



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales

"ARAGON"

320

"EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL".

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

ADAN NIÑO IGNACIO.

Asesor. Lic. Miguel Aguilar Garcia

ENEP

ARAGON

San Juan de Aragón, Edo. de México, 1995.

FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MIS PADRES

POR SER SIMBOLOS DE RECTITUD, CON
PROFUNDO CARIÑO Y RESPECTO, POR
HABERME GUIADO POR EL CAMINO
CORRECTO.

A MIS HERMANOS

ARNULFO, EZEQUIEL, BALTAZAR, ALEJANDRO,
DAVID Y MA. ISELA. EN QUIENES SIEMPRE
HE ENCONTRADO EL APOYO INCONDICIONAL
PARA CONTINUAR ADELANTE.

A MI ESPOSA

PILAR, POR SU COMPRESION, CONFIANZA
Y ALIENTO PARA LA TERMINACION DEL
PRESENTE TRABAJO.

A MI HIJO

IVAN, QUIEN ES FUENTE DE INSPIRACION Y
FELICIDAD, QUIERO SER UN EJEMPLO DE
SUPERACION, AMIGO Y GUIA EN LA
VIDA.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO Y A LA ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES 'ARAGON', Y A TODOS MIS MAESTROS, QUIENES CONTRIBUYERON A MI FORMACION PROFESIONAL. "GRACIAS".

A MI ASESOR

LICENCIADO MIGUEL AGUILAR GARCIA.
CON RESPETO Y AGRADECIMIENTO POR LA AYUDA PROPORCIONADA PARA LA REALIZACION Y CULMINACION DE MI TESIS.

A TODOS AQUELLOS QUE NO SE MENCIONAN EN ESTA SECCION, Y QUE SIN EMBARGO CONOCEN MI SINCERA GRATITUD Y RESPETO, POR LA AYUDA Y MOTIVACION PARA SEGUIR ADELANTE EN LA VIDA, A TODOS ELLOS MI AGRADECIMIENTO.

**"EFECTOS DE LA SUSPENSION EN EL JUICIO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL".**

I N D I C E

PAG.

INTRODUCCION

I

CAPITULO PRIMERO

**ANTECEDENTES DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL**

1.	ANTECEDENTES HISTORICOS DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN MEXICO	1
A)	CONTEXTO HISTORICO CONSTITUCIONAL DEL SISTEMA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN MEXICO	2
B)	EPOCA COLONIAL	11
C)	LEY PARA EL ARREGLO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE 1853 (LEY LARES)	15
D)	LA CONSTITUCION DE 1857 (ART. 97)	24
E)	LA CONSTITUCION VIGENTE	28
2.	ESTABLECIMIENTO DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL	31
3.	REFORMAS A SU LEY	40

CAPITULO SEGUNDO

ORGANIZACION Y COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

1.	ORGANIZACION DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL	54
A)	SU AUTONOMIA	54
B)	DE LA INTEGRACION	58
C)	COMPETENCIA Y ATRIBUCIONES DE LA SALA SUPERIOR Y DEL PRESIDENTE	60
2.	COMPETENCIA DE LAS SALAS DEL TRIBUNAL	68
3.	EL PROCEDIMIENTO EN EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL	76

CAPITULO TERCERO

DE LA SUSPENSION

1.	NOCIONES GENERALES DE LA SUSPENSION	97
A)	CONCEPTO	97
B)	NATURALEZA JURIDICA	100
C)	TIPOS DE SUSPENSION	102
D)	OBJETO E IMPORTANCIA DE LA SUSPENSION	108
2.	LA SUSPENSION EN EL JUICIO DE AMPARO	110

CAPITULO CUARTO

LA SUSPENSION EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

A) NATURALEA JURIDICA DE LA SUSPENSION	122
B) REQUISITOS PARA LA PROCEDENCIA DE LA SUSPENSION ANTE ESTE TRIBUNAL	124
C) EFECTOS DE LA SUSPENSION EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL	133
CONCLUSIONES	140
BIBLIOGRAFIA	147

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

A continuación se presenta un trabajo referente a la materia administrativa, que registra la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, siendo ésta la figura jurídica de la Suspensión, sus efectos que tiene al interponerla dentro del Juicio Contencioso Administrativo del Distrito Federal, regulada en los artículos 57 al 62 de dicha ley.

Uno de los efectos más importantes que tiene la Suspensión es el que menciona el artículo 58 de la ley en cita al decir en su primer párrafo que: "la suspensión podrá solicitarla el actor en cualquier momento del juicio y tendrá por efecto matener las cosas en el estado en que se encuentren, en tanto se pronuncie sentencia". Para conocer la figura suspensiva en dicho juicio debemos de tener presente, los antecedentes históricos que dieron origen al tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, por qué necesidad y cómo se instituyó la figura suspensiva en dicho tribunal.

A partir de 1853 fecha en que se expidió la primera ley y su respectivo reglamento, para el arreglo de asuntos de lo contencioso administrativo, en los cuales se declaró en forma

precisa el principio de separación de las autoridades administrativas de lo judicial, al afirmar que nadie podría demandar al gobierno, estados, ayuntamientos, etc., sin que se hubiera presentado previamente a la administración una memoria expositiva del objeto y motivo de la demanda, debiendo de esperar la autoridad de muchos días para la autorización del ministerio respectivo, pasado el cual haría nulo el procedimiento seguido. Así se iniciaba la formación de los tribunales administrativos autónomos, con separación expresa de lo judicial, norma de singular importancia como antecedente directo del Tribunal Fiscal de la Federación, y los tribunales locales de lo contencioso administrativo. Esta ley de 1853 es la denominada "ley Lares".

En 1967 nuestra Constitución se reforma para dar nacimiento legal a los tribunales de lo Contencioso Administrativo de los estados y del Distrito Federal, para que éstos puedan combatir controversias que se presenten entre la administración pública federal o del distrito y los particulares, después de la reforma de 1967 a la constitución, el 17 de marzo de 1971 se expide la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, publicado por el Diario Oficial de la Federación, dicho tribunal estaría dotado de plena autonomía para resolver con imparcialidad los juicios que los particulares promovieran contra los actos y resoluciones de las autoridades administrativas (y otras fiscales en materia

local por reformas posteriores a su ley), del Departamento del Distrito Federal.

