

302
2ej.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

“ARAGON”

“LA AUTONOMIA DEL TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL
DISTRITO FEDERAL”

T E S I S

Que para obtener el Título de:

LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a

ANTONIO REYES VAZQUEZ

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIAS

A MIS PADRES

COMO UN PROFUNDO RECONOCIMIENTO
A SUS ESFUERZOS Y MIL SACRIFICIOS
AL APORTARME FIRMES CIMIENTOS
DE LOS QUE HE OBTENIDO BENEFICIOS

A MI ESPOSA E HIJOS

COMO UN TRIBUTO MEREcido A
QUIENES QUITE TIEMPO Y ECONOMIA
POR CONSEGUIR TAN ANHELADO OBJETIVO
EN EL QUE CONSAGRO EL ALMA MIA

DEDICATORIAS

A MIS HERMANOS

CON EL MAS BELLO RECUERDO INFINITO

A QUIEN PRONTO NOS DEJO

LEGANDONOS FIRMES PENSAMIENTOS

DE ANHELOS EN LA SUPERACION

A MIS AMIGOS Y MAESTROS

A MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS

QUE ME TENDIERON LA MANO

Y HUBO TRATO CON ESmero

LOS SALUDO, AMIGOS, HERMANOS.

**"LA AUTONOMIA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL"**

INTRODUCCION

CAPITULO I

EL ESTADO MEXICANO

A).- Definición de Estado.....	1
B).- Evolución del Estado Mexicano.....	3
C).- Principios del Estado Mexicano.....	20
D).- Diversos Poderes del Estado Mexicano.....	40
a).- Poder Ejecutivo.....	41
b).- Poder Legislativo.....	43
c).- Poder Judicial.....	46

CAPITULO II

**INTEGRACION DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL**

A).- Sala Superior	
a).- Integración.....	52
b).- Competencia.....	54
c).- Resoluciones.....	58
d).- Recursos.....	63
B).- Salas Ordinarias	
a).- Integración.....	68
b).- Competencia.....	71
c).- Resoluciones.....	78
d).- Recursos.....	85

CAPITULO III

LA AUTONOMIA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

A).- Concepto de Autonomía.....	90
B).- Tipos de Autonomía.....	94
C).- Análisis Jurídico del Artículo Primero de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.....	101
D).- Análisis Jurídico del Artículo Veinticuatro de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.....	107
E).- La Autonomía de las Resoluciones del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.....	108

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

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

El Orden Jurídico se configura por un conjunto de normas - en las que se determina el actuar diario de las autoridades de acuerdo con las facultades que se otorgan en los principios - constitucionales o en las leyes derivadas de ellos, así como, - la enunciación de actos permisibles para los particulares, a -- fin de que se circunscriban dentro de la legalidad.

Cuando la actuación de las autoridades del Estado, está de acuerdo con lo estipulado por la ley, entonces su proceder se - traduce en un respeto absoluto hacia las garantías del indivi-- duo guardando un equilibrio en la relación jurídica de supra a subordinación entre la autoridad y el particular, dándose de es ta manera la garantía de legalidad, pues es ella la que propor- ciona el bienestar y la tranquilidad en el aspecto jurídico a - cada uno de los particulares. Paralelamente a esta garantía se localiza la de audiencia, la que permite hacer peticiones a los representantes del Poder Público, en una forma pacífica y correc- ta. También es necesario que los particulares hagan valer su - derecho subjetivo público concerniente al sufragio, el que le - permite participar activamente en la constitución del gobierno.

El respeto que las autoridades administrativas deben tener hacia la libertad de expresión, sobre todo cuando los goberna--

dos emiten juicios que tiendan al mejoramiento de la Administración Pública, pues no hay que olvidar que tanto el Derecho como el Estado tienen como fin último, lograr el bien general de los habitantes de un territorio en el que exista un Régimen de Derecho.

Aún cuando el Poder del Estado es único, dentro de nuestro sistema jurídico aceptamos la división de él, tal vez por imitación o por comodidad y en nuestro régimen Constitucional se habla de tres Poderes, siendo más preciso afirmar la existencia de tres funciones diferentes efectuadas por un mismo poder, estas funciones disímiles, tienen por objeto producir una actuación equilibrada en los aspectos ejecutivos, legislativos o judiciales, originándose así una de las limitaciones a la potestad del poder soberano, evitando que cualquiera de esas funciones se salgan del cauce señalado por el orden jurídico.

Es una concepción de la acción procesal no cerrada, que capta evidentes violaciones de la ley y que reconoce a los afectados el derecho de enjuiciarlos ante los tribunales. Las resoluciones o actos administrativos no sólo dañan a las personas individualmente consideradas, puesto que las leyes no sólo tutelan su interés jurídico como tales. La ley administrativa protege intereses sociales como la salubridad, la educación, la seguridad social, los servicios públicos, etc., que no pueden es-

tar al margen de todo enjuiciamiento por los tribunales, si su prestación o atención implica violación de la ley con daño o -- perjuicio a personas interesadas.

Es por lo anterior que en el presente trabajo se tratará - en forma sencilla sobre "La Autonomía del Tribunal de lo Conten cioso Administrativo" con la finalidad de señalar la jerarquía de las normas supletorias que se relacionen con la Ley, ésto pa ra el caso de que mediante una nueva legislación en ese tema, - que actualmente el ordenamiento no prevé.

Por lo que es necesaria una adecuada modificación a la ley, al mismo tiempo que el establecimiento de un procedimiento apro piado de coordinación para las facultades que se encuentren dis tribuidas entre los diversos organismos encargados en la actua lidad de la regulación de las actividades administrativas.

CAPITULO I

EL ESTADO MEXICANO

En todas las comunidades, tanto antiguas como modernas, -- primitivas o civilizadas, encontramos un núcleo de institucio-- nes que parecen ser perennes y eternas: El Estado, la Iglesia, El Ejercito, la distinción de clases, la organización económica, la ética y la cultura. Estas instituciones sin embargo varían en los diversos pueblos de la tierra, adaptando un pueblo de -- otro nuevas formas a lo largo del curso de la historia. Esto nos da la idea de la propia vida que adquiere cada pueblo, y la evolución que es el pulso de las sociedades humanas, en su vida misma.

A).- DEFINICION DE ESTADO

"La raíz latina de la palabra estado que es, "status" que significa orden, regla, situación jerarquizada" (1), y es así como en éste sentido se empezó a usar en la literatura política.

En castellano, la palabra estado, es el participio pasado del verbo "estar", que significa ser con alguna indicación de -

(1) Mateos M., Agustín. Etimologías Grecolatinas del Español. Sexta Edición. Editorial Esfinge. México. 1975. p. 168.

permanencia, ya sea de lugar, o alguna permanencia de modo, con dición, etc.

En términos generales el Estado esta considerado como la -
única sociedad humana asentada en el territorio que les corres-
ponde, en la cual existe un poder soberano que crea, define y -
aplica un orden jurídico para obtener el bien público temporal.

Maquiavelo, introdujo la palabra estado en la literatura -
política, en su obra El príncipe, que inició con la frase céle-
bre; "Todos los estados, todos los dominios que ha tenido y te-
nían autoridad sobre los hombres, fueron y son repúblicas o - -
principados". (2)

En el siglo XVI, ya se usaba la palabra estado, como la ex-
presión corriente para designar a toda comunidad política autó-
noma. Así mismo se habló para distinguirlo de los demás fenó-
menos particulares como el ejército, la corte, etc. En el si-
glo XVIII, se aplica la palabra estado para designar la comuni-
dad política, y en particular, para designar una demarcación te-
rritorial.

Vemos que esta situación existe aún en nuestro Estado Mexici

(2) Maquiavelo, Nicolas. El Príncipe. Colección Sepan Cuantos. Tercera Edi-
ción. Editorial Porrúa. México. 1977. p. 1

cano y en los demás estados federales confederados El Estado Mexicano, además de la República Mexicana comprende los estados - miembros que también tienen su propia constitución local. Ambos se denominan con el vocablo estado en sentido estricto pues la palabra estado debe de reservarse para denominar a la organización política la que corresponde la soberanía plena, que es el estado federal.

B).- EVOLUCION DEL ESTADO MEXICANO

a).- Epoca Pre-Colonial. Varios fueron los pueblos de diferentes grados de civilización que habitaron lo que actualmente es el territorio nacional, durante distintos periodos cronológicos y culturales a la conquista.

Los regímenes sociales en que estaban organizados en forma primitiva rudimentaria, traducida en un cúmulo de reglas consuetudinarias, que aún no se han estudiado exhaustivamente. Quizá la indagación minuciosa sobre la organización política de los - pueblos prehispánicos que vivieron dentro del territorio nacional conduzcan al conocimiento cabal de sus instituciones jurídicas, disipándolas y rectificando posibles errores en que los investigadores de distintas disciplinas e inclinaciones han podido recurrir.

Entre los pueblos primitivos o aborígenes, destacan como se sabe, los Otomís, nómadas que ocuparon algunas regiones de los actuales Estados de la República como son Tamaulipas, Nuevo León, San Luis Potosí, Guanajuato, Querétaro, e Hidalgo; los Olmecas y Nonoalcas, en el centro del país, los Zapotecas y Mixtecas en la región del Estado de Oaxaca; los Xicalangas, en el Golfo de México, los Mayas Quichés, en el sur de la península de Yucatán.

Muy numerosos son los escritores e historiadores que nos hablan de tres civilizaciones: la Otomí, la Nahoia y la Maya, que comprendieron diversos pueblos. La más antigua y primitiva fue la Otomí del centro, antigua ocupadora del territorio nacional, que dicen que ni siquiera puede llamarse civilización, estaba formada de agrupaciones de una familia y que habitaban en cavernas sin dios y sin patria. Por las necesidades del alma formaron grupos superiores, no podían comprender la propiedad, se desconocía la guerra, sólo podían tener riñas por enemistades familiares o defensa de su hogar.

Por lo que concierne a la cultura Nahoia, se afirma que; -- eran conocidos por sus influencias extrañas. Los primeros pobladores que actualmente comprende los Estados de Yucatán, Tabasco y Chiapas que pertenecieron a la civilización Maya, se -- agrupaban en diferentes pueblos como los Itzaes, Peteones, --

Iacandones, etc. Pero los principales que constituían una nación eran los Itzaes que habitaban en la laguna de Petén y como rey era Canek, Serpiente Negra.

De la primitiva raza Nahoá, descendieron múltiples pueblos o tribus, entre ellos los Toltecas, destacados por su grande civilización, mismos que habitaron en los Estados de la región central de la República Mexicana en el Siglo VII de nuestra era. En cuanto a su organización política, en un principio tenían un gobierno sacerdotal o teocrático, que después sustituyeron por la monarquía.

A la desaparición del imperio Tolteca, por causas históricas que no corresponden al presente trabajo, originaron el establecimiento de múltiples pueblos independientes entre sí, que pudieron constituir una verdadera nación.

Entre las tribus o pueblos sobresalientes, fueron los Aztecas. El gobierno de los Aztecas, era teocrático, fundando una ciudad de nombre Tenochtitlán, en honor a un sacerdote de nombre Tenoch, mismos que los conducía en un peregrinar para encontrar el lugar prometido.

Una vez establecidos, su gobierno estuvo depositado en los nobles y sacerdotes y que fueron éstos sustituidos por la monar

quía electiva. "El Monarca era designado por electores que representaban la voluntad popular y que deberían de ser señores - de primera nobleza. Bajo el gobierno de Itzcoatl, aumentó el - número de electores populares, llegando a estar formado por - seis electores; sólo los nobles podían fungir como electores -- sin que ninguna persona o clase social haya tenido injerencia - en el nombramiento del mismo." (3)

b).- Epoca Colonial. En cuanto al aspecto jurídico político, la conquista, hizo desaparecer los diferentes estados autóctonos o indígenas al someterlos al imperio español, sometimiento que produjo como consecuencia la imposición de un régimen jurídico y político sobre el espacio territorial y sobre el elemento humano que integraban las formas estatales y de gobierno en que dichos pueblos se encontraban estructurados.

El desarrollo de los estados prehispánicos se sustituyeron por una política unitaria que los despojó de personalidad y como consecuencia los extinguió. Esto no constituyó por ende un estado, sino una porción territorial bastísima del estado monárquico español, el cual le dió su organización jurídico-política como provincias o reinos dependientes de su gobierno.

(3) Mendieta y Nuñez, Lucio. El Derecho Precolonial. Quinta Edición. Editorial Porrúa. México. 1985. p. 116.

Durante la Colonia no hubo estado mexicano, ya que el actual territorio pertenecía a la esfera española. Se ordenó a los monarcas españoles que se respetara la vigencia de las primitivas costumbres de los aborígenes sometidos, en tanto las costumbres no estuvieran en contra de los intereses supremos del estado colonizado.

"En la Nueva España, estuvo vigente en primer término la legislación dictada exclusivamente por las colonias de América y que se llamó derecho indiano, y dentro de la cual ocupan un lugar preeminente las célebres leyes de las Indias, verdadera síntesis del derecho hispánico y de las costumbres jurídicas aborígenes.

Por otra parte las leyes de Castilla, tenían también aplicación en la Nueva España con carácter supletorio pues la recopilación de 1681, dispuso que todo lo que no estuviera ordenado en particular para las indias, se aplicara las Leyes ya citadas. Las Cortes, eran el órgano supremo que aprobaba la creación de las leyes en el estado español, desprendiéndose que el monarca no era el soberano absoluto, ya que contaba con las restricciones de las cortes españolas". (4)

(4) Moneva y Puyol, Juan. Introducción al Derecho Hispánico. Séptima Edición. Editorial Labor. Barcelona. 1968. p. 58.

Por ello el monarca Carlos V, convocó a las cortes españolas, para que éstas dialogaran y aprobaran cualquier legislación, como es el caso de las famosas Leyes de Consejo de Indias, el cual quedó constituido por cédula el 14 de Septiembre de 1519, y que tenían como residencia en Madrid, mismo que estaba integrado por cinco ministros y un fiscal llegando posteriormente a contener diversos miembros especializados, encabezados por un presidente.

El monarca de esa época, tenía la atribución de como desenvolver el poder del estado por lo que respecta a los dominios y posesión española en América. El Consejo de Indias, subsistió durante toda la dominación española en América. El Gobierno español adoptó tres regímenes sucesivos mediante provisión real expedida el día 24 de Abril de 1523. Carlos V, nombró gobernadores y capitanes, entre los que se encontraba Hernán Cortés, confirmándose así los poderes que habían ejercido desde que inició la conquista de la Nueva España, siendo nombrado en audiencia, es decir por cuerpo colegiado.

Y así sucesivamente, se fueron creando más audiencias, siendo la más importante la segunda audiencia, ofreciendo notables contrastes como la primera, ya que estableció las bases para la organización política, administrativa y social de la Nueva España, y que estaría representada por el Virrey, siendo el

primero de la Nueva España Don Antonio de Mendoza.

El Virrey, era representante del monarca de la Nueva España, su nombramiento provenía del rey y su cargo era vitalicio, sin embargo su modificación después de tres a cinco años de duración.

De la breve semblanza que describimos, podemos extraer los rasgos característicos de dicho régimen, los cuales demuestran que evidentemente la Nueva España era una Colonia perteneciente al imperio y dominio español monárquico absolutista, en que el rey concentraba en su persona las tres funciones estatales supremas, considerándolo como titular de la soberanía.

c).- Epoca Independiente. Con el movimiento insurgente - iniciado en el mes de Septiembre de 1810, la historia jurídica de la Nueva España, se dividió, en efecto, la ideología de nuestros principales libertadores entre los cuales destaca Morelos el cual concibió y proyectó importantísimos documentos constitucionales, que sirvieron a México como estructura política jurídica.

Por lo tanto, esta etapa, se encamino en dos direcciones, que aunque concordaban en muchos puntos, conservan sin embargo su separación durante el período comprendido de 1810 a 1821.

