Inspección Judicial.

El ofrecimiento de esta prueba tiene como propósito que el juez tenga un conocimiento directo de alguna cosa o persona -- que esté relacionada con la controversia en cuestión.

La inspección judicial se practicará previa notificación de las partes, señalándose día, hora y lugar. Del reconocimiento se levantará el acta respectiva que contendrá las firmas de las personas que asistieron, asentándose todo lo necesario para clarificar la verdad.

#### Prueba Presuncional.

Para los grandes autores Rafael de Pina y Larrañaga, la presunción es la operación lógica mediante la cual, partiendo de un hecho conocido se llega a la aceptación como existencia de otro desconocido o incierto.

El artículo 380 del Código de Procedimientos Civiles pa

ra el Distrito Federal, determina que las presunciones pueden ser legales y humanas: la primera es aquella que la Ley establece expresamente y cuando la consecuencia nace inmediatamente y directamente de la Ley; la segunda, es cuando de un hecho debidamente probado se deduce otro que es consecuencia ordinaria de aquél.

Consecuentemente las presunciones son:

I.- Las que expresamente establece la Ley.

II.- Las que se deducen de hechos comprobados.

Las presunciones legales no admiten prueba en contrario ya que hace prueba plena y las humanas son apreciadas en justicia por el juez.

#### Recepción y Desahogo.

Las pruebas aportadas por las partes se admitirán y desahogarán en la audiencia, conforme a las reglas generales que señala el artículo 75 de la Ley de la Materia.

Así tenemos que las Salas del Tribunal admitirán las -- pruebas relacionadas con todos y cada uno de los puntos controvertidos de la demanda y contestación y se desahogarán las que el actor debió ofrecer y no aportó ante la autoridad en el procedimiento administrativo que dió origen al acto combatido, excepto las supervenientes y aquellas que habiendo exhibido ante las demandas no se hayan rendido por causas ajenas al actor.

En conclusión, el Tribunal admitirá toda clase de pruebas, salvo la confesional de las autoridades y las que fuesen contrarias a la moral y al derecho.

Las Salas del Tribunal podrán desahogar de oficio las -- pruebas que aporten elementos suficientes para solucionar la litis planteada, siempre y cuando notifique oportunamente a las -- partes para que manifiesten lo que a su derecho convenga. Además, el artículo 66 de la Ley del Tribunal establece que las Salas tienen la facultad de decretar en cualquier tiempo la repetición o --

ampliación de alguna diligencia, cuando lo consideren apropiado o necesario.

Es prudente señalar que en materia fiscal no opera la -suplencia de la queja en términos del artículo 79 fracción III de la Ley del Tribunal, por lo tanto, en esta materia las Salas no -podrán desahogar de oficio las pruebas, ni decretar ampliación o -repetición de diligencias, misma disposición que se contempla en -el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación.

Sirve de apoyo a lo anterior, el precedente emitido por el Tribunal de Lo Contencioso Administrativo del Distrito Fede---ral, publicado en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, el 21 de marzo de 1988, que a la letra dice:

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

Juicio número III-7769/87. Actor: Audivisión -  
Polanco, S.A. DE C.V. Magistrado Ponente: Lic.  
José C. Mata Rodríguez; Secretaria: Lic. Socorro  
Díaz Mora. Fecha 10 de diciembre de 1987.

Ahora bien, concluido el periodo de desahogo de pruebas, las partes o bien sus representantes si lo consideran conveniente, podrán alegar lo que a su derecho convenga, ya sea verbalmente o -por escrito. El juzgador valorando los medios probatorios y los -alegatos, emitirá la resolución correspondiente en términos del -artículo 77 de la Ley del Tribunal.

#### Sentencia.

De acuerdo a la opinión del reconocido autor Eduardo Pa-  
llares, sentencia: "Es el acto jurisdiccional por medio del cual  
las cuestiones principales materia del juicio a las incidentales -

que hayan surgido mediante el recurso." (19)

Las Salas del Tribunal en estudio, pronunciarán sentencia después de haber escuchado los alegatos de las partes, salvo cuando existan número de constancias se dará un plazo de diez - días para dictaria. En caso de no realizar el fallo definitivo, cualquiera de las partes podrá hacer valer el recurso de reclamación ante la Sala Superior, con fundamento en el artículo 19 fracción IV de la Ley del Tribunal.

El artículo 79 de la Ley del Tribunal en comento, especifica los requisitos que deben satisfacer las sentencias siendo los siguientes:

"ARTICULO 79.- Las sentencias que dicten las Salas del Tribunal no necesitarán formulismo alguno, pero deberán contener:

- I.- La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y valoración de las pruebas que se hayan rendido, según el prudente arbitrio de la Sala, salvo las documentales públicas e inspección judicial que siempre harán prueba plena.
- II.- Los fundamentos legales en que se apoyen para dictar la resolución definitiva, debiendo limitarlos, en cuanto a la solución de la litis planteada, a los puntos cuestionados; y
- III.- Los puntos resolutivos, en los que se expresarán los actos cuya validez se reconozca o cuya nulidad se declare; el plazo que se da a la autoridad para contestar una petición de acuerdo con la naturaleza del asunto o bien la orden de reponer el procedimiento. Las Salas deberán, al pronunciar sentencia, suplir las deficiencias de la demanda, con excepción de los asuntos de competencia fiscal, pero en todo caso, se contraerán a los puntos de la litis planteada."

En relación a este precepto se comenta lo siguiente:

Frac I.- La sentencia debe ser clara y precisa, por tal

(19) PALLARES EDUARDO, Ob. cit., Pág. 315.

razón el juzgador deberá estudiar minuciosamente cada uno de los argumentos formulados por las partes, en el caso que éstos fueren varios el pronunciamiento deberá hacerse por separado absolviendo o condenando al demandado.

Frac. II.- El Magistrado Instructor debe realizar una - reconstrucción de hechos, para poder dictar una solución clara -- del asunto, auxiliándose por las pruebas exhibidas por las partes.

Frac. III.- Los puntos resolutivos deben de estructurar se de forma clara y precisa ya que sólo afectarán a las partes -- que intervinieron en el juicio contencioso administrativo, conteniendo los elementos necesarios para distinguir la controversia, tales como: la sala emisora, número de expediente, nombre de las partes, nombre de los integrantes de las salas, votos a favor y - en contra y nombre del magistrado instructor.

El juzgador al dictar sentencia suplirá las deficiencias de la demanda, circunscribiéndose a los puntos de la litis, excepto en asuntos fiscales. Si existe algún error u omisión en la resolución, se podrá aclarar a petición de parte o de oficio, sin que cambie el sentido del fallo.

Es de suma importancia establecer que las sentencias -- del Tribunal son de carácter declarativo, ya que el juzgador se limita a reconocer la validez o decretar la nulidad del acto reclamado, característica del tribunal de simple anulación, como lo es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

El artículo 80 de la Ley del Tribunal confirma que las sentencias de dicho órgano son declarativas al señalar lo siguiente:

"ARTICULO 80.- Serán causas de nulidad de los actos impugnados:

- I.- Incompetencia de la autoridad.
- II.- Incumplimiento u omisión de las formalidades legales;

- III.- Violación de la ley o no haberse dictado la debida; y
- IV.- Arbitrariedad, desproporción, desigualdad, - injusticia manifiesta o cualquiera otra causa similar."

Enseguida se hacen comentarios relacionados con el artículo anterior.

Frac. I.- La incompetencia tiene como resultado la anulación del acto administrativo, ya que deben ser emitidos por autoridades con plenas facultades en el ejercicio de sus derechos.

Frac. II.- La autoridad al expedir un acto administrativo debe apegarse a los procedimientos establecidos en las leyes o reglamentos, el problema surge cuando dichos ordenamientos no señalan el procedimiento a seguir. La R. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado el siguiente criterio jurisprudencial correspondiente a los años de 1917-1975:

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

Tercera Parte, Sección Tercera, Página 569."

Frac.- III.- La autoridad emisora del acto, debe fundar y motivar su actuación, es decir, expresar los fundamentos legales en que se justifica.

Frac. IV.- Se ha denominado desvío de poder y consiste en la desviación de facultades y atribuciones concedidas a la autoridad en la Ley, con lo que se rebasa la autoridad en el cumpli

miento de sus facultades.

En apoyo a lo anterior, cabe señalar la Jurisprudencia de la Sala número 3, publicada en la Gaceta Oficial del primero de noviembre de 1978, que establece:

"ARBITRARIOS, LOS ACTOS EMITIDOS POR LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS QUE CAREZCAN DE FUNDAMENTACION SON.- Si las autoridades administrativas del Departamento del Distrito Federal dictan una orden o resolución que cause molestia a los administrados, sin citar las disposiciones de carácter general que le sirvan de fundamento, el acto de autoridad es arbitrario y debe anularse."

### Efectos y Cumplimiento.

Tradicionalmente las sentencias tienen los siguientes efectos:

- a).- Poner fin a la litis.
- b).- El surgimiento de obligaciones al hacer, no hacer, dar, no dar, etc., imperativas para ambas partes.

Al tenor del artículo 81 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, las sentencias que emita dejarán sin efecto el acto reclamado, quedando obligadas las autoridades responsables a restituir al actor en el goce de sus derechos indebidamente violados.

Una vez que las sentencias quedan firmes, las autoridades deben acatarlas y si no lo hacen, el actor podrá interponer ante la Sala que conoció del asunto, queja por incumplimiento en términos del artículo 22 fracción IV y 82 de la Ley del Tribunal.

La Sala, al recibir la queja resolverá si la autoridad ha cumplido con la sentencia, de lo contrario, le dará vista a la contra parte por un término de tres días para que aleguen lo que a su derecho convenga, amonestándolas y previniéndolas de que en caso de renuencia se harán acreedoras a la imposición de una mul-

ta que ascenderá al criterio del Juzgador, de 50 a 100 veces el -  
salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Si la autoridad persiste en su actitud, la Sala Supe---  
rior resolverá a instancia de la Sala correspondiente solicitar -  
al Jefe del Departamento del Distrito Federal, comine al funcionar  
rio responsable para que dé cumplimiento, sin perjuicio de que se  
reitere cuantas veces se requiera la multa impuesta.

La Sala Superior a proposición del Presidente o de las\_  
Salas, hará del conocimiento del Presidente de la República aque-  
llos casos en los que el propio Jefe del Departamento del Distrito  
Federal no de cumplimiento a las sentencias del Tribunal, a efec-  
to de que las acate.

En conclusión, la queja es aquella mediante la cual se\_  
requiere a la autoridad que cumplimente la sentencia, siendo un -  
requerimiento de orden jerárquico, culminando con el Presidente -  
de la República.

#### Notificaciones.

Las notificaciones en el Tribunal de lo Contencioso Ad-  
ministrativo del Distrito Federal, se realizan en forma personal,  
de oficio por correo certificado con acuse de recibo y por lista\_  
de acuerdo al artículo 39 de la Ley que lo rige y que determina:

"ARTICULO 39.- Las notificaciones se harán:

I.- A las autoridades por oficio o personalmente  
a sus representantes si estuvieren presentes  
en el Tribunal.

Tratándose de resolución definitiva la noti-  
ficación a las autoridades se hará siempre -  
en forma personal;

II.- A los particulares personalmente o por co---  
rreo certificado con acuse de recibo cuando:

- a) Se trate de la primera notificación en el  
negocio.
- b) Se dejare de actuar durante más de dos me-  
ses;
- c) El Tribunal estime que se trata de un ca-

so urgente o que exista motivo para ello,  
y  
d) Se trate de la resolución definitiva; y

III.- Fuera de los casos señalados en la fracción anterior, las notificaciones se harán personalmente en el Tribunal a los particulares - si se presentaren dentro de las veinticuatro horas siguientes a la en que se haya dictado la resolución, y por lista autorizada que se fijará a las trece horas en sitio visible -- del Tribunal, en caso contrario.

Cuando el servicio postal devuelto por cualquier causa un oficio de notificación, ésta se hará personalmente y cuando no fuere posible, por lista."

Además, el artículo 37 de la Ley de referencia, dispone que los particulares deberán señalar en su primer escrito que - presenten ante el Tribunal, domicilio en el Distrito Federal para oír notificaciones e informarle el cambio del mismo. De no hacerlo así, las notificaciones personales se harán en la forma prevista en la fracción III del artículo antes citado.

Las notificaciones surtirán efectos a partir del día siguiente al que se efectuaron, contándose el término por días hábiles, los cuales son improrrogables y se incluirán en ellos el día del vencimiento según lo estipula el artículo 44 de la Ley de la Materia.

Cuando las notificaciones no fueron realizadas de acuerdo a la Ley del Tribunal, las partes afectadas podrán interponer el incidente de nulidad de notificaciones, tal y como lo señalé con anterioridad.

#### Recursos.

Procesalmente, recurso es definido como: "La reclamación que concedida por la Ley o por un reglamento, formula quien se cree perjudicado o agraviado por la providencia de un juez o tribunal, ante el mismo o ante el superior jerárquico, con el fin de que éste la reforme o la revoque." (20)

(20) ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA, Tomo XXVIII. Act. CFGA. Edit. - Argentina OMEBA, Buenos Aires 1967, Pág. 88.

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo -- del Distrito Federal, establece que contra sus resoluciones proceden diversos recursos como son: reclamación, revisión y revisión administrativa ante los Tribunales Colegiados de Circuito.

De acuerdo con la doctrina, los recursos están limitados en cuanto a su número, clases de resoluciones y deben de hacerse valer por la parte interesada.

### Recurso de Reclamación.

Este recurso encuentra su fundamento en el artículo 83 de la Ley del Tribunal, siendo competente la Sala Superior para conocerlo cuando sea interpuesto de acuerdo con la fracción III del artículo 19 de la Ley en cita, en contra de acuerdos de trámite pronunciados por el Presidente del Tribunal y ante las Salas Ordinarias si se impugna una resolución de trámite, dictada por la misma, tal y como lo dispone el artículo 21 fracción IV de la Ley, así como en los demás casos señalados por la Ley que lo rige.

Por lo tanto, procede contra actos que concedan o que no otorguen la suspensión del acto impugnado, así también en contra del establecimiento de fianza o contrufianza, actos que desechen la demanda o bien las pruebas; así como la no admisión de la contestación de la demanda.

La parte interesada, deberá interponerlo por escrito y con expresión de agravios, en un término de tres días, contados a partir de la fecha de notificación del auto que se impugna ante la Sala de adscripción del magistrado o presidente que haya dictado el acuerdo recurrido; lapso que es una excepción a la regla general que establecen los artículos 40 y 44 que prevén el cómputo de los términos.

Admitido el recurso, el Presidente de la Sala Ordinaria o de la Sala Superior, emplazará a las demás partes por un término de tres días para que manifiesten lo que a su derecho convenga; al vencerse el término la Sala emitirá su resolución.

Contra las resoluciones del recurso de reclamación, el particular afectado podrá interponer el juicio de amparo ante el juez de distrito, tal y como lo ordena el capítulo IV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en el título segundo de la Ley de Amparo.

#### Recurso de Revisión.

Las sentencias del tribunal son revisables a propuesta de las partes inconformes a través del recurso de revisión, modificando o anulando las mismas.

El recurso de revisión tiene su fundamento en el artículo 86 de la Ley de la Materia, procediendo en contra de resoluciones de las salas del Tribunal que decreten o nieguen el sobreseimiento, las que solucionen el juicio en la cuestión planteada en el fondo del asunto, así como las que den fin al procedimiento.

Este lo podrán interponer cualquiera de las partes ante los Magistrados de la Sala Superior, conforme lo alude el artículo 19 fracción II de la Ley de la Materia, en forma escrita y en un término de diez días, contados a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación de la sentencia recurrida.

La Sala Superior, al admitirlo, designará magistrado instructor o ponente, emplazando a las demás partes durante un término de cinco días, para que aleguen lo que a su derecho consideren apropiado; transcurrido el lapso mencionado, el magistrado formulará el proyecto que pondrá a discusión del pleno de la Sala Superior dentro de un término de quince días, conforme al último párrafo del artículo 86 de la Ley del Tribunal.

Cabe señalar que esta resolución puede impugnarse por la parte actora por el juicio de amparo y la autoridad, mediante el recurso de revisión administrativa.

#### Recurso de Revisión Administrativa.

Este recurso nace por decreto del 26 de abril de 1986,

publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio de 1986; lo podrán hacer valer las autoridades en contra de sentencias de la Sala Superior que resuelvan el recurso de revisión. Se promoverá ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por escrito y ostentando la firma del Jefe del Departamento del Distrito Federal y en ausencia por quien lo represente legalmente, en un lapso de 15 días contados a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación de la resolución, siempre y cuando la controversia sea de IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA, requisito esencial para que proceda, si el asunto excede de veinte veces el salario mínimo elevado al año, de acuerdo a la regla del artículo 3 bis de la Ley de Amparo, será considerado para ser controversia del recurso, según lo establece el artículo 87 de la Ley que rige al Tribunal.

**PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL**

<u><b>DENANDA</b></u> (15 días)		<b>INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD</b>	(AMBAS PARTES)	(AUTORIDAD)
Recurso de Reclamación (3 días)	<b>NULIDAD</b>	<b>LISA Y LLANA</b>	<u><b>REVISION</b></u> SALA SUPERIOR (10 días)	<u><b>REVISION ADMINISTRATIVA</b></u> (15 días)
<u><b>CONTESTACION</b></u> (15 días)		<b>PARA EFECTOS</b>	<b>DESVIO DE PODER.</b> ( 5 días)	<b>IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA</b>
Recurso de Reclamación ( 3 días)			<b>FALTA DE FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.</b> ( 15 días)	<b>20 ± S.H. ± 365</b>
			<b>VIOLACIONES DE PROCEDIMIENTO.</b>	<b>JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL</b>
<u><b>AUDIENCIA, ALEGATOS, SENTENCIA</b></u> ( 20 días)	<b>VALIDEZ</b>		<b>MAGISTRADO PONENTE</b>	(PARTICULAR)
Caso de gran número de cong-- tancias (10 días sen-- cía.				<u><b>AMPARO DIRECTO</b></u> ( 15 días)
Recurso de ex-- citativa de -- justicia. (SALA SUPERIOR)				<b>TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.</b>

## I.6. PROCEDIMIENTO EN EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

El tribunal Fiscal de la Federación es un órgano jurisdiccional de naturaleza administrativa, dotado de plena autonomía, en relación directa con el Ejecutivo Federal para dictar sus fallos y que se integra de la siguiente manera:

a).- Del Presidente del Tribunal; es designado anualmente, quien a su vez será Presidente de la Sala Superior (artículo 16 fracción I y 17 de la L.O.T.F.F.).

b).- La Sala Superior se integra por nueve magistrados, pero bastará la presencia de seis de sus miembros para sesionar - (Artículo 11 de la L.O.T.F.F.).

c).- De las Salas Regionales; se forman de tres magistrados y será necesaria la presencia de los tres para sesionar; - sin embargo, sus resoluciones pueden ser por mayoría o por unanimidad (Artículo 20 de la L.O.T.F.F.).