Con los cambios sociales obligatorios que ha tenido el Distrito Federal, en materia administrativa, la estructura jurídica de la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal ha sido objeto de diversas modificaciones tanto en su organización, personal y procedimiento.

Una vez que tengamos una idea del cómo funciona dicho tribunal, se abordan las nociones generales de la suspensión como el concepto, naturaleza jurídica, importancia, etc., se hace un estudio respecto al funcionamiento de la figura suspensiva en materia contenciosa administrativa del Distrito Federal y la suspensión en materia de amparo, pues ésta en el juicio contencioso es seguida por el amparo, aunque existen grandes diferencias en los dos aspectos.

Considero que el estudio de la figura suspensiva, con sus efectos, o sus consecuencias a su interposición es de gran importancia dentro del procedimiento contencioso en estudio pues dá lugar a detener o diferir por algún tiempo necesario una acción u obra por parte de algunas autoridades responsables participantes del Departamento del Distrito Federal, impidiendo así a que el acto llegue a consumarse irreparablemente, y aun que el acto haya sido ejecutado pues

IV

la ley registra la suspensión con efectos restitutorios en casos particulares, ayudando principalmente a las personas de escasos recursos económicos. Concediéndose la suspensión por el tribunal, la autoridad responsable del Departamento del Distrito Federal del acto que se combate deberá de abstenerse de su actuación con el objeto de mantener las cosas en el estado en que se encuentren hasta en tanto se dicte sentencia definitiva, de esta manera el actor tendrá la tutela que garantiza la ley del tribunal, no quedando al libre albedrío la decisión de la autoridad administrativa.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL

1.- ANTECEDENTES HISTORICOS DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN MEXICO.

Antes de iniciar con los antecedentes históricos de lo contencioso administrativo en México, mencionaremos lo que se dijo en la conferencia sustentada por el Magistrado Licenciado Horacio Castellanos Coutiño, en el evento conmemorativo del vigésimo aniversario de la fundación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, con el tema "La evolución del contencioso administrativo en México", que nos dice " . . . en el campo del derecho administrativo y en el contencioso administrativo, muchas de las nociones que manejamos tanto provienen precisamente del derecho francés; si hablamos de servicio público es una noción francesa; si hablamos de utilidad pública, es también francesa; si hablamos de la organización de la administración pública que si es descentralizada, centralizada o desconcentrada, también proviene

del derecho administrativo francés. Y si entramos al terreno de lo contencioso administrativo, es evidente que los antecedentes en nuestro país han sido tomados de este derecho . . ." (1)

A) CONTEXTO HISTORICO CONSTITUCIONAL DEL SISTEMA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN MEXICO.

A continuación se tratará de citar las etapas históricas constitucionales que ha tenido el sistema contencioso administrativo en México, comenzando en primer término con la constitución española de Cádiz de 1812; constitución de Apatzingán de 1814; constitución de 1824 y la constitución de 1836.

Un antecedente de carácter constitucional, aunque no directamente de una constitución nacional, existió en la constitución española de Cádiz de 1812, el 18 de marzo de ese año se firmó dicha constitución influida en gran medida por las constituciones francesas de 1793 y 1795.

En esta ley se incluyó el régimen jurídico de lo contencioso administrativo, creado en Francia en 1801. Pero

(1) Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Organó de información y consulta No. 3 segunda época 17 de julio 1991, pag. 14.

cabe recordar y por ser de interés histórico, existió el consejo de estado francés se originó en una institución del antiguo régimen llamada el consejo del rey, que tuvo facultades en los litigios y reglamentos de asuntos administrativos.

En el año de VII -ley del 16 y 24 de agosto de 1790- se crea bajo el nombre de consejo de Estado (Conseil d'Etat) y los consejos de prefectura, una organización que elabora proyectos de ley y reglamentos y resuelve controversias administrativas. Era un órgano dependiente de la Administración pública. Propiamente esta institución es la base del actual consejo de Estado, considerado como la más alta jurisdicción francesa", nos dice el maestro Serra Rojas que lo interesante de esta ley que creó el consejo de Estado es " . . . la separación de las funciones judiciales y administrativas, los primeros no deben intervenir en las funciones de los segundos, así se expresaba la ley del 16 fructidor del año III prohibiciones reiteradas se hacen a los tribunales de conocer de los actos administrativos, de cualquier especie que sean . . ." (2)

En la constitución española de Cádiz ya existía un régimen jurídico contencioso administrativo pues en su título

(2) Serra Rojas, Andrés, "Derecho Administrativo" (Doctrina, Legislación y Jurisprudencia), Novena edición, Segundo Tomo, Editorial Porrúa, S. A., México, 1979, pag. 554.

Quinto denominado "De los tribunales y de la Administración de Justicia en lo civil y en lo criminal", en su capítulo Primero que tiene de Subtítulo "De los tribunales", en el artículo 261 dice: Toca a este Supremo Tribunal; punto Séptimo; conocer de todos los asuntos contenciosos pertenecientes al real patronato. En el punto Noveno dice; conocer de los recursos de Nulidad, que se interpongan contra las sentencias dada en última instancia para el preciso efecto de reponer el proceso, devolviéndolo, y hacer efectiva la responsabilidad de que trata el artículo 254" (3)

Como se desprende de lo anterior en la constitución en comento ya existían elementos necesarios para la justicia administrativa, sin embargo no se puso en práctica por su inacabado desarrollo, pero sirve como modelo al documento constitucional mexicano.

Otro antecedente de carácter constitucional es la constitución de Apatzingán; en plena guerra de Independencia se creó la primera constitución nacional, el 22 de octubre de 1814, en Apatzingán, por don José María Morelos y Pavón. En dicho documento se estableció el principio de la división de poderes;

(3) Calzada Padrón, Feliciano. "Derecho Constitucional", Editorial Harla, S.A. de C.V., UNAM, México, 1990, pags. 418 y 419.

Artículo 11. (Se dispuso); Tres son las atribuciones de la soberanía; la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares.