"Así mismo la Constitución Monárquica de 1812 y los diferentes decretos que con apoyo en ella, se expidieron por las cortes españolas para la Nueva España, implicaron el derecho público de ésta, desde el punto de vista del gobierno virreinal. La insurgencia por su parte y sobre todo en su segunda etapa, procuró organizar jurídica y políticamente a lo que sería con posterioridad el Estado Mexicano de acuerdo con las bases que ella misma elaboró, en el contenido de la Constitución". (5)

Bajo los suspicios de Morelos, se formó una especie de asamblea constituyente, denominada Congreso de Anáhuac, que el día 6 de Noviembre de 1813, se expidió el acta solemne de la declaración de la Independencia de América septentrional, en la que se declaró la disolución definitiva del vínculo de dependencia con el tronco español.

Casi al año, el día 22 de Octubre de 1814, el propio Congreso expide un trascendental documento jurídico que dará forma a la libertad de América Mexicana, conocido comunmente con el nombre de Constitución de Apatzingán, por haber sido en la población del mismo nombre donde se proclamó.

La Constitución de Apatzingán, tiene como antecedente inme

(5) Moreno, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. Séptima Edición. Editorial Paz. México. 1983. p. 188.

diato, dos importantes documentos jurídicos políticos a saber, los Elementos Constitucionales de Rayón y los Sentimientos de la Nación de Morelos, mismos que contenían las declaraciones de libertad de imprenta, prohibición de la esclavitud entre otras cosas.

Dada la situación de hechos que prevalecía en México, no podía preverse la posibilidad de que la independencia se consumase por el impulso propio de los auténticos insurgentes que en entonces aún quedaban, tales como Guerrero y Pedro de Ascencio, y de no haber sido por la intervención de Don Agustín de Iturbide, de los hechos históricos que se desarrollaron en el sentido de explotar para su servicio y provecho personal de la misión pacificadora que le encomendó la famosa junta de Profesa, a la que traicionó.

El 27 de Septiembre de 1821, penetró triunfante en la vieja capital española el ejército de las tres garantías (unión, religión e independencia), principios que se promulgaron en el Plan de Iguala, y que culminaron la Independencia Nacional.

El 6 de Octubre de 1821, la llamada Acta de Independencia del Imperio Mexicano, fue expedida para constituir e integrar la organización jurídico-política del nuevo Estado Mexicano, -- por la Junta Provisional Gubernativa, congruente con dicha de--

claración de Independencia, la mencionada junta por decreto de fecha 17 de Noviembre de 1821, lanzó la convocatoria a las Cortes, para integrar una nueva asamblea constituyente del proyectado imperio, lo cual se declaró instalado el día 22 de Febrero de 1822.

"El Congreso representaba a la nación, y que en este cuerpo residía la soberanía de la nación mexicana. En el Decreto de Instalación, se estipulaba que; la religión estatal debería ser católica, apostólica y romana; y que México adoptara para su gobierno la monarquía moderna constitucional con la denominación de imperio mexicano, y que se llamaría el trono mexicano - conforme a la voluntad general, así mismo se consagraba el principio de separación de poderes, radicando el ejecutivo en la regencia, designada por la propia Junta Provisional Gubernativa, el poder judicial, en los tribunales que en esa época existían o en los que posteriormente se establecieran." (6)

Por decreto del 21 de Mayo de 1823, el Congreso Constituyente Mexicano, lanzó una convocatoria para la formación de un nuevo congreso, dando las bases para las elecciones de diputados que integrarían el Congreso el día 7 de Junio siguiente, en la inteligencia de que de acuerdo con ellas, el cuerpo legisla-

(6) Shmill Ordoñez, Ulises. El Sistema de la Constitución Mexicana. Segunda Edición. Textos Universitarios. México. 1977. p. 120.

tivo por crearse debería de quedar instalado a más tardar el -- día 31 de Octubre de 1823.

El nuevo Congreso Constituyente se enfrentó al dilema de -- organizar a México como república federal o como república central, habiendo aceptado por la primera de dichas reformas estatales en el Acta Constitutiva de la Federación, expedida por el día 4 de Octubre del mismo año.

Como se desprende por lo antes descrito, el proceso histórico de la etapa de la independencia en nuestro país, quedó comprendida en dos etapas como se mencionó al inicio del mismo, y que hemos tomado como punto de partida para mencionar cuando -- apareció el Estado Mexicano como persona jurídica e institución pública suprema.

d).- Epoca Revolucionaria. En esta época, ya se consideraba al Estado Mexicano, como una persona moral o institución - pública, por encontrarse ya estructurada jurídica y políticamente, y por contar propiamente con una Constitución Política, y -- así contar la Constitución con reformas adecuadas, gracias a -- los grandes acontecimientos históricos llevados a cabo en nuestro país.

En esta época, la comunicación, el ferrocarril, como único

medio de transporte heredado de la época porfirista, fue empleado por la revolución con una enorme red de carreteras que de norte a sur y de este a oeste comunicó los lugares más distantes de la nación.

Con el comercio y la industria, se notó ya la influencia de los capitales mexicanos pues hubo gran desenvolvimiento comercial e industrial en el país, aunque no se podría decir absolutamente que los capitales extranjeros hayan sido superados en estas actividades por los nacionales.

El desarrollo sindical obrero, prosperó dando como creación de la Confederación Regional Obrera Mexicana, pero fue durante el régimen de Alvaro Obregón, cuando tuvo su mayor desarrollo. En cuestión agraria, le tocó a Obregón iniciar la política agraria revolucionaria, cumpliendo los ordenamientos constitucionales. Así mismo se promulgó la Ley Federal de Tierras Ociosas, la Ley de Tierras Libres para los mexicanos mayores de 18 años, también se creó la dotación de ejidos a los pueblos mexicanos.

La época revolucionaria, abrió al Estado Mexicano un futuro mejor, futuro que se iluminaría según la decisión, la fuerza y el valor de sus habitantes para no retroceder, para llevar adelante las conquistas obtenidas y la capacidad de que den - -

muestra para ensanchar generosamente este camino.

"En la Constitución de 1917, se evocaron más a cambiar y reformar radicalmente no sólo el texto, sino el espíritu mismo de la Constitución de 1857, principalmente en las Garantías Individuales, pues en ese tiempo el Estado Mexicano da mayor intervención e importancia a la vida social, debido a las inquietudes e injusticias." (7)

Esta Carta Política de 1917, sufrió cambios notables respecto de la materia, el concepto individualista de la Constitución de 1857, se transformó en una carta de proyección social, siendo esta la primera Constitución Social del mundo.

En el artículo 1ro. se justifica la modificación social, pues en el siglo pasado, se dejó que los derechos del hombre fueran la base y objeto de las instituciones, además las tesis jus-naturalistas, que consideraban a los derechos del hombre como preexistentes y superiores a cualquier ordenamiento positivo, ahora esto se abandona, y el estado es quien determina todo el derecho.

El desenvolvimiento de la educación, en su artículo 3ro, -

(7) Noriega, Alfonso. La Naturaleza de las Garantías Individuales en la Constitución de 1917. U.N.A.M. México. 1969, p. 112.

de la Constitución de 1917, se estableció la enseñanza laica, - se creó la Escuela Rural Mexicana, llevando la educación a los demás lejanos lugares de nuestro país se crearon las escuelas - Agrícolas e Industriales.

e).- Epoca Actual. Actualmente el Estado Mexicano no se integra con el conjunto de leyes vigentes constitucionales ordi³narias, que regulan la creación y el funcionamiento de las instituciones públicas nacionales bajo el sistema federal.

De acuerdo con nuestra organización política, el Estado Federal Mexicano, está compuesto de estados-miembros, unidos en - una federación establecida según nuestra Constitución. El pueblo puede ejercer su soberanía por medio de los Poderes de la - Unión, y por los Poderes de los Estados.

Varias tesis sostienen o se han formulado acerca de nues³tro Estado Mexicano Federalista, entre ellas señalamos dos de - las que consideramos más importantes:

"a).- La primera tesis que el régimen federal mexicano, - tiene su origen desde las comunidades regionales prehispánicas, las circunstancias geográficas y sociales de la colonia, hasta las diputaciones provisionales creadas al amparo de la Constitu³ción de Cádiz de 1812, unidas a cacicazgos regionales y la for-

mación de provincias mexicanas.

b).- La segunda tesis sostiene que el régimen federal mexicano, tiene su origen en la adopción del sistema federalista de los Estados Unidos de Norteamérica, creado de acuerdo con la Constitución Federal de 1787, y repetida en la Constitución Mexicana de 1824." (8)

Actualmente, el Estado Mexicano, está constituido en una República Representativa, Democrática, Federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos a una federación establecida según los principios de nuestra Constitución Mexicana.

Así mismo la soberanía y la forma de gobierno se encuentra plasmado en la Carta Magna en su título segundo capítulo I. -- Igualmente la soberanía del Estado Mexicano, se va a ejercer -- por medio de los Poderes de la Unión, que son: Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial, y que no podrán depositarse en una persona o corporación, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión.

El artículo 49 Constitucional, consagra el principio de di

(8) Serra Rojas, Andrés. Ciencia Política. Novena Edición. Editorial Porrúa. México. 1988. p. 629.

visión de poderes, que constituyen uno de los fundamentos y características de todo régimen democrático y liberal; este principio busca la defensa de las libertades humanas a través del correcto reparto de las funciones del estado.

Sin embargo, es importante señalar que dicha división de poderes no puede ser absoluta, ni se puede ejercer sus funciones en forma aislada y sin ninguna relación entre sí, toda vez que aún cuando son independientes en su forma de organización y de actuación, son partes de un todo, por lo que se complementa para lograr el correcto funcionamiento del propio Estado Mexicano.

No obstante el precepto constitucional en comento, prohíbe que se reúnan dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, se contempla una excepción y está en lo dispuesto por el artículo 29 de la propia Constitución, en la cual se dota de las facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, a fin de que dicte disposiciones y adopte las medidas necesarias para afrontar la situación en los casos de invasión, perturbación grave de la paz social.

"En relación a toda esta evolución de nuestro estado, hasta la fecha podemos manifestar que nuestro país ha vivido un federalismo sui generis, más concreto en las afirmaciones de los

textos que lo adoptaron, que en la realidad misma de la vida na
cional. Un federalismo teórico que no ha logrado en los años -
de vida independiente apartarse de la corriente fuertemente cen-
tralista que viene desde la colonia, más en los titulares de --
los órganos gubernamentales que en los grupos de población. Es
te federalismo sufre en los últimos tiempos embates de las cons
tantes nacionalizaciones con los gobiernos locales, centraliza-
ción al margen de las normas constitucionales." (9)

Ello se traduce en el artículo 1ro. Constitucional que ac-
tualmente se expresa en la siguiente forma: "En los Estados --
Unidos Mexicanos, todo individuo gozará de garantías... sino en
los casos y condiciones que ella misma establece."

Al transformarse la actitud del Estado Mexicano, éste se -
le atribuye mayor radio de acción gracias a los órganos y pode-
res ya establecidos con anterioridad. Se tuvo que adoptar for-
zosamente otros principios generales respecto a las garantías -
individuales, que son como repetimos, un producto de una conce-
sión por parte del orden jurídico contemplado en nuestra Consti-
tución, y no elementos intengibles como en la Constitución de -
1857.

Por otra parte, el viejo concepto de liberalismo burgués -

(9) Bazdresch, Luis. El Juicio de Amparo. Editorial Jus. México. 1908. p.122.

de un estado vigilante, fue sustituido por una nueva concepción, aumentó notablemente la intervención y fue dejando cada vez más amplio el campo de la libertad de cada individuo.

Los derechos del hombre ya no son considerados con tanto interés como el siglo pasado, sino se estima que son más importantes los intereses de la Sociedad. Como se desprende, que en la época revolucionaria y gracias al movimiento social de nuestro país de 1910, se tomó en cuenta y se preocupó por el cambio social de los hombres, debido a la situación que proliferaba en la época porfirista, los Constituyentes de 1917, se preocuparon más en la desigualdad de las clases sociales en el territorio nacional.

C).- PRINCIPIOS DEL ESTADO MEXICANO

Del Estado convergen elementos formativos, o sean elementos anteriores a su creación como persona moral o jurídica, y elementos posteriores a su formación, pero que son indispensables para que cumplan con su finalidad.

El maestro Ignacio Burgoa Orihuela, clasifica a los elementos del estado en una forma general y de la siguiente manera:

"A).- ELEMENTOS DE FORMACION

- a).- Población.
- b).- Territorio.
- c).- Orden Jurídico.
- d).- Poder Soberano.

B).- ELEMENTOS POSTERIORES

- a).- Gobierno.
- b).- Poder Público." (10)

En el presente estudio de los elementos del estado vamos a partir de la base a la clasificación de los mismos en la que ha ce referencia el eminente jurista mexicano Ignacio Burgoa Ori-- huela, por ser la más apropiada y contemplada en nuestra Carta Magna.

Toda vez que la clasificación precedida, es una de las más claras y completas en cuanto a la clasificación de la misma en comparación de otros estudiosos del derecho que no más recono-- cen como elementos del estado los siguientes: poder público, - territorio y población, ubicando en segundo término a los demás elementos integrantes del propio estado, sólo los consideran co mo características del mismo.

(10) Burgoa, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Octava Edición. Edi-- torial Porrúa. México. 1941. p. 126.

A).- ELEMENTOS DE FORMACION.

a).- Población. El concepto de población del estado, hace referencia a un concepto cuantitativo, o sea el número o condición y son registrados por los centros de población.

La población del estado, debe de reunir determinadas características que es el resultado de una larga evolución de sociedades humanas, siendo los siguientes:

- 1).- Por su sentido demográfico o cuantitativo.
- 2).- Por su unidad jurídica, política y económica.
- 3).- Por su sentido demológico y cuantitativo.
- 4).- Por su cohesión cultural.

Para poder hablar de la población como elemento del estado, es menester un número importante de personas para integrarla. - Este número es un elemento relativo y nos hace reflexionar que unas cuantas personas no podrán integrar un estado.

Con relación al número de habitantes con un país determinado, los estados modernos deben advertir los problemas más importantes que pueden originar una insuficiencia o exceso de población y que son dos los principales problemas, el de subprobla--

ción y sobrepoblación.

La Sub-población, a grandes rasgos, es la deficiencia del grupo humano que la integra y sus peligros son diversos, en primer lugar al disminuir la población, disminuye la mano de obra, la vuelve escasa y se produce un ilusorio aumento de salarios - que viene aparejado al aumento de precios; además se disminuye la producción de bienes y servicios.

En la sobre-población, los peligros son menos graves entre ellos, al aumentar la población, aumenta la mano de obra, la -- que vuelve a ser abundante y en consecuencia barata, al aumen-- tar la población, necesariamente tiene que aumentar las necesidades, y requieren su aumento de bienes y servicios y así como este ejemplo podemos señalar a los estados modernos en relación a la población y sus principales ciudades integrantes del mismo.

La población en el Estado Mexicano con frecuencia se em- - plea como sinónimo de pueblo, este es un concepto jurídico, es el que determina la relación entre el individuo y el estado. El significado del término de pueblo, se nos presenta en aspectos importantes, refiriéndose a una parte de población que goza de los derechos civiles y políticos que le son reconocidos legalmente al pueblo, le corresponde la sustentación de las instituciones públicas populares en un abierto proceso democrático.

El concepto de pueblo mexicano, se extiende sólo a aquellos individuos que están sujetos a la potestad del estado, ligados a esto por los vínculos de la ciudadanía y que viven en el territorio nacional. Los extranjeros, no conforman la relación jurídica señalada. Así decimos que de acuerdo con la estimación actual de la población, México, es una república con 85 millones de habitantes.

Al hablar de la población de México, indicamos todos los seres humanos que actualmente convivimos en nuestro territorio nacional. Nuestra Constitución Política, contempla a la población en su concepto cuantitativo y aritmético, al hablar de la creación de nuevos núcleos de población.

b).- Territorio. La palabra territorio, viene de *terra patrum*, que significa la tierra de los antepasados, el Territorio o marco territorial, es el área geográfica que sirva de asiento, o como afirma Kelsen; "es el ámbito especial de validez del orden jurídico del estado." (11)

"El territorio, es fundamental para la concepción del estado, más no como elemento o ingrediente del mismo. Todo estado

(11) Kelsen, Hans. Problemas Capitales de la Teoría Jurídica del Estado. Traducción de la Segunda Edición del Alemán por Wenceslao Roces. Editorial Porrúa. México. 1987. p. 320.

debe de poseer un territorio como supuesto imprescindible de su organización de las funciones que le corresponde, de los servicios que atiende y de su competencia para regularizar, coordinar y controlar la acción administrativa, ya que no existe estado sin territorio."