La competencia de las mismas lo establece el artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, que a la letra dice:

"ARTICULO 23.- Las Salas Regionales conocerán de los juicios que se inician contra las resoluciones definitivas que se indican a continuación:

- I.- Las dictadas por autoridades fiscales y federales autónomas, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación;
- II.- Las que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado;
- III.- Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales;
- IV.- Las que causen agravio en materia fiscal, - distinto al que se refieren las fracciones anteriores;
- V.- Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las

leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al Erario Federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.

Cuando el interesado afirme, para fundar su demanda, que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con grado superior al que consigne la resolución impugnada, o que su situación militar sea diversa de la que fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, según el caso; o cuando se versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal Fiscal sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, a las bases para su depuración;

- VI.- Las que dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al Erario Federal o al Instituto de Seguridad y Servicios de los Trabajadores del Estado;
- VII.- Las que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias de la administración pública federal centralizada;
- VIII.- Las que constituyan créditos por responsabilidades contra servidores públicos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal o de los organismos públicos descentralizados federales o del propio Departamento del Distrito Federal, así como en contra de los particulares involucrados en dichas responsabilidades;
- IX.- Las que requieran el pago de garantías de obligaciones fiscales a cargo de terceros; y
- X.- Las señaladas en las demás leyes como competencia del tribunal.

Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativo para el afectado."

Cabe señalar que la resolución impugnada en juicio, de

de contener las características de ser definitiva, personal y concreta, causar agravio, constar por escrito a excepción de la figura negativa ficta; y ser nueva, pues de lo contrario la instancia intentada será improcedente con fundamento en lo que dispone el artículo 202 fracción V del Código Fiscal de la Federación.

El territorio nacional para el establecimiento y funcionamiento de las Salas Regionales, se ha dividido en once regiones y cada una de ellas ha recibido un nombre y éstos a saber son:

I.- Del Noroeste, con jurisdicción en los estados de Baja California, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora.

II.- Del Norte-Centro, con jurisdicción en los estados de Coahuila, Chihuahua, Durango y Zacatecas.

III.- Del Noreste, con jurisdicción en los estados de Nuevo León y Tamaulipas.

IV.- De Occidente, con jurisdicción en los estados de -- Aguascalientes, Colima, Jalisco y Nayarit.

V.- Del Centro, con jurisdicción en los estados de Guanajuato, Michoacán, Querétaro y San Luis Potosí.

VI.- De Hidalgo-México, con jurisdicción en los estados de Hidalgo y de México.

VII.- Del Golfo-Centro, con jurisdicción en los estados de Tlaxcala, Puebla y Veracruz.

VIII.- Del Pacífico-Centro, con jurisdicción en los estados de Querétaro y Morelos.

IX.- Del Sureste, con jurisdicción en los estados de -- Chiapas y Oaxaca.

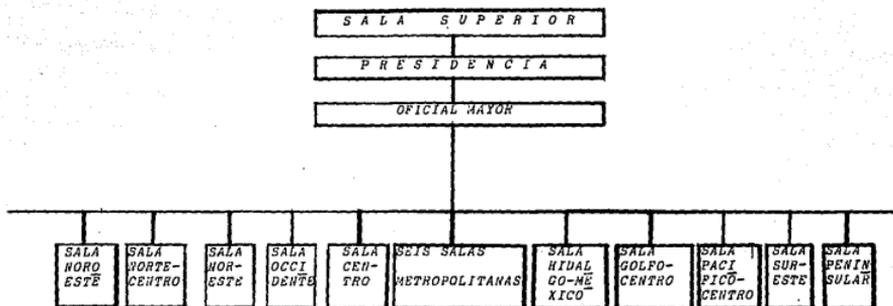
X.- Peninsular, con jurisdicción en los estados de Campeche, Tabasco, Quintana Roo y Yucatán.

XI.- Metropolitana, con jurisdicción en el Distrito Fede

ral.

En cada una de las zonas territoriales mencionadas encontramos una Sala Regional, con excepción de la Metropolitana y la de Hidalgo-México, donde habrán seis y dos Salas Regionales, respectivamente, conforme al artículo 22 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

ESTRUCTURA DEL TRIBUNAL PISCAL DE LA FEDERACION



El procedimiento ante el Tribunal Fiscal de la Federación, procede contra resoluciones emitidas por la autoridad administrativa federal que se consideren ilegales y por lo tanto se deseen impugnar.

Con fundamento en el artículo 198 del Código Fiscal de la Federación, serán partes en el juicio de nulidad:

"ARTICULO 198.- Son partes en el juicio contencioso administrativo:

- I.- El demandante. Pueden tener este carácter el particular, la autoridad cuando se trate de negocios que prevén los artículos 38 y 207 del tercer párrafo del Código Fiscal de la Federación y 25 de su Ley Orgánica.
- II.- Demandado, tendrán el carácter:
  - a).- La autoridad que dicte, ordene, tramite, ejecute o trate de ejecutar la resolución, o quien la sustituya de forma legal.
  - b).- El particular a que favorece la resolución cuya nulidad está solicitando la autoridad administrativa.
- III.- El funcionario que es titular de la Dependencia, ya sea materia federal, y en materia local que lo son el Secretario de Hacienda y Crédito Público y el Jefe del Departamento del Distrito Federal, ya que los dos son superiores jerárquicos de las autoridades fiscales federales y del Departamento del Distrito Federal, respectivamente.
- IV.- El tercero que tenga intereses compatibles con los del demandado o demandante, se integra un litis consorcio pasivo en favor de las autoridades demandadas."

La substanciación del procedimiento ante el Tribunal -- que nos ocupa la dividiremos para efecto de nuestro estudio de la siguiente manera:

- a).- Demanda.
- b).- Contestación.
- c).- Ampliación de la demanda y contestación de la -- ampliación, cuando así proceda.
- d).- Pruebas.

- e).- Alegatos.
- f).- Improcedencia y Sobreseimiento.
- g).- Sentencia.
- h).- Notificaciones.
- i).- Incidentes.
- j).- Recursos.

a).- Demanda.

De acuerdo a lo previsto por el artículo 207 del Código Fiscal de la Federación, la demanda debe ser presentada ante la - Sala Regional en cuya circunscripción territorial radique la auto ridad ordenadora del acto impugnado o enviarse por correo certificado si el actor tiene su domicilio fuera de la sede de la sala.

El plazo general para interponerla, lo especifica el artículo 207 del código precitado y es de 45 días siguientes a - - aquel en que haya surtido efecto la notificación de la resolución reclamada o en el que el afectado haya tenido conocimiento de él, o de su ejecución, o se haya ostentado sabedor del mismo cuando - exista notificación legalmente hecha a excepción de los casos siguientes:

I.- Cuando el interesado fallezca durante el plazo para iniciar el juicio, el plazo se suspenderá hasta un año si antes - no se ha aceptado el cargo de representante de la sucesión.

II.- Si se solicita la nulidad de una resolución favorable a un particular, las autoridades podrán presentar demanda den tro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea notificada la resolución, salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo en el que se demandará en cualquier época sin exceder de los - cinco años del último efecto, pero los efectos de la sentencia, - si son totales o parciales desfavorables para el particular, se - retrotraerán únicamente a los cinco años anteriores a la demanda.

III.- En el caso de negativa ficta, se podrá interponer en cualquier tiempo mientras no se dicte resolución expresa y siem--

pre que haya transcurrido el plazo respectivo.

La demanda debe contener los requisitos que establece - el artículo 208 del Código Tributario y que son:

"ARTICULO 208.- La demanda deberá indicar:

- I.- Nombre y domicilio del demandante;
- II.- La resolución que se impugna;
- III.- La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa;
- IV.- Los hechos que dan motivo a la demanda;
- V.- Las pruebas que ofrezca;
- VI.- La expresión de agravios que le cause el acto impugnado;
- VII.- Nombre y domicilio del tercero perjudicado cuando exista.

Además, debe adjuntarse la documentación que alude el artículo 209 del mismo ordenamiento:

"ARTICULO 209.- El demandante deberá adjuntar a su instancia:

- I.- Copias de la demanda y de los documentos anexos para cada una de las partes a que se refiere el artículo 198 o en su caso, para el particular demandado;
- II.- Documento justificativo de su personalidad, cuando no gestione en nombre propio;
- III.- Documento en que conste el acto impugnado o constancia no resuelta;
- IV.- Constancia de notificación del acto impugnado, excepto cuando el demandante declare bajo protesta de decir verdad que no recibió constancia o cuando hubiera sido por correo. Si la notificación fue por edictos deberá señalar la fecha de la última publicación y el nombre del órgano que ésta se hizo.
- V.- El cuestionario de peritos, firmado por el demandante.
- VI.- (Derogada).
- VII.- Las pruebas documentales que se ofrezcan."

A continuación se hacen comentarios relacionados con este artículo:

Frac. II.- El artículo 200 del Código Fiscal de la Federación no admite la gestión de negocios en el procedimiento contencioso ante el Tribunal Fiscal.

Frac. III.- Si se demanda una negativa ficta, deberá exhibirse copia del escrito no resuelto por la autoridad demandada.

Es pertinente mencionar que toda promoción que se presente debe estar firmada por quien formule el escrito de demanda, salvo cuando el demandante no sepa o no pueda firmar, éste imprimirá su huella digital y otra persona firmará a su ruego, de acuerdo con el artículo 199 del Código Fiscal de la Federación.

En el caso de que la demanda no satisfaga los requisitos exigidos en las fracciones I, II, III y VI del artículo 208 del Código Fiscal, el magistrado instructor prevendrá al actor mediante notificación personal para que los presente dentro del término de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo, la demanda será desechada.

En este orden de ideas, el acuerdo de no presentación de la demanda procederá en los siguientes casos:

a).- Si advierte que el acto impugnado se dictó de acuerdo a la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por el propio Tribunal.

b).- Si encontrare un motivo manifiesto de improcedencia. Si se ha presentado cuando han transcurrido con exceso los 45 días de presentación de la demanda.

c).- Cuando prevenido el actor para que subsane o aclare la demanda, no lo haga dentro del término de cinco días que se le concederán o bien que el desahogo de la presunción resulte insuficiente.

Contra el acuerdo de desechamiento, se podrá interponer el recurso de reclamación.

Subsanadas las irregularidades de la demanda, esta será admitida con fundamento en el artículo 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, emplazando a las partes para -- que contesten dentro de un lapso de cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento.

Cuando las autoridades son varias el término correrá individualmente.

De acuerdo con el artículo 212 del Código Fiscal de la Federación, la Sala Regional de conocimiento notificará de oficio a las autoridades que no hayan sido mencionadas en la demanda por el actor y que deban ser partes en el juicio.

**b).- Contestación.**

Las demandadas disponen de un término de cuarenta y cinco días, contados a partir de aquel en que surta efectos la notificación para producir la contestación de la demanda, satisfaciendo los requisitos que señala el artículo 213 del Código Tributario y que son:

"ARTICULO 213.- El demandado, en su contestación expresará:

- I.- Los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar;
- II.- Las consideraciones que a su juicio impidan se emita decisión en cuanto al fondo, o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda;
- III.- Se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa, afirmando los, negando los, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo como ocurrieron, según el caso;
- IV.- Los argumentos por medio de los cuales se demuestre la ineficacia de los agravios;

V.- Las pruebas que ofrezca.

En caso de que ofrezca prueba pericial o testimonial, se precisarán los hechos sobre los que deban versar y se señalarán los testigos. Sin estos señalamientos se tendrán por no ofrecidas dichas pruebas.

VI.- (Derogada).

Para los efectos de este artículo será aplicable lo dispuesto en el último párrafo de este código."

Por otra parte, el artículo 214 del Código Fiscal de la Federación alude que documentos deben adjuntarsele:

"ARTICULO 214.- El demandado deberá adjuntar a su contestación:

- I.- Copias de la misma y de los documentos - que acompañe para el demandante y para - el tercero señalado en la demanda;
- II.- El documento en que acredite su personalidad cuando el demandado sea un particular y no gestione en nombre propio;
- III.- El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandado, y el dictamen del perito del demandado, si se ofrece prueba pericial.

IV.- (Derogada).

V.- (Derogada).

VI.- Las pruebas documentales que ofrezca.

Si la contestación no reúne los requisitos mencionados en los artículos transcritos, el demandado será requerido para subsanarlos en términos de los artículos 208 y 209 del Código Fiscal de la Federación."

o).- Ampliación de la demanda y Contestación a la Ampliación.

Por disposición expresa del artículo 210 del Código Fiscal de la Federación, el demandante tendrá derecho de ampliar la demanda, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes en que surta efectos el acuerdo recaído a la contestación de la demanda en los siguientes casos:

I).- Cuando se impugne una negativa ficta.

Si el demandante no amplía la demanda debe presumirse - la validez de esta figura jurídica.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Fiscal para resolver sobre la negativa ficta, se apega al criterio de que si no se amplía la demanda debe presumirse su validez, esto es que, cuando la materia del juicio está constituida por una negativa ficta y el actor no amplía su demanda, no obstante que la autoridad en su contestación expresó los fundamentos y motivos de la misma, debe presumirse la validez de dicha negativa, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 68 y 234 fracción I del Código Fiscal, ya que en los juicios de esta naturaleza, es en la ampliación de la demanda, por regla general, cuando deben darse los conceptos de nulidad en contra de la fundamentación que se dió en la contestación y si no se hace, debe estarse a la presunción referida, independientemente de que la misma sea o no correcta, cuestión que no puede examinarse pues con ello se supliría la deficiencia de la queja, lo que no está autorizado en el juicio de nulidad, en materia fiscal.

II.- Contra el acto principal del que derive el impugnado en la demanda, así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación.

III.- En los casos previstos por el artículo 209 bis.

Si el accionante no produce la contestación a la ampliación de la demanda en un plazo de cuarenta y cinco días siguientes al en que surta efecto la notificación del acuerdo admisorio de la ampliación o bien dicha contestación no se refiera a todos los hechos, éstos se tendrán por confesados, salvo que las pruebas rendidas por hechos notorios resulten desvirtuadas.

d).- Pruebas.

La prueba tiene como propósito demostrar la certeza de

un hecho o de la verdad de una afirmación.

En términos del artículo 230 del Código Fiscal de la Federación, se admitirán toda clase de pruebas, excepto la confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones.

Esto se debe a que la confesión mediante posiciones es de carácter personal y como generalmente los servidores públicos no permanecen en sus cargos por largo tiempo, esta prueba se desvirtuaría, ocasionando consecuencias jurídicas desfavorables para la administración fiscal.

Las pruebas que aparezcan después de la litis contestación podrán presentarse siempre y cuando no se haya dictado sentencia, procediendo el Magistrado Instructor a dar vista a la contra parte para que en un lapso de cinco días alegue lo que a su derecho convenga.

Por otra parte, el Magistrado Instructor tiene la facultad de ordenar cualquier diligencia probatoria que le auxilie a conocer la verdad de los hechos y así poder emitir una resolución que no afecte los derechos de las partes.

#### Prueba Pericial.

Las partes podrán ofrecer esta prueba en la demanda o en la contestación, adjuntando el cuestionario de los peritos debidamente firmado por el actor o el demandado, según sea quien lo adjunte.

El desahogo de esta prueba se realizará en términos del artículo 231 del Código Fiscal de la Federación:

"ARTICULO 231.- La prueba pericial se sujetará a lo siguiente:

- I.- En el auto que recaiga a la contestación de la demanda o de su ampliación, se requerirá a las partes para que dentro del plazo de diez días presenten a sus peritos, a fin de que acrediten que reúnen los re-

quisitos correspondientes, acepten el cargo y protesten su legal desempeño, apercibiéndolas de que si no lo hacen sin justa causa, o la persona propuesta no acepta el cargo o no reúne los requisitos de Ley, sólo se considerará el peritaje de quien haya cumplimentado el requerimiento.

II.- El Magistrado Instructor, cuando a su juicio deba presidir la diligencia y lo permitiera la naturaleza de ésta, señalará lugar, día y hora para el desahogo de la prueba pericial, pudiendo pedir a los peritos -- todas las aclaraciones que estime conducentes y exigirles la práctica de nuevas diligencias.

III.- En los acuerdos por los que se discierne y acepta el cargo de perito, el magistrado concederá un plazo mínimo de quince -- días para que rinda su dictamen, con el -- apercibimiento a la parte que lo propuso de que únicamente se considerarán los dictámenes rendidos dentro del plazo señalado.

IV.- Por una sola vez y por causa que lo justifique, comunicada al instructor antes de vencer los plazos mencionados en este artículo, las partes podrán solicitar la -- sustitución de su perito, señalando el -- nombre y domicilio de la nueva persona -- propuesta. La parte que haya sustituido a su perito conforme a la fracción I, ya no podrá hacerlo en caso previsto en la fracción III de este precepto.

V.- El perito tercero será designado por la -- Sala Regional de entre los que tenga adscritos. En el caso de que no hubiere perito adscrito en la ciencia o arte sobre el cual verse su peritaje, la Sala designará bajo su responsabilidad a la persona que debe rendir dicho dictamen y las partes -- cubrirán sus honorarios. Cuando haya lugar a designar perito tercero valuador, -- el nombramiento deberá recaer en una institución fiduciaria, debiendo cubrirse -- sus honorarios por las partes."

#### Prueba Testimonial.

Esta prueba puede exhibirse en la demanda o en la contestación, teniendo el demandado o demandante que describir los -

hechos sobre los cuales versa su pretención, precisando los nombres y domicilios de los testigos. Si no reúne tales requisitos - la prueba se tendrá por no presentada.

Para efecto de desahogar la prueba pericial se requerirá a la oferente para que presente a los testigos y cuando ésta manifieste no poder presentarlos, el magistrado instructor los citará para que comparezcan el día y hora que al efecto señale. De los testimonios se levantará acta pormenorizada y podrán ser formuladas por el magistrado o por las partes aquellas preguntas que estén en relación directa con los hechos controvertidos o persigan la aclaración de cualquier respuesta. Las autoridades rendirán testimonio por escrito, de acuerdo con el artículo 232 del Código Tributario.

#### Prueba Documental.

Al tenor de los artículos 209 fracción III, IV y VII y 214 fracción VI del Código Fiscal de la Federación, esta clase de pruebas deben exhibirse en la demanda y en la contestación.

Sobre este particular, diremos que cuando el demandante no pueda exhibir las pruebas documentales por no tenerlas a su alcance o esté imposibilitado para obtenerlas, deberá señalar al Tribunal el archivo o lugar donde se encuentren con el objeto de requerir a la autoridad el traslado del documento si fuere legalmente posible o copia certificada del mismo a costa del demandante; para este efecto se necesita la descripción precisa del documento y tratándose de los que tiene a su disposición bastará que exhiba copia simple. Haciéndose la aclaración de que el Tribunal en ningún momento requerirá el traslado de un expediente administrativo.

Por otra parte, el magistrado instructor prevendrá mediante notificación personal al demandante, cuando en la demanda no consten los documentos que señalan las fracciones V y VII del artículo 209 del Código Fiscal de la Federación, para que en un

lapso de cinco días las presente, que de no hacerlo se dictará --  
auto de desechamiento de la demanda.