En esta forma se creó un estado rígidamente dividido en tres poderes; el legislativo, el ejecutivo y el judicial. Cada una de estas autoridades debía desempeñar una sola función, sin que por ningún motivo pudiera invadir la esfera de atribuciones de los otros dos poderes, esto es lo que estableció el artículo 12 de dicha constitución. Por otro lado en el artículo 167 se estableció una prohibición expresa a cargo del "Supremo Gobierno para conocer de cualquier negocio judicial".

Se puede afirmar que en aquella época no existió un régimen fiscalizador de los actos de las autoridades administrativas que se hallare en la esfera del poder Ejecutivo pues como se dijo anteriormente existía la división de poderes de Estado y la prohibición expresa del artículo 167 que impedía a dicho poder de cualquier función de naturaleza jurisdiccional. Cabe decir también que tampoco existió un sistema contencioso administrativo del tipo judicialista o anglosajón. El Supremo Tribunal de Justicia sólo tenía competencia para conocer de las causas civiles y penales, pero no de los conflictos de naturaleza administrativa.

En conclusión, la constitución de 1814 y los demás ordenamientos expedidos durante la época de la independencia no estatuyeron sistema alguno de carácter jurídico que permitiera a los particulares impugnar las actuaciones administrativas, sin embargo es de suma importancia este documento por el elevado y claro pensamiento jurídico de los hombres que iniciaron la independencia de México. Al igual que la constitución de Cádiz, la Constitución de Apatzingán no estuvo en vigor por los momentos difíciles en que pasaba el país.

Continuando con los antecedentes constitucionales del sistema contencioso administrativo mexicano, tenemos también a la Constitución de 1824, en la cual se da la secuencia histórica del artículo 104 de la constitución de 1917, donde se dieron las bases iniciales que se establecieron en México en torno al sistema que nos ocupa.

En la constitución Federal de 1824 se encuentra un antecedente de carácter constitucional, documento sancionado por el Congreso General Constituyente el 4 de octubre de 1824, en la ciudad de México; así se creó una república representativa democrática y Federal, sin duda con la influencia de la Constitución de Estados Unidos.

En dicha acta se adoptó el principio de la clásica

división de poderes sin permitir que un poder interviniera en el ámbito de facultades de los otros dos o en contrario. En los artículos 142 y 143 de dicha constitución, otorgaba facultades a los tribunales de circuito y juzgados de distrito para conocer determinadas causas civiles, en las que la federación estuviera interesada. También se indicaba en diversas normas que al poder ejecutivo federal (Presidente de la República) se le conferían, entre otras atribuciones, conocer el pase o retener los decretos conciliadores, bulas, pontificias, breves y rescriptos, con consentimiento del Congreso General, si contenían disposiciones generales; oyendo al senado y en sus recesos al consejo de gobierno, si versaren sobre negocios particulares o gubernativos; y a la Suprema Corte de Justicia, si se hubieran expedido sobre asuntos contenciosos. Aquí se observa claramente que los negocios en materia contenciosa eran de la competencia exclusiva del máximo tribunal del país.

La Suprema Corte de Justicia estaba facultada para intervenir en el control de la legalidad en la actuación de la administración pública, por sus órganos y funcionarios administrativos, es decir, se advierte la existencia de un régimen de lo contencioso administrativo del tipo denominado angloamericano. Los administrados, al ser ofendidos en su derecho por un acto administrativo, se encontraban en actitud de utilizar el sistema de defensa establecido en el artículo

137, en cuyo caso debían dirigir a la Suprema Corte de Justicia para que conociera y resolviera sobre la reclamación conforme al procedimiento que las normas secundarias fijaran para el efecto " . . . artículo 110, fracción XII; 137, fracciones I, II, V, incisos quinto y sexto de la Constitución de 1824 . . ." (4)

Como se advierte de lo anterior, resultó de suma importancia en materia contencioso administrativo se estableció en la constitución de 1824, lo cual refleja en los documentos constitucionales que le precedieron y que sirvió de base para establecer el sistema jurídico de lo contencioso administrativo, que de una forma tradicional ha imperado en el ámbito jurídico administrativo de México en su vida independiente.

Otro importante antecedente constitucional se localizó en las siete leyes centralistas de 1836, específicamente en el artículo 12, fracción VI de la quinta ley suscrita en la ciudad de México el 30 de diciembre de 1836. En este texto constitucional se reguló el contencioso administrativo strictu sensu y el contencioso fiscal; para el primero sirve de base, según expresa Nava Negrete la fracción VI del artículo 12 de la ley Quinta, que surte la competencia de la Suprema

(4) Calzada Padrón, Feliciano, Op. Cit., págs. 468 y 472.

Corte de Justicia para "conocer de las disputas judiciales que se promuevan sobre contratos o negociaciones celebradas por el Supremo gobierno o por su orden expresa", y en relación con el segundo se estima suficiente el texto del artículo 10. de la ley quinta, que establece tribunales superiores de los departamentos, por los de hacienda; "El poder Judicial de la República se ejercerá por una Corte Suprema de Justicia, por los tribunales superiores de los departamentos, por los de Hacienda que establecerá la ley de la materia y por los juzgados de primera instancia". "Conforme a este concepto se dio especial trato al contencioso fiscal, organizándose juzgados de primera instancia en cada Departamento". (5)

Las sentencias de los tribunales de primera instancia eran recurridas ante el tribunal supremo de cada departamento, cuyas resoluciones eran revisables por la Corte Suprema de Justicia, la que decidía en definitiva sobre la validez o nulidad del acto reclamado. Igualmente se estableció la facultad del supremo tribunal citado para determinar sobre los asuntos contenciosos pertenecientes al patronato de que gozaba la Nación, atento a lo dispuesto en la fracción XX del mencionado precepto 12 de la Quinta ley constitucional

(5) Cit. Pos. Martínez Lara, Ramón, "El sistema Contencioso Administrativo en México", Editorial Trillas, México, 1990, pag. 87.

de la República centralista. (6)

Se citan antecedentes importantes por su trascendencia histórica en los proyectos primero y segundo de la Constitución Política de la República Mexicana, fechados en la ciudad de México el 25 de agosto de 1842 y el 2 de noviembre del mismo año. En ella se expresaba que serían atribuciones de la Suprema Corte de Justicia conocer, como en el proyecto anterior en todas las instancias, de las disputas que se promovieran y que se propusieran sobre contratos o negociaciones celebradas por el Supremo Gobierno o por su orden; conocer también de las demandas judiciales que un departamento (o estado) intentase contra otro, o los particulares contra un departamento cuando se redujeran a un juicio verdaderamente contencioso. Y de los asuntos contenciosos pertenecientes al patronato de la nación.