"Existen territorios que no suponen necesariamente la existencia de un estado, sino que son considerados como formas políticas que no han evolucionado lo suficiente para constituir un orden jurídico superior y soberano. La existencia del estado depende la pretensión de parte del mismo de tener un territorio propio." (12)

Por lo que se refiere al territorio nacional, en el Estado Mexicano, es aquella porción de una superficie terrestre en la cual el Estado Mexicano ejerce en forma exclusiva su soberanía y sirve de apoyo y unidad a nuestras instituciones.

El Derecho Internacional moderno, sigue afirmando al territorio como uno de los elementos esenciales del estado, en sus dos aspectos; como una cosa sobre la que el estado tiene derecho exclusivo, y como el asiento de las relaciones de autoridad.

(12) Maja de la Muela, Adolfo. Derecho Internacional Privado. T. I. Sexta Edición. Madrid. 1974. p. 240.

El territorio fija el límite dentro del cual se ejerce la competencia de los órganos del estado, y es un factor indispensable para su desarrollo.

En el Estado Mexicano, nuestra Constitución Política, reconoce los elementos del estado. Por lo que se refiere al territorio, este aparece como propiedad del estado, como un derecho real patrimonial.

La superficie total territorial nacional, es de 1 963 890 km², el desarrollo de las costas y fronteras de la nación mexicana, es de 12 949 km. La constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, alude al territorio nacional en el título segundo de la misma.

El artículo 42 Constitucional, prescribe lo siguiente: El territorio nacional comprende:

"I.- El de las partes integrantes de la Federación.

II.- El de las islas, incluyendo los arrecifes y los cayos de los mares adyacentes.

III.- El de las islas de Guadalupe y de las de Revillagigedo.

IV.- La plataforma continental y los zócalos submarinos - de las islas, cayos y arrecifes.

V.- Las aguas de los mares territoriales de las extensiones y modalidades que establezcan el derecho internacional y de las marítimas interiores.

VI.- El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezcan el propio derecho internacional."

ORDEN JURIDICO.- Se entiende por orden jurídico, al sistema de normas que constituyen la totalidad del derecho positivo vigente en un determinado país.

El maestro García Maynez nos dice al respecto lo siguiente: "El ordenamiento jurídico, es el conjunto de normas imperativo-atributivas, que en una cierta época y en un país determinado, la autoridad política las declara obligatorias." (13)

Es importante hacer una distinción entre orden jurídico positivo y orden jurídico vigente. La vigencia es una atribución puramente formal, es el sello que el estado imprime a las re-

(13) García Maynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Cuadragésima Segunda Edición. Editorial Porrúa. México. 1941. p. 37.

glas jurídicas consuetudinarias, jurisprudenciales o legislativas, sancionadas por el propio estado.

La positividad, es un hecho que estriba en las observaciones de cualquier precepto vigente o no vigente. La costumbre no aceptada por la autoridad política, es derecho positivo pero carece de validez formal. Y a la inversa las disposiciones que el legislador crea tienen vigencia, y siempre son acatadas.

Propiamente vamos a hablar del ordenamiento jurídico vigente, mismo que está integrado tanto por las reglas de origen consuetudinario que el poder político reconoce, así como los preceptos que formula. Se dice que la costumbre sólo se convierte en derecho vigente cuando es reconocida por el estado. La costumbre desempeña en nuestro derecho un papel secundario, y sólo es jurídicamente obligatorio cuando la Ley le otorga el carácter.

El orden jurídico vigente, sólo está integrado, por las normas legales y las reglas consuetudinarias que el poder público reconoce y aplica, a él pertenece así mismo los preceptos de carácter genérico que integran la Jurisprudencia obligatoria y las normas individualizadas.

De acuerdo con lo precedido, también el orden jurídico pa-

ra su creación, cuenta con tres fuentes y que son:

1).- Fuentes Formales. Son los procesos de creación de las normas jurídicas, como son: iniciativa, discusión, aprobación, publicación, e iniciación de la vigencia. Por lo antes manifestado, y de acuerdo con las opiniones más generalizadas, las fuentes formales del derecho son las costumbres y la Jurisprudencia.

2).- Fuentes Reales. Son los factores y elementos que de terminan el contenido de la totalidad de la norma, es decir, el porque se hace la norma, y las necesidades sociales.

3).- Fuentes Históricas. Se llaman así a los documentos que encierran el texto de una ley o conjunto de leyes.

Las normas jurídicas, se pueden clasificar y tener un valor únicamente cuando responden a las exigencias del orden práctico o necesidades sistemáticas. Así también tenemos el precepto fundamental del orden jurídico jerárquico del derecho mexicano, y que se encuentra contemplado en el artículo 133 de nuestra Carta Magna.

El precepto Constitucional aludido, nos revela el principio de superioridad de nuestra Constitución Política, así como

de las leyes federales y de los tratados internacionales, contemplando así el orden jurídico en nuestro tratado Mexicano.

PODER SOBERANO. La soberanía, es una característica, atribución o facultad esencial del poder del estado, que consiste en dar órdenes definitivas de hacer, obedecer en el orden interno y de afirmar su independencia en relación con los demás estados que forman la comunidad internacional.

Tradicionalmente se ha expresado que la soberanía, "es el poder ilimitado de mantener la propia existencia independiente de una voluntad extraña." (14)

El término soberanía, fue utilizado en el siglo XVIII, primordialmente durante la revolución francesa por uno de los ideólogos más brillantes; Juan Jacobo Rousseau. Las ideas de este personaje influyeron de manera determinante en cada uno de los países que integran el continente americano, y así éstos alcanzar su independencia.

En el Estado Mexicano, el término de soberanía, es utilizado por primera vez en un documento llamado "Sentimientos de la Nación", que fue elaborado por uno de los más grandes hombres y

(14) Rousseau, Juan Jacobo. El Contrato Social. Colección Sepan Cuantos. Segunda Edición. Editorial Porrúa. México. 1973. p. 120.

notables luchadores de nuestra independencia, Don José María Morelos y Pavón, y posteriormente encuentra vigencia en la Constitución de 1824, cuando la soberanía va a residir en el pueblo - mexicano, teniendo éste el derecho de alterar o modificar la -- forma de gobierno.

La soberanía, como elemento del Estado Mexicano se ha considerado como la facultad que el pueblo posee para autodeterminarse, para escoger y modificar libremente la forma de gobierno en nuestro país. Por lo tanto el poder político dimana del pueblo y se constituye para beneficio de éste; el cual tiene en todo tiempo la innabilidad de alterar o modificar la forma de gobierno (Art. 39 de la Constitución Política Mexicana).

Así también tenemos que el artículo 40 Constitucional, señala que: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en república representativa, democrática y federal compuesta de estos libres y soberanos, con todo lo concerniente a su régimen - interior; pero unidos en una federación establecida según los - principios de esta ley."

Como puede observarse, este artículo, el titular de la soberanía nacional, es el pueblo, del cual dimana todo el poder, su voluntad y una república representativa, democrática y federal. El pueblo ejerce su soberanía por medio de las entidades

federativas de nuestro sistema federal.

El concepto de soberanía referida a nuestras entidades federativas, es fragmentaria, porque desde luego no hace referencia a la soberanía externa, porque es facultad privativa de la federación. En nuestro sistema constitucional corresponde al Presidente de la República dirigir y encausar la política exterior del Estado Mexicano.

Ahora bien el haber hablado de la soberanía nacional, es importante tratar en forma general el concepto de la soberanía interna y soberanía externa en nuestro territorio nacional. Al respecto el maestro Andrés Serre Rojas nos dice lo siguientes:

"1).- La soberanía interna. La soberanía es una propiedad del estado, que ejerce un poder directo y extenso sobre sus subditos y el puede tomar legalmente las providencias que estime adecuadas para el mayor desarrollo de la comunidad. El poder soberano debe de ser eficaz y directo y para ello el estado dispone del poder sancionador, mismo que debe estar establecido y reconocido con el debido cumplimiento de las leyes dentro de un marco legal.

2).- Aspecto externo de la soberanía. La soberanía externa, es el derecho de un país para mantener y sostener su inde--

pendencia frente a otros estados." (15)

En el Estado Mexicano, la soberanía externa, está representada por el titular del Poder Ejecutivo Federal.

B) ELEMENTOS POSTERIORES DEL ESTADO MEXICANO.

a).- Gobierno. Con respecto al gobierno, se entiende como la encarnación personal del estado que se manifiesta por la acción de los titulares de los órganos. En general, el gobierno se refiere al funcionamiento general del estado o conjunto de titulares de todos los poderes.

Por lo que se refiere al gobierno, es considerado como las diversas formas de poderes y órganos encaminados a la ejecución de leyes, a realizar los atributos fundamentales del estado.

El gobierno, como el conjunto de los poderes públicos o de las instituciones públicas, tiene a su cargo concretar los principios jurídicos y convertirlos en actos particulares.

Al respecto el tratadista P. Luis, S.J. nos dice: "Nosotros llamaremos formas de gobierno a la estructura que pueden -

(15) Serra Rojas. Op. cit. p. 415.

adoptar, en un país, los órganos encargados de ejercer las funciones soberanas y el mutuo enlace con que deben estar tratados y relacionados entre sí." (16)

Aristóteles al hacer una referencia o estudio de las diversas constituciones en sus tiempos las describe y enjuicia apoyándose en los principios comunes que las dominaban, y tomando en cuenta la titularidad del poder.

Es menester hacer una clasificación de las formas de gobierno del eminente filósofo griego, ya que dentro de su clasificación se encuentran las formas de gobierno que ha tenido México durante sus diversas épocas históricas.

Aristóteles divide las formas de gobierno en dos grupos:

"1).- Las formas puras o perfectas de gobierno. Que son las que practican rigurosamente la justicia.

a).- La monarquía, que es el gobierno ejercido por uno solo, y el poder es dirigido.

b).- La aristocracia, que es el gobierno ejercido por una

(16) P. Luis Izaga, S.J., Citado por Andrés Serra Rojas. Op. cit. p. 578.

minoría selecta.

c).- La democracia, que es el gobierno ejercido por una -
mayoría o multitud de ciudadanos.

2).- Las formas impuras, degeneradas o corruptas.

a).- La tiranía, que no es otra cosa que la degeneración
de la monarquía.

b).- La oligarquía o forma corrompida de la aristocracia.

c).- La demagogía, que es la degeneración de la democra-
cia." (17)

Las formas de gobierno que ha tenido el Estado Mexicano en
sus diferentes épocas son la monarquía y la república.

Algunos tratadistas nos dicen que el gobierno republicano
es aquel que el pueblo, en cuerpo o sólo parte de él, ejerce la
potestad soberana. La monarquía, o gobierno monárquico, es - -
aquel en que gobierna una sola persona pero, con arreglo a las
leyes fijas y establecidas.

(17) Aristóteles. Política. Versión Española. Sexta Edición. Editorial Po-
rrúa. México. 1979. p. 102.

La monarquía en México, estuvo vigente durante más de tres siglos por los españoles ejerciendo un poder absoluto sobre las colonias de la Nueva España.

Logrando la Independencia, Agustín de Iturbide, se proclamó emperador el día 19 de mayo de 1822. Las bases constitucionales aceptadas por el segundo Congreso Mexicano al instalarse el 24 de febrero de 1824, adopta una forma de gobierno monárquico moderado constitucional con la denominación de imperio mexicano.

A través de la Constitución de la Federación Mexicana de fecha 31 de enero de 1824, establece en su artículo 5o. que la nación adopta para su gobierno la forma de República Representativa Popular Federal, texto que repite la Constitución del 4 de octubre de 1857.

El presidente don Benito Juárez da fin en Querétaro a los sueños imperiales, restableciendo por siempre la forma republicana de gobierno.

Actualmente el Estado Mexicano cuenta con una forma de gobierno de república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida

según los principios de la Constitución de los Estados Unidos - Mexicanos.

b).- Poder Público. Es la fuerza por medio de la cual se puede obligar a obedecer a otro.

Su concepción general se refiere a dominio, imperio, facultad y jurisdicción, que se tiene para mandar o ejecutar una cosa.

El poder nace como una necesidad apremiante de asegurar la constante y amenazada convivencia humana.

El poder siempre a luchado contra el poder para mantener - la hegemonía del grupo vencido. El poder dominante aparece en sus primeros momentos como una necesidad ineludible, la defensa del grupo y la necesidad de una dirección eficaz, formaron las primeras concentraciones del poder en una persona o grupo.

El fenómeno del poder y de mando, son fenómenos esencialmente sociales. El poder se traduce en la concentración de la fuerza material y de la fuerza jurídica, es decir, es una posibilidad de dominio, facultad o jurisdicción para mandar y ejecutar una cosa, mandar es una consecuencia del poder.

Es necesario abordar la teoría que considera o que se apega más a la realidad en relación al poder que es la de Maurice Hauriou, y al respecto nos dice: "El poder es una libre energía que gracias a su superioridad asume la empresa del gobierno de un grupo humano para la creación continua del orden y del derecho." (18)

Como es de verse, esta teoría se apega más a la realidad jurídica en cuanto al poder del estado en la época actual, describiendo cada uno de sus elementos de la misma.

En el Derecho Público Moderno, se refiere a la autoridad que tienen los órganos del estado en quienes el pueblo deposita el ejercicio de su soberanía.

Se entiende como autoridad, al derecho de dirigir y a mandar, a ser escuchado y obedecido por los demás.

Para fines de tratar el poder público en el Estado Mexicano, es necesario distinguir dos clases de poderes: El poder dominante político y el poder no dominante o social.

El poder dominante político, es el que corresponde al esta

(18) Maurice Hauriou, Citado por Andrés Serra Rojas. Op. cit. p. 389.

do en general, es un poder total, que dispone del monopolio de la coacción y se impone a todos.

El poder no dominante o social, es el que se manifiesta en las diversas entidades sociales del estado, en la familia, el -sindicato, comunidad agraria, la agrupación patronal, etc.

Nuestra Constitución consagra en el artículo 39, el principio fundamental del poder que señala lo siguiente: "Todo poder dimana del pueblo y se constituye para beneficio de éste". El poder público mismo que se deposita en los órganos y en sus --instituciones, es un derecho expreso que corresponde al pueblo de nuestro Estado Mexicano.

Y el punto de partida de constitución de entidades que asumen el ejercicio del poder público, radica en un régimen demo--crático en las personas que viven actualmente en nuestro país, y a quien se reconoce el derecho indiscutible de velar por la -organización que ellos representan y por la superación de las -mismas.

La Constitución Política de nuestro país, nos habla del supremo poder de la federación, como es en cuanto a la división -de poderes para el ejercicio del mismo. Esto lo encontramos en el artículo 49, el cual consagra el principio de la división de

poderes que constituye uno de los fundamentos y características de todo régimen democrático y liberal. Y por no ser un tema a tratar sólo lo abordaremos en forma somera.

Sin embargo, es menester abordar la división de poderes en el aspecto federal, como un ejemplo de que el poder supremo de la federación del Estado Mexicano, se deposita para su funcionamiento en Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial, teniendo sus respectivas facultades y atribuciones consagradas en nuestra Carta Magna.

Actualmente el poder público en nuestro Estado Mexicano, - se instituye para beneficio del pueblo mexicano, sin que ningún grupo político social, pueda esgrimir un derecho mejor que el original que le corresponde al pueblo.

El estado y las instituciones que de él se derivan han sido instituídas para servir a la sociedad mexicana.

D).- DIVERSOS PODERES DEL ESTADO MEXICANO

Para hablar de cada uno de los poderes del Estado Mexicano, necesariamente hay que abordar el artículo 49 Constitucional en su párrafo primero, como ya vimos con anterioridad y que señala lo siguiente: "El supremo poder de la federación se divide - -

para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial."