El Código Tributario en el artículo 233 prevé que los do  
cumentos que las partes en juicio soliciten a los funcionarios o  
autoridades deben de ser expedidas en tiempo, en caso contrario el  
magistrado instructor requerirá a los omisos.

Si a pesar de lo anterior no las exhiben, los hechos --  
imputables a aquellas, se presumirán ulidos.

Respecto a la valoración de las pruebas ofrecidas en el  
juicio de nulidad, se hará de acuerdo al artículo 234 del Código -  
Fiscal y que dice:

"ARTICULO 234.- La valoración de las pruebas se -  
hará de acuerdo con las siguientes disposiciones:

I.- Harán prueba plena la confesión expresa de -  
las partes, las presunciones legales que no  
admitan prueba, así como los he  
chos legalmente afirmados por autoridad en -  
documentos publicados; pero si en estos últi-  
mos se contiene declaraciones de verdad o --  
manifestaciones de hechos de particulares, -  
los documentos sólo prueban plenamente que,  
ante la autoridad que los expidió, se hicie-  
ron tales declaraciones o manifestaciones, -  
pero no prueban la verdad de lo declarado o  
manifestado.

Tratándose de actos de comprobación de las -  
autoridades administrativas, se entenderán -  
como legalmente afirmados los hechos que cons  
tan en las actas respectivas.

II.- El valor de las pruebas pericial y testimo--  
nial, así como el de las demás pruebas queda  
rá a la prudente apreciación de la sala.

Cuando por el enlace de las pruebas rendidas  
y de las presuncionales formadas, la sala ad  
quiera convicción distinta acerca de los he-  
chos materia del litigio, podrá valorar las  
pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en las  
fracciones anteriores, debiendo fundar raso-  
nadamente esa parte de su sentencia."

e).- Alegatos.

El período de alegatos se inicia cuando la Sala Regio--

nal de conocimiento no tiene diligencias pendientes que realizar, procediendo a dictar la resolución correspondiente.

De acuerdo con el artículo 235 del Código Fiscal de la Federación, el magistrado instructor notificará por lista a las partes para que formulen por escrito sus alegatos en un plazo de cinco días. A su vencimiento, la Sala dictará el auto de cierre de Instrucción, notificándola a las partes, en términos del artículo 253 fracción IV del Código Fiscal.

Cabe mencionar que los alegatos no constituyen una argumentación a la que deba atender necesariamente el juzgador, ya que sólo lo orienta para resolver la litis en cuestión.

f).- Improcedencia y Sobresimiento.

De acuerdo con el artículo 202 del Código Fiscal de la Federación, las causales de improcedencia en el juicio contencioso administrativo son en los casos y actos que a continuación se mencionan:

"ARTICULO 202.- Es improcedente el juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación en los casos, por las cuales y contra los actos siguientes:

- I.- Que no afecten los intereses jurídicos del demandante.
- II.- Cuya impugnación no corresponda conocer a dicho Tribunal.
- III.- Que hayan sido materia de sentencia pronunciada por el Tribunal Fiscal, siempre que hubiera identidad de partes y se trate del mismo acto impugnado, aunque las violaciones alegadas sean diversas.
- IV.- Respecto de las cuales hubiere consentimiento, entendiéndose que hay consentimiento únicamente cuando no se promovió algún medio de defensa en los términos de las leyes respectivamente o juicio ante el Tribunal Fiscal en los plazos que señala este Código.
- V.- Que sean materia de un recurso o juicio que se encuentra pendiente de resolución ante--

una autoridad administrativa o ante el propio Tribunal.

- VI.- Que puedan impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa, con excepción de aquellos cuya interposición sea optativa.
- VII.- Conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente.

Para los efectos de esta fracción, se entiende que hay conexidad siempre que concurren las causas de acumulación previstas en el artículo 219 de este Código.

- VIII.- Que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial.
- IX.- Contra ordenamientos que den normas o instrucciones de carácter general y abstracto, sin haber sido aplicados concretamente al promovente.
- X.- Cuando no se haga valer agravio alguno.
- XI.- Cuando de las constancias de autos aparezca re claramente que no existe el acto reclamado;
- XII.- En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de este Código o de las leyes fiscales especiales.
- La procedencia del juicio será examinada -- aún de oficio."

En relación con este precepto debe comentarse lo siguiente:

Frac. II.- Esta causal procede cuando la demanda se trate de asuntos que no sean de la competencia o jurisdicción del Tribunal.

Frac. III.- Se refiere a la cosa juzgada, es decir, cuando una sentencia ha causado ejecutoria, según lo disponen los preceptos 354 al 356 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Frac. V.- El juicio es improcedente, toda vez que existe un litigio pendiente de resolución y del que ya conoce una autoridad administrativa en otro Tribunal.

Frac. VII.- Establece que la acumulación de dos o más juicios pendientes de resolución, procede cuando las partes y los agravios hechos valer son idénticos; así también cuando las partes y los agravios invocados son diferentes, pero el acto reclamado sea uno mismo o se impugnen varios aspectos del mismo acto; independientemente de que las partes y los agravios sean o no diferentes, se impugnen actos que sean los antecedentes o consecuencia de los otros.

Frac. IX.- La improcedencia del juicio se presentará -- contra leyes o reglamentos, ya que éstos deben impugnarse a través del juicio de amparo.

Respecto a la figura jurídica del sobreseimiento, regulada en el artículo 203 del multicitado Código, éste procede en los casos que a continuación se citan:

"ARTICULO 203.- Procede el sobreseimiento:

- I.- Por desistimiento del demandante.
- II.- Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a -- que se refiere el artículo anterior.
- III.- En el caso de que el demandante muera durante el juicio, si su pretensión es intransmisible o si su muerte deja sin materia el proceso.
- IV.- Si la autoridad demandada deja sin efecto al acto impugnado.
- V.- En los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir resolución -- en cuanto al fondo.

El sobreseimiento del juicio podrá ser total o parcial."

En coadyuvancia con este precepto, el artículo 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, en su fracción V señala:

"ARTICULO 30.- Las demandas se distribuirán en las salas de manera que corresponda igual número a cada magistrado, quien tendrá la calidad de instructor respecto de las que les sean turnadas, con -- las siguientes atribuciones:

IV.- .....

V.- *Sobreseer los juicios antes de que se hubiere cerrado la instrucción en los casos de desistimiento del demandante o de revocación de la resolución impugnada por el demandado.*"

g).- Sentencia.

*Las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación, emitirán sentencia por unanimidad o por mayoría de votos de los Magistrados integrantes de la Sala, dentro de los sesenta - - días siguientes en que fue notificado el auto de cierre de instrucción, teniendo el magistrado instructor que formular proyecto en los primeros cuarenta y cinco días siguientes al cierre de instrucción, los quince días restantes son para que el proyecto sea puesto a disposición de los magistrados para su discusión.*

*Si el proyecto es aprobado por la mayoría de los magistrados, el magistrado disidente podrá abstenerse de votar en contra o bien formular voto particular razonado en diez días; en caso de no hacerlo precluirá su derecho y tendrá que devolver el expediente, si no incurrirá en responsabilidad.*

*Cuando los otros magistrados no estén de acuerdo, el magistrado instructor procederá a resolver el asunto con los argumentos de la mayoría de los magistrados y podrá quedar como voto particular el proyecto minoritario.*

*Tratándose de asuntos donde proceda el sobreseimiento, la sentencia se podrá dictar sin haber concluido la substanciación del juicio contencioso administrativo.*

*El artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, al que de que el juzgador al pronunciar sentencia debe apegarse a derecho, por lo que deberá estudiar a fondo la resolución impugnada, la demanda, contestación y en su caso la ampliación, teniendo éste la aptitud de argumentar hechos notorios, sin modificar los de la demanda y contestación.*

Cabe señalar que las resoluciones del tribunal en estudio son de carácter declarativo, toda vez que el artículo 238 del Código en mención, establece que una resolución administrativa se declara ilegal cuando se presenten algunas de las causales de nulidad que a continuación se transcriben:

"ARTICULO 238.- Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

- I.- Incompetencia del funcionario que la haya dictado u ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.
- II.- Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación y motivación, en su caso.
- III.- Vicios de procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.
- IV.- Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas.
- V.- Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiere dichas facultades."

En relación con este precepto debe comentarse lo siguiente:

Frac. II.- La omisión de los requisitos formales, exigidos en las leyes, inclusive la falta de fundamentación y motivación, se considera que los actos administrativos viciados de inconstitucionalidad no constituyen violación que deba reponerse procesalmente por las autoridades, sino que debe resolverse lisa y llana, a pesar de haberse infringido el artículo 18 Constitucional.

Frac. III.- Cuando existan violaciones al procedimiento el juzgador señalará con precisión la violación cometida para efecto de que la autoridad la subsane.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

*Frac. V.- Al tratarse de alguna resolución administrativa emitida en ejercicio de facultades discrecionales, no corresponde a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades, en este caso la sentencia de nulidad es limitada, por lo tanto, el juzgador deberá establecer el alcance jurídico de ésta -- con el propósito de delimitar su cumplimiento.*

Efectos.

*Al tenor del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, los efectos que surtirán las sentencias son:*

*"ARTICULO 239.- La sentencia definitiva podrá:*

- I.- Reconocer la validez de la resolución impugnada.*
- II.- Declarar la nulidad de la resolución impugnada.*
- III.- Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo -- precisar con claridad la forma y términos -- en que la autoridad debe cumplirla, salvo -- que se trate de facultades discrecionales.*

*Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto, o iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses, aún cuando haya transcurrido el plazo que señala el artículo 67 de este Código.*

*En caso de que se interponga recurso, se suspenderá el efecto de la sentencia hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.*

*El Tribunal Fiscal de la Federación declarará la nulidad para el efecto de que se -- emita nueva resolución, cuando se está en -- alguno de los supuestos previstos en las -- fracciones II y III, y en su caso, V del artículo 238 de este Código."*

*En relación con este precepto debe comentarse lo siguiente:*

*Frac. I.- Esta clase de resoluciones se emitirán cuando el juzgador al estudiar a fondo el acto o procedimiento reclamado*

decide que han sido dictados conforme a Derecho y en consecuencia, la autoridad queda en libertad de mandar o ejecutar el acto.

Si el particular interpone el juicio de amparo, los efectos de la sentencia se suspenderán hasta en tanto se dicte la nueva resolución.

Frac. II.- Las sentencias que declaren fundada la demanda, dejarán sin efecto el acto o procedimiento administrativo impugnado y las autoridades quedarán obligadas a restituir al actor en el goce de sus derechos indebidamente violados.

#### Cumplimiento.

Las sentencias dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación, como manifestación trascendente de la función jurisdiccional tienen carácter obligatorio, por lo tanto, las autoridades administrativas y fiscales tienen la obligación de cumplimentarlas en los términos en que fueron dictadas, ya sea reconociendo la validez o declarando la nulidad o bien para determinados efectos; el problema se presenta en el último caso mencionado, toda vez, que si la autoridad debe realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, la ley expresamente le concede un término de cuatro meses para cumplirla, aún cuando haya transcurrido con exceso el plazo que señala el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación.

En caso de incumplimiento, el demandante, con fundamento en el artículo 239 ter. del Código Tributario, podrá interponer ante la sala de conocimiento el recurso de queja.

Por último, las resoluciones del Tribunal Fiscal de la Federación causan ejecutoria cuando sean consentidas por las partes o no se interpongan en su contra los recursos previstos en la Ley.

#### h).- Notificaciones.

En el procedimiento ante el Tribunal Fiscal de la Federa-

ración las notificaciones a los particulares se harán de la siguiente manera:

a. - Personales.- En los locales de las salas si las personas a quienes deba notificarse se presentan dentro de las 24 horas siguientes a aquella en que se haya dictado la resolución.

b. - Por lista autorizada.- Cuando el particular no se presente en el local de las salas a recibir notificación que no deba ser forzosamente por correo certificado o personal. La lista se fijará en lugar visible, conteniendo el nombre de la persona, expediente y tipo de acuerdo.

c. - Por correo certificado con acuse de recibo.- Cuando los particulares no se presenten a los locales de las salas, las notificaciones se les harán personalmente o por correo certificado con acuse de recibo, siempre que se conozca su domicilio o que éste o el de su representante se encuentren en territorio nacional, tratándose de los siguientes casos:

I. - La que corra traslado de la demanda, de la contestación y, en su caso, de la ampliación.

II. - La que mande citar a los testigos o a un tercero.

III. - El requerimiento a la parte que debe cumplirlo.

IV. - El auto de la Sala Regional que de a conocer a las partes que el juicio será resuelto por la Sala Superior.

V. - La resolución de sobreseimiento.

VI. - La sentencia definitiva.

VII. - En todos aquellos casos en que el magistrado instructor así lo ordene.

A las autoridades administrativas se les notificará por oficio o por vía telegráfica cuando el asunto lo requiera, tal y como alude el artículo 254 del Código precitado.

En el caso de las sentencias definitivas dictadas por - las salas que decreten o nieguen el sobreesimiento se notificará a los órganos representantes de las autoridades, al titular de la Secretaría del Estado, Departamento Administrativo u Organismo -- Descentralizado.

Por otra parte, las notificaciones deben satisfacer las formalidades que establece el artículo 252 del Código Tributario y son: Fecha de envío por correo o entrega de los oficios de notificación. Los acuses de recibo y las piezas certificadas devueltas constarán en el expediente como prueba de dichas actuaciones.

El plazo para notificar resoluciones es a más tardar el tercer día a aquél en que el expediente haya sido turnado al actuario para el efecto y se asentará la razón respectiva a continuación de la misma resolución. El actuario, que sin causa justificada no cumpla con la obligación descrita, se hará acreedor a una multa que ascenderá hasta dos veces el equivalente al salario mínimo general de la zona económica del Distrito Federal elevado al mes, sin exceder del 30% de su salario y será destituido, sin responsabilidad para el Estado, en caso de reincidencia.

Por disposición expresa del artículo 255 del Código multicitado, las notificaciones surtirán sus efectos a partir del día hábil siguiente al que fueren realizadas. En los casos de notificaciones por lista se tendrá como fecha de notificación la del día en que se hubiere fijado.

Cabe señalar que las notificaciones irregulares u omitidas se entenderán legalmente hechas a partir de la fecha en que el interesado se haga sabedor de su contenido (artículo 257 del Código Fiscal de la Federación).

Por último, el artículo 258 del Código antes aludido, - determina las reglas a las que se sujetarán el cómputo de los términos y son las que a continuación se citan:

"ARTICULO 258.- El cómputo de los plazos se sujetará a las reglas siguientes;

- I.- Empezarán a correr a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación.
- II.- Si están fijados en días, se computarán sólo los hábiles, entendiéndose por éstos - - aquéllos en que se encuentren abiertas al público las oficinas de las salas del Tribunal Fiscal durante el horario normal de labores. La existencia de personal de guardia no habilita los días en que se suspendan las labores.
- III.- Si están señalados en periodos o tienen una fecha determinada para su extinción, se comprenderán los días inhábiles; no obstante, si el último día del plazo o la fecha determinada es inhábil, el término se prorrogará hasta el siguiente día hábil.
- IV.- Cuando los plazos se fijan por mes o por año, sin especificar que sean de calendario se entenderá en el primer caso, que el plazo vence el mismo día del mes de calendario posterior a aquél en que se inició; y en el segundo caso, el término vencerá el mismo día del siguiente año de calendario a aquél en que se inició. Cuando no exista el mismo día en los plazos que se fijan por mes, éste se prorrogará hasta el primer día hábil del siguiente mes de calendario."

**i).- Incidentes.**

El Código Fiscal de la Federación prevé en su artículo 217 los incidentes que pueden presentarse en la substanciación -- del procedimiento ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

"ARTICULO 217.- En el juicio contencioso administrativo sólo serán de previo y especial pronunciamiento:

- I.- La incompetencia en razón de territorio;
- II.- El de acumulación de autos;
- III.- El de nulidad de notificaciones;
- IV.- El de interrupción por causa de muerte o disolución;
- V.- La recusación por causa de impedimento."

Existen otros incidentes que no son de especial pronunciamiento como:

I).- Suspensión de la ejecución.

II).- Falsedad de documentos, promoción o actuación en -  
juicio.

A quien promueva incidentes inoperantes se le impondrá una multa que ascenderá de 50 veces el salario mínimo general diario vigente de la zona económica correspondiente al Distrito Federal; mismo que para cuantificarla el tribunal deberá sujetarse a lo que establece el artículo 21 Constitucional.

#### Incidentes de Incompetencia en Razón de Territorio.

Las salas regionales del Tribunal Fiscal, resolverán las cuestiones de incompetencia que puedan surgir, ya sea a instancia de parte por vía accidental o de oficio para resolver de plano.

#### Trámite Incidental de Oficio.

Se presenta cuando una sala regional se declara incompetente en razón de territorio para conocer de un juicio presentado ante ésta, emitiendo su decisión de inmediato a la sala que corresponda conocerlo.

La sala requerida, al tener conocimiento, decidirá dentro de las 48 horas siguientes si acepta o no el asunto turnado; en caso de admitirlo, lo notificará a la requirente, a las partes y a la Sala Superior, de lo contrario remitirá el expediente a la sala mencionada a efecto de que en los 5 días siguientes lo traslade a la sala competente.

#### Trámite Incidental a Instancia de Parte.

Encuentra su fundamento en el artículo 218 del Código - Tributario Federal, mismo que dispone que cualquiera de las partes lo podrán hacer valer ante la Sala Superior, procediendo cuando - una sala regional esté conociendo de un juicio que sea competencia de otra.

La Sala Superior, al tener a su alcance copia certificada de la demanda y de las constancias que estime pertinentes, remitirá las actuaciones realizadas a la Sala Regional correspondiente. Le solicitará un informe que justifique su decisión de seguir conociendo del asunto cuando dicha sala también sostenga la competencia.

#### Incidente de acumulación de autos.

Este incidente debe interponerse ante el magistrado de la Sala Regional del Tribunal Fiscal de la Federación que esté substanciando el juicio más antiguo, cuando la acumulación se plantea entre los magistrados integrantes de una misma sala.

Los artículos 221 y 222 del Código Fiscal de la Federación hacen referencia a las facultades que tiene el magistrado una vez recibido el incidente y son las siguientes:

a.- Desechar de plano lo solicitado de acumulación notoriamente infundada.

b.- Formular en un plazo de 10 días proyecto de resolución, mismo que someterá a la consideración de la sala regional que pertenezca, misma que dictará la resolución o interlocutoria que corresponda conforme a Derecho; es decir, negando la acumulación solicitada por las partes o estudiada de oficio.

Si la acumulación es decretada por la sala regional correspondiente, el artículo 222 segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación alude que: "La Sala que conozca del juicio más reciente deberá enviar los autos a la que conoce el primer juicio en un plazo que no excederá de seis días. Cuando la acumulación decreta en una misma sala, se turnarán los autos al magistrado que conoce el juicio más antiguo."

Puede suceder que no sea posible decretar la acumulación porque alguno de los juicios se hubiese cerrado la instrucción o por encontrarse en diversas instancias, el magistrado ins-

tructor que tenga en su poder el juicio más reciente o en trámite, decretará la suspensión del procedimiento en dicho juicio, permaneciendo hasta que se dicte resolución en el juicio más antiguo.