Las bases orgánicas de 12 de junio de 1843, en estas materias mantienen el principio de la división de poderes y entregan la materia contencioso-administrativa a la Suprema Corte, de conformidad con el artículo 118, fracción IV de las mismas; "Conocer en todas las instancias de las disputas que se promuevan en tela de juicio sobre contratos autorizados por el gobierno; V. Conocer de la misma manera de las demandas

(6) Calzada Padrón, Feliciano, Op. Cit., pag. 497.

judiciales que un departamento intentaren contra otro, o los particulares contra un departamento, cuando se reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso". (7)

Como se desprende de lo anterior la suprema corte era a la que se encomendaba el conocimiento y resolución de tales conflictos; es decir conforme, a la doctrina se estaba dentro del sistema judicialista, en los tribunales del fuero judicial juzgan a la administración pública.

B. EPOCA COLONIAL.

Los primeros vestigios de un sistema jurisdiccional regulador de la legalidad de los actos de la administración pública en México, se encuentra en la época de la colonia, en el cual existía un sistema de oposición a las decisiones gubernativas en defensa de los particulares.

Don Juan Solórzano en su Política indiana, tomo IV número 29 y 30 (Citado por Antonio Carrillo Flores) nos dice; " . . . de todas las cosas que los virreyes gobernadores proveyeran a título de gobierno está ordenado por si alguna parte se sintiera agraviada puede apelar y recurrir a las

(7) Serra Rojas, Andrés. Op. Cit., pag. 556.

Audiencias Reales de las Indias . . ." (8) El virrey podía insistir en la ejecución del acuerdo impugnado. En este caso se enviaban los autos al Consejo Real de las Indias.

El sistema colonial alcanzó su culminación en la Real ordenanza para el establecimiento e instrucción de Intendentes del Ejército y Provincia en el Reino de la Nueva España expedida en Madrid en 1786, con excepción de las materias de la Real Hacienda que tenía a su cargo la junta superior de hacienda, el cual estima el Licenciado Carrillo Flores como "el pasado del tribunal fiscal de la Federación". Posteriormente los virreyes fueron autorizados para conocer de las apelaciones interpuestas que se hacían en contra de las resoluciones que le fueran adversas. Más tarde el sistema se extendió a materias judiciales y administrativas.

La Real Ordenanza para el establecimiento e instrucción de Intendentes del Ejército y Provincia en el Reino de la Nueva España, dada en Madrid en diciembre de 1786, no pretendió, cambiar el régimen de las leyes de Indias según se desprende del artículo 6 citado por Carrillo Flores que establece: "dexando los asuntos contenciosos que traigan origen de la Jurisdicción Real Ordinaria y causas de policía

(8) Carrillo Flores, Antonio. "La Justicia Federal y la Administración Pública", segunda edición, Editorial Porrúa, México, 1973; pag. 167.

y Gobierno, en apelaciones de los intendentes, sus Subdelegados y demás Jueces ordinarios, sujetos a la respectiva Audiencia del distrito, como lo están por las leyes recopiladas de Indias". (9)

Es importante recalcar también lo que menciona el licenciado Carrillo Flores al citar a Don José María Caballero Montes en su Tratado sobre lo Contencioso-Administrativo de la siguiente manera " . . . lo Contencioso-Administrativo fue en nuestro antiguo derecho, no la revisión en un juicio de las reglas resoluciones que dicta la Administración con daño al derecho de los particulares, sino lo que el poder público quiso que fuese en cada caso, en méritos de reales o supuestas razones de interés público, a favor de las que se reconocía o se negaba la virtualidad de la conciencia jurídico-administrativa. Antiguamente existía lo Contencioso Administrativo, confundido con lo contencioso fiscal. En la época de la preponderancia del Consejo Real; preponderancia tan grande que llegó a eclipsar la de todos los demás organismos de la Nación; el corregidor, la Cancillería y el consejo resolvían en forma gubernativa cuestiones que competen a la administración activa y fallaban después enmendando, revocando o confirmando sus primeras providencias . . .". La confusión de lo Contencioso-Administrativo, no era más que

(9) Carrillo Flores, Antonio, Op. Cit., pag. 169.

el obligado corolario de la confusión que existía en todos los órdenes del derecho. Cesa esta confusión cuando con la teoría de la división de poderes, se determina en concepto del poder legislativo, ejecutivo y judicial y la doctrina del sistema constitucional y parlamentario.

Se debe a Francia la determinación de lo contencioso administrativo, el punto de partida, toda vez que por una disposición de 1801, los tribunales de Justicia, no podían determinar en aquellas materias en que por cualquier concepto y título hubiese de hacerlo la administración. De Francia se importó a nuestra patria, siendo la constitución de Bayona ilegítima, como votada por quienes carecían de la representación de la Nación, el primer cuerpo legal que señala entre nosotros, la existencia de lo Contencioso-Administrativo. Según la citada Constitución, debía crearse un Consejo de Estado (arts. 56 y 57), el cual (además de examinar y extender los proyectos de leyes civiles y criminales y los reglamentos generales de la Administración Pública), había de conocer de las competencias de jurisdicción entre los cuerpos administrativos y judiciales y de la parte contenciosa de la Administración Pública. El Código fundamental promulgado en Bayona, aunque su ilegitimidad se una la circunstancia de no haber regido ni un sólo día, como antecedente que acredita haber sido importada de Francia la idea de lo Contencioso-Administrativo.