La doctrina clásica y la legislación positiva, ha establecido tres Poderes esenciales del estado para realizar los fines, resultado del principio lógico-jurídico de la división del trabajo aplicado a la teoría constitucional, siendo las siguientes:

a).- Poder Ejecutivo. Organó encargado de establecer las normas jurídicas generales.

b).- Poder Legislativo. Organó encargado de restablecer o regular la actividad concreta y tutelar del estado, bajo el orden jurídico.

c).- Poder Judicial. Organó del estado encaminado a resolver las controversias, estatuir o declarar el derecho.

a).- Poder Ejecutivo. Este organó del Estado se depositó en el Presidente de la República. El antecedente histórico de tal disposición, se remonta a la Constitución de 1824, y que -- por primera vez se otorgó el Supremo Poder Ejecutivo de la -- Unión a una sola persona que se le denominó Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, éste sistema fue incorporado también en la Constitución de 1857 y así como a la Constitución de 1917.

"Uniendo los criterios de la función administrativa el formal y el material, se desprende que la función administrativa, es la actividad que se realiza bajo el orden jurídico y limita sus efectos a los actos jurídicos concretos o particulares y a los actos materiales, que tienen como finalidad la prestación de un servicio público o la realización con otros actos públicos o con los particulares, regulados por el interés general, y bajo un régimen de policía o control." (19)

La función ejecutiva concreta el acto, pone los medios para su cumplimiento, pues es la fase última de una relación jurídica que culmina con un acto subjetivo.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 89, a través de sus veinte fracciones, enumera las facultades y obligaciones del Poder Ejecutivo Federal.

Las funciones y atribuciones a cargo del titular del Poder Ejecutivo Federal, podrán resumirse de la forma siguiente:

1).- Facultades de carácter general. Son las referidas en la fracción I, y que consisten en promulgar leyes expedidas por el Congreso de la Unión; ejecutar las leyes, para la cual -

(19) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. T. I. Décima Cuarta Edición. Editorial Porrúa. México. 1988. p. 61.

se atribuye la facultad de expedir reglamentos, mismos que pueden entender como disposiciones que facilitan el cumplimiento de las leyes elaboradas por el Poder Legislativo. También se le autoriza para manejar la administración pública.

2).- Facultades para extender nombramiento. A esto se refieren las fracciones II, III, IV, XVII, y XVIII, o sea designar a los Secretarios de Estado, Gobernador del Distrito Federal, Procurador General de Justicia de la República, Agentes Diplomáticos, Ministros, Cónsules Generales, Oficiales Superiores del Ejército, la Armada y Fuerza Aérea, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, etc.

3).- Facultades en materia de política internacional. A ella se refiere la fracción X, y consiste en que el Presidente de la República represente al Estado Mexicano ante las demás Naciones, además dirija las relaciones internacionales. Otras diversas facultades, son mencionadas específicamente en las fracciones XI, XII, XIII, XIV y XV respectivamente.

b).- Poder Legislativo. Nuestra Constitución, señala el criterio y las formas de la función legislativa. El artículo 50 Constitucional, señala que el Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos, se deposita en el Congreso General, y que

éste se divide en dos Cámaras, de Diputados, y que está representada por el pueblo, y la Cámara de Senadores está representada por las entidades federativas. Así mismo se integra el Poder Legislativo por la Comisión Permanente del Congreso, la Comisión Legislativa, y la Contaduría Mayor de Hacienda.

El artículo 73 Constitucional, otorga una serie de facultades al Congreso de la Unión, siendo las siguientes:

- a).- Facultades en materia de división territorial.
- b).- Facultades para legislar en todo lo relativo al gobierno del Distrito Federal.
- c).- Las facultades en materia hacendaria y económica.

Igualmente el artículo 74 Constitucional, señala las facultades de la Cámara de Diputados, siendo las siguientes:

a).- Facultades Políticas. Son las referidas en las fracciones I y II, consistentes en resolver en definitiva que ciudadano fue electo mediante el voto popular para presidente de la República Mexicana.

b).- Facultades Hacendarias. Son las que se refieren a las fracciones II, III y IV; y esencialmente consiste en aprobar el presupuesto anual de egresos de la Federación y el presu

puesto de gastos del Distrito Federal, lo cual presupone la previa discusión y aprobación de las contribuciones o impuestos -- que deberán de cubrir los habitantes de la República Mexicana.

c).- Facultades Judiciales y Administrativas. A ellas se refieren las fracciones V, VI, y son las relacionadas con los - delitos oficiales, o sea, los que cometan las personas que tienen un cargo público, a diferencia de los delitos del orden común, que son los cometidos por otra persona.

d).- Facultades Administrativas. Se encuentran las de -- aprobar los nombramientos de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y lo relativo a la distitución de autoridades judiciales.

También el artículo 76 Constitucional, señala las facultades que le otorga a los miembros de la Cámara de Senadores, se presume que dichas facultades responden al propósito de establecer un principio de colaboración y responsabilidad mutua entre el Senado de la República y el titular del Poder Ejecutivo Federal.

Del mismo modo el artículo 78 Constitucional, contempla la existencia de una Comisión Permanente, misma que debe de estar activa durante el período de ocho meses en que se encuentren en

receso el Congreso de la Unión. Esta Comisión permanecerá o - estará integrada por miembros de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores.

Igualmente el artículo 79 Constitucional, establece las fa cultades de la Comisión Permanente, y que están encaminadas a - mantener la continuidad de la acción del Poder Legislativo.

c).- Poder Judicial. Es el órgano del estado, subordinado al orden jurídico y atributivo en los conflictos concretos o particulares que se le someten para comprobar la violación de - una regla de derecho o de una situación de hecho y adoptar la - resolución adecuada.

La función Jurisdiccional, desde el punto de vista formal, alude a la organización constitucional que asigna la tarea de - ejercer dicha función al Poder Judicial de la Federación, fundamentalmente para preservar al derecho.

La declaración del derecho y la observación de las leyes - aplicables a la resolución de las controversias, se obtiene por medio del proceso que se define como el conjunto de los actos - coordinados con el objeto de actuar la voluntad concreta de la ley a través de los órganos jurisdiccionales.

La Función Jurisdiccional, a través del acto jurídico, tiene finalidad de declarar imparcialmente el derecho en los casos concretos o de conflicto que son de su competencia. El Estado Mexicano, crea la organización judicial como una necesidad ineludible del orden, armonía y estabilización del orden jurídico ya que de lo contrario la organización social sería caótica.

El Poder Judicial, es una máquina o disposición de los particulares y del estado mismo. El órgano titular de la función jurisdiccional, es siempre ajeno a la cuestión o relación sobre la que se pronuncie. También es considerada como una función - que el poder público mantiene para hacer imponer la justicia.

En el Estado Mexicano, la función jurisdiccional se encuentra depositada en el Poder Judicial Federal. Así mismo nuestra Carta Magna, en su artículo 94, deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los Tribunales de Circuito, Colegiados en materia de Amparo y Unitarios en materia de apelación así como los Juzgados de Distrito.

La función fundamental del Poder Judicial, es la de aplicar las leyes a los casos concretos, administrando así la justicia. De lo anterior se desprende que el Poder Judicial de la Federación posee las siguientes facultades.

a).- La protección de las garantías individuales establecidas en la propia Constitución Mexicana.

b).- La interpretación y aplicación de las leyes en los casos concretos que son sometidos a su consideración para resolver.

c).- El funcionamiento como Órgano de equilibrio en los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Federación, así también entre los poderes de ésta y los poderes de los estados, tutelando por el mantenimiento de la supremacía de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como se desprende de lo anteriormente descrito, el Poder Judicial de la Federación, es el único con facultades para resolver conflictos entre los habitantes de la República Mexicana, en virtud de que los Órganos administrativos tanto federales como estatales o municipales no pueden resolverlo.

Algunos tratadistas distinguidos como el maestro Emilio Rabasa, le negaron categoría de verdadero poder al Poder Judicial, sólo reconociéndole sus funciones y trascendencia que tenido en la evolución jurídica en nuestro país.

Como se desprende y apoyándonos en nuestra Constitución Política Mexicana en cuanto a su radio de acción, se puede decir que si tiene categoría el Poder Judicial, por que sienta Jurisprudencia, porque aplica la doctrina, además que cubre las lagunas que deja el legislador recurriendo a los principios generales de derecho.

CAPITULO II

INTEGRACION DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

Con la finalidad de implementar una justa Administración Pública donde se le proteja al particular en sus intereses, teniendo la facultad de reclamar los actos ilegales de las autoridades Administrativas del Distrito Federal pueden ocasionarles, se crea la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para el Distrito Federal y que se publica en el Diario Oficial de la Federación el 17 de Marzo de 1971, cuatro meses más tarde se instala formalmente el Tribunal.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se ubica en el sistema de jurisdicción Administrativa, dentro de la estructura del Poder Ejecutivo, independiente de cualquier Autoridad Administrativa y Judicial y con autonomía para dictar sus fallos según el 1er. artículo de esta Ley.

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal vigente, está integrada por 94 artículos y 6 artículos transitorios.

Son 4 títulos los que componen a la Ley de la presente materia y son los siguientes:

Título Primero.- Este a la vez se divide en cinco capítulos y que son los órganos de competencia: Disposiciones generales, Integración del Tribunal, Integración de la Sala Superior, Presidente del Tribunal y las Salas Ordinarias del propio Tribunal.

Título Segundo.- Del Procedimiento. Este título versa en sus once capítulos que lo integran en: Las disposiciones generales, de las partes, De las notificaciones y los términos, Impedimentos, De la demanda y contestación de la demanda, De la recepción de Pruebas, Del desahogo de las mismas, De la sentencia y del cumplimiento de la sentencia.

Título Tercero.- De los Recursos. Este título exclusivamente tiene un capítulo y que se refiere a los recursos.

Título Cuarto.- De la Jurisprudencia. Este capítulo también en su único capítulo se refiere a la manera y forma en que se integra la Jurisprudencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Los artículos transitorios. Preceptos Legales y complementarios de la presente Ley que se analiza, en ellos se especifica la fecha de vigencia sus reformas a través de decreto presidencial publicado en el diario oficial de la Federación además

se estipula las prestaciones a favor de los trabajadores públicos y empleados del propio tribunal.

A).- SALA SUPERIOR

a).- Integración. La Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se integra de cinco Magistrados, bastará de la presencia de cuatros de sus miembros para que sesionen y tomen acuerdos, dichos miembros deben ser nombrados de la siguiente forma: el Presidente de la República, a proposición del jefe del Departamento del Distrito Federal y con la aprobación de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente en su caso, nombrará cada seis años a los magistrados que integran a la Sala Superior. (Art. 2o. y 3o. de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal).

En otros artículos como el 5o. y el 12o., de esta misma -- Ley nos dice respectivamente que la Sala Superior está integrada por un Presidente, que será a su vez el Presidente del Tribunal y en su cargo durará un año y podrá ser reelecto. También está integrado por un secretario General de Copilación y Difusión y los secretarios necesarios para el despacho de los negocios de la propia Sala Superior.

A continuación transcribiré el artículo 2. del Reglamento - Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, para te ner una idea más clara acerca de la actual estructura.

ARTICULO 2o.- El Tribunal de lo Contencioso Administrati-
vo del Distrito Federal, está estructurado de la siguiente manera
ra:

- a).- Sala Superior.
- b).- Presidencia.
- c).- Salas Ordinarias.
- d).- Secretaría General de Acuerdo, que lo es tanto del - Tribunal, como de la Sala Superior.
- e).- Secretaría General de Copilación y Difusión.
- f).- Coordinación de Asesoría y Defensoría Jurídica.
- g).- Secretarios de Acuerdos.
- h).- Actuarios.
- i).- Coordinación Administrativa.
- j).- Empleados en General.

Con esta estructura del Contencioso Administrativo del Distrito Federal surgen las atribuciones y competencias en las funcion es a realizar en el marco de legalidad el cual consiste en la actividad distrital este sometida por el orden jurídico positivo es decir el estado sometido a la Ley, es lo que constituye

esencialmente el principio de legalidad, el cual surge con la -
evolución del estado cuando éste autolimita su actividad en fa-
vor de los Administrados.

b).- Competencia. Por Territorio. Para una mejor organi-
zación y distribución de justicia, los Tribunales del fuero co-
mún y del fuero Federal o cualquier otra autoridad, ya sea le-
gislativa, administrativa o judicial, se encuentran enmarcados
dentro de una determinada competencia con el fin de que exista
una ubicación entre sus integrantes, para una prestación más --
eficaz de servicio a todos, En las diferentes controversias.

El Licenciado Briseño Sierra señala sobre la competencia -
de lso Tribunales Contencioso Admnsitrativo que son: "Para co-
nocer de los juicios que se promueven contra cualquier resolu--
ción o acto Administrativo, siempre que se alegue la ilegali- -
dad." (20)

El tema de la competencia no es exclusivamente del derecho
procesal, sino que también abarca al derecho Público, es impor-
tante clasificar a la competencia en la forma siguiente:

(20) Briseño Sierra, Humberto. Anuario del Departamento de Derecho de la Uni-
versidad Iberoamericana. Número 4, Competencia de los Tribunales Admi-
nistrativos. México. 1972. p. 121.

- a).- Sentido Lato. La copetencia en sentido Lato se puede definir como el ámbito, esfera o campo, dentro -- del cual un órgano de autoridad puede desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones.
- b).- Sentido Estricto. Entendemos a al competencia en -- sentido estricto, el órgano jurisdiccional es decir la competencia jurisdiccional.

Competencia y jurisdicción, no es sinónimo, no obstante -- que suele confundirse por la íntima relación.

Se entiende por jurisdicción, como la función soberana del estado, mientras que la competencia es el límite de la función, es decir, el ámbito de validez de la misma.

La competencia puede ser por Territorio, por materia, por cuantía y por grado.

La competencia por Territorio de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es determinada por la Ley Orgánica del Departamento del Distrito - Federal, es decir tiene competencia Territorial sobre litigios y asuntos en materia Administrativa y Fiscal de la Hacienda Pública local del Distrito Federal que sucite en cada uan de las

Delegaciones Políticas en que se encuentra dividido el Distrito Federal, así como de alguna otra autoridad Administrativa del propio Departamento del Distrito Federal.

La Sala Superior será competente en cuanto territorio, en todos aquellos asuntos iniciados en la Sala Ordinaria respectiva del propio Tribunal y que turnará a la Sala Superior, para que esta resuelva conforme a derecho y a los principios lógicos jurídicos del Presidente de la Sala Superior, ya sea en asuntos de carácter Administrativos o fiscal en el Distrito Federal.

La competencia por materia, se especifica en el artículo 19 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que señala:

I.- Fijar Jurisprudencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y consiste en que todas las sentencias de la Sala Superior, constituirán jurisprudencia y que serán obligatorias para la propia Sala Superior y de las demás Salas Ordinarias del Tribunal, siempre y cuando que lo resuelto por las Salas, se sustente por cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y que haya sido aprobada por el voto de cuatro de los Magistrados.

II.- Resolver los recursos en contra de las resoluciones

de la Sala Ordinaria; ya sean recursos de queja o reclamación.

III.- Resolver los recursos de reclamación en contra de los acuerdos del trámite dictados por el Presidente de la Sala Superior.

IV.- Conocer de las excitativas para la impartición de justicia que promuevan las partes, cuando los Magistrados no emitan o formulen el proyecto de resolución que corresponda o no emitan su voto respecto al proyecto formulado por otros Magistrados dentro del plazo señalado por la Ley de la materia.

V.- Calificar las recusaciones, excusas e impedimentos de los Magistrados del Tribunal y en su caso, designar al Magistrado que conocerá del asunto que se le tiene.

La competencia por materia de la Sala Superior del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal no señala concretamente la competencia, pero se entiende que es competente para conocer de los asuntos o actos Administrativos que la autoridad del Departamento del Distrito Federal dicte, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los habitantes del Distrito Federal.

Al principio el Tribunal de lo Contencioso Administrativo

del Distrito Federal solo contaba con competencia Administrativa en la vida jurídica y en el año de 1979, al reformarse la -- Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y también el Código Fiscal de la Federación, conoció de asuntos en materia Fiscal, es decir que actualmente el Tribunal de lo Contencioso Administrativo para el Distrito Federal, es - un Tribunal Administrativo y Fiscal en cuanto a la Hacienda Local del Departamento del Distrito Federal.

c).- Resoluciones. Concepto de Resolución. Según nuestra materia resolución es toda dirección o providencia que adopta un Juez o Tribunal en el curso de una causa contenciosa, o - de expediente de Jurisdicción voluntaria sea de instancia de -- parte o de oficio.