#### Incidente de nulidad de notificaciones.

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 223 del Código Tributario, las notificaciones que no fueren hechas conforme al ordenamiento en mención serán nulas. En consecuencia, el perjudicado podrá solicitar ante el magistrado instructor del juicio contencioso administrativo la nulidad dentro de los cinco días siguientes a aquél en que conoció el hecho, ofreciendo las pruebas pertinentes, en caso contrario se tendrá como legalmente hecha, tal y como dice el artículo 257 del Código Fiscal de La Federación.

"ARTICULO 257.- Una notificación omitida o irregular se entenderá legalmente hecha a partir de la fecha en que el interesado se haga sabedor de su contenido."

Admitido el incidente, se dará vista a las demás partes por el término de cinco días hábiles para que expongan lo que a su derecho convenga; transcurrido dicho plazo, desahogada o no la vista, el magistrado instructor dictará resolución.

Cabe señalar, que el incidente en comento únicamente podrá interponerse en el procedimiento contencioso administrativo y no en el procedimiento administrativo.

#### Incidente de interrupción por causa de muerte o disolución.

El incidente en mención puede hacerse valer por oficio o por instancia de parte, hasta antes de que se pronuncie el cierre de instrucción del juicio de nulidad.

Su presentación tiene como efecto decretar la suspensión del procedimiento mientras se nombre representante legal del demandante y así evitar que el asunto sea sobreesido en términos del artículo 203 fracción III del Código Tributario Federal, que

a la letra dice: "En el caso que el demandante muera durante el juicio, si su pretensión es intransmisible o si su muerte deja sin materia el proceso."

#### Incidente de recusación por causa de impedimento.

Es procedente cuando los magistrados del tribunal conozcan de juicios o asuntos donde existe alguno de los impedimentos que establece el artículo 204 del Código Fiscal de la Federación.

La recusación de los magistrados la podrán solicitar las partes hasta antes del cierre de instrucción, anexando las pruebas pertinentes.

El presidente de la sala al recibir el incidente, dentro de los 3 días siguientes, solicitará al recusado un informe que deberá exhibirlo en igual término; si no lo hiciere se presumirá la validez de la recusación y el magistrado será sustituido de sus funciones, de acuerdo con la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

#### Incidente de la suspensión de la ejecución.

Las causales de procedencia del incidente las mencionan los artículos 144, sexto párrafo y 227 del Código Fiscal de la Federación, siendo las siguientes:

a).- Cuando la autoridad ejecutora niegue o viole la suspensión.

b).- Cuando la autoridad rechace la garantía ofrecida o reinicie la ejecución.

Las autoridades también lo podrán hacer valer, cuando los particulares no hayan garantizado debidamente la suspensión solicitada, mismo que se resolverá en términos del artículo 228 del Código aludido.

Las partes lo podrán interponer en cualquier tiempo, --

mientras el asunto este sub-judice, adjuntando copia de la garantía del interés fiscal y copia de los documentos en que conste la iniciación del juicio contencioso administrativo.

Recibida la promoción el magistrado instructor emplazará a las autoridades para que suspendan su actuación provisionalmente y elaboren el informe en un término de 3 días apercibiéndolas que de no hacerlo la sala en cinco días siguientes dictará re solución declarando el incidente fundado.

Si la autoridad no cumplimenta la sentencia, se le sancionará con una multa de uno a tres tantos del equivalente al salario mínimo general de la zona económica del Distrito Federal, - elevado al mes.

#### Incidente de falsedad de documentos, promoción o actuación en juicio

De acuerdo con el artículo 229 del Código Fiscal de la Federación, el incidente se podrá interponer hasta antes del cierre de instrucción por falsedad de documento, de una promoción y de una actuación en juicio; siendo la sala regional quien resuelva sobre la autenticidad del documento base de la acción.

#### j).- Recursos.

Los recursos procesales, según lo dispuesto por los artículos 242 al 250 del Código Tributario Federal, son los siguientes:

- a).- Reclamación.
- b).- Queja.
- c).- Revisión.
- d).- Revisión Fiscal.

#### a).- Recurso de Reclamación.

El recurso en estudio puede interponerlo el actor, demandado, tercero y coadyuvante, dentro de los 5 días siguientes a

aquél en que surta efectos la notificación de cuenta; procediendo contra actos que admiten o desechen la demanda, la contestación o las pruebas; la intervención del coadyuvante o del tercero y por último, que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio.

La sala regional al admitirlo, emplazará a la contraparte para que manifieste lo que a su derecho convenga en un término de 5 días, apercibiéndola que en los 5 días siguientes a su vencimiento el magistrado instructor dictará resolución.

De conformidad con el artículo 244 del Código Fiscal de la Federación, cuando el demandante se desista del juicio con posterioridad a la presentación del incidente contra un acuerdo de sobreseimiento, la sala se podrá abstener de notificar a la contraparte.

b).- Recurso de Queja.

La parte perjudicada por el incumplimiento de una sentencia, podrá interponer ante la sala regional que conoció el asunto en primera instancia el recurso de queja, dentro de los 15 días siguientes en que surtió efectos la notificación respectiva.

De conformidad con el artículo 239 ter. del Código en men- ción, el recurso procederá contra las siguientes resoluciones:

a).- Contra la indebida repetición de un acto o resolución anulada.

b).- Cuando el acto o resolución dictada para cumplir una sentencia, se incurra en exceso o defecto.

La sala regional al recibir la queja correrá traslado a las autoridades omisas, concediéndoles un plazo de 5 días para que expongan lo que a su derecho convenga; transcurrido el lapso, el magistrado instructor formulará dentro de los 5 días siguientes la resolución correspondiente.

Si el recurso resulta fundado por existir repetición -- del acto anulado en primera instancia, la sala dejará sin efectos al acto repetido; notificándose el fallo a la autoridad responsable a fin de no reincidir en su actuación.

En caso de existir exceso o defecto en el cumplimiento de la sentencia, los efectos consistirán en nulificar la resolución que originó la queja y apereibir a la autoridad que deberá cumplir con lo ordenado en un término de 20 días siguientes a su notificación.

**c).- Recurso de Revisión.**

El recurso únicamente lo podrán interponer las autoridades ante el Tribunal Colegiado de Circuito, correspondiente a la sede de la sala regional que dictó la resolución que se impugna, dentro de los 15 días siguientes a aquél en que surta efectos su notificación.

Tratándose de juicios sobre resoluciones de las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales, el recurso sólo podrá ser interpuesto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El artículo 248 del Código Fiscal de la Federación regula las resoluciones en contra de las cuales procede y son:

a).- Contra resoluciones pronunciadas por salas regionales que decreten o nieguen sobresesamientos y las sentencias definitivas.

b).- Contra las resoluciones pronunciadas por las salas regionales que incurran en violaciones procesales que agraven -- las defensas del demandante y modifiquen las sentencias.

Admitido el recurso, el magistrado instructor correrá -- traslado a las demás partes para que aleguen lo que a su derecho convenga en un término de 5 días, aperebiéndolas que a su veni-

miento el magistrado, dentro de un lapso de un mes elaborará proyecto de resolución.

d).- Recurso de Revisión Fiscal.

El recurso en mención lo promoverán las autoridades ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra de resoluciones dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito al resolver los recursos de revisión, dentro de los 15 días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación correspondiente.

Para efecto de su procedibilidad se requiere que el asunto exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario correspondiente a la zona económica del Distrito Federal. De lo contrario su admisión dependerá de la importancia y trascendencia del asunto.

Por otra parte, si los particulares promueven juicio de amparo en contra de los fallos de recurso de revisión que les sean desfavorables, los Tribunales Colegiados de Circuito resolverán conjuntamente el recurso con el amparo, debido a que la ley no contempla en favor de los contribuyentes la interposición de los recursos de revisión y de revisión fiscal como ya lo anotamos anteriormente en este inciso.

## CAPITULO SEGUNDO

### SILENCIO ADMINISTRATIVO

#### 2.1. DEFINICION

Etimológicamente, silencio administrativo proviene de la palabra latina *SILENTIUM*, que significa estado de una persona que no habla; guardar silencio (Sinón.: discreción, mordaza, reserva), omisión de una explicación. El silencio de la ley se acerca a este caso, falta de ruido.

Por otra parte, administrativo viene del latín *ADMINISTRATOR*, que se compone de los vocablos *AD-MANUS-TACTUM*, significándose lo que trae o lleva algo en la mano, hace algo o presta un servicio, el que tiene a su cargo su custodia las gestiones de determinados bienes de interés general.

Anotado el origen de estas dos palabras, citaremos algunas definiciones juristas, mismas que han aportado con la finalidad de ayudar a dilucidar el Silencio Administrativo.

Miguel Acosta Romero, sostiene: "El silencio administrativo es consecuencia de la abstención de la autoridad a la que la ley le reconoce presuntamente diversos efectos jurídicos."<sup>(21)</sup>

El tratadista Andrés Serra Rojas, afirma que: "La solución adecuada es aquella que estima que si pasado un término y no se obtiene respuesta de la autoridad debe presumirse que hay negación, permitiendo al particular la continuación de los trámites y de los recursos pertinentes, claro que si se diera significado positivo a la inactividad del órgano público se convertiría en la opinión más absurda del particular en el acto administrativo, substituyendo la voluntad de la administración por la del particu---

(21) ACOSTA ROMERO MIGUEL, "Teoría General del Derecho Administrativo", Edit. Porrúa, S.A. México 1986, Pág. 549.

Lar." (22)

Citando a Jorge Olivera Toro, establece que: "Es un hecho al cual la Ley le concede determinadas consecuencias jurídicas, estimatorias o desestimatorias (el sentido no es importante, sino la presunción)." (23)

Garrido Falla manifiesta que el Silencio Administrativo no es una doctrina, argumentando que: "Para que haya silencio administrativo, es decir, para que la inactividad de la administración en resolver una cuestión de su competencia produzca efectos jurídicos, es necesario que un precepto legal así lo establezca." (24)

Por último, Gabino Fraga define el silencio administrativo como: "La abstención de la autoridad para dictar un acto previsto por la Ley y tiene como nota esencial la de su ambigüedad - que no autoriza a pensar que dicha autoridad ha adoptado ni una actitud afirmativa ni una negativa." (25)

Por nuestra parte, el silencio administrativo es un hecho consistente en la inactividad de las autoridades para contestar las peticiones que se le formulen.

## 2.3. NATURALEZA JURIDICA.

El estudio de la naturaleza jurídica del silencio administrativo, se encuentra en el artículo 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que a la letra dice:

"ARTICULO 8º.- Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de

(22) SERRA ROJAS, ANDRES, Ob. cit., Pág.

(23) OLIVERA TORO JORGE, "Manual de Derecho Administrativo", - - Edit. Porrúa, S.A., México 1976, Pág. 115.

(24) GARRIDO FALLA, FERNANDO, "La Llamada Doctrina del Silencio Administrativo", Edit. Porrúa, S.A., México 1978, Pág. 165.

(25) FRAGA, GABINO, "Derecho Administrativo", Edit. Porrúa, S.A., México 1986, Pág. 293.

petición siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de esos derechos los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene la obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario."

Este precepto consagra la garantía de libertad conocida como Derecho de Petición, misma que podemos definir como la facultad que tienen los gobernados para formular instancias, quejas, -reclamaciones o sugerencias ante las autoridades, quedando obligadas a atenderlas prontamente, toda vez que el gobierno está al --servicio del pueblo.

Así tenemos, que los elementos que deberán contener las peticiones, se desprenden del análisis del artículo transcrito y son los que enseguida se detallan:

- a).- Sujetos activos.
- b).- Sujetos pasivos.
- c).- Requisitos que debe satisfacer la petición.
- d).- Requisitos de la contestación recaída a la petición.

**a).- Sujetos activos.**

El artículo 1º Constitucional expresa que todos los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos, sin distinción de nacionalidad, religión o color, disfrutarán de las garantías especificadas en sus artículos 2 al 28 respectivamente.

En consecuencia, el Derecho de Petición lo podrán ejercitar las personas que conforme a los artículos 30, 34 y 35 fracción V de la Constitución Federal, tienen el carácter de ciudadanos mexicanos, por lo que cualquier extranjero o mexicano, no ciudadano que eleve a cualquier autoridad una solicitud de índole político debe ser desatendido, sin esperar que su petición sea re-sucita en términos del párrafo segundo del artículo en estudio.

Sin embargo, si la petición no se refiere a materia política, la autoridad a pesar de la condición del peticionario deberá contestar el curso presentado.

b).- Sujetos pasivos.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación manifiesta -- que los sujetos pasivos del Derecho de Petición son los funcionarios y empleados públicos, quedando comprendidos como tales las - autoridades legislativas, ejecutivas y judiciales.

c).- Requisitos que debe satisfacer la petición.

Conforme a la garantía en estudio, las peticiones que - los gobernados eleven a los órganos gubernativos, deberán satisfacer ciertos requisitos y que son:

a).- Que sea formulada por escrito.

b).- Que la petición en sí y por los términos utilizados sea pacífica y respetuosa.

En cuanto al primer elemento, es indudable que tiene como finalidad fundamental que el gobernado exprese con claridad lo solicitado a la autoridad, ya que de su lectura se desprenderá la existencia del segundo requisito, es decir, que el lenguaje empleado por el peticionario no agrede a la autoridad.

A propósito, es importante que el peticionario dirija - la petición a la autoridad competente, de lo contrario se vería - imposibilitada para resolverla. En todo caso podrá emitir un - acuerdo aduciendo su incompetencia para resolver la petición planteada.

d).- Requisitos de la contestación recaída a la petición.

A las exigencias establecidas por el constituyente al - peticionario, se le agrega la obligación que tienen las autoridades para dictar acuerdo de contestación expreso y congruente a la petición, sin implicar que ésta sea resuelta en términos de lo solicitado, ya que el precepto en comento en ningún momento garantiza que el acuerdo de contestación deba ser favorable y ni tampoco que requiera que sea legal; sin embargo, nuestro régimen de derecho exige que toda resolución de autoridad que afecte o lesione - la esfera jurídica del particular debe estar fundada y motivada.

Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente jurisprudencia

cia pronunciada por la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación y dice:

"PETICION, DERECHO DE.- Las garantías del artículo 8º Constitucional, tienden a asegurar un pro veido sobre lo que se pide y no a que se resuel van las peticiones en determinado sentido."

Quinta Epoca:

Tomo VII, Pág. 540, Cervantes Zamora Enedina.

Tomo VII, Pág. 819, Salas Mariano.

Tomo VII, Pág. 1059, Alva José.

Tomo VII, Pág. 1535, Zepeda Francisco.

Tomo VII, Pág. 1536, Cía. Ganadera e Industrial de Gruñidora, S.A.

Apéndice de jurisprudencia de 1917 a 1965 del -  
Semanario Judicial de la Federación, Tercera --  
Parte, Segunda Sala, pág. 224.

La autoridad para satisfacer la garantía de petición no basta que emita resolución expresa, sino que es menester que la - notifique al peticionario en "breve término" tal y como lo dispone el segundo párrafo del artículo multicitado. Siendo de suma -- importancia que el peticionario señale domicilio para oír y recibir notificaciones, pues en caso contrario tendrá que acudir personalmente a la oficina de la autoridad a informarse del resultado de la petición.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, interpretando la expresión "breve término", ha asentado la Jurisprudencia que a la letra dice:

"PETICION DERECHO DE.- Atento a lo dispuesto por el artículo 8º de la Constitución, que ordena - que a toda petición deberá recaer el acuerdo res pectivo, es indudable que si pasan más de cuatro meses después que una persona presentó un curso y ningún acuerdo recae a él, se viola la garan tía que consagra al citado artículo constitucional."

Amparo en revisión 7536/1984.

Ricardo Méndez López, enero 8 de 1965.

Amparo en revisión 7286/1964.

Angel Carreño Luna. Junio 11 de 1965.

Amparo en revisión 3686/1965.

Gabriel Granados Cabello, octubre 28 de 1965.

Unanimidad de 4 votos.

Pag. 285. Jurisprudencia.- 1917-1965.

y tesis sobresalientes 1955-1965.  
Actualización I Administrativa, Ediciones Mayo.

El término de cuatro meses no debe entenderse como regla general ya que no todas las autoridades pueden contestar en ese lapso y, abundando sobre el particular, considero que la autoridad deberá resolver la petición, no en un tiempo determinado, sino sujetarse a cada caso específicamente y con apego a lo establecido por la Ley de la materia que trate.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación nos dice:

"PETICION, DERECHO DE, CONCEPTO EN BREVE TERMINO. La expresión "breve término" ya que se refiere - el artículo 8° Constitucional, es aquél en que racionalmente puede estudiarse una petición y -- acordarse."

Precedentes:

Volumen XXII, Tercera Parte, Pág. 72.

Volumen CVI, Tercera Parte, Pág. 74 (2 asuntos).

Semanario Judicial de la Federación. Sexta Epoca.

Volumen CXXIII, Tercera Parte.

Septiembre de 1967, Segunda Sala, Pág. 39.

En base a lo expuesto, la figura del silencio administrativo se configura con la presencia de los siguientes elementos:

a).- Que el particular interponga ante la autoridad competente la petición.

b).- Que la petición satisfaga los requisitos que estipula el artículo octavo Constitucional.

c).- La existencia de una norma jurídica que constituya la legalidad de tal conducta, en este caso, del silencio administrativo es el artículo octavo Constitucional, ya que a contrario sensu estaríamos en presencia de un acto al margen de la Ley.

Sobre el particular, algunos tratadistas consideran que la falta de respuesta a las promociones de los particulares cons-

tituyen la ausencia del acto administrativo.

Opinión que comparto ya que el silencio refleja la ausencia de la voluntad, toda vez que su significado más simple es la falta de expresar algo.

### 2.3. REGULACION LEGAL.

La administración en general tiene la obligación de contestar las peticiones planteadas por los gobernados; sin embargo, en múltiples ocasiones no es así, provocando que la Teoría del Silencio Administrativo sea concebida y regulada como una garantía del administrado frente a la inactividad y pasividad de la primera mencionada.

Así tenemos que las disposiciones aplicables en torno al silencio administrativo son las siguientes:

- a).- Constitucional.
- b).- Legislación Ordinaria Federal.
- c).- Legislación Ordinaria Local.
- d).- Reglamentario.

#### a).- Disposiciones a Nivel Constitucional.

1.- Artículo 8º, regula la Garantía de Petición y, que a la letra dice:

"ARTICULO 8º.- Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que éste se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política, sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario."

Deduciéndose que tal precepto es el límite constitucional del silencio administrativo, ya que las autoridades y servidores públicos al no pronunciar contestación expresa a las peticio-

nes de los gobernados en el término que fije la ley, incurrirán - en violación a la garantía de petición.

2.- Artículo 27 fracción XII, relativa a la capacidad - de adquirir el dominio de las tierras y aguas de la Nación, señala que: "Las solicitudes de restitución o dotación de tierras o - aguas se presentarán en los estados directamente ante los goberna - dores.