Mi criterio personal de abordar lo anterior se debe de que en Francia, se dan las bases fundamentales para determinar el sistema contencioso, ya sea en España o en nuestro país, pues de ésta se deriva. En la Nueva España existió un primitivo sistema de justicia administrativa, que en ocasiones quedaba retenida en la misma administración, como los asuntos de naturaleza fiscal, y otras veces se delegaba a los tribunales judiciales, como en las audiencias reales y del Consejo de Indias.

C) LEY PARA EL ARREGLO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE 1853 (LEY LARES).

El 25 de mayo de 1853 se expidió la primera ley, y su respectivo reglamento, para el arreglo de asuntos de lo contencioso administrativo, en los cuales se declaró, en forma precisa, el principio de separación de las autoridades administrativas de lo judicial, al afirmar que nadie podría demandar al gobierno, estados o demarcaciones, ayuntamientos, etc., sin que se hubiera presentado previamente a la administración una memoria expositiva del objeto y motivo de la demanda, debiendo esperar la autoridad de 40 días para la autorización del ministerio respectivo, pasado el cual haría nulo el procedimiento seguido. Así se iniciaba la formación de los tribunales administrativos autónomos, con

separación expresa del orden judicial, norma de singular importancia como antecedente directo del Tribunal Fiscal de la Federación, y los tribunales locales de lo contencioso administrativo que funcionan en el Distrito Federal, Estado de México, Veracruz, Sonora, Sinaloa, Querétaro, e Hidalgo, etc.

Dicho documento rompió con la tradición judicialista en el país, en el sentido de corresponder al Poder Judicial Federal el conocimiento y decisión sobre este tipo de negocios contenciosos, con lo cual se creó un régimen de tribunales administrativos de tipo continental europeo, y se hizo recaer el control de la legalidad de los actos administrativos en un consejo de Estado, situado en la esfera de competencia del poder Ejecutivo. El 7 de julio de 1853 entró en vigor una ley que organizaba el procedimiento para la expropiación por utilidad pública, el 20 de septiembre del mismo una más que suprimía los juzgados de distrito y tribunales de circuito, y se establecieron los juzgados especiales de hacienda, para conocer de causas civiles y criminales en que estuviera interesado el fisco.

Lo anterior provocó controversias en el foro nacional ante la creación de un tribunal administrativo dentro de la propia administración que juzgara sus propios actos, cosa inusitada y sin paralelo en el medio mexicano. En tal forma se escucharon las voces de los juristas destacados de la época,

entre otros don Ignacio Vallarta, quien como ministro de la Suprema Corte de la Nación sostuvo la tesis de la inconstitucionalidad de la Ley lares, por considerarla violatoria de la división de poderes que establecía la constitución, dado la existencia de un tribunal administrativo, según su criterio, implicaba la reunión de dos poderes en una sola persona; el ejecutivo y el judicial (en materia administrativa) en el Presidente de la República. Pero a esto menciona algo muy importante el maestro Carrillo Flores, pues esto no es justificable ya que como nos dice: "Es evidente que si los jueces son autónomos, si no guardan vinculación alguna con las personas encargadas de la dirección de los negocios públicos, no se puede decir que estén reunidos en una sola persona o corporación dos o más poderes por el hecho de que se les adscriba ya el Ejecutivo o al Judicial". (10) Tales consideraciones de Ignacio Vallarta en el momento actual, parecen fuera de tono y sin sustancia, pues si es bien cierto que para su época resultaban válidas, ahora ya no se justifican, sobre todo cuando, como es fácil advertir, el poder Ejecutivo ha cobrado mayor auge y prepotencia sobre los otros dos poderes.

A continuación se presenta íntegramente la citada ley que dice lo siguiente:

(10) Carrillo Flores, Antonio. Op. Cit., pag. 177.

Artículo 1.- No corresponde a la autoridad judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas.

Artículo 2.- Son cuestiones de administración las relativas; I. A las obras públicas; II. A los ajustes públicos y contratos celebrados por la administración; III. A las rentas nacionales; IV. A los actos administrativos en las materias de policía, agricultura, comercio e industria que tengan por objeto el interés general de la sociedad; V. A la inteligencia, explicación y aplicación de los actos administrativos; y VI. A su ejecución y cumplimiento cuando no sea necesaria la aplicación del Derecho Civil.

Artículo 3.- Los ministros de Estado, el consejo y los gobernadores de los Estados y Distrito, los jefes políticos de los territorios conocerán de las cuestiones administrativas, en la forma y de la manera que se prevengan en el reglamento que se expedirá con esta ley.

Artículo 4.- Habrá en el consejo de Estado una sección se formará de cinco consejeros abogados que nombrará desde luego el Presidente de la República.

Artículo 5.- La sección tendrá un secretario que nombrará también el presidente de la República de entre los oficiales de la secretería del consejo.

Artículo 6.- Las competencias de atribución entre la autoridad administrativa y la autoridad judicial, se decidirán en la primera sala de la Suprema Corte, compuesta para este caso de los magistrados propietarios y de dos consejeros, designados unos y otros por el Presidente de la República, Será presidente de este tribunal el que lo fuere de la misma sala, y sólo votará en caso de empate para decidirlo.

Artículo 7.- En los negocios de la competencia de la autoridad judicial, nadie pueda intentar ante los tribunales una acción, de cualquier naturaleza que sea, contra el gobierno, contra los estados o demarcaciones en que se dividan, contra los ayuntamientos, corporaciones o establecimientos públicos que dependan de la administración, sin antes haber presentado a la misma una memoria en que se expongan el objeto y motivo de la demanda. El reglamento determinará la manera en que deberá ser presentada la memoria y sus efectos.

Artículo 8.- En el caso de embargo de bienes para el pago de cantidades debidas al erario, la demanda de dominio en tercería tampoco podrá ser intentada ante los tribunales sin haber presentado antes una memoria a la autoridad administrativa.

Artículo 9.- Los tribunales judiciales no pueden

en ningún caso despachar mandamientos de ejecución, ni dictar providencia de embargo contra los cuales del erario o bienes nacionales, ni contra los fondos o bienes de los Estados, demarcaciones, ayuntamientos o establecimientos públicos que dependan de la administración.

Artículo 10.- Los tribunales en los negocios de que habla el artículo 7, sólo pueden declarar en la sentencia el derecho de las partes y determinar el pago.