El Código Federal de Procedimientos Civiles en su artículo 220 al hablar de las resoluciones judiciales las clasifica de - la siguiente manera:

- 1).- Decreto: Si se refiere a simples determinaciones de trámites.
- 2).- Autos: Cuando se deciden cualquier punto dentro del negocio.

3).- Sentencias: Cuando deciden el fondo del asunto.

Ahora bien la Legislación procesal Civil para el Distrito Federal clasifica a las resoluciones de la siguiente forma:

- 1).- Simples determinaciones de trámite llamadas decretos.
- 2).- Resoluciones que ejecutan provisionalmente, se denominan autos provisionales.
- 3).- Resoluciones que tienen fuerza definitiva y que impiden o paralizan definitivamente la prosecución del juicio, se denominan autos definitivos.
- 4).- Resoluciones que preparan el conocimiento y decisión del negocio ordenado, admitiendo o desechando pruebas, se denominan autos preparatorios.
- 5).- Decisiones que resuelven un incidente promovido antes o después de dictada la sentencia, se llaman sentencia interlocutoria.
- 60.- La sentencia definitiva.

Haciendo estudio de estas dos clasificaciones el maestro -

de Pina y Castillo, nos dice: "La clasificación más entendida y sencilla es la establecida en el Código de Procedimientos Civiles, que la del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, ay que éste último ordenamiento complica innecesariamente con diversas clasificaciones." (21)

Viendo que en algunos casos la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal no contempla disposiciones expresas y concretas es conveniente inclinarse por la clasificación hecho por la Ley Adjetiva de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Las diersas resoluciones de la Sala Superior son:

- a).- Resolver los recursos en contra de las resoluciones de las Salas Ordinarias.
- b).- Resolver los recursos de reclamación en contra de -- los acuerdos de trámite dictado por el Presidente de la República.
- c).- Resolver los recursos de queja interpuestos por el - actor, cuando la autoridad no ha cumplido una senten

(21) Pina, Rafael De y Castillo Larrañaga, José. Instituciones de Derecho Procesal Civil. Decima Novena Edición. Editorial Porrúa. México. 1990. p. 240.

cia dictada por la Sala Ordinaria.

d).- Resoluciones Definitivas.

Las resoluciones Definitivas que dicte la Sala Superior, -
deberán contener los requisitos siguientes:

I).- Fijación clara y precisa en los puntos controverti--
dos, así como el exámen y valoración de las pruebas que hayan -
recibido o rendido, según el criterio de la Sala, salvo las do-
cumentales públicas e inspección judicial que siempre hará prueg
ba plena.

II).- Los fundamentos legales en que se apoyen para dic--
tar la resolución definitiva, debiendo limitarlos en cuanto a -
la solución de la litis planteada, a los puntos cuestionados.

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 bién la orden de repo
ner un procedimiento.

De acuerdo con la Ley de la materia, las resoluciones de -
la Sala Superior, serán notificadas personalmente dentro del --

primer día a partir del día que se pronuncie la resolución, o por correo certificado con acuse de recibo, etc., para las resoluciones definitivas se le notificará a las autoridades en forma personal. Las resoluciones, se tomarán por votos en el mismo sentido de tres magistrados por lo menos, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento en forma legal y en caso de no darse el número de votos requeridos, el asunto se definirá por la siguiente sesión, y si no se pudiera tomar la resolución por el mismo motivo, se designará al Magistrado ponente. Toda resolución de la Sala Superior será firmada por el Presidente de la Sala Superior y los cuatro Magistrados Ponentes del Tribunal.

Cuando las resoluciones definitivas constituyen jurisprudencia, serán obligatorias para las Salas Ordinarias, siempre que lo resuelto se sustente en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contraria y que hayan sido aprobadas por el voto de cuatro Magistrados ponentes en el mismo sentido. Para esto el artículo 89 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y señala que para interrumpir o modificar una jurisprudencia del Tribunal, se requiere el voto en el mismo sentido de cuatro Magistrados Ponentes por lo menos, en una resolución, cuando se trate de la interrupción o en el mismo número y condiciones señaladas para su fijación, se trate de modificar, cuando se logre en dos sesiones, se tendrá por desecho el proyecto y se designará otro Magistrado distinto

del ponente para formular nuevo proyecto.

La Sala Superior va a conocer del asunto al momento de que las partes se encuentren inconformes turnándose el asunto al -- Presidente del Tribunal, para que éste a su vez lo turne a uno de los cuatro Magistrados que también va a conocer del asunto, este va a estudiar todas y cada una de las actuaciones y de los puntos controvertidos, la valoración de las pruebas que se hayan rendido, según el prudente arbitrio de la Sala Ordinaria y las documentales Públicas que siempre harán prueba plena.

El Magistrado Instructor con su secretario de acuerdo, resolverán y formularán el proyecto de resoluciones en la cual -- pondrán a ponencia de los demás Magistrados, para que se dicte la sentencia definitiva y que será pronunciada por los Magistrados Ponentes de la Sala Superior.

d).- Recursos. De la voz latina recursos, que significa retorno, vuelta volver a tomar el curso. El recurso es la institución procesal, medio concedido a las partes para impugnar las resoluciones, con el objeto de que sean examinadas por el propio Tribunal que la dictó o por otro de superior jerarquía, a fin de evitar las violaciones legales cometidas y volver el proceso a su curso ordinario.

El maestro José Becerra Bautista en su libro de El Proceso Civil en México, nos habla de la palabra Recurso partiendo de la definición de GUASP. Recurso responde a la idea elemental de impugnación, en cuanto se vuelve a trabajar sobre la materia procesal ya decidida para que su nuevo curso o recurso permita depurar la exactitud e inexactitud de las conclusiones procesales primariamente obtenidas y que, debido a su autonomía, la impugnación se convierte en un verdadero proceso. (22)

Tomando en cuestión esta definición de la palabra Recurso, en su idea esencial que es la impugnación, en el proceso para depurar la exactitud o inexactitud de las conclusiones procesales. La Ley del Contencioso Administrativo contempla básicamente los recursos de Quejas, Reclamación, Revisión y Amparos.

Como se desprende y al momento de pronunciar sus resoluciones el juzgador, ser humano y por ende falible, puede errar en la interpretación y aplicación de la Ley motivo por el que, el Tribunal prevé diversos recursos, a fin de que las Salas o el Pleno pronuncien una nueva resolución en la que se haga una correcta aplicación del Derecho y se separan los agravios acusados.

(22) Becerra Bautista, José. El Proceso Civil en México. Decima Tercera Edición. Editorial Porrúa. México. 1990. p. 556.

De acuerdo con la doctrina, los recursos están sujetos a los siguientes principios: Limitación en cuanto a su número -- clase de resolución que puede ser impugnada, plazo para intentarlos y la necesidad que se interpongan por la parte interesada. La Ley instrumenta con base en dichos principios los recursos de: QUEJA, RECLAMACION, REVISION y EL AMPARO.

a).- EL RECURSO DE QUEJA, es procedente contra actos de la autoridad u organismos demandados, por exceso o defecto de la ejecución del auto en que se haya concedido la suspensión -- del acto reclamado, así como por exceso, o defecto en la ejecución de la sentencia del Tribunal que haya declarado fundada la pretensión del actor. El recurso deberá interponerse por escrito ante la Sala que conozca o hubiere conocido del juicio dentro de un plazo de tres días contados a partir del día siguiente en que surta efecto la notificación de la resolución recurrida, acompañando una copia del escrito del recurso para cada una de las partes.

Invocado el recurso, la Sala competente requerirá a la autoridad u organismo contra el que se hubiera interpuesto el recurso, para que rinda un informe con justificación sobre la materia de la queja dentro de un término de tres días y dentro de los tres días siguientes dictará la resolución que proceda.

b).- EL RECURSO DE RECLAMACION. Es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el Presidente del Tribunal o por los Magistrados de cualquiera de las Salas, así como en los demás casos contemplados por la Ley.

Algunos de los casos expresamente previstos por la Ley contra los cuales procederá dicho recurso son los siguientes:

I).- Contra los autos que concedan o nieguen la suspensión y contra el señalamiento de fianzas y contra fianzas procede el recurso de reclamación, de acuerdo a lo dispuesto por la última parte del artículo 75 Frac. V párrafo II de la Ley.

II).- Contra los autos de desechamiento a que se refiere el artículo 64 de la Ley, procede el recurso de reclamación, -- ante la propia Sala.

En términos para interponer el recurso de reclamación, el cual se interpondrá con expresión de agravios, dentro del término de tres días contados a partir de la fecha de la notificación correspondiente, la Sala de adscripción del magistrado o Presidente que haya dictado el acuerdo recurrido.

Para su presentación del Recurso de Reclamación, es necesario que se exprese los agravios acusados, la sola manifestación

de que se hace valer el recurso, sin que se expresen esos agravios, no produce ningún efecto y debe desecharse.

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Distrito Federal, previene que la sentencia debe de dictar en la audiencia y si durante la celebración de esta algunas de las partes resulta afectada con un determinado acuerdo y quiere recurrirlo, deberá anunciar que lo hará valer dentro de los tres días de que dispone para interponerlo a fin de que la Sala se abstenga de dictar resolución definitiva en ese acto.

c).- EL RECURSO DE REVISION. Es procedente contra las resoluciones de la Sala del Tribunal, que decreten o nieguen sobresimiento; las que resuelven el juicio o las cuestiones planteadas en el fondo, y las que pongan fin de las partes ante la Sala Superior. Tal recurso es una vía disponible para impugnar las sentencias que dicte la Sala, lo que permite a las partes, en el caso de que se hubiese sustentado algún criterio equivocado o cometido algún error, que éste sea corregido.

El recurso de revisión debe ser interpuesto por escrito, dentro del plazo de diez días siguientes al que surte efecto la notificación de la resolución que se impugne.

La Sala Superior al admitir el recurso, designará a un ma-

gistrado ponente y mandará correr traslado del mismo a las demás partes por el término de cinco días para que expongan lo que a su derecho convenga. Vencido dicho término el Magistrado Ponente formulará el proyecto de resolución y dará cuenta del mismo a la Sala Superior en un plazo de diez días.

d).- **EL RECURSO DE AMPARO.** Es procedente el Recurso de Amparo contra las resoluciones de la Sala Superior ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En las últimas Reformas hechas a la Ley Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, señala que las autoridades del Departamento del Distrito Federal, puede recurrir a los Tribunales Unitarios de Circuito para los efectos de agotar los recursos que la Ley confiere.

B).- SALAS ORDINARIAS

a).- **Integración.** El artículo 2o. de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal dice: -- "Que la Integración del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se compondrá de una Sala Superior, -- tres Salas Ordinarias, mismas que estarán integradas por tres Magistrados respectivamente, y por dos Salas más, las cuales podrán aumentarse en caso de que el servicio lo requiera, a juicio de la Sala Superior, las cuales estarán representadas por --

tres Magistrados Supernumerarias cada una de ellas."

Por cada Sala Ordinaria del Tribunal habrá un Presidente. Los Magistrados de las Salas Ordinarias serán nombrados por el Presidente de la República a proposición del Jefe del Departamento del Distrito Federal, con aprobación de la Cámara de Diputados o la Comisión Permanente cada seis años, el Presidente podrá ser reelecto. Los Presidentes de las Salas Ordinarias, serán nombrados en la primera sesión anual respectivamente.

Podrán ser promovidos a la Sala Superior los Magistrados de las Salas Ordinarias del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Para ser Magistrado de las Salas Ordinarias, se requieren los siguientes requisitos:

a).- Ser Mexicano de nacimiento, en ejercicio de sus derechos Civiles y Políticos.

b).- No tener menos de veinticinco años, al día de su designación, ni más de sesenta años.

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 o en materia Fiscal, según sea el Magistrado de Sala o de Sala Superior.

e).- Ser de notoria y buena conducta.

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

El artículo 12 de la Ley Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, señala "El Tribunal tendrá además de los Presidentes de cada Sala y de los Magistrados, un Secretario General de Acuerdos, que también será Secretario de la Sala Superior, un Secretario General de Copilación y Difusión, los Secretarios necesarios para el despacho de los negocios del Tribunal y los 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.

Esta Ley de la materia contempla que si hay necesidad de ampliar el servicio se puede aumentar dos Salas más, mismas que estarán integradas por tres Magistrados Supernumerarios, con -- las mismas facultades que tienen los Magistrados de las otras - Salas Ordinarias.

b).- Competencia. La Competencia por Territorio. Las Sa las del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, tiene como competencia Territorial el Distrito Federal y su objetivo básico de dirigir las controversias que surgen en tre los habitantes del Distrito Federal frente a las autoridades del Departamento del Distrito Federal y de Hacienda Local - del Distrito Federal, que para su mejor Administración en los - asuntos que competen al Departamento del Distrito Federal se ha desconcentrado en Órganos jerárquicamente subordinados al Jefe de dicho Departamento, teniendo facultades específicas para resolver los asuntos de su competencia dentro del ámbito Territorial que se determine en cada caso, de acuerdo con las normas - ya establecidas.

El Departamento del Distrito Federal, se encuentra dividido en dieciséis Delegaciones Políticas y que son las siguientes:

- 1.- Alvaro Obregón
- 2.- Atzacapotzalco
- 3.- Benito Juárez
- 4.- Coyoacán
- 5.- Cuajimalpa
- 6.- Cuauhtémoc
- 7.- Gustavo A. Madero
- 8.- Iztacalco

- 9.- Iztapalapa
- 10.- La Magdalena Contreras
- 11.- Miguel Hidalgo
- 12.- Milpa Alta
- 13.- Tlahuac
- 14.- Tlalpan
- 15.- Venustiano Carranza
- 16.- Xochimilco

Estas Delegaciones Políticas del Departamento del Distrito Federal, son órganos desconcentrados y están a cargo de un Delegado, que será nombrado y removido por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, con acuerdo del Presidente de la República.

Las Delegaciones Políticas tienen las siguientes atribuciones:

I.- Expedir licencias para ejecutar obras de construcción de inmueble.

II.- Otorgar licencias y autorizaciones de funcionamiento de los giros sujetos a los reglamentos Gubernativos.

III.- Expedir autorizaciones para el funcionamiento de es

tablecimientos y vigilar, también aplicar sanciones que pudiera incurrir los mismos.

IV.- Atender al sistema de orientación, información y demás atribuciones que señalan otras leyes, reglamentos o el jefe del Departamento del Distrito Federal.

Cuando las autoridades Administrativas o fiscales lleven a cabo sus atribuciones en forma ordenadora o Ejecutora pueden beneficiar a la propia autoridad y perjudicar al particular en -- sus intereses, creandose así controversias entre los particulares y autoridades del Departamento del Distrito Federal. Y de la Hacienda Local, en estos casos recurre al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Competencia por Materia. Tal competencia estará siempre -- sujeta a lo dispuesto por el artículo 16 Constitucional, que es tablece concretamente las garantías de seguridad, libertad y -- propiedad del individuo, sw ahí que todo acto administrativo a ejecutar se sujetara a velar por los intereses del ciudadano en diferentes circunstancias y se hayan revestidos de requisitos -- constitucionales como:

a) Ninguna persona podra ser molestada en su integridad -- corporal, en su familia, en su domicilio, en sus posesiones o --

en sus papeles.

b) La única excepción que permite esta regla es la existencia de un mandamiento escrito dictado por autoridad competente y que solamente la autoridad molestará al individuo cuando ese acto administrativo lleve de por medio la necesidad de preservar frente a los demás miembros de la comunidad los derechos fundamentales del ciudadano.

c) Todo procedimiento tendiente a molestar ha de estar implícito en alguna norma constitucional, es decir que debe estar fundado y apoyado en la ley, todo acto que no se base en un mandamiento legal se convierte en un acto arbitrario, por tal motivo nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación, dispone que las autoridades administrativas o judiciales, no tienen más facultades que las otorgadas por la Ley.

Las Salas Ordinarias del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal tiene como función principal -- ajustar las controversias que surjan entre los habitantes del Distrito Federal, frente a las autoridades de Hacienda Local, -- en materia fiscal y autoridades del Departamento del Distrito Federal en materia Administrativa.

Para saber mejor su competencia por materia es necesario --

hacer la clasificación siguiente:

- a).- Competencia por materia Administrativa.
- b).- Competencia por materia fiscal.