Los gobernadores turnarán las solicitudes a las comisio - nes mixtas, las que sustanciarán los expedientes en plazo perento - rio y emitirán dictamen; los gobernadores de los estados aproba - rán o modificarán el dictamen de las comisiones mixtas y ordenarán que se de posición inmediata de las superficies que, en su concep - to procedan. Los expedientes pasarán entonces al Ejecutivo Fede - ral para su resolución.

Cuando los gobernadores no cumplan con lo ordenado en el párrafo anterior, dentro del plazo perentorio que fije la Ley, se considerará desaprobado el dictamen de las comisiones mixtas y se turnará el expediente inmediatamente al Ejecutivo Federal.

Inversamente, cuando las comisiones mixtas no formulen dictamen en el plazo perentorio, los gobernadores tendrán facul - tad para conocer posesiones en la extensión que juzguen proceden - te."

Como puede observarse, si los gobernadores de los esta - dos no aprueban o modifican el dictamen de las comisiones mixtas, se considera desaprobado el mismo, pero si son éstas las que no - formulan en el plazo perentorio que fije el artículo 283 de la -- Ley Federal de la Reforma Agraria, los gobernadores podrán resol - ver en sentido positivo las solicitudes de restitución o dotación de tierras o aguas, constituyendo así el derecho de petición y la obligación correlativa de contestar.

3.- Artículo 72 inciso b) alude lo siguiente: "Se repu - tará aprobado por el Sector Ejecutivo todo proyecto no devuelto -

con observaciones a la Cámara de origen dentro de diez días útiles; a no ser que, corriendo este término, hubiera el Congreso ce rrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deber á hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido.".

4.- Artículo 72 inciso i) relativo a la iniciación y -- formación de las Leyes, prevé el caso del silencio al establecer que: "Las iniciativas de Leyes o Decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes desde que pasan a la comisión dictaminadora sin que ésta dicte dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de Ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara.".

Indicaremos, que el párrafo transcrito no establece propiamente una presunción ante el silencio de la Cámara de origen, en el sentido de concederle efectos positivos o negativos al proyecto presentado después de transcurrido un mes, sino que el espíritu de la citada disposición que por la inercia de la comisión dictaminadora se paralice el proceso legislativo, por lo que pasado dicho plazo, el proyecto de Ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara, con la obligación de emitir respuesta expresa.

Asimismo, es importante señalar que lo establecido en el inciso en cita, no procede cuando la resolución del proyecto de Ley o decreto sea exclusivo de alguna de las Cámaras.

5.- Artículo 96, incluido dentro del Capítulo IV, titulado "Del Poder Judicial", al preceptuar que: "Los nombramientos de los ministros de la Suprema Corte de Justicia serán hechos por el Presidente de la República y sometidos a la aprobación de la Cámara de Senadores, la que aprobará o negará esa aprobación dentro del improrrogable término de diez días. Si la Cámara no resolviera dentro del término, se tendrán por aprobados los nombramientos. Sin la aprobación del Senado no podrán tomar posesión los ministros de la Suprema Corte ....".

b).- Legislación Ordinaria Federal.

1.- Artículo 153-R de la Ley Federal del Trabajo, en el capítulo III bis, relativo a la capacitación y adiestramiento de los trabajadores, establece que: "Dentro de los sesenta días hábiles que sigan a la presentación de tales planes y programas ante la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, ésta los aprobará o dispondrá que se les hagan las modificaciones que estime pertinentes; en la inteligencia de que, aquellos planes y programas que no hayan sido objetados por la autoridad laboral dentro del término citado, se entenderán definitivamente aprobados."

2.- Artículo 366 de la Ley antes mencionada, al referir se a las diversas causas por las cuales la Secretaría de Trabajo y Previsión Social o Junta de Conciliación y Arbitraje, en su caso, podrán negar el registro a los sindicatos que así lo soliciten, señala en su párrafo final lo siguiente: "Presentada una solicitud de registro de sindicato, si las autoridades no resuelven en 60 días se les requerirá para que lo hagan y si en los tres días siguientes a la solicitud no dieron respuesta, se tendrá por hecho el registro."

De lo anterior, desprendemos que el silencio administrativo se configura cuando la Secretaría de Trabajo y Previsión Social o la Junta de Conciliación y Arbitraje, no pronuncian contestación por escrito a la petición presentada dentro del término estipulado, teniendo como efecto dicha abstención que el solicitante tenga por resuelta su solicitud en sentido afirmativo.

c).- Legislación Ordinaria Local.

1.- Artículo 21 fracción III de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y que dice:

"ARTICULO 21.- Las Salas conocerán de los juicios que se promuevan contra:

III.- 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."

Como puede apreciarse de la lectura de la fracción descrita, la ley en estudio prevé el caso del silencio administrativo, pero a diferencia de otras leyes, en la misma no se determina el efecto positivo o negativo que deba darse a dicho silencio, si no que el plazo es importante para determinar la procedencia e improcedencia de las demandas presentadas por los particulares -- dentro del término de treinta días naturales, a menos que las leyes y reglamentos fijen otros plazos, pero además, menciona algo que no se había tratado en otras leyes, al señalar "... o la naturaleza del asunto lo requiera", por lo que ésta se encuentra redactada en el sentido de las tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de que el plazo breve al que alude el artículo 8º Constitucional, es de acuerdo a la naturaleza del asunto para que pueda resolverse.

#### d).- Disposiciones a Nivel Reglamentario.

1.- El artículo 20 del Reglamento de Obras Públicas señala que: "Transcurrido el plazo que establece la ley sin que la Secretaría haya resuelto sobre la solicitud de inscripción en el Padrón de Contratistas de Obras Públicas, el interesado podrá participar en concursos y contratos en su especialidad."

2.- Artículo 50 del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, en su párrafo segundo determina que: "Las solicitudes de licencia de construcción deberán de recibir resolución de expedición o rechazo por parte de las autoridades competentes, en un plazo no mayor de treinta días hábiles, contados a partir de la fecha en que se reciba la solicitud.. Cuando por cualquier circunstancia la autoridad encargada de la tramitación de una licencia no resuelva sobre la expedición, el particular quedará en completo estado de indefensión jurídica, por falta de acuerdo recaído a la petición realizada."

#### 2.4. EFECTOS DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO.

Para iniciar este tema es pertinente hacer un preámbulo, analizando brevemente el principio de seguridad jurídica, el principio de legalidad y la incertidumbre jurídica.

En primer término, el Maestro Rafael de Pina Vara, define a la seguridad jurídica como: "La garantía que representa la organización estatal da orden al mantenimiento del derecho y a la consiguiente protección del individuo, nacional o extranjero...". (26)

La garantía de seguridad jurídica está consagrada en -- los artículos 14 al 23, 26 y 27 Constitucionales, encaminada a proteger a toda persona llámese física o moral, contra actos de autoridad que invadan su esfera jurídica. En todas las relaciones entre gobernantes y gobernados a diario se suscitan infinidad de actos emanados de los primeros, los cuales lesionan el ámbito legal de los segundos.

Respecto al principio de legalidad, enfocaremos nuestro estudio al artículo 16 Constitucional, mismo que establece en el primer párrafo: "... Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento...".

En efecto, toda autoridad al emitir una resolución con lesión o en perjuicio de un particular, deberá justificarla citando las disposiciones legales en que apoya su actuación y además, deberá estar razonada, exponiendo los motivos de la misma.

Sirve de apoyo a lo anterior el siguiente criterio jurisprudencial, emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que a la letra dice:

(26) (Cfr) DE PINA VARA RAFAEL, "Diccionario de Derecho", Edit. - Porrúa, S.A., Pág.

"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION, GARANTIA DE.- El requisito de fundamentación y motivación exigido por el artículo 16 Constitucional, al tener el rango de una garantía individual, implica -- una obligación para las autoridades, de cualquier categoría que éstas sean, de actuar siempre con apego a las leyes y a la propia Constitución, de manera que sus actos no aparezcan emitidos arbitrariamente."

Amparo en revisión 5141/66, Sara Ruiz Obregón. 5 de octubre de 1967. 5 votos.  
Ponente: Pedro Guerrero Martínez.

En relación a la incertidumbre jurídica, el particular al plantear ante la autoridad un acto de petición, ésta tiene la obligación de dictar contestación expresa y mientras no conteste y la de a conocer al peticionario en un término más o menos breve, éste se encontrará en incertidumbre al desconocer su situación jurídica real y concreta.

Para dejar más clara la idea, a continuación se señala el siguiente ejemplo: Una persona solicita ante la autoridad competente la autorización de uso del suelo para desempeñar una determinada actividad, transcurre el tiempo y la autoridad se abstiene de dictar y notificar la contestación recaída a lo solicitado, provocando que el peticionario se encuentre en constante incertidumbre, toda vez que desconoce el sentido de la resolución; en suma, la incertidumbre persistirá hasta en tanto la autoridad no notifique la resolución correspondiente.

Anotado lo anterior, iniciaremos el estudio de los efectos del silencio administrativo, y así tenemos que el segundo párrafo del artículo 8º Constitucional, garantiza a los gobernados que a toda petición que eleven ante las autoridades les recaerá un proveído de contestación expreso y por principio de seguridad jurídica se les notificará en breve término, independientemente del sentido de la respuesta.

Sirve de apoyo a lo anterior, los criterios jurisprudenciales siguientes:

"PETICION, DERECHO DE.- La tesis jurisprudencial número 767 del Apéndice de 1966 al Semanario Judicial de la Federación, expresa: "Atento a lo dispuesto en el artículo 8º de la Constitución que ordena que a toda petición debe recaer el acuerdo respectivo, es indudable que si pasan más de cuatro meses desde que una persona presenta un ocurso y ningún acuerdo recaé a él, se viola la garantía que consagra el citado numeral Constitucional."". De los términos de esta tesis, cuatro meses sin contestación a una petición para que se considere transgredido el artículo 8º de la Constitución Federal y sobre la observancia del derecho de petición debe estarse siempre a los términos en que está concebido el respectivo concepto."

Amparo en revisión 1377/65. José Ruiz Gómez.  
11 de junio de 1965, 5 votos.  
Volumen XCVI, Tercera Parte, Pág. 62.

Amparo en revisión 7286/64. Angel Carreño Luna.  
11 de junio de 1965. Unanimidad de votos.  
Volumen XCVI, Tercera Parte, Pág. 62.

Amparo en revisión 3686/65. Gabriel Granados Cabello. 28 de octubre de 1965.  
Unanimidad de votos.

"PETICION, DERECHO DE.- Atento lo dispuesto por el artículo 8º de la Constitución, que ordena que a toda petición debe recaer el acuerdo respectivo, es indudable que si pasan más de cuatro meses desde que una persona presenta un ocurso y ningún acuerdo recaé a él, se viola la garantía que consagra el citado artículo Constitucional."".

Quinta Epoca:

Tomo XLIX, Pág. 40, González Daniel.

Tomo I, Pág. 716, Vico López Manuel.

Tomo L, Pág. 729, Solares María.

Tomo L, Pág. 1173, La Impulsora, Cía. de Bienes Inmuebles, S.A.

Tomo L, Pág. 2009, Blanes López Antonio.

En realidad lo que pretende el precepto en comento es evitar que el gobernado se encuentre en estado de indefensión frente a la autoridad, cuando ésta por volumen de trabajo, indolencia o recopilación de información no resuelve las peticiones en el término que fije la Ley.

De lo anterior, se infiere que el silencio administrativo provoca en el peticionario incertidumbre jurídica ya que desconoce a ciencia cierta el alcance de su situación, teniendo entonces que promover juicio de amparo ante los tribunales federales, tal y como lo disponen los artículos 103 y 107 Constitucionales - por violación a la garantía de petición, consagrada en el artículo 8° Constitucional, teniendo como efecto obligar al funcionario responsable a pronunciar el acuerdo de contestación expreso correspondiente y después si ésta es desfavorable, el peticionario podrá agotar los medios de defensa que le otorgan las leyes por ejemplo: juicio de nulidad.

Cabe señalar que el tratadista Jesús González Pérez, al hablarnos de los efectos de la falta de contestación, manifiesta que el silencio positivo determina algo más que una simple ficción de que exista o no un acto a través de un mecanismo legal de transcurso de plazos sin resolución expreso y el silencio negativo no es más que una ficción para que el administrado pueda recurrir a un recurso frente a la presunta denegación de su petición." (27)

En resumen, el silencio es una figura jurídica por la cual se garantiza una debida respuesta a las peticiones de los gobernados cuando se formulen por escrito, de manera pacífica y respetuosa. Ante la omisión de la autoridad se concede el derecho para reclamar la contestación, sin que ello implique el sentido de dicha contestación.

La desventaja estriba en que existe incertidumbre tanto para la autoridad como para el gobernado, por lo que en la investigación jurídica se ha estructurado la negativa ficta que estudiaremos enseguida.

(27) GONZALEZ PEREZ, JESUS, "Derecho Procesal Administrativo", -- Edit. Porrúa, S.A., México 1978, Pág. 185.

## CAPITULO TERCERO

### LA NEGATIVA FICTA

#### 3.1. DEFINICION

Para iniciar el estudio de la resolución negativa ficta que constituye el tema central del presente trabajo de tesis, es importante señalar algunas definiciones o conceptos adoptados sobre la materia por algunos tratadistas.

Palomar de Miguel Juan, señala que: "La negativa ficta es la resolución administrativa que se entiende en sentido afirmativo por no haberse dado contestación a lo cuestionado por la con traparte." (28)

El Maestro Dionisio J. Kays, nos dice: "Es una figura - jurídica en virtud de la cual, cuando una petición, instancia o recurso fiscal instaurado por un particular no es resuelto por la - autoridad en los plazos fijados en las leyes fiscales o en su defecto en 90 días hábiles se entiende por resuelta negativamente." (29)

Este autor hace alusión al término de 90 días hábiles, siendo actualmente de cuatro meses, tal y como lo señala el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación.

Para Antonio Jiménez González, "Es la ficción jurídica o creación del legislador lo que implica que tal resolución no es un verdadero acto administrativo, precisamente ante la ausencia de tal acto volitivo de la administración, recurre el legislador -

(28) PALOMAR DE MIGUEL JUAN "Diccionario para Juristas", Ediciones Mayo, México 1981, Pág. 305.

(29) Breviario de Procedimientos Fiscales de Defensa, Pág. 108.

de la antedicha ficción. (30)

Por lo que a nosotros respecta, la negativa ficta es -- una figura jurídica que se ha concebido como una ficción legal, - esto es, la autoridad fiscal al permanecer en silencio después de cierto tiempo, se entenderá que lo solicitado por el gobernado ha sido negado o concedido, como una consecuencia de la norma.

### 3.2. NATURALEZA JURIDICA.

El silencio injustificado de las autoridades ocasiona - en el gobernado un estado de incertidumbre jurídica, pues desconoce a ciencia cierta su situación jurídica, persistiendo mientras - que la autoridad no dicte y notifique acuerdo de contestación expreso a la instancia.

El legislador con el propósito de otorgar un medio de - defensa eficaz para combatir estas irregularidades de las autoridades, retomó de las legislaciones francesas una figura jurídica - denominada "Negativa Ficta", consistente en una ficción legal que se entendería en materia fiscal, cuando una autoridad no emita su respuesta dentro del término que fije la ley; debe entenderse por resuelta en sentido negativo por el simple transcurso del tiempo, surtiendo sus efectos como si expresamente la autoridad hubiese - contestado negando lo solicitado y sin previa notificación por es crito.

Esta presunción implica en primer lugar, una petición o instancia a las autoridades fiscales y una conducta consistente - en la abstención de dar respuesta expresa en un plazo determinado al peticionario para que exista tal figura. El legislador a través de una norma expresa interpreta el silencio de la autoridad - en sentido negativo para el solicitante, quien podrá considerar - que se ha emitido una resolución en sentido desistimatorio o ad-verso.

(30) JIMENEZ GONZALEZ ANTONIO, Lecciones de Derecho Tributario, - Ed. Contables Administrativas, México 1985, Pág. 474.

El fundamento jurídico de la figura en comento, se encuentra en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, mis mo que transcribimos a continuación:

"ARTICULO 37.- Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de cuatro meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte."

Este precepto es reglamentario de lo dispuesto por el artículo 8° de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y, que a la letra dice:

"ARTICULO 8°.- Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que éste se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política, sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene la obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario."

De lo anteriormente expuesto, se infiere que los elementos constitutivos de la resolución negativa ficta, son los siguientes:

1).- La existencia de una petición, promoción o instancia dirigida a la autoridad competente, satisfaciendo los requisitos que señala el artículo 8° de la Ley Fundamental:

a).- Que la petición conste por escrito y se refiera a la materia fiscal o específicamente la ley le otorgue la presunción, pues en ocasiones el particular realiza consultas verbales con los funcionarios públicos y al no obtener contestación escrita, se obstaculiza para emplear los medios de defensa que la ley le concede (recurso de revocación, juicio de nulidad) por la falta de acreditamiento de la petición.

b).- Que la instancia verse en forma concreta y respetuosa, esto es, evitar el lenguaje obaceno o que ofenda a la autoridad a quien va dirigida.

2).- Que la autoridad permanezca en una total inactividad procesal, es decir, en "Absoluto Silencio".

3.- El plazo para la configuración jurídica de la negativa ficta es de cuatro meses, tal y como lo preceptúa el artículo 37 del Código de la Federación, debiendo éste computarse por días naturales, con la circunstancia de que si la autoridad ya -- emitió la resolución expresa, la notificación al particular deba ser posterior al lapso mencionado.

A este respecto, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, ha seguido los siguientes criterios jurisprudenciales y dicen:

"NEGATIVA FICTA, SE CONFIGURA POR EL SOLO HECHO DEL TRANSCURSO DEL TIEMPO SEÑALADO EN LA LEY.- Es indudable que la negativa ficta se configura por el solo hecho de que como preceptúan -- los artículos 92 y 192 fracción IV del Código Fiscal de la Federación, transcurrido el término de noventa días sin que se hubiere dictado resolución alguna respecto de la solicitud formulada por la promovente, circunstancia que se comprueba si se toma en consideración que del 5 de agosto de 1972, fecha en que se interpuso el recurso de inconformidad, al 29 de junio de 1973 en que presentó la demanda ante el Tribunal Fiscal, transcurrió en exceso el término de 90 días requerido para que se configure la negativa, lo cual además reconocieron las partes."

Amparo en revisión 66/76. Multi Clean de México, S.A. 15 de enero de 1976. Unanimidad de votos. Precedentes Importantes Sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en la Tercera Parte del Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su Presidente al terminar el año de 1976, Pág. -- 207.

"NEGATIVA FICTA, UNA VEZ CONFIGURADA E INICIADO

EL JUICIO FISCAL CORRESPONDIENTE, LA AUTORIDAD NO PUEDE DESVIRTUARLA MEDIANTE RESOLUCION EXPRESA.- Si la autoridad ante la que se promovió el recurso, no dicta resolución dentro del plazo de noventa días, concedido por la ley, - por el solo transcurso de este plazo se configure la negativa ficta y, una vez iniciado el juicio fiscal correspondiente, carece de relevancia jurídica que la autoridad emita una resolución expresa, puesto que ésta se dicta con fecha posterior a los noventa días en cuestión de la presentación de la demanda de nulidad y por ello no puede alegarse que la negativa ficta que se ha configurado de extatir."