Artículo 11.- Determinado el pago por sentencia ejecutoriada, la manera en que deba verificarse o la autorización de la venta de algunos bienes, si para ello fuere necesaria, es del resorte exclusivo de la administración, en los términos que expresará el reglamento respectivo.

Artículo 12.- Los agentes de la administración en los casos que deben representarla en juicio, los Estados, demarcaciones, ayuntamientos, corporaciones y establecimientos públicos que estén bajo la protección y dependencia del Gobierno, no pueden entablar litigio alguno sin la previa autorización de la autoridad administrativa, de la manera que disponga el reglamento.

Artículo 13.- Los tribunales judiciales no pueden proceder contra los agentes de la administración, ya sean

individuos o corporaciones, por crímenes o delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, sin la previa consignación de la autoridad administrativa.

Artículo 14.- Instalada que sea la sección de lo contencioso se pasarán a ella los expedientes que correspondan conforme a esta ley". (11)

La ley transcrita y su reglamento de mayo de 1853 redactados por Lares, hicieron del consejo de Estado un tribunal administrativo de justicia retenida. "Es la misma Administración activa la que decide sobre el asunto contencioso y no órgano independiente con jurisdicción propia . . ." (12) parecido al consejo de Estado francés anterior a la ley de mayo de 1872.

Como comentario, sobre dicha ley se advierte que en su artículo primero se declaró que "no corresponde a la autoridad judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas", en el artículo segundo se especificó cuáles eran esas cuestiones de administración. El artículo cuarto estableció una sección de lo contencioso administrativo en el consejo de Estado integrada por cinco abogados, nombrados

(11) Margain Manautou, Emilio, "De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad", cuarta edición aumentada, Editorial Porrúa, S. A.,

(12) Carrillo Flores, Antonio, Op. Cit., pag. 176.

por el Presidente de la República. Esta sección del consejo de Estado conocía de las controversias de lo contencioso administrativo en primera instancia y en sus decisiones podían ser revisadas por el consejo de ministros. En sus orígenes el Consejo de Estado era simplemente un órgano consultivo del Poder Ejecutivo, pero las leyes secundarias ampliaron su competencia, lo cual culminó con la creación de la ley reglamentaria del consejo de estado de 17 de junio de 1853, promulgada el 22 de mayo del propio año, en la cual se reunieron las diversas atribuciones que se le otorgaron. Así, en los preceptos 6, 7, 8 y 9 se asentó; El consejo de estado prepara y redacta todos los reglamentos de administración pública que se le encarguen, de su dictamen sobre todos los negocios en que sea consultado por el gobierno; conoce de lo contencioso administrativo en los términos que la ley establezca.

El reglamento de la ley lares de 22 de mayo de 1853, llegó a tener tanta importancia como esta norma, y se estableció el procedimiento que el consejo de Estado y las partes en conflicto debían seguir en la tramitación de las controversias contencioso administrativas. Contra las resoluciones dictadas por la sección de lo contencioso del consejo de Estado, en el capítulo tercero del reglamento se crearon los recursos de aclaración y de nulidad. El primero tenía como finalidad aclarar las sentencias consideradas contradictorias, ambiguas o confusas. La tramitación de

este recurso quedaba en manos de la propia sección.

El recurso de nulidad procedía en dos casos;

- a) Contra las actuaciones por defectos de procedimiento.
- b) Contra la resolución definitiva.

En el primero de los casos procedía la nulidad cuando la parte no hubiera sido llamada a juicio, no hubiera sido oída de acuerdo con el reglamento, o se hubiere omitido citársele para prueba o sentencia. Las causas de nulidad en contra de la resolución definitiva era de dos tipos; cuando la parte se encontraba en uno de los casos anteriores y, una vez hecha valer a tiempo, no fuera atendida, o si la resolución era dictada por número de consejeros menor del requerido. La sección estaba en posibilidad de declarar subsistencia o rescindir la resolución, en cuyo caso quedaba obligado a reponer el procedimiento desde el momento en que se producía la violación.

La ley lares y el reglamento fue efímera, pues la revolución de Ayutla desconoció los actos de gobierno del dictador Santa Anna. Así, el 21 de noviembre de 1855 quedaron abrogadas todas las leyes que desde 1852 regían la administración de justicia; se volvió al sistema anterior.

ratificado en el estatuto orgánico provisional de 1856, en la cual, en la Constitución de 1857 y en la de 1917, otorga facultad a los tribunales de la Federación.

D) LA CONSTITUCION DE 1857 (ART. 97)

En la Constitución de 1857 se restableció el sistema judicial de lo contencioso administrativo, interrumpido temporalmente por el sistema Lares, y en su artículo 97 se otorgó al Poder Judicial la atribución de conocer de los asuntos litigiosos en los que interviniera la Federación;

Artículo 97.- Corresponde a los tribunales de la Federación conocer; I. De todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales.

Esta fracción fue adicionada posteriormente el 29 de mayo de 1884 en los términos siguientes;

I. De todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales, excepto en el caso de que la aplicación sólo afecte intereses particulares, pues entonces son competentes para conocer los jueces y tribunales locales del orden común de los estados,

de Distrito Federal y del territorio de Baja California. (13)

El licenciado Antonio Carrillo Flores nos dice que son tres las teorías principales que en la doctrina mexicana se ha elaborado alrededor de la fracción I del artículo 97 de la constitución en comento, y que corresponde a la I del artículo 104 de la vigente:

a) La que podría llamarse tesis de Vallarta, que si bien reconoce la conveniencia de una reglamentación de tal precepto sostiene que aun sin reglamentación alguna es posible tramitar un juicio ordinario, una controversia encaminada a impugnar un acto de la Administración, contrario a la legislación federal.

b) La tesis de Mariscal que afirma que sin ley reglamentaria no es posible la tramitación de dichas contiendas, y

c) La doctrina conforme a la cual el texto que se analiza rige solamente en contiendas con particulares o en aquellas sostiene el Estado derivadas de relaciones jurídicas de carácter civil o mercantil, pero no en litigios del particular contra la autoridad . . .". (14) El licenciado

(13) Martínez Lara, Ramón, Op. Cit., pag. 95.