Ahora bien, por lo que respecta a la Competencia por materia Administrativa, se van a conocer los siguientes asuntos:

1.- Por multas que impongan las Delegaciones por violaciones al Reglamento General para establecimientos Mercantiles y - Espectáculos Públicos.

2.- Multas por violaciones a los Reglamentos de Construcción y de Mercados, impuestos también por las Delegaciones Políticas del Distrito Federal.

3.- Multas que impongan a los patrones la Dirección General del Trabajo y Previsión Social, por violación a la Ley Federal del Trabajo.

4.- Multas por violaciones al Reglamento de Tránsito impuestas por la Secretaría de Protección y Vialidad.

5.- Multas de contestación a las peticiones de los particulares formuladas por escrito a las autoridades del Departamento

del Distrito Federal.

6.- Resoluciones de las Delegaciones por las que le afectan los Derechos de los Locatarios de los Mercados.

7.- Resoluciones por las que se niegan Licencias de Construcción, de uso de suelo o de su funcionamiento.

8.- Resoluciones por las que se ordenan la clausura de -- una obra de construcción, o de algún negocio.

9.- Ordenes de Clausura.

10.- Permisos otorgados por los Delegados Políticos que -- causen perjuicios a terceros, por ejemplo autorizar el funcionamiento de restaurantes bar en condominio, autorizar comercios - en zonas prohibidas para negocios, etc.

En cuanto a la Competencia de materia Fiscal se van a conocer y a resolver los siguientes asuntos:

1.- Resoluciones emitidas por la Tesorería del Distrito - Federal, en donde se están elevando los Impuestos (Agua, Predio, etc.).

2.- Resoluciones en las que la Tesorería del Distrito Federal, fija el Impuesto sobre adquisiciones de inmuebles.

3.- Resoluciones en las que la Tesorería del Distrito Federal, niega excención del Impuesto Predial a las personas que adquieren o contruyen sus inmuebles por medio del préstamo otorgado por el ISSSTE, INFONAVIT, BANCO DEL EJERCITO.

4.- Resoluciones en las que la Tesorería niega las devoluciones del Impuesto o Derechos pagados indebidamente.

5.- En los casos en que la autoridad Fiscal, no resuelve peticiones o planteamientos formulados por particulares en los términos que la Ley señala o en su defecto en un término de 90 días hábiles (Negativa Fiscal).

6.- Resoluciones por medio del cual la Tesorería liquide los Derechos por el uso o aprovechamiento de la red de alcantarillado.

7.- Resoluciones en las que se fijan el pago de los derechos por contribución de mejoras.

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Distrito Federal señala en forma general la competencia de la Sala Ordinaria en el artículo 21.

I.- De los juicios en contra de las resoluciones 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 esta en una cantidad líquida o se den las bases para liquidación, nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido o cualquier otra que cause agravio en materia fiscal.

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

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

V.- De los recursos 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 Local del Distrito Federal.

c).- Resoluciones. Las resoluciones de la Sala Ordinaria y resoluciones del Magistrado Instructor. Son decisiones definitivas dictadas por cada una de las tres Salas que integran el propio Tribunal, con aprobación de los Magistrados Ponentes y del Presidente de la Sala respectiva previa a su votación de -- los mismos Magistrados.

El Magistrado Instructor en turno cuando recibe el asunto ya cumplido en sus etapas procesales por las Salas Ordinarias, este lo instruye, y una vez instruido formulará su proyecto de resolución con todas y cada una de las actuaciones de la respectiva Sala.

Será puesto a la vista el proyecto de resolución elaborado por el Magistrado Instructor a los Magistrados Ponentes, para que estos analicen el proyecto y den su voto y surta efectos de sentencia definitiva, misma que será firmada por los tres Magistrados y el Presidente, que integran la Sala Ordinaria.

El artículo 79 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, nos dice que: "Las sentencias que dicten las Salas Ordinarias del Tribunal de lo Contencioso

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

cioso Administrativo del Distrito Federal no necesitan formularse alguno, pero deberán de contener los siguientes requisitos:

1.- La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el exámen y valoración de las pruebas que se hayan rendido, según el prudente arbitrio de la Sala, salvo los documentos públicos que harán prueba plena.

2.- 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.

3.- Los puntos resolutivos en que se expresen los actos cuya validez se reconozca o cuya nulidad se declare; el plazo que se de a la autoridad para contestar una petición de acuerdo con la naturaleza del asunto o bien la orden de reponer el procedimiento.

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal contempla lo siguiente respecto a las resoluciones:

Artículo 36.- Las resoluciones serán notificadas personalmente, dentro del tercer día a partir de aquel en que se pronuncie la resolución; o por lista, al siguiente día de ser pronun-

ciada; o por correo certificado por acuse de recibo en caso de que la pieza postal deberá de ser depositada en el correo el día siguiente de la resolución. A las autoridades exclusivamente personal, a los particulares personalmente o por correo certificado con acuse de recibo.

Si la autoridad del Departamento del Distrito Federal no cumple con la sentencia dictada por la Sala Ordinaria, el particular puede recurrir en queja a la Sala respectiva, pero que resuelva; en caso de que persista la actitud de la autoridad, la Sala Superior resolverá a instancia de la Sala Ordinaria respectiva.

Las resoluciones del Magistrado Instructor de las Salas Ordinarias. Los juicios que se promuevan ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se substanciarán y se resolverán con arreglo al procedimiento que señala la Ley de la materia, y a falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prescribe el ordenamiento Administrativo, se estará a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Civiles vigente para el Distrito Federal y el Código Fiscal de la Federación en lo que resulte aplicable.- (Artículo 24 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal).

Cuando exista alguna controversia entre particulares y autoridad del Departamento del Distrito Federal, los particulares - pueden interponer su demanda por escrito ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal con requisitos y formas que establece la Ley de la materia.

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en su artículo 56, prescribe lo siguiente: - "Admitida la demanda, pasará el expediente al Magistrado In - structor que corresponda, quien será el encargado de continuar - la instrucción hasta la audiencia." En el párrafo segundo dice "El Magistrado Instructor examinará el expediente y si encontra - re debidamente alguna causa evidente de improcedencia o de so - bresimiento, podrá la Sala correspondiente proveído en el que - se da por concluído el juicio. El proveído se dictará por una - nidad o por mayoría de votos de los Magistrados que integran la Sala Ordinaria.

Funciones del Magistrado Instructor, cuando se le ha turna - do el asunto.

1.- Remitir el expediente que se le turne y que se solici - te la suspensión, en cualquier momento del juicio, al Presiden - te de la Sala Ordinaria, en un plazo de veinticuatro horas.

2.- Examinar el expediente que se le turne, y si encontra se alguna causa evidente de improcedencia o sobreseimiento, propondrá a la Sala correspondiente el proveído en el que se da -- por concluido el juicio.

Un juicio es improcedente por las siguientes causas:

I.- Contra autos de autoridad que no sean del Departamento del Distrito Federal.

II.- Contra actos que sean de materia de otro juicio controvertido Administrativo que se encuentre pendiente de resolución, promovido por el mismo acto contra la misma autoridad y - por el propio acto Administrativo, aunque las reclamaciones - - sean diversas.

III.- Contra actos que no afecten los intereses jurídicos que se hayan consumado de un modo irreparable o que hayan sido consumados tacitamente.

IV.- Contra actos de autoridad del Departamento del Distrito Federal, cuya impugnación mediante otro recurso o medio - de defensa legal que se encuentre en trámite.

V.- Contra reglamentos, circulares o disposiciones de ca-

rácter general, que no hayan sido aplicables correctamente al -
promovente.

VI.- Cuando en las constancias de autos apareciera clara-
mente que no existe resolución o el acto impugnado.

VII.- Cuando hayan cesado los efectos del acto impugnado
o éste no pueda surtir sus efectos legales o materiales, por ha
ber dejado de existir el objeto o materia del mismo.

VIII.- Contra actos de las autoridades del Departamento -
del Distrito Federal cuando deben de ser revisados de oficio y
la Ley que lo fije al plazo respectivo.

IX.- Contra actos del propio Tribunal.

X.- En los demás casos en que la improcedencia resulte de
alguna disposición de esta Ley.

Procede el sobreseimiento en los juicios contenciosos Admi
nistrativos por las siguientes razones:

I.- Cuando el demandante se desista del juicio.

II.- Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniera -

alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo 71 de la Ley de la materia.

III.- Cuando el demandante muera durante el juicio si el acto impugnado solo afecta a su persona.

IV.- Cuando la autoridad demandada haya satisfecho la pretensión del acto.

3.- Conocer de los recursos de reclamación en contra de las resoluciones de trámite de la misma Sala, que será sustanciada por el mismo Magistrado Instructor.

4.- Conocer de las quejas por incumplimiento de las resoluciones que dicten y que sean tramitadas por el propio Magistrado Instructor.

5.- Enviar los asuntos al Presidente de la Sala respectiva cuando se tenga que dictar medidas cautelares.

6.- Hacer uso cuando, las medidas o medios de apremio - sean procedentes, mismo a que se refiere el artículo 29 de la Ley de la materia.

De acuerdo a lo expuesto puede observarse que el Magistra-

do Instructor tiene una variedad de funciones señaladas en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. El Magistrado Instructor y instruido el asunto, también va a fungir como Magistrado Ponente en la misma Sala Ordinaria, para los efectos de que se dicte sentencia en el asunto que se ventila por los integrantes de la Sala Ordinaria.

d).- Recursos. Actualmente la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, contempla una serie de recursos, como son: Reclamación, de Queja, y Revisión.

a).- El recurso de Reclamación, se encuentra contemplado por el artículo 75, fracción V del párrafo II, y que es procedente por el desechamiento de pruebas, mismo que será presentado ante el Pleno del Tribunal. Así mismo se habla de que es procedente el recurso de reclamación contra los actos impugnados en autos ya sean concedidos o negados, o en contra del señalamiento de la fianza y contrafianza en caso de causar daños o perjuicios a terceros. Artículos 60 y 61 este recurso se interpondrá ante la Sala Ordinaria del conocimiento.

En relación a lo anterior podemos decir que el recurso de reclamación también se contempla en el artículo 83 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y que señala lo siguiente: "El recurso de reclamación -

es procedente contra las providencias o acuerdos de trámite dictados por el Presidente del Tribunal, por el Presidente cualquiera de las Salas o por los Magistrados, así como en los demás casos señalados por la Ley".

El recurso se interpondrá, con expresión de agravios dentro de los tres días contados a partir de la fecha de notificación correspondiente, ante la Sala de Adscripción del Magistrado o Presidente que haya dictado el acuerdo recurrido.

El recurso se sustanciara con vista a las demás partes por un término de tres días, para que expongan lo que a su derecho convengan, transcurrido dicho término la Sala Ordinaria resolverá lo conducente.

b).- El recurso de Queja se encuentra contemplado por el artículo 82 de la Ley Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y al respecto señala lo siguiente: "El actor podrá acudir en queja ante la Sala respectiva en caso de incumplimiento de la sentencia, y se dará vista a la autoridad responsable por el término de tres días para que manifieste lo que a su derecho convenga". (artículo 82).

Así mismo la Sala resolvera si la autoridad ha cumplido con los términos de la sentencia, de lo contrario, la requerirá pa-

ra que la cumpla, amonestándola y previniéndola de que en caso de renuncia se le impondrá una multa hasta por la cantidad de dos mil pesos. Si la autoridad persistiere en su actitud, la Sala Superior resolverá a instancia de la Sala respectiva solicitar del Jefe del Departamento del Distrito Federal como superior jerárquico, comine al funcionario responsable para que de cumplimiento a las determinaciones del Tribunal de lo Contencioso Administrativo; sin perjuicio de que se reitere cuantas veces sea necesario, la multa impuesta.

c).- Recurso de Revisión. Se encuentra contemplado actualmente por la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en su artículo 86 y que señala lo siguiente: "Las Resoluciones de las Salas del Tribunal que decreten o nieguen sobreseimiento, las que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo, y las que pongan fin al procedimiento, serán recurribles por cualquiera de las partes ante la Sala Superior. El recurso debiera ser interpuesto por escrito dirigido a la Sala Superior dentro del plazo de diez días siguientes al en que surte efecto la notificación de la resolución que se imponga."

Contra las resoluciones de la Sala Superior a que se refiere el artículo 86 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, las autoridades podrán interpo

ner el recurso de revisión Administrativa ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro del plazo de quince días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación respectiva, cuando se traten de asuntos de importancia y trascendencia, mediante escrito dirigido a dicho Tribunal. El suscrito deberá ser firmado por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, y en caso de ausencia, por quien deberá de sustituirlo legalmente.

CAPITULO III

LA AUTONOMIA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

En el Estado existe una tendencia en someterse a sí, todos los medios de poder de las asociaciones que le están subordinadas, haciendo del Estado el único poseedor de la autoridad.

El Estado termina por adquirir el derecho de ordenar todo Derecho en vigor dentro de sus fronteras, de tal suerte que en el Estado moderno todo el Derecho se divide en Derecho establecido por el Estado y en Derecho admitido por el Estado.

A).- CONCEPTO DE AUTONOMIA

La etimología de la palabra basta para aclarar su significado: "deriva de las voces griegas "autos" (por sí mismo) y -- "nomos" (ley), autónomo es, pues, quien se da su propia ley." -
(23)

El sentido de esta palabra ha variado con el tiempo. Los griegos llamaban "autonomol" y los romanos "autonomi" a los es-

(23) Mateos M., Agustín. Etimologías Grecolatinas del Español. Sexta Edición. Editorial Esfinge. México. 1975. p. 38.

tados que se gobernaban por sus propias leyes y no estaban sometidos a ningún poder extranjero. Este es el verdadero significado de la palabra, según el cual autonomía equivale a independencia, y sólo puede aplicarse a los estados independientes. No obstante, de un estudio histórico, surge que no siempre se ha dado a la palabra su verdadera acepción.

Durante la civilización helénica, los estados que componían la península conservaron en todo momento su autonomía e independencia, pese al hecho de que algunas veces aparecen confederados autónomos, en el más amplio sentido de la palabra.

Los romanos, en sus primeras campañas de conquista, en lugar de someter a las tribus vencidas, celebraron tratados de alianza y amistad, respetando sus autonomías locales, reconociéndoles sus instituciones, leyes y gobierno propios.

Algunos autores hablan de la autonomía de los municipios de la Edad Media, a causa de que se regían muchos de ellos por fueros. Sin embargo, es discutible este criterio por cuanto los mencionados eran otorgados por el rey, y no eran fruto de la propia decisión de tales municipios. De estos fueros fué resultando una fuerza propia en las ciudades, que creó una conciencia de autonomía y produjo luchas intestinas con los po-

deres centrales.

Actualmente se habla de autonomías regionales, provincia--
les y comunales, con distintos alcances, pero nunca con la sig-
nificación de independencia, sino de descentralización política.
Debe entenderse, en su aceptación actual, como facultad de una
comunidad humana de gobernarse a sí misma, mediante sus leyes -
propias, y por autoridades elegidas de su seno.

También podríamos definirla, dentro del sistema de descen-
tralización política de algunos Estados modernos, como la facul-
dad de algunos territorios subordinados a un Poder central, de
tener su propio gobierno, dictar sus leyes y elegir sus autorida
des, bajo la tutela del poder central de acuerdo a los princi-
pios generales que rigen las instituciones políticas del Estado
al cual pertenecen. Tal definición comprende el caso de las --
provincias en su sistema federal de gobierno como el de la mayo-
ría de los países americanos, como es el caso en los estados en
México.

Así vemos que en el artículo 39 de la Constitución "La So-
beranía Nacional reside esencial y originalmente en el pueblo.
Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para el be-
neficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable
derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Por su parte el artículo 40 Constitucional: "Es voluntad del pueblo Mexicano constituirse en una República representativa, democrática Federal, compuesta de estados, libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior pero unidos - en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental.

Cada Estado dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, - declaraciones y garantías de la Constitución, y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, la educación primaria y la cooperación requerida por el Gobierno federal a - fin de hacer cumplir esta Constitución y las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten. Con estas condiciones el Gobierno federal garantiza a cada Estado el goce y ejercicio de - sus instituciones. De acuerdo a estos principios, los Estados se dan sus instituciones locales y se rigen por ellas.