Amparo en revisión 693/75. Multi Clean de México, S.A. 15 de enero de 1976. Precedentes Importantes del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicadas en la Tercera Parte del Informe rendido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su Presidente, al terminar el año de 1976, Pág. 208

Es menester señalar que los acuerdos de trámite no interrumpen el término de cuatro meses, y una vez transcurridos sin que la autoridad emita respuesta definitiva al pedimento presentado, la negativa ficta se habrá configurado.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, sostiene el siguiente criterio y que a la letra dice:

"NEGATIVA FICTA.- SE CONFIGURA NO OBSTANTE QUE - EXISTAN PROVEIDOS DE TRAMITE.- De acuerdo a lo estipulado por los artículos 37 y 137 del Código Fiscal de la Federación, las instancias o peticiones que formulen a las autoridades fiscales deberán de ser resueltas en el plazo de cuatro meses, de lo contrario, se configura la negativa ficta, no obstante que las autoridades dicten acuerdos de trámite o simples proveídos, toda vez que lo único que resuelve la instancia de los particulares es la decisión final o definitiva que recaiga al problema planteado."

Además, la autoridad dentro del plazo señalado no sólo deberá dictar el acuerdo de contestación, sino notificarlo al peticionario, en caso contrario surtirán efectos la presuncional legal

y el administrado podrá interponer los medios de defensa contra la resolución negativa ficta.

Sirve de apoyo a lo anterior la siguiente Tesis Jurisprudencial y que a la letra dice:

"NEGATIVA FICTA. LA RESOLUCION EXPRESA NO NOTIFICADA HACE PROCEDENTE EL JUICIO DE NULIDAD. Si la autoridad demandada solicita el sobreseimiento del juicio de nulidad porque se dió contestación a la solicitud planteada por la actora y la Sala Fiscal correctamente negó el citado sobreseimiento porque en autos no se acreditó que aquella contestación hubiera sido notificada a la actora, tal apreciación no viola garantías individuales."

Amparo Directo 230/76. Casa Chapa, S.A. 23 de junio de 1976. Unanimidad de votos. Precedentes Importantes por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicadas en la Tercera Parte del Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por su Presidente al terminar el año de 1976, Pág. 206.

Haciendo una aplicación de lo anotado en líneas anteriores, podemos extraer las siguientes conclusiones:

1.- La institución de la negativa ficta la prevé el artículo 37 del Código Tributario, por lo que sólo puede surtir efectos en materia fiscal.

2.- La resolución negativa ficta se configura respecto del fondo de lo planteado en la instancia o petición, como una sanción que el legislador le impone a la autoridad por la omisión y evitar lo incertidumbre jurídica.

3.- El plazo para la configuración de la negativa ficta es de cuatro meses, contados a partir de la fecha de presentación de la instancia o recurso ante la autoridad administrativa, sin que sea obstáculo para la configuración de la misma el hecho de que la autoridad emita resolución expresa después de haber transcurrido dicho plazo, pudiendo optar por combatir la resolución ex

presa.

4.- Transcurrido el término aludido, el peticionario podrá optar por hacer valer los medios de defensa que establece la ley en contra de la negativa ficta como: recurso de revocación o juicio de nulidad.

5.- La negativa ficta constituye un medio eficaz que tiene los particulares para combatir la incertidumbre jurídica, ocasionada por la abstención de la autoridad al no contestar su petición en el término multirreferido.

Recordando que por seguridad jurídica, la autoridad tiene la obligación de pronunciar y notificar contestación expresa a las peticiones de los gobernados, en el caso concreto, dentro de un término de cuatro meses.

### 3.3. REGULACION LEGAL.

Las Constituciones de 1824 y 1917, no contemplan la existencia de un órgano jurisdiccional para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades administrativas relativas a las consultas o peticiones que los mismos les realizaran, pues ni en el Código Civil de 1824, vigente hasta el año de 1938, que regulaba las disposiciones del Derecho Administrativo, existía disposición alguna que los obligara a dar contestación a las promociónes presentadas.

Dejándose entrever que en aquella época no existía un sistema definido, ni principio, ni procedimiento que constituyeran medios de defensa en contra de las irregularidades administrativas, tratándose en el caso concreto de la resolución negativa ficta; siendo hasta el año de 1936, con la publicación de la Ley de Justicia Fiscal cuando aparece regulada, por primera vez en nuestra legislación en el artículo 16 que preceptúa:

"ARTICULO 16.- El silencio de las autoridades fiscales se considera como resolución negativa cuando no den respuesta a la instancia de un particular en el término que la ley fije, o, a falta de término estipulado en noventa días."

La deficiencia en este ordenamiento consiste en no establecer término para la ampliación de la demanda.

Posteriormente, el Código Fiscal de la Federación, publicado el 31 de diciembre de 1938 en el Diario Oficial de la Federación, entrando en vigor el 10 de enero de 1939, regula a la negativa ficta en su artículo 162, siendo redactado en los términos del artículo 16 de la Ley de Justicia Fiscal. La innovación que introduce se localiza en el artículo 180 al señalar el término que tendrá el actor para ampliar la demanda, en 15 días siguientes a la fecha de la contestación de la misma.

Este ordenamiento fue abrogado por el Código Fiscal de la Federación del 29 de diciembre de 1966, apareciendo la figura en comento en el artículo 92, cuyo contenido dice:

"ARTICULO 92.- Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en el término que la ley fije o a falta de término estipulado en noventa días. El silencio de las autoridades fiscales se considera como resolución negativa cuando no den respuesta en el término que corresponda."

De igual manera alude 90 días para dar contestación o resolver sobre alguna petición o consulta que se llegara a realizar a alguna autoridad fiscal.

El 31 de diciembre de 1981 se publicó el Código Fiscal de la Federación que actualmente se encuentra en vigor, contemplan do en el artículo 37 a la negativa ficta, que substancialmente es ta blece:

"ARTICULO 37.- Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de cuatro meses. Transcurrido dicho plazo sin que se notifique resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien esperar a que ésta se dicte. Cuando se requiera al promovente que cumpla los requisitos omitidos o proporcione los elementos para resolver el término comenzará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido."

Por lo que, el fundamento vigente de la resolución nega

tiva ficta, se encuentra en el artículo transcrito, estableciendo un nuevo término para la configuración de esta figura jurídica, - siendo de cuatro meses.

### 3.4. EFFECTOS DE LA NEGATIVA FICTA.

De lo anotado en temas anteriores, desprendemos que la negativa ficta constituye una ficción jurídica, obra del legislador, en virtud de la cual el silencio de la administración genera resoluciones fictas en sentido afirmativo o negativo, dependiendo de la interpretación que le atribuya el legislador, tratándose en el primer caso de la resolución positiva ficta y en el segundo, - de la resolución negativa ficta.

La autoridad al no notificar al particular un provisto de contestación expreso al pedimento presentado en el término que alude el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, se presume que la petición o instancia no prosperó o que la autoridad la estimó infundada, improcedente e injustificada; es decir, niega -- lo solicitado. En este caso, el afectado tiene la facultad de optar por tomar las medidas necesarias para proteger sus derechos, iniciando juicio de nulidad en contra de la resolución negativa ficta y así obtener la resolución deseada.

Cuando el particular promueve demanda de nulidad pueden surgir dos situaciones y son:

1.- Que la autoridad demandada al contestar el escrito inicial de demanda exprese los fundamentos y motivos que tuvo para negar lo solicitado por el peticionario. Ante esta situación, deja de existir la negativa ficta para transformarse en negativa expresa.

2.- La segunda posibilidad sólo puede existir cuando la autoridad demandada no contesta la demanda formulada conforme lo dispone el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, teniendo el juzgador que decidir sobre la existencia y la legalidad de la resolución ficta.

#### 3.4.1. AFIRMATIVA FICTA.

El silencio administrativo en sentido estimatorio es el

generador de las resoluciones positivas fictas, presentando una serie de riesgos e inconvenientes para la administración y para el orden jurídico en general ya que en situaciones de alta burocratización y niveles de corrupción, a través de dicha institución podría el gobernado obtener una resolución favorable a sus pretensiones; sin embargo, dichos riesgos podrán evitarse mediante el mejoramiento de la administración y la utilización de un adecuado régimen disciplinario interno.

La afirmativa ficta es una ficción prevista por la ley, configurándose con los elementos siguientes:

a).- La presentación de una instancia o petición que reúna los requisitos del artículo 8º del Código Político Mexicano.

b).- Que la petición verse en asuntos fiscales, toda vez que la figura en estudio sólo surtirá efectos en tal materia.

c).- Que la autoridad permanezca en total INACTIVIDAD PROCESAL.

d).- La afirmativa ficta se configura jurídicamente, cuando la autoridad se abstiene de contestar expresamente la petición dentro del término que fije la ley, presumiéndose resuelta en sentido afirmativo.

Como ejemplo de afirmativa ficta podemos citar:

El artículo 20 de la Ley sobre el Registro de la Transferencia de Tecnología y el Uso de Explotación de Patentes y Marcas, que dice:

"ARTICULO 20.- La Secretaría de Industria y Comercio deberá resolver la procedencia o improcedencia de la inscripción en el Registro Nacional de Transferencias de Tecnología, dentro de los noventa días siguientes a aquél en que se presenten ante ellos los documentos en que consten los actos, convenios o contratos a que se refiere el artículo 2º. Transcurrido este término sin que se hubiere dictado resolución el acto, convenio o contrato de que se trate, deberá inscribirse -

en el Registro Nacional de Transferencia de Tecnología."

Por otra parte, el artículo 121 del Reglamento para el Funcionamiento de Establecimientos y Celebración de Espectáculos Públicos en el Distrito Federal, preceptúa:

"ARTICULO 121.- Recibida la solicitud acompañada de los documentos y requisitos a que se refiere el artículo anterior, la delegación deberá proceder en un plazo máximo de 30 días hábiles, y previo pago de los derechos que en su caso establezca la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, a expedir la licencia correspondiente. La delegación podrá, dentro del plazo señalado, realizar visitas para verificar -- que el establecimiento reúne las condiciones manifestadas en la solicitud respectiva. En caso de que transcurrido dicho plazo no exista respuesta de la autoridad competente, se entenderá que la solicitud ha sido aprobada. Se exceptúan de lo anterior las fracciones I, II y III del artículo anterior."

Cabe señalar que en reformas recientes, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 20 de agosto de 1990, encontramos en el artículo 56 del Reglamento de Protección Civil para el Distrito Federal, un nuevo ejemplo de la figura que nos ocupa y dice:

"ARTICULO 56.- El Departamento dictará la resolución que corresponda, debidamente fundada y motivada, en un plazo de diez días hábiles, misma que deberá notificar al interesado personalmente en los términos del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Si transcurrido el plazo no se ha notificado la resolución que corresponda, se entenderá que el recurso ha sido resuelto en sentido favorable al recurrente."

En conclusión, la diferencia existente entre resolución negativa ficta y positiva ficta, estriba en los efectos que produce la omisión de la autoridad al no contestar el pedimento, toda vez que en la negativa ficta puede decirse que se está perjudicando al peticionario al negar en forma tácita su solicitud; mientras que la positiva ficta va a beneficiar o a favorecer la solicitud de dicho peticionario, dando por otorgada la petición.

## CAPITULO CUARTO

### COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

#### 4.1. REFORMAS DE 1986 A LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal surge a la vida jurídica a través de la Ley promulgada el 28 de enero de 1971, publicada el 17 de marzo del mismo año, - entrando en vigor 120 días después de su publicación, conforme lo dispone el artículo primero transitorio del Decreto expedido por el entonces Presidente de la República Luis Echeverría Alvarez, - siendo objeto de diversas reformas y adiciones en los años de - 1973, 1976, 1979, 1986 y 1987.

Resulta de particular importancia acentuar los principales aspectos de las reformas hasta el año de 1979 en materia de competencia y son los siguientes:

La regulación de la instancia de queja que se hace valer por la falta de incumplimiento de las sentencias dictadas por las salas ordinarias del Tribunal; la duración de los magistrados en el desempeño de sus funciones es de tres a seis años; el prevener ciertos efectos restitutorios a la suspensión de los actos reclamados, provocando que ésta no sólo se dejara de observar como un medio conservador de las cosas, sino que aumentó la visión respecto de la suspensión.

Por otra parte, la competencia del Tribunal de lo Contencioso se amplió en 1973, al modificarse las fracciones I y II del artículo 21 de la Ley que lo rige, señalando que las salas conocerán de juicios que se promuevan en contra de actos administrativos que las autoridades del Departamento del Distrito Federal dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares, con lo que ya no se exige que el acto impugnado sea

resuelto de un procedimiento administrativo, sino únicamente que el acto cause agravio al particular; de los juicios que se promuevan en contra de 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 cualquiera otra que cause agravio en materia fiscal.

Al adicionarse el artículo 82 bis a la Ley de la Materia, surge el recurso de revisión en favor de las autoridades del Departamento del Distrito Federal, procediendo en contra de resoluciones dictadas por las Salas Ordinarias, siendo competente para tramitarlo y resolverlo el pleno del Tribunal, conforme lo dispone el artículo 19 fracción X de la Ley en comento.

Desde un punto de vista particular, la reforma de mayor trascendencia en el año de 1973, fue la transformación del Tribunal de plena jurisdicción al de simple anulación, cambiando totalmente su naturaleza jurídica, tal y como puede observarse de la transcripción del artículo 77 fracción III y dice:

"ARTICULO 77.- Las sentencias que dicten las salas del Tribunal no necesitarán formulismo alguno, pero deberán contener:

I.- ....

II.- ....

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

Como consecuencia de esta reforma, la suplencia de la demanda se limita a los puntos de la litis planteada y con las de 1979 ésta únicamente operará en asuntos de competencia administra

tiva.

Lo importante de las reformas de 1979, datan en otorgar competencia fiscal al Tribunal, puesto que originalmente sólo conocía de asuntos en materia administrativa.

En lo que respecta a las reformas de 1986, señalaremos que fueron promulgadas el 26 de abril de 1986, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 16 de junio del mismo año, entrando en vigor treinta días después de su publicación, modificándose los artículos 1 al 17, 9 al 12, 16 al 21, 29, 33, 45, 46 al 50, 53, 54, 71, 79, 82, 84 al 89, 93 y 94, se adicionan los artículos 19 bis y 80, se reforma la denominación del capítulo tercero del título primero de la Ley, que comprende los artículos 16 al 19 bis y queda "De la Sala Superior". Se derogan los artículos 22 al 92. Con fecha 25 de junio de 1986, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Fé de Erratas del Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Se procede a señalar, que al reformarse el artículo primero, se derogó la parte relativa a que el Tribunal es independiente de cualquier autoridad administrativa, así también se suprimió la función que tenía a su cargo.

El artículo segundo, señala el cambio de integración -- del Tribunal; se crea la Sala Superior, formada de cinco magistrados y se suprime el Pleno. Al reformarse el artículo cuarto, se modifican los requisitos para ser magistrado, inciso b) señala -- que para ser magistrado de la Sala Superior se requiere tener 30 años de edad y no menos, al día de su designación, ni más de sesenta y cinco. El inciso d) requiere cinco años de práctica profesional en la materia administrativa y fiscal, para ser magistrado de la Sala Superior.

Con la modificación del artículo quinto "El Tribunal -- tendrá un Presidente, que será a su vez Presidente de la Sala Su-

perior", adicionando que los emolumentos de los magistrados del Tribunal no podrán disminuirse mientras no termine el cargo. El artículo noveno establece que el Presidente del Tribunal, en caso de faltas temporales, será suplido por los magistrados de la Sala Superior, siguiendo el orden de su designación o el orden alfabético si más de un magistrado fue designado en la misma fecha.

El artículo 10 hace alusión que las faltas temporales de los magistrados de la Sala Superior no serán cubiertas, las definitivas se le comunicarán al Presidente de la República para que designe quien las cubrirá. Las faltas temporales de los magistrados de las salas, se suplirán por los magistrados que señale la Sala Superior entre los supernumerarios y las faltas definitivas el Presidente designará un nuevo titular del cargo. El artículo 11 cambia el sistema de otorgamiento de las licencias a los magistrados, ya que cuando sean con goce de sueldo hasta por tres meses las otorgará la Sala Superior y no el Presidente de la República como era anteriormente.

Con la reforma al artículo 12, el Secretario General de Acuerdos será Secretario de Acuerdos del Tribunal y de la Sala Superior. El artículo 16 alude que la composición de la Sala Superior será de cinco magistrados nombrados especialmente para integrarla y sesionará sólo con la presencia de cuatro magistrados.

Del artículo 17 desprendemos que la Sala Superior sesionará públicamente, excepto cuando deba ser secretamente, de acuerdo al interés público, la moral o lo estipulen las leyes. El artículo 19 se modificó en base a que sólo la Sala Superior fijará la Jurisprudencia, así también la Sala Superior calificará la recusación, excusa e impedimentos de los magistrados del Tribunal y nombrará sustituto. Se crea el artículo 19 bis, señalando las atribuciones de la Sala Superior.

Se modifica el artículo 21 fracción III para aumentar el término de contestación de las autoridades, respecto a las promociones presentadas por los particulares, de quince días se aumenta a 30 días naturales, a menos que las leyes y reglamentos fijen

otro plazo o la naturaleza del asunto lo requiera.

Por otro lado, sin ninguna explicación desaparece el segundo párrafo del artículo en comento, que dice: "El silencio de las autoridades se considerará como resolución negativa cuando no den respuesta en el término que corresponda.". Por ende, el Tribunal deja de tener competencia para conocer de la figura jurídica "negativa ficta".

Esta reforma motivó la realización del presente trabajo de tesis, en virtud de que los gobernados del Distrito Federal -- quedan a merced de las autoridades locales al no recibir contestación a las peticiones presentadas dentro del término legal, por lo tanto, los primeros se verán obligados a esperar a que los segundos le notifiquen la resolución expresa correspondiente.

El artículo 33 se reforma, y establece que sólo podrán intervenir en el juicio las personas que tengan un interés jurídico que funde su pretensión. Esto es, se exige al promovente como presupuesto de su acción procesal la existencia de un interés jurídico; con esta reforma se disminuye la acción de la Justicia, - desprotegiendo a las personas afectadas por permisos expedidos para construcción otorgados a otros por el Departamento del Distrito Federal, ya sea para construir edificios comerciales o para casa-habitación en zonas clasificadas como residenciales o ya sea que la casa habitación se destine a giros comerciales, industriales o de oficinas, siendo que estén localizadas en zonas residenciales o que simplemente causen perjuicio a los habitantes de la ciudad, con lo cual el legislador disminuye la protección de los gobernados del Distrito Federal y ataca el interés social o de grupo. Al reformarse el artículo 49 se crea la recusación con causa de los magistrados, oponiéndola cualquiera de las partes, siendo que anteriormente no podían hacerlo las partes.