(14) Carrillo Flores, Antonio, Op. Cit., pags. 179 y 180.

Carrillo Flores desecha la última de las tres doctrinas ya que le parece inadmisibles porque contraría no una, sino numerosas leyes que demuestran que en México se ha aceptado, con apoyo, precisamente en la fracción I del artículo 97 de la Constitución del 57 o, ahora, en la fracción I del artículo 104 de la Constitución de 1977, una intervención judicial por vía diversa del amparo encaminada a conocer de las reclamaciones que los particulares formulan en contra de la validez de actos del poder público. De esto estamos de acuerdo ya que esta corriente no le da armas para defenderse al particular para impugnar actos administrativos en contra de la autoridad cuando a estos se les ha violado algún derecho. Este autor opta por la tesis de Mariscal porque considera aceptable para la correcta inteligencia de la fracción I del artículo 104, reconocido el principio de la necesidad de una ley procesal complementaria para que los tribunales federales ejerciten la competencia que les atribuye la fracción I del artículo 104 constitucional, se habrá hecho posible la creación de organismos especializados que conozcan de asuntos contenciosos relacionados con los actos de la administración pública. Con esta tesis fue precisamente, como en 1936 se estableció el tribunal Fiscal de la Federación.

Por otra parte, esta tesis es la única que permite cohesar la fracción I del artículo 104 Constitucional con el criterio acogido desde hace años por la Suprema Corte

de Justicia en el sentido de que el artículo 14 constitucional no exige que la contienda de la cual pudiera derivarse una afectación de los derechos de los particulares se lleve precisamente ante un tribunal del poder judicial. Semejante doctrina, explorada desde 1855 por la Suprema Corte Norteamericana.

Conforme al texto del citado artículo 97 de la Constitución de 1857, el poder judicial era el encargado de dirimir las controversias contenciosas administrativas, punto en el cual la doctrina y la jurisprudencia de esa época estuvieron de acuerdo; sin embargo, la controversia se suscitó por el procedimiento que dichos tribunales estaban obligados a seguir en su resolución, de manera que surgieron teorías explicativas del problema.

Las constituciones de 1857 y 1917 mantenían el criterio de la estricta intervención judicial para revisar los actos ilegales de la administración pública, hasta que en la actual Constitución se modificó lo establecido tradicionalmente en el sistema jurídico mexicano al reformarse el artículo 104, en su fracción primera, en 1946.

E) LA CONSTITUCION VIGENTE

La constitución de 1917 repite el sistema judicialista de la Constitución de 1857, y los tribunales judiciales pueden conocer de las controversias administrativas, pero ni por un momento pasa por la mente la idea de que ellos pensaron en los tribunales administrativos, pues esto se logró finalmente con la última reforma constitucional al poder Judicial de la Federación (Diario Oficial de la Federación del 25 de octubre de 1967). (16)

El artículo 104 constitucional expresó originalmente;

Artículo 104.- I. Corresponde a los tribunales de la Federación conocer;

"I. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre cumplimiento y aplicación de leyes federales, o con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras. Cuando dichas controversias sólo afecten a intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales locales del orden común de los Estados, del Distrito Federal y

(16) Serra Rojas, Andrés, Op. Cit., pag. 563.

Territorios. Las sentencias de primera instancia serán apelables para ante el Superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado. De las sentencias que se dicten en segunda instancia, podrán aplicarse para ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, preparándose, introduciéndose y sustanciándose el recurso en los términos que determinase la ley . . .". (17)

La reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 28 de enero de 1943 al primer párrafo de la fracción I del artículo 104 constitucional, dice; " . . . De las sentencias que se dicten en segunda instancia, podrán suplicarse para ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, preparándose, introduciéndose, y sustanciándose el recurso en los términos que determinase la ley". La fracción I, del artículo 104 constitucional fue adicionada con un párrafo segundo (Diario Oficial de la Federación de 30 de diciembre de 1946) en los términos de;

I. . . . "En los juicios en que la federación esté interesada, las leyes podrán establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia contra las sentencias de segunda instancia o contra las de tribunales administrativos creados por la ley federal, siempre que dichos tribunales estén dotados

de plena autonomía para dictar sus fallos". Por lo que se refiere a las entidades federativas, éstas podrán establecer tribunales administrativos para los asuntos locales de su administración pública, siempre que adicionen sus constituciones con un texto relativo.

Por último, se cita el texto vigente del precepto constitucional referido, después de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 25 de octubre de 1967, ya que es la norma que sigue el sistema analizado; en esta oportunidad se indica que corresponde a los tribunales de la Federación conocer;

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

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

dentro de la jurisdicción contenciosa administrativa.

La revisión se sujetará a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta constitución fije para la revisión en amparo directo, y la resolución que en ella dicte la Suprema Corte de Justicia, quedará sujeta a las normas que regulan la ejecutoriedad y cumplimiento de las sentencias de amparo". (18)

El artículo 104 de la constitución mexicana el primer párrafo ha sido objeto de varias reformas, y al cual se torturó con interpretaciones no siempre ajustadas a su realidad, hasta llegar al actual postulado publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1967.

2. ESTABLECIMIENTO DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL.

La iniciativa de ley remitida por el Presidente de la República al Congreso de la Unión el 19 de enero de 1971, por conducto de la Secretaría de Gobernación para el establecimiento del primer Tribunal Contencioso en el Distrito Federal, fue examinada con base en el artículo 71, fracción I,

(18) Martínez Lara, Ramón, Op. Cit., pag. 97.

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En dicho documento se expresó que formulaba tal iniciativa con el fin de establecer la justicia administrativa en el Distrito Federal, en forma ágil y eficaz, al crear un tribunal de esta naturaleza, con base en lo dispuesto en la fracción primera del artículo 104 de la Constitución de la República.