Como puede apreciarse fácilmente, por las disposiciones -- transcritas de la Constitución, la autonomía de nuestros Estados no corresponde al sentido etimológico de la palabra, equiva -- lente a independencia. Existen, sí, las facultades de gobierno, legislación y organización interna propias. Pero asimismo es -- tán subordinadas en el ejercicio de sus atribuciones a la tute -- la política del gobierno federal y pueden ejercer solamente - -

aquellos poderes no delegados al gobierno de la Nación.

Luego entonces, se entiende por autonomía la facultad que tiene el hombre y el Estado para proceder conforme a sus intereses y recursos a fin de no someterse a nadie Políticamente; entendiéndose por Política la actividad tanto del individuo como del gobierno para regir los asuntos particulares y públicos encaminados a un fin determinado.

Es importante observar que la palabra soberanía tiene intima relación con la palabra autonomía y ambas se refieren al Gobierno de un Estado y en algunas ocasiones se le ha llegado a confundir, por eso es determinante aclarar que la autonomía se refiere a la independencia absoluta para obrar de los Estados, la palabra soberanía se refiere a ese poder absoluto del Estado para obrar, así es que la soberanía es el poder supremo que caracteriza y tipifica al Estado y la fuente de todos los poderes públicos; mediante ella, el Estado mantiene una posición de supremacía sobre todos los demás grupos y poderes del orden social.

B).- TIPOS DE AUTONOMIA

Los historiadores han puesto de relieve las variaciones notables que en el transcurso del tiempo ha sufrido la autonomía.

El ser humano conserva -y no parece que el transcurso de los siglos los haya amenguado- una serie de impulsos e instintos agresivos que no pueden ser excluidos sin graves consecuencias.

La solución, pues, consiste en proporcionar la seguridad indispensable para la conservación de la especie, pero dando sa lida al mismo tiempo al espíritu de competencia, bajo la forma de libertad de iniciativa, y así vemos entre otros que los más importantes tipos de autonomía son los siguientes:

- AUTONOMIA DE LA ACCION
- AUTONOMIA DE LA VOLUNTAD
- AUTONOMIA CONTRACTUAL
- AUTONOMIA DEL MINISTERIO PUBLICO

La autonomía de la acción, significa que la acción procesal es independiente del derecho sustantivo que pretende ejercitarse mediante ella. Los autores modernos, en general, sostienen que la acción procesal es autónoma porque la hacen consistir en el derecho público de carácter abstracto, y mediante el cual se comparece ante los tribunales en demanda de justicia. En nuestro derecho, el art. 17 Constitucional consagra esa facultad, al decirnos textualmente:

"Art. 17.- Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirlas en los -- plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

- Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil."

De lo anterior se desprende el principio jurídico de acuerdo con el cual se tiene la facultad de realizar o no determinados actos jurídicos y de realizarlos, en su caso, con la forma y en la extensión que las partes consideren convenientes, pero desde luego, no es ilícitada, sino que esta sometida cada día a más restricciones, en contrándose específicamente sujeta a exigencias del orden público.

Luego entonces, la voluntad de obligarse contractualmente o no, unida a la de obligarse en la forma y con la extensión -- que se quiera, dentro de la esfera de la legalidad establecida por el legislador.

La autonomía significa, por tanto, que el ejercicio de la acción procesal no presupone la existencia de un derecho sustantivo correspondiente. Significa, también que está regida por - normas jurídicas diversas de las concernientes a los derechos - subjetivos de índole material.

La autonomía de la voluntad, en la teoría de la autonomía de la voluntad sostiene esencialmente la soberanía de los individuos para reglar sus derechos mediante un acuerdo de voluntades (convención o contrato), acuerdo éste que tiene fuerza de - ley entre las partes.

Como puede apreciarse, aun dentro de la misma legislación civilista, la autonomía de la voluntad no era tan amplia como - se pretendía en la doctrina. Pensamos que en el Derecho positivo la situación no ha cambiado, sino que se ha ampliado el concepto de orden público, en base a una nueva orientación del Estado moderno. Lo que no escapa a la observación es que en lo - político se ha operado una fundamental transformación en el Estado moderno. Ha dejado de ser un simple espectador, cuya úni-

ca misión era preservar el orden, para intervenir en todas las manifestaciones de la actividad diaria, regulando las mismas en defensa de los superiores intereses de la sociedad.

Tal intervención del Estado, o dirigismo legislativo, no implica atentar contra la autonomía de la voluntad, sino afirmar aquellos intereses colectivos que las convenciones particulares no podrían dejar sin efecto como no fuera por resultado de una libertad mal entendida.

La autonomía contractual, en rigor, la autonomía contractual es sólo un aspecto de la autonomía de la voluntad. Define se ésta como el poder y la facultad del sujeto de regular por sí mismo sus intereses y relaciones jurídicas, y puede tener -- dos funciones distintas: a) constituir una fuente de normas jurídicas destinadas a integrar el ordenamiento, y tal parece haber sido el sentido original de la palabra; b) ser presupuesto y fuente de relaciones jurídicas ya disciplinadas por ese mismo ordenamiento.

Con una u otra función, la teoría abarca todo el ámbito -- del Derecho. La segunda se refiere más estrictamente al Derecho privado, y rodeándose a su campo, se vinculan a ella una serie de instituciones: en la creación de las personas jurídicas, en las facultades del propietario, en el testamento, se encuen-

tran importantes aplicaciones de la teoría; pero es en materia contractual donde ha sido objeto de un mayor exámen y debate. - Cabe, sin embargo, señalar que siguiendo la tendencia metodológica moderna, su colocación tiende a desplazarse de la teoría general de los contratos a la de los actos o negocios jurídicos.

Ahora bien, en lo que respecta a la autonomía del Ministerio Público, este es uno de los principios que anima a la institución del Ministerio Público. Significa su independencia en cuanto su función, de las demás autoridades públicas y principalmente del ejecutivo, el que no obstante, como sucede en nuestro país, de nombrar al procurador no por ello éste, ni el Ministerio Público General, está obligado a las órdenes de aquel, pues solo está a las órdenes y se ajusta a lo que manda la Ley en relación a sus actividades.

En relación a lo anterior y apegándose aún más a nuestro trabajo de tesis, "La Ley del Contencioso Administrativo en el Distrito Federal está inmersa en la Autonomía de la voluntad, - ya que su Administración de justicia está comprendida entre gobernantes y gobernados y que son parte determinantes para la realización de actos jurídicos, tales actos tienen que estar sujetos a exigencias de carácter público, a la vez sometidos a un

ordenamiento legal previamente establecido." (24)

Las relaciones que gobiernan el Derecho Administrativo, -- son relaciones de Derecho Público interno. La Administración Pública subordina sus actos al derecho Administrativo, es preciso rechazar la aplicación del derecho privado a las relaciones en las que predomina el interés público, es inconveniente aplicar a situaciones que regula el interés General, normas que se refieren a intereses particulares.

De la numerosa literatura jurídica formado en torno a la - noción de esta institución del Derecho Administrativo, se des-- prenden diversos puntos de vista que los juristas han empleado para determinar la naturaleza de lo contencioso-administrativo, en la cual unos la conciben como una contienda o litigio admi-- nistrativo o sea siempre se le entendía como un conflicto o con-- troversia, suscitada entre los particulares y la administración pública con motivo de los actos que emanan de esta última y que lesionaban los derechos de aquéllos. El proceso ante la jurisdicción contencioso-administrativo no es una cesación, sino pro-- piamente una primera instancia jurisdiccional.

"Al principio el derecho privado influyó en el derecho Ad-

(24) Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Trigésima Primera Edición. Editorial Porrúa. México. 1992. p. 517.

ministrativo, pero cuando éste se hizo adulto, no solo busca la relación con el derecho privado si no que, por el contrario, -- trata de atraerlo a su zona de influencia y cuando se tiene que aceptar el régimen de derecho privado en la Administración Pública se da por razones de carácter político". (25)

C).- ANALISIS JURIDICO DEL ARTICULO PRIMERO DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

Actualmente en el derecho Administrativo en México, particularmente en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Distrito Federal, tiene una reglamentación propia, ya que a partir de 1972 entró en vigor, implementándose la impartición de justicia Administrativa del Departamento del Distrito Federal, mediante una serie de reformas tanto al reglamento interno del propio Tribunal como a la Ley del Contencioso Administrativo del Distrito Federal, tales reformas han sido llevadas a cabo por decretos del Ejecutivo, siendo el más importante el de fecha 26 de abril de 1986 en donde se especifica entre algunas modalidades el que dicho Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Distrito Federal debe tener plena autonomía.

(25) Olivera Toro, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. Quinta Edición. Editorial Porrúa. México. 1988. p. 278.

Ahora bien, nos encontramos que en las últimas reformas hechas a la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal de fecha 26 de abril de 1986 que fue publicada en el Diario Oficial el 18 de junio del mismo año y corregido - según fe de erratas del 25 de junio de 1986, en vigor 30 días - después de su publicación, quedando dicho precepto legal señalado como se encuentra actualmente en la misma Ley de la materia.

"Al reformarse esta Ley observamos que esta modificación, contempla realmente como Tribunal de impartición de justicia, - ya sea Administrativa o Fiscal en el Distrito Federal. En cuanto la integración de este Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el Presidente de la República a proposición del jefe del Departamento del Distrito Federal, con la aprobación de la Cámara de Diputados o de la Comisión permanente en su caso, son los que tienen esa facultad para nombrar a - cada uno de sus integrantes." (26)

De lo anteriormente señalado se puede deducir que de acuerdo a sus objetivos y reformas llevadas a cabo, este Tribunal es una institución Administrativa con específicas competencias y - funciones dentro del Distrito Federal, cuya principal facultad

(26) González Pérez, Jesús. Derecho Procesal Administrativo Mexicano. Editorial Porrúa. México. 1992. p. 120.

es la dirimir básicamente las controversias que surjan entre -- los habitantes del Distrito Federal, frente a las autoridades - del Departamento y de la Hacienda Local de la Ciudad de México.

"Actualmente el Departamento del Distrito Federal cuenta - con una desconcentración Administrativa para una eficaz y eficiente atención en los despachos de los asuntos que competen a las autoridades Administrativas de la Ciudad de México, dicha - desconcentración, podrá contar a la vez con un Tribunal o Tribu- nales de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal que estará jerárquicamente subordinado el jefe del Departamento del Distrito Federal, que tendrá la facultad específica para resolver los asuntos de su competencia, ya sea Fiscal o Administrati- va dentro del ámbito Territorial que se determina en cada caso de acuerdo con las normas establecidas por el propio Departamen- to. Así mismo en el Artículo 3o. de la Ley de lo Contencioso - Administrativo del Distrito Federal, nos confirma que realmente este Tribunal es una Institución Administrativa y Fiscal dentro del Distrito Federal." (27)

Siempre teniendo en cuenta que el Derecho Administrativo - es la rama del Derecho Público interno, constituido por el con-

(27) Garza, Sergio Francisco De la. Derecho Financiero Mexicano. Décima - Sexta Edición. Editorial Porrúa. México. 1992. p. 717.

junto de estructuras y principios doctrinales, y por las normas que regulan las actividades directas e indirectas, de la Administración Pública como Órgano del poder Ejecutivo Federal, la organización, funcionamiento y control de la cosa Pública; sus relaciones con los particulares, los servicios públicos y demás actividades estatales.

Ahora bien, en relación con el artículo primero de la Ley el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal que a la letra dice: "Art. 1º.- El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal es un Tribunal Administrativo dotado de plena Autonomía, para dictar sus fallos, - con la organización y competencia que esta Ley establece."

La autonomía plena de que esta dotado dicho Tribunal para dictar sus fallos con la organización y competencia que le establece esta Ley facultándolo para derimir las controversias de carácter Administrativo que susciten entre las autoridades del Departamento del Distrito Federal y los particulares, con el propósito de mantener un control de la legalidad de los actos Administrativos que dicten los Órganos correspondientes del Departamento en materia Administrativa y Hacienda Pública Local - en materia Fiscal, está limitada, ya que carece de absoluta independencia en el ejercicio de su procedimiento, por que se ve en la necesidad de contemplar en un procedimiento de carácter -

Contencioso Administrativo o Fiscal en el Distrito Federal la alternativa que le presenta el artículo 24 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal que a la letra dice: "Art. 24.- Los juicios que se promuevan ante el Tribunal se substanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que señala esta Ley. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prescribe este ordenamiento, se estará a lo dispuesto por 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 de la Federación, en lo que resulten aplicables."

Al respecto Serra Rojas nos dice: "signo de esa incertidumbre son las diversas Leyes Administrativas que reenvían al derecho privado como supletorio del Derecho Administrativo, como en el caso de la Ley General de Bienes Nacionales Artículos 38 y 61; la Ley Mineral, Artículos 34 y 38 y otras. En verdad esto quiere decir que el Legislador no quiso o no pudo crear un propio y Autónomo ordenamiento." (28)

Para el efecto de ejemplificar lo anterior nos permitimos transcribir los artículos 38 y 61 de la Ley General de Bienes Nacionales y que a la letra dice:

(28) Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Décima Quinta Edición. - Editorial Porrúa. México. 1992. p. 133.

"Art. 38.- Las destinatarias deberán iniciar la utilización de los inmuebles, que se les den a su servicio, dentro de un término de seis meses contados a partir del momento en que se ponga a su disposición el bien.

La conservación y mantenimiento de los referidos inmuebles estará a cargo de las propias destinatarias."

"Art. 61.- En los casos de donación a que se refieren las IV y V del artículo 58 de esta ley, el decreto fijará el plazo máximo dentro del cual deberá iniciarse la utilización del bien en el objeto solicitado, en su defecto, se entenderá que el plazo será de dos años.

Si el donatario no iniciare la utilización del bien en el fin señalado dentro del plazo previsto, o si habiéndolo hecho diere al inmueble un uso distinto, sin contar con la previa autorización de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, tanto el bien como sus mejores revertirán en favor de la Federación.- Cuando la donataria sea una asociación o institución privada, - también procederá la reversión del bien y sus mejoras en favor de la Nación, si la donataria desvirtúa la naturaleza o el carácter no lucrativo de sus fines, si deja de cumplir con su objeto o si se extingue. Las condiciones a que se refiere este artículo se insertarán en la escritura de enajenación respecti--

va."

De la lectura de los artículos anteriores se desprende lo manifestado por el maestro Serra Rojas, ya que el Derecho Administrativo no crea un ordenamiento autónomo y propio.

**D).- ANALISIS JURIDICO DEL ARTICULO VEINTICUATRO DE LA
LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO FEDERAL**

Para iniciar éste inciso diremos que la Ley en su Artículo 24, dice textualmente lo siguiente: "Art. 24.- Los juicios -- que se promuevan ante el Tribunal se substanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que señala esta Ley. A falta de - disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prescribe este ordenamiento, se estará a lo dispuesto por 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 se resulten aplicables."

En este artículo se puede observar con toda claridad que - en cuanto al procedimiento que se debe de aplicar en algunos de los actos concernientes a esta disciplina jurídica y llegar a - dictar una resolución, el Tribunal de lo Contencioso Administrado

tivo del Distrito Federal se apoya en otra Ley supletoria para la continuación de dicho procedimiento, en cuanto no se oponga a dicho ordenamiento.

En términos del artículo comentado, faculta al Tribunal para recurrir a leyes supletorias cuando así lo amerite el caso, de donde se desprende que este tribunal no tiene esa plena autoridad que nos señala el artículo 1° de la Ley que ya comentamos anteriormente.

La Administración Pública y los órganos que la integran es tan subordinados a la Ley. Es una obligación de los órganos Administrativos mantener el principio de legalidad. Se estudió por el Gobierno Federal la posibilidad de establecer un Tribu--nal de lo Contencioso Administrativo en Plena jurisdicción o de plena autonomía para dictar sus fallos, este sistema se ha realizado en toda su plenitud al alcanzarse los Tribunales de lo - Contencioso Administrativo con autonomía para dictar sus fallos, aunque para el desarrollo del procedimiento en caso de que sea necesario se estará a lo dispuesto por el artículo 24 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal como ya mencionamos anteriormente.

**E).- LA AUTONOMIA DE LAS RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL**

Nació autónomo el Tribunal porque así lo dice el artículo 1º de su Ley: "El Tribunal de lo Contencioso Administrativo -- del Distrito Federal.... dotado de plena autonomía para dictar sus fallos...".