Se modifica el artículo 50 y se omite señalar lo relativo a las formas que proporcionará el Tribunal para presentar la demanda. Se exigen así también copias de los documentos anexos a la demanda para el traslado a las partes demandadas. En el ar---

título 43 se aumenta el término para que las autoridades demandadas contesten la demanda; de diez días se aumenta a quince días.- El plazo para la audiencia, que corre a partir de la fecha del -- acuerdo en que manda correr traslado de la demanda, se prorroga de quince días a veinte. El artículo 86 establece en favor de las partes el recurso de revisión ante la Sala Superior, mismo que procede contra las resoluciones de las salas que decreten o nieguen sobreseimientos, las que resuelvan el juicio a la cuestión planteada en el fondo y las que pongan fin al procedimiento; se opondrá dentro del plazo de diez días siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución que se impugnó. El artículo 87 -- crea el recurso de revisión administrativa, mismo que procede en -- contra de las resoluciones de la Sala Superior al resolver el -- recurso de revisión. Este recurso es únicamente para las autoridades y se interpondrá ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación dentro del plazo de quince días siguientes a aquél en que -- surta efectos la notificación de la resolución de la revisión. Debe de tratarse de asuntos de importancia y trascendencia, esto -- es, deberá exceder de 20 veces el salario mínimo elevado al año -- de acuerdo con el artículo 3 bis de la Ley de Amparo; deberá presentarse por escrito y firmado por el Jefe del Departamento del -- Distrito Federal o por quien legalmente deba sustituirlo.

Al reformarse el artículo 88, sólo la Sala Superior, me diante sus sentencias podrá formar la Jurisprudencia, con lo cual se quita a las salas la posibilidad de formar Jurisprudencia. Con esta reforma las multas se ajustan tomando como base el sueldo mínimo del Distrito Federal, con lo cual se modifica al incrementarse el sueldo mínimo.

Considero que estas reformas desprotegeron a los gobernados frente a las autoridades del Departamento del Distrito Federal, hacen que el procedimiento sea más largo; se desprotege a -- los particulares, ya que en contra de las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el recurso de -- revisión se emplea más tiempo, considerándose que estas reformas --

retrocedieron desvirtuando el objetivo con que se creó el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Las últimas reformas que sufrió la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, los días 10 y 21 de diciembre de 1987, entrando en vigor al día siguiente, modificándose -- los artículos 3º, 8º, 72 fracción IV, se adiciona fracción V, 82 y 87, para quedar de la siguiente manera.

El artículo 3º señala que la Asamblea de Representantes, creada mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de agosto de 1987 al artículo 73 fracción VI, -- base tercera de la Constitución, sera quien aprobará la designación de los magistrados integrantes del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Con la modificación de la fracción IV y adición de la V al artículo 72, el sobreseimiento del juicio procederá cuando las demandadas hayan satisfecho la pretensión del actor o bien revocado la resolución que originó la controversia; asimismo, cuando el actor o la autoridad se abstengan de promover en el juicio de nulidad dentro de un término de 180 días, configurándose la figura jurídica denominada caducidad.

Al reformarse el segundo párrafo del artículo 82, la multa impuesta a las autoridades que han incumplido con las sentencias pronunciadas por las salas se incrementa de 50 a 100 veces el salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal.

El texto del artículo 87 se reforma y en consecuencia, las autoridades del ámbito local podrán interponer el recurso de revisión administrativa ante los Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Administrativa, de conformidad con el artículo 104 fracción I-B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### 4.2. COMPARACION ENTRE EL SILENCIO ADMINISTRATIVO Y LA NEGATIVA FICTA.

Ahora bien, una vez tratadas por separado ambas figuras jurídicas, esto es, el silencio administrativo y la negativa ficta, pasaremos a señalar que son dos instituciones que están estrechamente vinculadas, ya que no puede existir la segunda mencionada sin previa configuración de la primera, existiendo algunas diferencias entre las mismas acorde a un punto de vista muy personal.

##### 4.2.1. DESDE EL PUNTO DE VISTA DE SU NATURALEZA JURIDICA.

Como se dejó apuntado en líneas anteriores y no con el afán de caer en repeticiones, sino por considerar que es importante para el desarrollo del inciso que nos ocupa, transcribiremos - el artículo 8° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que a la letra dice:

"ARTICULO 8°.- Los funcionarios y empleados respetarán el ejercicio del derecho de petición, - siempre que ésta se formule por escrito, de manera específica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho - los ciudadanos de la República. A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario."

Es de advertir, que el artículo en comento, expresa diversas hipótesis como las siguientes:

- a).- Los elementos que toda petición o instancia debe - contener para ser atendida por la autoridad.
- b).- Garantizar a los peticionarios que a toda petición, le recaerá un proveído de contestación expreso que notificará en breve término.

En el supuesto, que la autoridad no cumpla con la segunda hipótesis, estaremos, como ya lo dejamos anotado con antela---

ción, en presencia de la figura jurídica silencio administrativo, y en materia fiscal de la negativa ficta, enocontrándose la primera diferencia entre ambas instituciones en el lapso para su configuración, ya que el artículo 2º no especifica término para la emisión de la contestación, se limita a señalar "en breve término"; entendiéndose que la primera figura se configurará jurídicamente por el simple transcurso del tiempo, mientras que la segunda en cuatro meses, tal y como lo determina el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, y que dice:

"ARTICULO 37.- Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de cuatro meses; el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte. Cuando se requiera al promovente que cumpla los requisitos omitidos o proporcione los elementos necesarios para resolver, el término se comenzará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido."

En consecuencia, el fundamento del silencio administrativo es el artículo 8º Constitucional y el de la negativa ficta - el 37 del Código Fiscal de la Federación.

La segunda diferencia estriba en que la negativa ficta requiere para configurarse jurídicamente la inactividad procesal de la autoridad dentro del término de cuatro meses.

La tercera diferencia es la más importante a mi criterio, consistiendo en los efectos que provoca el silencio por parte de la autoridad. En el silencio administrativo encontramos el elemento de ambigüedad, esto es, el peticionario desconoce el sentido de la resolución y en la negativa ficta la autoridad, al permanecer en INACTIVIDAD PROCESAL de cuatro meses, se sobreentiende que lo solicitado ha sido negado, recordando que ésta es una ficción jurídica creada por el legislador.

#### 4.2.2. DESDE EL PUNTO DE VISTA DE SU DINAMICA PROCESAL.

En determinadas ocasiones, los gobernados tienen la necesidad de elevar instancias, quejas o peticiones ante las autoridades cuando su esfera jurídica es afectada, generando un procedimiento administrativo que se inicia con el ocurso y concluye con la resolución expresa de las autoridades. Sobre este particular, las autoridades tienen la obligación de contestar las peticiones presentadas, pero no siempre cumplen con esta obligación que les impone el artículo 8° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo posible que el peticionario acuda a los medios de defensa aplicables con el objetivo de no continuar en la espera indefinida de la resolución expresa y así evitar la incertidumbre jurídica ocasionada por el silencio de las autoridades administrativas, como el juicio de amparo ante los Tribunales Federales (desde un punto de vista personal), por violación a una garantía individual, tal y como lo disponen los artículos 103 - fracción I y 107 de la Constitución Federal.

Cuando el silencio provenga de autoridades fiscales por mantenerse en inactividad procesal dentro de un término de cuatro meses, la resolución se considera negativa, constituyendo un acto definitivo de autoridad, toda vez que afecta los intereses del particular; en tal supuesto, el único medio de impugnación es el juicio de nulidad en contra de la resolución negativa ficta.

La negativa ficta, por su naturaleza jurídica, requiere de la substanciación de un juicio especial, siendo los aspectos más importantes los siguientes:

La demanda podrá presentarse en cualquier tiempo, siempre y cuando hayan transcurrido los cuatro meses para la configuración de la resolución negativa ficta y no antes de dicho lapso, pues correría el riesgo de que la sala de conocimiento desechara el asunto por improcedencia ya que la instancia se encuentra pendiente de resolución.

Admitida la demanda, se emplazarán a las partes para que produzcan la contestación de la demanda, donde expresarán la fundamentación y motivación que tuvo para dejar de manera ficta -

la petición del actor, en términos del artículo 210 del Código -- Fiscal de la Federación y es cuando el actor deja de encontrarse -- en estado de indefensión jurídica, toda vez que el artículo 215 -- del ordenamiento aludido le otorga el derecho de formular amplia- ción de la demanda, combatiendo las argumentaciones que aduzca la autoridad, teniendo 45 días siguientes a la fecha en que surta -- efectos la notificación del acuerdo recaído a la contestación de -- la demanda.

Si la autoridad no contesta la demanda dentro del térmi- no, los hechos valer por el actor se tendrán por ciertos, salvo - que se pruebe lo contrario.

Sirve de apoyo a lo anterior la Jurisprudencia número - 19 del Pleno del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del -- Distrito Federal y que a la letra dice:

"NEGATIVA FICTA.- LAS SALAS ESTAN OBLIGADAS A CO- RRER TRASLADO DE LA CONTESTACION DE DEMANDA AL- ACTOR Y DE LA AMPLIACION DE LA DEMANDA A LAS AU- TORIDADES DEMANDADAS. Cuando se reclama la nul- dad de una negativa ficta, la recta interpreta- ción de los artículos 210 y 215 del Código Fis- cal de la Federación, de aplicación supletoria - en materia fiscal a la Ley del Tribunal de lo -- Contencioso Administrativo del Distrito Federal, -- al tenor del artículo 24 de este ordenamiento, -- nos lleva a la conclusión de que las salas res- pectivas deben dar vista al actor con el escrito de contestación a la demanda a fin de que, si lo considera necesario para la preservación de sus derechos, amplíe su demanda, ya que es en la - ampliación donde el demandante puede exponer, -- con conocimiento de causa los motivos de nulidad encaminados a desvirtuar los hechos y fundamen- tos de derecho que las autoridades demandadas ha yan señalado al contestar la demanda inicial. Del mismo modo, las salas están obligadas a correr - traslado a las autoridades demandadas con el es- crito de ampliación que en tiempo y forma haya - producido el actor, para que si lo creen oportu- no, hagan valer lo que consideren conveniente al respecto. De no hacerse así, se violarían en per- juicio de las partes las normas esenciales del - procedimiento."

Jurisprudencia publicada en la Gaceta Oficial -- del Departamento del Distrito Federal el 15 de - agosto de 1988.

La ampliación de la demanda procede en los casos que se ñala el artículo 210 del Código Fiscal de la Federación y son:

"ARTICULO 210.- Se podrá ampliar la demanda dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la contestación de la misma, en los casos siguientes:

- I.- Cuando se impugne una negativa ficta;
- II.- Contra el acto principal del que derive el impugnado en la demanda así como su notificación, cuando se den a conocer en la contestación;
- III.- En los casos previstos por el artículo 209 bis."

Esta etapa del procedimiento es importante y necesaria por el principio elemental de defensa, ya que se desconocen los fundamentos de la negativa de la autoridad, es decir, es en la ampliación cuando el actor puede fundar debidamente su pretensión y sólo puede ampliar la demanda el demandado, pues el artículo 212 del Código Fiscal no menciona a los terceros y coadyuvantes.

Una vez admitida la demanda se celebrará la audiencia de ley, desahogando las pruebas aportadas por las partes, se formularán los alegatos de las mismas y se pronunciará sentencia, resolviendo el fondo del asunto planteado de la negativa ficta.

El magistrado al dictar sentencia se le pueden presentar diversos supuestos, tales como:

1º.- El magistrado presumirá la validez de la negativa ficta cuando el actor no haya ampliado la demanda en el término de 45 días, de acuerdo con el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación ya que los juicios de esta naturaleza es en la ampliación donde precisamente se atacarán las argumentaciones que la autoridad exponga en su contestación, lo cual significa que el actor tiene la posibilidad legal de formular los conceptos de anulación en los cuales han de recaer el examen y la decisión para dictar sentencia.

2.- El Tribunal, al dictar sentencia, estudiará el fondo de la resolución negativa ficta, declarando la nulidad o validez respectivamente.

3.- La improcedencia de la instancia del particular elevado ante las autoridades, no implica la imposibilidad de que se configure la negativa ficta ya que basta que las autoridades no emitan la resolución expresa en cuatro meses para que ésta se considere en sentido negativo.

Por lo tanto, la autoridad al considerar improcedente - la instancia deberá exponer en la contestación que dicte los fundamentos y circunstancias en que apoya el desechamiento del recurso interpuesto.

4.- El juicio será sobreseído, si el magistrado al examinar los autos encontrara que el acto impugnado es en cumplimiento de una sentencia que declaró la validez de la resolución negativa ficta.

5.- La autoridad al contestar la demanda, debe de expresar la fundamentación y motivación de la negativa, pudiendo consistir en cuestiones de orden procesal o de fondo.

En el caso de solicitar el sobreseimiento de la negativa, sin fundar ni motivar su petición, la sala declarará la nulidad del acto.

6.- Puede suceder que la autoridad al notificarle la -- sentencia dictada por las salas, se percate que el magistrado instructor desconoció la contestación a la ampliación de la demanda, interponiendo el recurso de revisión, en ese caso, se ordenará la reposición del procedimiento.

7.- La negativa ficta se configura cuando la autoridad fiscal no contesta en cuatro meses las instancias o peticiones - de los particulares y únicamente en materia tributaria.

8.- La negativa ficta se configura aún cuando las auto-

ridades hayan dictado proveído de contestación a la instancia ya que no basta con su emisión, sino debe notificarse al peticionario dentro del término de cuatro meses o antes de que se promueva juicio de nulidad, tal y como lo dispone el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación.

#### 4.2.3. DESDE EL PUNTO DE VISTA DE SUS EFECTOS.

Como ya es bien sabido, los efectos del silencio administrativo y de la negativa ficta son diferentes, ya que en el primero mencionado, la audiencia de la resolución expresa a la petición de la instancia, por parte de la autoridad provoca incertidumbre jurídica en el peticionario, toda vez que desconoce el sentido en que decidió resolver lo solicitado. Ante tal situación, éste tiene la opción de esperar la resolución o bien iniciar juicio de garantías por violación al artículo 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el efecto consistirá en obligar a la autoridad responsable a emitir el proveído de contestación a la petición, más no resolver el fondo del asunto planteado, con la salvedad que si ésta es desfavorable y si lo considera pertinente podrá impugnarla, promoviendo juicio de nulidad ante los órganos jurisdiccionales competentes.

Por otra parte, la negativa ficta al constituir un acto definitivo de autoridad en contra de los intereses del peticionario, el único medio de impugnación de la misma es a través del juicio de nulidad ante los tribunales administrativos, mismos que al dictar sentencia estudiarán el fondo del asunto, declarando la nulidad o validez de la resolución negativa ficta.

#### 4.3. COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

El presente tema se centrará en el estudio de la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, lo que nos llevará a analizar su concepto y fundamento, misma que en numerosas ocasiones ha sido objeto de diversas refor

mas, tal y como se asentó en líneas anteriores.

En realidad, hablar de la competencia es tratar un tema complejo e importante para el mundo jurídico actual, por lo que iniciaremos exponiendo lo que se entiende por competencia.

#### 4.3.1. DEFINICION.

En tratándose de la competencia, tenemos que ésta puede conceptuarse como la facultad que tienen los órganos jurisdiccionales para conocer de ciertos asuntos que le son conferidos por la ley o, en algunos casos, por voluntad de las partes.

Por otra parte, como ya lo dejamos anotado, la competencia doctrinariamente se divide por cuanto a territorio, materia, grado y cuantía; sin embargo, es conveniente apuntar las siguientes cuestiones, no con el afán de repetir sino de ampliar.

##### a).- Competencia por territorio.

Se refiere a la circunscripción territorial designada a la ley en los que los tribunales ejercen sus funciones. En esta competencia puede surgir un fenómeno denominado prórroga de la competencia territorial, consistiendo en el acuerdo de las partes para someterse a un juez distinto al que le correspondería conocer y resolver un determinado asunto.

##### b).- Competencia por materia.

Se determina por la naturaleza de las controversias sobre las cuales deben conocer los tribunales de acuerdo con las leyes que los rijan.

##### c).- Competencia por grado y cuantía.

Para que exista el primer criterio competencial, se requiere la interposición de un medio de impugnación en segunda instancia.

La competencia por cuantía surge en virtud de lo que establece la ley, esto es, en casi todos los sistemas judiciales se han creado órganos para dirimir asuntos de poca cuantía. Por ejemplo, los Juzgados Mixtos de Paz y los Juzgados Municipales.

Ahora bien, aplicando lo anterior, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ejerce competencia en razón de territorio dentro de los límites del Distrito Federal; -- competencia en razón de materia en conocer asuntos de naturaleza administrativa y fiscal, esto es, dirimir las controversias que -- surjan entre los particulares y las autoridades distritales locales; competencia por cuantía y grado no tienen aplicación, dada la naturaleza y características del Tribunal.

#### 4.3.2. ARTICULOS RELATIVOS EN QUE SE FUNDA LA COMPETENCIA EN LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

La competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, encuentra su fundamento en los artículos 1º y 21 de la Ley que lo rige, estableciendo que el Tribunal es un órgano administrativo y autónomo, por lo tanto, no está obligado a aceptar opiniones o recomendaciones de parte de las autoridades administrativas del Distrito Federal y el artículo 21 -- enumera los asuntos que las salas del Tribunal conocerán y resolverán y son:

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

- I.- De los juicios en contra de los actos administrativos que las autoridades del Departamento del Distrito Federal dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares;
- II.- De los juicios en contra de las resoluciones definitivas dictadas por el Departamento del Distrito Federal en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación, nieguen la devolución --

de un ingreso indebidamente percibido o cualquier otra que cause agravios en materia fiscal:

- III.- De los juicios en contra de la falta de contestación de las mismas autoridades, dentro de un término de treinta días naturales, a las promociones presentadas ante ellas por los particulares a menos que las leyes o reglamentos fijen otros plazos o la naturaleza del asunto lo requiera;
- IV.- De las quejas por incumplimiento de las sentencias que dicten;
- V.- Del recurso de reclamación en contra de las resoluciones de trámite de la misma Sala;
- VI.- De los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones fiscales favorables a un particular y que causen una lesión a la Hacienda Pública del Distrito Federal; y
- VII.- De los demás que señale esta Ley."

De las anteriores fracciones desglosamos que los particulares podrán interponer demandas en contra de actos, resoluciones, omisiones o multas por violaciones a leyes, reglamentos y disposiciones de las autoridades del Departamento del Distrito Federal, relacionadas en materia administrativa y fiscal. Como ejemplo de asuntos administrativos podemos señalar: las multas que imponen a los patrones la Dirección General de Trabajo y Previsión Social del Departamento del Distrito Federal por violaciones a la Ley Federal del Trabajo; multas que imponen las delegaciones a los administrados o gobernados, por violación al Reglamento General de Establecimientos Mercantiles y Espectáculos Públicos en el Distrito Federal; multas por violación a los Reglamentos de Construcción y de Mercados, impuestas también por las Delegaciones Políticas del Distrito Federal; el silencio administrativo de las autoridades del Departamento del Distrito Federal a las peticiones de los particulares, dentro de un término de 30 días naturales; resoluciones por las que se niegan licencias de construcción de uso de suelo o de funcionamiento tratándose de negocios; órdenes de clausura de alguna obra de construcción o de algún negocio por parte de las autoridades delegacionales por las que se

afectan los derechos de los locatarios de mercados, consignados - en sus cédulas de empadronamiento; órdenes verbales de clausura - que afecten principalmente a puestos comerciales semifijos; órdenes verbales de desalojo y demolición de inmuebles en las zonas - de asentamientos humanos y regulares. En materia fiscal conocerá de resoluciones por medio de las cuales se eleva en forma ilegal el impuesto predial y los derechos por concepto de consumo de - consumo de agua; resoluciones emitidas por la Tesorería del Distrito Federal que determinen en forma indebida el impuesto sobre adquisición de inmuebles; resoluciones que nieguen la exención del impuesto predial a personas que adquieren o construyen sus inmuebles mediante préstamos otorgados por la INFONAVIT, ISSSTE, BANCO DEL EJERCITO Y LA ARMADA, revocaciones de exenciones del impuesto predial, para que la autoridad fiscal revoque legalmente una resolución favorable a un particular, deberá interponer juicio de levedad ante el Tribunal, en términos del artículo 21 fracción VI de la Ley de la Materia en coadyuvancia con el Código Fiscal de la Federación, ordenamiento de aplicación supletoria; resoluciones - por las que la Tesorería niega la devolución de impuestos o derechos indebidamente pagados; resoluciones por las que se determina el pago indebido de derechos por uso o aprovechamiento de la red de alcantarillado; peticiones que las autoridades fiscales no resolvieron dentro del término de cuatro meses. Esta institución se la conoce como negativa ficta.

Cabe señalar que a partir de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 16 de julio de 1986, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, dejó de tener competencia expresa para conocer de tal figura jurídica, al derogarse el segundo párrafo de la fracción III del artículo 21; sin embargo, las salas del tribunal continúan conociéndola y resolviéndola, aplicando supletoriamente el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, en términos del artículo 24 de la Ley de la materia.

4.4. CONSIDERACIONES PARA ESTIMAR SI EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LA NEGATIVA FICTA.

El Tribunal en estudio hasta el 15 de julio de 1986, co  
nocia de controversias en las que se impugnara la resolución neg  
ativa ficta, tal y como lo establece el artículo 21 fracción III,  
párrafo segundo y que a la letra preceptuaba:

"ARTICULO 21.- Son atribuciones de las salas co  
nocer de los juicios que se promuevan contra:

III.- La falta de contestación de las mismas au  
toridades dentro de un término de quince  
días, a las promociones presentadas ante  
las autoridades por los particulares, a  
menos que las leyes y reglamentos fijen  
otros plazos o la naturaleza del asunto -  
lo requiera.

En materia fiscal, las instancias a peticio  
nes que se formulen deberá ser resueltas  
en el término que la ley fije, a falta de  
este, en el de noventa días; el silencio  
de las autoridades se considerará como re  
solución negativa cuando no den respuesta  
en el término que corresponda."

Como es bien sabido a través de las reformas que sufrió  
la Ley del Tribunal, publicadas en el Diario Oficial de la Federa  
ción, el 16 de julio de 1986, las salas dejan de tener facultad  
para conocer de la negativa ficta, al derogarse, sin ninguna em  
plicación, el segundo párrafo de la fracción III del artículo -  
transcrito, quedando de la siguiente manera:

"ARTICULO 21.- Las salas del Tribunal son compe  
tentes para conocer:

II.- De los juicios en contra de la falta de  
contestación de las mismas autoridades, -  
dentro de un término de treinta días natu  
rales, a las promociones presentadas ante  
ellas por los particulares, a menos que -  
las leyes y reglamentos fijen otros pla  
zos o la naturaleza del asunto lo requie  
ra."

Desde entonces, las salas del tribunal continúan admi--

tiendo a trámite el silencio imputable a las autoridades de la Hacienda Pública Local en materia fiscal, aplicando el Código Fiscal de la Federación, ordenamiento de aplicación supletoria a la Ley de la Materia, al tenor del artículo 24 de nuestro cuerpo normativo, pues el primer ordenamiento mencionado continúa contemplando a la negativa ficta, así como su instrumentación procesal y en esta coincide con el artículo 21 de la Ley del Tribunal al señalar que es competente para dirimir controversias administrativas y fiscales y de la falta de contestación de las autoridades del Departamento del Distrito Federal a las promociones de las partes, luego entonces no sólo se aplica supletoriamente sino de manera complementaria al artículo 21 de la Ley del Tribunal, por esta razón si tiene competencia para conocer de la negativa ficta.

A mayor abundamiento, carecería de *sindéresis* pretender que el tribunal no conozca de la resolución negativa ficta, pues como quedó señalado, es competente para conocer de los agravios que se causen en materia fiscal, así también, resultaría ilógico que los gobernados puedan interponer juicio en materia fiscal federal contra la negativa ficta, pero no en materia local, en consecuencia, podría pensarse que el legislador deja a los particulares a merced de las autoridades y éstas al no contestar las peticiones presentadas violan libremente la garantía de petición.

#### 4.5. PROPUESTAS DE REFORMAS A LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

En base a lo anterior, propongo que al artículo 21 de su Ley se le adicione una fracción que contemple la competencia de las salas para conocer, tramitar y resolver de la resolución negativa ficta, significándose una nueva vía de defensa para el peticionario al no recibir contestación de las autoridades fiscales a la instancia presentada dentro del término legal. Esta reforma es congruente y lógica, toda vez que el Código Fiscal de la Federación continúa contemplándola, por lo que debe regularse en materia fiscal local, a efecto de obligar a la Hacienda Pública Local

a contestar las peticiones de los gobernados.

En el caso del procedimiento legal establecido, se señale dentro de alguno de los numerales o disposiciones el fundamento para la ampliación de la demanda, tratándose de la negativa -- ficta y así evitar la supletoriedad del Código Fiscal de la Federación, en términos del artículo 24 de la Ley del Tribunal.

Por último, mientras la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal no contemple expresamente la negativa ficta, propongo se interponga con fundamento en el artículo 93 de la Ley de la Materia el recurso de contradicción -- de resoluciones que preceptúa:

"ARTICULO 93.- Los magistrados, las autoridades o cualquier particular, se podrán dirigir a la Sala Superior denunciando la contradicción entre las resoluciones sustentadas por las salas, tanto las ordinarias del Tribunal como de la misma Sala Superior."

Esto, con el propósito de unificar un criterio respecto a la competencia del Tribunal para conocer de la negativa ficta -- y así obtener una jurisprudencia que adopte el tribunal.

## CONCLUSIONES

1.- El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del -- Distrito Federal, surge a la vida jurídica con la publicación de su Ley el 17 de marzo de 1971 e inició funciones el 17 de julio del mismo año, acorde con el artículo 104 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como un órgano jurisdiccional administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos; con competencia para dirimir las controversias que se presenten entre la Administración Pública del Distrito Federal y los administrados, con motivo de un acto administrativo o fiscal que hayan emitido la primera y que cause agravio a los segundos.

2.- Conforme a las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1987, el fundamento Constitucional de los tribunales administrativos se transfiere del artículo 104 fracción I al artículo 73 fracción XXIX inciso h), esto con el propósito de subsanar una falla técnica legislativa, -- consistente en que únicamente las leyes federales podrían instituir dichos entes jurídicos, confiriéndose tal facultad al Congreso de la Unión.

3.- Este órgano formalmente administrativo y materialmente jurisdiccional tiene como finalidad original impartir a los habitantes del Distrito Federal una justicia administrativa ágil, pronta y expedita, haciendo respetar los derechos de los gobernados ante los actos de la administración pública y preservar así -- el estado de derecho.

4.- La competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se encuentra regulada en el artículo 21 de su Ley, consistente en conocer de actos administrativos y fiscales de las autoridades del Departamento del Distrito Federal que dicten, ordenen o ejecuten en perjuicio de los particulares; contra resoluciones en las que se determine y precise -- una obligación fiscal; en contra de la falta de contestación a --

las peticiones de los particulares; de las quejas por incumplimiento de las sentencias pronunciadas por las salas; de los recursos instaurados dentro del procedimiento contencioso administrativo; de los juicios que promuevan las autoridades para nulificar una resolución favorable a un particular, esto es, del juicio de lesividad.

5.- Los juicios de nulidad interpuestos ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se subsanciarán y resolverán con apego al procedimiento que establece la ley que lo rige, y a falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga al contenido de esa Ley, se aplicará el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal; en materia fiscal, a la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal y al Código Fiscal de la Federación en lo que resulten aplicables en términos del artículo 24 de la ley en comento.

6.- El artículo 8º Constitucional, consigna la garantía de libertad, denominado Derecho de Petición, que consiste en la facultad potestativa que tienen los gobernados para acudir ante las autoridades a interponer instancias, quejas o peticiones en forma escrita, teniendo las segundas mencionadas la obligación de dictar acuerdo de contestación expreso en breve término conforme a derecho, de lo contrario estaríamos en presencia de la institución denominada Silencio Administrativo.

7.- El silencio administrativo sólo se configura en una materia administrativa por el simple transcurso del tiempo, teniendo como efecto la incertidumbre jurídica en el peticionario, ya que desconoce a ciencia cierta el sentido en que la autoridad decidió resolver lo solicitado. Esta figura encuentra su fundamento en el artículo 8º de Nuestra Ley Suprema de la Unión.

8.- La negativa ficta es una presunción de la ley, configurándose sólo en materia fiscal y la posición que adopta el Código Fiscal vigente es que si no se da contestación a la peti-

ción presentada dentro del término que fija la Ley, sin tomar en cuenta la tramitación que debe seguirse, debe tenerse por resuelta la petición en sentido negativo.

El fundamento de la resolución negativa ficta, se encuentra en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, mismo que es consecuencia del artículo 8º Constitucional, ya que la negativa ficta es una ficción legal creada por el legislador.

10.- El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal originalmente no conocía de materia fiscal, sino mediante las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 3 de enero de 1979, cuando se le facultó para conocer de la negativa en su artículo 21 fracción III, segundo párrafo, y así fue hasta el 16 de julio de 1986 al derogarse sin ninguna explicación el segundo párrafo de la fracción y artículo mencionado.

11.- La negativa ficta puede impugnarse ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal a pesar de no tener competencia expresa, aplicando supletoriamente las disposiciones del Código Fiscal de la Federación, ordenamiento de aplicación supletoria al tenor del artículo 24 de la ley que lo rige, pues el Código Fiscal de la Federación continúa regulando a la negativa ficta, así como su instrumentación procesal y en esto coincide con el artículo 21 de la Ley del Tribunal al aludir que es competente para conocer de los agravios que se causen en materia fiscal; luego entonces, no solamente se aplica supletoriamente el Código Fiscal de la Federación, sino de manera complementaria al artículo 21 de nuestro cuerpo normativo.

12.- Se propone que a la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se le adicione al artículo 21 una fracción que contemple competencia expresa de las salas para conocer de la negativa ficta, ya que representa una oportunidad al particular de defenderse en contra de los actos de autoridad que le causen agravio en materia fiscal, pues es incon-

gruente que los gobernados puedan impugnar la negativa ficta en materia fiscal pero no en materia local, lo que vendría a contravenir el motivo principal del tribunal, esto es, proteger a los gobernados contra actos, omisiones, resoluciones y silencio de las autoridades. Asimismo, se anexe en el capítulo de procedimientos un numeral que fundamente la substanciación de la negativa ficta como lo sería la ampliación de la demanda, esto con el propósito de unificar un criterio y concepto que se tiene sobre la misma, evitando incurrir en el absurdo que representa cuando las salas dan 45 días para ampliar la demanda, cuando la Ley del Tribunal sólo se refiere a 15 días para contestarla.

13.- Al no contemplar la Ley del Tribunal competencia expresa para conocer de la negativa ficta, ha dado como resultado que se pronuncien criterios y resoluciones contradictorias en las salas del mismo, toda vez que en algunas ocasiones es aceptada y en otras no, por lo que como alternativa práctica se podría aplicar el artículo 93 de la propia Ley, denunciando ante la Sala Superior la contradicción de resoluciones entre las salas ordinarias como de la Sala Superior y así unificar un criterio que como jurisprudencia adopte el Tribunal.

## B I B L I O G R A F I A

- 1.- ACOSTA ROMERO MIGUEL, "Teoría General del Derecho Administrativo", Edición Séptima, Editorial Porrúa, México 1986.
- 2.- ALCALA ZAMORA Y CASTILLO NICETO, "Derecho Procesal Mexicano", Vol. 2, Editorial Porrúa, México, 1976.
- 3.- BRISSÑO SIERRA HUMBERTO, "Derecho Procesal Fiscal", El Régimen Federal Mexicano, Editorial Cárdenas, México, 1975.
- 4.- BURGOA ORIHUELA IGNACIO, "El Juicio de Amparo", Edición Vigésima Tercera, Editorial Porrúa, S.A., México, 1986.
- 5.- El Amparo en Materia Fiscal, Cuarenta y Cinco Años del Tribunal Fiscal de la Federación al Servicio de México, Tomo II, - México, 1982.
- 6.- La Competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Revista Núm. 1 del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, 17 de julio, México, 1972.
- 7.- CABANELLAS GUILLERMO, "Diccionario de Derecho Usual", Edición Octava, Editorial Helitasta, S.R.L., Buenos Aires, 1974.
- 8.- CARPIZO JORGE, "Bases Constitucionales de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo". Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal Núm 1, 17 de julio, México, 1972.
- 9.- DE LA GARZA SERGIO F. "Derecho Financiero Mexicano, Edición - Séptima, Editorial Porrúa, S.A., México, 1976.
- 10.- DE LA GARZA SERGIO F., "Derecho Financiero Mexicano", Edición Décimo tercera, Editorial Porrúa, S.A., México, 1985.
- 11.- DE PINA RAFAEL, "Diccionario de Derecho, Edición Décimosegunda, Editorial Porrúa, S.A., México, 1986.
- 12.- FAYA VIESEA JACINTO, "Administración Pública Federal", Editorial Porrúa, S.A., México, 1979.
- 13.- FIX ZAMUDIO HECTOR, "Hacia un Tribunal de Justicia Administrativa" Cuarenta y Cinco Años del Tribunal Fiscal de la Federación al Servicio de México

xico, Tomo II, México, 1982.

- 14.- Aspectos Comparativos de la Justicia Administrativa, Cuarenta y Cinco Años del Tribunal Fiscal de la Federación al Servicio de México, Tomo V, Memorias, México, 1982.
- 15.- Comentario al Artículo 104 Constitucional, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, Instituto de Investigaciones Jurídicas Texto y Estudios Legislativos, Núm. 59, México, 1985.
- 16.- PRAGA GABINO, "Derecho Administrativo, Edición Décimotercera, Editorial Porrúa, S.A., México, 1987.
- 17.- GARCIA MAYNES EDUARDO, "Introducción al Estudio del Derecho", Edición Vigésimaquinta, Editorial Porrúa, S.A., México, 19875.
- 18.- GARRIDO FALLA FERNANDO, "Tratado de Derecho Administrativo", Madrid, Vol. 1, México, 1970.
- 19.- GOMEZ LARA CIPRIANO, "Teoría General del Proceso", Textos Universitarios, Dirección General de Publicaciones, México, 1983.
- 20.- GONZALEZ PEREZ JESUS, "Procedimiento Contencioso Administrativo", Editorial Porrúa, S.A., México, 1986.
- 21.- J. ALGAÑARAS MANUEL, "Tratado de lo Contencioso Administrativo, Buenos Aires, 1955.
- 22.- MARIA DIEZ MANUEL, "El Acto Administrativo", Tipografía Editorial Argentina, Buenos Aires, 1961.
- 23.- KAYE DIONISIO J., "Breviario de Procedimientos Fiscales de Defensa, Editorial IEESA, México, 1981.
- 24.- LARES TEODOSIO, "Lecciones de Derecho Administrativo", Editado por la Dirección General de Publicaciones, Primera reimpresión, UNAM, (a)
- 25.- MARGAIN MANATOU EMILIO, "De lo Contencioso Administrativo de Anulación o Legitimidad. Tercera Edición, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México, 1980.
- 26.- MERKL ADOLFO, "Teoría General del Derecho Administrativo", -- Editorial Nacional, México, D.F., 1975.
- 27.- NAVA NEGRETE ALFONSO, "Derecho Procesal Administrativo", Editorial Porrúa, S.A., México, 1959.
- 28.- NAVA NEGRETE ALFONSO, "La Nulidad de los Actos Administrativos", Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, - México, Núm. 5, julio de 1973.

- 29.- *Notas sobre lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, "Cronología de los Tribunales", Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal núm. 2, México, 1973, 17 de julio.*
- 30.- OLIVERA TORO JORGE, *"Manual de Derecho Administrativo", Editorial Porrúa, S. A., Edición Cuarta, México, 1976.*
- 31.- OVALLE PAVELA JOSE, *"Estudios de Derecho Procesal Mexicano", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1981.*
- 32.- PALLARES EDUARDO, *"Derecho Procesal Civil", Edición Novena, Editorial Porrúa, S.A., México, 1981.*
- 33.- RODRIGUEZ LOBATO RAUL, *"Derecho Fiscal", Editorial Colección Textos Jurídicos Universitarios, México, 1983.*
- 34.- SERRA ROJAS ANDRES, *"Derecho Administrativo, Tomos I y II, - Editorial Porrúa, S.A., Edición Décimo-tercera, México, 1985.*
- 35.- TENA RAMIREZ FELIPE, *"Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Porrúa, S.A., México, 1982.*

#### LEGISLACION

- 1.- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, Editorial Porrúa, S.A., Vigésima octava Edición, México, 1990.*
- 2.- *Ley de Justicia Fiscal, México, 31 de agosto de 1936.*
- 3.- *Código Fiscal de la Federación, México, 1938.*
- 4.- *Código Fiscal de la Federación, México, 1989.*
- 5.- *Código Fiscal de la Federación, México, 1990.*
- 6.- *Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, -- México, 1990.*
- 7.- *Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, México, -- 1990.*
- 8.- *Ley Federal del Trabajo, México, 1990.*
- 9.- *Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, México, 1986.*

- 10.- *Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, México, 1990.*
- 11.- *Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, México, 1990.*
- 12.- *Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, México, 1990.*
- 13.- *Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, México, 1990.*

#### PUBLICACIONES

- *Diario Oficial de la Federación, 16 de junio de 1986.*
- *Diario Oficial de la Federación, 10 de diciembre de 1987 y 10 de agosto de 1987.*
- *Diario Oficial de la Federación, 5 de enero de 1988.*
- *Diario Oficial de la Federación, 20 de agosto de 1990.*
- *Jurisprudencia y Precedentes del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Secretaría de Compilación y Difusión.*

#### OTRAS FUENTES

- *Exposición de motivos de la iniciativa de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, presentada por el Poder Ejecutivo ante la Cámara de Diputados del 31 de marzo de 1986.*
- *Exposición de motivos de la iniciativa de decreto por el que se adiciona la fracción XXIX-6 al artículo 73, presentada por el Poder Ejecutivo a la Cámara de Diputados, el 6 de abril de 1987.*
- *Conferencia "Algunas Breves Notas a Propósito de la Instauración del Contencioso Administrativo en el Estado de México", -- por el entonces Presidente de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Magistrado Licenciado José Luis Caballero Cárdenas, noviembre, México, 1986.*