Hubo respaldo en la Constitución para que el legislador federal lo declarara así. La reforma que se hizo en 1946 a la -- fracción I del artículo 104 Constitucional, sólo autorizó la -- existencia de tribunales administrativos federales, no así locales. Dos décadas después se modificó el texto de la fracción I y se incrusta a noción de la cámara revisora, la de Diputados, el cambio necesario en la iniciativa original del Presidente de la República y se publica en el Diario Oficial el 25 de octubre de 1967.

Anecdótico es decirlo ahora, que, antes de la Ley del 19 - de marzo de 1971 hablara del Tribunal, lo hizo la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal publicada el 29 de diciembre de 1970, vigente a partir de esta fecha. Dijo en su artículo 6º.- "La función jurisdiccional en el orden administrativo estará a cargo de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, dotado de plena autonomía, establecido como fundamento en lo -- dispuesto por la fracción I del artículo 104 de la Constitución y regida por la ley que para el efecto se dicte."

Redundante puede parecer a los ojos extraños, que la Constitución y la ley, deliberadamente atribuyan plena autonomía a los tribunales administrativos, cuando por el solo hecho de ser tribunales deben ser autónomos, pues de lo contrario dejarían de serlo. De la misma forma podemos señalar que de acuerdo al artículo 1º de la Ley en cita, ya estudiado, después de la reforma introducida por Decreto del 27 de diciembre de 1978, la naturaleza jurídica del Tribunal se encuentra definida por las siguientes notas:

Es un Tribunal Administrativo en el sentido común de tribunal no judicial, de tribunal que no está encuadrado en la común organización judicial, sino que forma parte del Ejecutivo.

Es un órgano jurisdiccional autónomo, que aunque no está integrado en el Poder Judicial, no parece pueda negarse su naturaleza jurisdiccional, al estar dotado de autonomía para dictar sus fallos y de independencia respecto de cualquier autoridad administrativa, como se dice en el artículo 1º, precisamente para destacar su naturaleza jurisdiccional.

Al respecto el Maestro Nava Negreta manifiesta que "si -- bien es esencial al concepto de tribunal la autonomía, por lo que es innecesario insistir en ello, la redacción del artículo 1º, obedece a un doble motivo: primero porque formando parte-

del Poder Ejecutivo no ha sido fácil que se borre la idea de -- que es una institución en que se reúnen las condiciones de juez y parte, y segundo, porque parece inconcebible que la administración pública, que goza de gran poderío en el medio político mexicano, puede respetar los fallos del tribunal.", Ahora bien, nos sigue diciendo el Maestro Nava Negrete, "que la autonomía - deberá conquistar el hombre, investido de la función de juzgar, las instituciones por sí no lo garantizan; ningún mecanismo que se invente será garantía suficiente de esa autonomía; ni siquiera dotando al tribunal de plena autonomía." (29)

Es un tribunal de anulación. A diferencia del Tribunal -- Fiscal de la Federación que se creó como un tribunal de simple anulación, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal despuntó como un órgano de plena jurisdicción entendiendo por tal al concepto que nos da Nava Negrete, el cual nos dice que "...Los poderes de plena jurisdicción implican el ejercicio de un arbitraje completo de hecho y de derecho sobre el litigio, los poderes de anulación están limitados al derecho de anular los actos de ilegalidad sin que el juez administrativo tenga el poder de reformarlo y de substituirlo con su propia

(29) Nava Negrete, Alfonso. Notas Sobre lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Revista del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Número 2. Julio de 1973. p. 51.

decisión." (30)

La plena jurisdicción está contemplada en el texto original de la Ley Orgánica del Tribunal, en su artículo 77 fracción III infine que a la letra dice:

"Artículo 77... III... Las sentencias que dicten las salas del Tribunal no necesitarán formulismo alguno, pero deberán contener: los puntos resolutivos en que se expresen con claridad las decisiones o actos administrativos cuya nulidad o validez - se declare, la reposición del procedimiento que se ordene, los términos de la modificación del acto impugnado y en su caso, la condena que se decrete."

Misma fuerza jurisdiccional que después en la reforma de 1972 le fue arrebatada, ya que la autoridad no podía permitir - que la facultad de imperio que poseía frente al particular fuera decreciendo, en virtud, de que éste contaba con la protección de tan excelso tribunal, que en determinado momento podía obligar a la autoridad a apegar su actuación a derecho, neutralizando completamente cualquier acto tendiente a lesionar o vulnerar los intereses de los particulares.

(30) Nava Negrete, Alfonso. Grandesa y Decadencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Revista del Tribunal Fiscal del Estado de México. Primer Número Extraordinario. 1975. p. 270.

Por condición misma, el tribunal administrativo está domiciliado en el poder ejecutivo, lo que hace pensar de inmediato que no es un tribunal autónomo si su función consiste precisamente en juzgar los actos de ese poder. Si además ese poder -- ejecutivo es uno tan poderoso como lo es el Poder Ejecutivo Federal, al del Distrito Federal y en general lo de los gobiernos de los Estados en nuestro país, la insistencia de aquellos cuerpos legales de enfatizar la plena autonomía, es evidentemente -- necesaria a la confianza que debe inspirar su actuación.

Es por esto, que en 1972, el mismo artículo que con su respectiva fracción le diera al Tribunal de lo Contencioso el carácter de tribunal de plena jurisdicción fuera suprimido, deja -- dole solo de manera clara la facultad de anulación, tal como -- queda manifestado en el párrafo número siete de la exposición -- de iniciativa de reforma, la cual anula de sobremanera la fuerza del tribunal, estableciendo lo siguiente:

"La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo otorgó a éste facultades que desbordan el principio de anulación -- del acto impugnado, que rige en procedimientos similares. En -- el procedimiento judicial federal, el efecto de la sentencia se contrae a la restitución de las cosas por las autoridades res -- ponsables, al estado que guardaban antes de la violación.

Estos sistemas han dado en la práctica resultados positivos, porque no se substituye el juzgador a la autoridad demandada, de otra forma, se propicia el desbordamiento de las funciones típicamente jurisdiccionales y se impide a la autoridad demandada, como se dijo anteriormente, no sólo corregir por sí misma las violaciones en que hubiera incurrido, sino el ejercicio de sus atribuciones, dentro de la órbita de competencia que le corresponde, de la cual no debe ser desplazada, especialmente porque la función gubernamental debe ejercerse, no sólo las disposiciones reglamentarias y legales aplicables, sino, además dentro de los programas que fijan las políticas a seguir por la administración.

Para este fin, se proponen las reformas a los artículos 77 y 79, sin limitar la competencia que actualmente tiene el Tribunal."

Toda esta iniciativa se hizo con absoluta reserva, amén -- que en la exposición de la iniciativa se omitieron las circunstancias especiales o razones particulares por las cuales se alteró la naturaleza del Tribunal, haciendo que éste, después de su gran avance obtenido se volviera retrógrado en cuanto a sus atribuciones para tutelar los intereses del particular, ya que en consecuencia la protección y defensa en contra de actos conculcatorios emanados de la autoridad, se verían de ahora en adelante

lante en total menoscabo frente a una autoridad imperativa, que pugnó por la susodicha reforma, ya que le intimidó el hecho de que el tribunal poseyera facultades con las cuales sustiufa el actuar de la autoridad administrativa, marcándole lo que debía o no hacer.

Un elemento que posibilitaba perder esa autonomía, bajo -- custodia de los magistrados, era la corta vida del nombramiento, tres años. Siempre al dictar una sentencia en contra del Departamento y a favor de los particulares, hubo necesidad inevitablemente de pensar si con ella se estaba fabricando la negativa a otro período de tres años. La reflexión se agudizaba cuando esas sentencias chocaban con políticas temporales, pero manifiestamente arbitrarias, que ejecutaban las autoridades del Departamento.

A partir de julio 16 de 1980, por reforma practicada al artículo 3° de la Ley en consulta, los magistrados son ahora nombrados por un período de seis años. Casi diez años transcurridos para lograr el mismo tiempo que se tiene para gobernar, -- unos en la justicia y otros en la administración, con igual -- prestanza, capacidad y honestidad, si así se quiere.

Seis años son suficientes para gozar del privilegio de -- prestar con autenticidad el servicio público de justicia, pero

buscar un procedimiento que garantiza la carrera judicial, no puede ser por carácter vitalicio al puesto previamente dice trata la vocación, el empeño y la horadez, o bien, la prórroga automática por ley, salvo motivos objetivos y fundados para negarla, significaría poner a salvo la autonomía de todo tribunal administrativo o judicial.

Nada sin embargo, puede garantizar mejor la autonomía de un tribunal que la honestidad de un juez o magistrado.

Para concluir diremos que enfermedad crónica padecen los juristas, los colegios de abogados, las escuelas de derecho, -- que consiste en no comentar las sentencias de los tribunales ni hacer su exégesis ni divulgar públicamente sus comentarios y -- críticas a las mismas.

El Tribunal Administrativo del Distrito Federal, hizo perder totalmente esa posibilidad al no dar a la publicidad sus resoluciones y jurisprudencias.

Dos números únicamente se publicaron en su revista (julio de 1972 y julio de 1973), donde se llegaron a divulgar algunos de sus trabajos jurisdiccionales. Círculo también en los primeros tres años un boletín interno que recogía ese material, pero también desaparecieron, de el cual se cita a Nava Negrete; y ac

tualmente no hemos sabido que los informes del Presidente del Tribunal, de más de 5 años, hayan tenido publicidad alguna, al alcance de la opinión pública, pues en ellos se suelen depositar los milagros y los yerros del Órgano, los días y trabajos jurisdiccionales. Es ahora casi secreta la labor de tan magnífico Tribunal.

C O N C L U S I O N E S

PRIMERA Dada la posición que hemos tomado en relación con la autonomía del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, debemos reconocer que en -- grandes apartados de la Ley de lo Contencioso Administrativo, con un conjunto de normas propias de otras - disciplinas, que se deben estudiar separadamente en - virtud del carácter particular que la revisten a ésta Ley.

SEGUNDA Característica particular que por otra parte, se presenta en otras ramas jurídicas, tradicionalmente consideradas autónomas, como por ejemplo, el derecho civil, y aún dentro de éste, el derecho de familia, en los cuales puede comprobarse la existencia de institutos de la más diversa naturaleza, convencionales o legales, preceptivos o supletivos, sin que ello justifique la negación de la autonomía del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

TERCERA La autonomía del Tribunal de lo contencioso Administrativo tiene su principio fundamental que es la legalidad, en virtud de la cual la ley los establece en - sentido formal y material, ya que dicho principio des

cansa en que dicha Ley tiene como destinatario, en la gran mayoría de los casos, a los particulares y no a la administración pública, correspondiendo a dichos particulares realizar ellos mismos la aplicación directa de las normas legales, sin que exista la intervención o injerencia normal por parte de la administración pública.

CUARTA Imposible negarle al juez su derecho político de gobernante, que está presente al reconocer el carácter de servicio público a una determinada actividad de la administración o de los particulares; al declarar la ilegalidad de cobros fiscales; al condenar a la administración al otorgamiento de concesiones o permisos, al nulificar expropiaciones; al romper el silencio de las autoridades, al custodiar en suma, la legalidad del país para vivir en orden e igualdad.

QUINTA Entendemos que el juez administrativo no es como decía Montesquieu, "La boca que pronuncia las palabras de la ley", ni tampoco como lo veía Duguit, un juez que se limita a hacer la aplicación de una regla de derecho a los hechos que constata, siguiendo un procedimiento silogístico más o menos perfecto, es más rica la veta que anima al centro de justicia, lo sabe,-

lo vive cotidianamente el que juzgue a la administración.

SEXTA Dificil y hasta imposible a veces, resulta imponer la justicia y la legalidad a la Administración y obligar la a que cambie el rumbo de sus acciones. Esta tiene el destino final de la ejecución de las sentencias administrativas, posee la fuerza pública que doblega -- las voluntades reacias a la ley o que se hacen justicia por sí, tiene además la posibilidad inmediata, segura y fácil de proponer las reformas necesarias a -- los textos legales que le estorban a sus acciones sin que el legislador federal esté acostumbrado a variar esa intención política, en fin, el juzgador no desconoce ni puede ignorar la fuerza y los recursos de poder que tiene la Administración, a la que tiene que juzgar.

SEPTIMA En realidad, lo que se pretende es depurar los diferentes sistemas y lograr el sistema más adecuado para la justicia administrativa, sin que se adopte un sistema de una manera absoluta, sino más bien interpretar el principio que les dio origen a estos sistemas, o sea el principio de la división de poderes; dicho principio nunca ha sido expresión de una forma jurídica

ca de organización del Estado, sino una mera aspiración política de dividir el ejercicio del poder para evitar la tiranía.

B I B L I O G R A F I A

- ARISTOTELES. Política. Versión Española. Sexta Edición. Editorial Porrúa. México. 1979.
- BASDRECH, Luis. El Juicio de Amparo. Editorial Jus. México, 1968
- BECERRA BAUTISTA, José. El Proceso Civil en México. Décima Tercera Edición. Editorial Porrúa. México. 1990.
- BRISEÑO SIERRA, Humberto. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana. Número 4. Competencia - de los Tribunales Administrativos. México. 1972.
- BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Octava Edición. Editorial Porrúa. México. 1991.
- FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. trigésima Primera Edición. Editorial Porrúa. México. 1992.
- GARCIA MAYNER, Eduardo. Introducción Al Estudio del Derecho.-- Cuadragésima Segunda Edición. Editorial Porrúa. México. 1991.
- GARZA, Sergio Francisco de la. Derecho Financiero Mexicano. Sexta Edición. Editorial Porrúa. México, 1992.
- GONZALEZ PEREZ, Jesús. Derecho Procesal Administrativo Mexicano. Editorial Porrúa. México. 1992.
- KELSEN, Hans. Problemas Capitales de la Teoría Jurídica del Estado. Traducción de la Segunda Edición del Alemán por

Wenceslao Roces. Editorial Porrúa. México. 1987.

MATEOS M., Agustín. Etimologías Grecolatinas del Español. Sexta Edición. Editorial Esfinge. México. 1975.

MAQUIAVELO, Nicolás. El Príncipe. Colección Sepan Cuantos. Tercera Edición. Editorial Porrúa. México. 1977.

MENDEIETA Y NUÑEZ, Lucio. El Derecho Precolonial. Quinta Edición. Editorial Porrúa. México. 1985.

MIAJA DE LA MUELA, Adolfo. Derecho Internacional Privado. T. I. Sexta Edición. Madrid. 1974.

MONEVA Y PUYOL, Juan. Introducción al Derecho Hispánico. Séptima Edición. Editorial Labor. Barcelona. 1968.

MORENO, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. Séptima Edición. Editorial Pax. México. 1983.

NAVA NEGRETE, Alfonso. Notas Sobre lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Número 2, Julio de 1973.

- - Grandeza y Decadencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Revista del Tribunal Fiscal del Estado de México. Primer Número Extraordinario. 1975.

NORIEGA, Alfonso. La Naturaleza de las Garantías Individuales en la Constitución de 1917. U.N.A.M. México. 1969.

OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. Quinta - Edición. Editorial Porrúa. México. 1988.

PINA, Rafael de y CASTILLO LARRAÑAGA, José. Instituciones de -- Derecho Procesal Civil. Décima Novena Edición. Editorial Porrúa. México. 1990.

ROUSSEAU, Juan Jacobo. El Contrato Social. Colección Sapan Cuan tos. Segunda Edición. Editorial Porrúa. México. 1973.

SERRA ROJAS, Andrés. Ciencia Política. Novena Edición Editorial Porrúa. México. 1988.

- - Derecho Administrativo. T.I. Décima Cuarta Edición. - Editorial Porrúa. México. 1988.

SHMILL ORDONEZ, Ulises. El Sistema de la Constitución Mexicana. Segunda Edición. Editorial Textos Universitarios. Mé- xico. 1977.

LEGISLACION CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ultima - Edición. Editorial Porrúa. México. 1993.

Código Fiscal de la Federación. Ultima Edición. Editorial Po- - rrua. México. 1990.

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Ulti ma Edición. Editorial Porrúa. México. 1992.

Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito
Federal. Última Edición. Editorial Porrúa. México. --
1993.