Dicho tribunal estaría dotado de plena autonomía, para resolver con imparcialidad los juicios que los particulares promovieran contra los actos y resoluciones de las autoridades administrativas del Departamento del Distrito Federal, igualmente se expresó que la justicia que se impartiría en este nuevo tribunal debería ser expedita, pronta, pública y carente de formalidades, y que para este propósito no se desvirtúe, dicho tribunal suplirá la deficiencia de la demanda en bien del quejoso. El citado documento indica que el sistema de justicia administrativa que se establece permite al pueblo un acceso directo, sin formalismo, a un sistema en el cual, de forma práctica y al margen de procedimientos largos, complicados e inoperantes, se encuentran los mejores medios para lograr los fines de la justicia.

Así el particular tendrá la opción de acudir al tribunal o agotar el procedimiento previsto en los diversos reglamentos que prevén recursos para impugnar multas y resoluciones de las autoridades de Distrito Federal. No se

cubrirán costas, la institución de la **suspensión** de los actos reclamados con o sin garantía, según el examen de cada caso en particular.

En cuanto al procedimiento, se expresó que éste consistiría en la presentación de la demanda, la contestación y la audiencia de ley, en el cual se desahogarían las pruebas y se dictará sentencia o en un plazo de diez días si hubiere que examinar numerosas constancias.

En cuanto a las sentencias que se dictaran por este tribunal, se expresó que no tendrán formalidad alguna, nulificarán los actos o determinaciones impugnadas y, en su caso ordenarán la reposición del procedimiento, indicarán los términos en que deba modificarse el acto impugnado, o decretarán la condena que proceda. Se considera importante que se forme la jurisprudencia referente a los asuntos de que conozca este tribunal, la cual servirá de regla uniforme y constante para su aplicación por las salas de este tribunal, y en su caso, podrá servir de base para reformar las normas jurídicas a que ésta se refiere; previéndose que el procedimiento de formación será de cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y que se hayan aprobado por unanimidad. La jurisprudencia será obligatoria para las Salas.

Con el fin de acabar con todo formalismo que obligue

a los magistrados a resolver en un determinado sentido, a pesar de que en justicia debieran dictar sentencia en otra forma, se hace obligatorio suplir la deficiencia de las demandas. Por último, se menciona que no obstante la simplicidad del procedimiento, se han conservado las formalidades esenciales que no pueden variar, porque constituyen las garantías consagradas en nuestra Carta Magna.

Lo anterior es, en síntesis el pensamiento e ideas más importantes vertidas por el jefe del Poder Ejecutivo Federal para establecer el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. (19)

En la segunda parte del proceso legislativo de esta ley en sesión pública extraordinaria celebrada el 26 de enero de 1971 de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, se dio lectura al dictamen de las comisiones unidas, de justicia y de estudios legislativos, y esa oportunidad se expresaron entre otras consideraciones las siguientes:

Este proyecto de ley llega a satisfacer una necesidad y a colmar un vacío en la legislación del Distrito Federal. El Estado de derecho busca, al tiempo que la eficacia en

(19) "Diario de los debates" de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión con fecha 19 de enero de 1971, número 2, pags. 3, 4 y 5.

la actividad funcional de la administración, la garantía auténtica de los derechos del particular. Si se desea la vigencia de la estabilidad del orden jurídico y la protección efectiva de los derechos del administrado, se requiere la existencia de instituciones jurisdiccionales independientes, autónomas, ajenas a toda influencia proveniente del poder que sean capaces, mediante contradicción en juicio, de resolver de manera decisiva las controversias que surjan entre los particulares y la administración pública con motivo de actos de esta última.

Igualmente se afirma que con la creación de dicho tribunal, se pone al servicio del habitante del Distrito Federal un medio ágil y eficaz para obtener pronta resolución en las controversias que surjan entre sus intereses y los actos administrativos del propio Departamento, con excepción de los asuntos, también administrativos, que son competencia de la Federación, así como los surgidos de las relaciones de trabajo a las que se den por problemas de propiedad y posesión. Continuado con el documento, se indicó que dicho tribunal sería dotado de plena autonomía, y sus integrantes serían nombrados por el presidente de la República, y debían tener aprobación de la Cámara de Diputados o de la comisión permanente; o sea, los magistrados tendrían la confianza de no ocupar sus puestos por la sola voluntad del Ejecutivo, si no es en unión de uno de los cuerpos del Congreso. De

esta manera, su autonomía será real y se logrará lo que Canelutti considera distintivo del órgano jurisdiccional; "operar por encima de la contienda y realizando un interés social, al restablecer la paz alterada en las relaciones sociales", propósito que evidentemente está por encima de los intereses de las partes litigantes. Los miembros de las comisiones estimaron que la exposición de motivos del Ejecutivo sobre el funcionamiento del tribunal era suficientemente clara, por lo cual no requería de explicaciones complementarias sin embargo, se hicieron modificaciones a varios de sus preceptos a fin de obtener mayor claridad y el fácil manejo de la ley por quienes no son expertos en derecho. Lo más importante incluido en la iniciativa fue crear una **defensoría de oficio**, que permitiera al pueblo una forma más ágil y eficaz de establecer la justicia administrativa en el Distrito Federal. (20)

En la sesión pública extraordinaria celebrada el 28 de enero de 1971, de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, se expresó en síntesis que este proyecto tenía una extraordinaria importancia en una urbe con ocho millones de habitantes (actualmente 20 millones) y donde día con día se multiplican los problemas, las cuestiones y los negocios que tienen relación directa con los actos administrativos

(20) "Diario de los Debates" de la misma Cámara con fecha 26 de enero de 1971, número 4, pags. 2 - 6.

de las autoridades del Distrito Federal; pero sobre todo tiene un carácter eminentemente social, porque permitirá a los particulares que afectan su vida y su economía, dado que los asuntos y actos administrativos que pueden ser reclamados son los siguientes;

I.- Otorgamiento o negativa de licencia para el ejercicio de actividades económicas reglamentadas, como panaderías, carnicerías, tortillerías, molinos de nixtamal, peluquerías, salones de belleza, tintorerías, y planchadurías; expendios de cerveza, pulque, bebidas alcohólicas, hoteles, restaurantes con servicio de cantina, albercas, billares, boliches, salones, clubes o casinos, casas de ventas en almoneda, etc.

II.- Otorgamiento o negativa de licencias o autorizaciones para espectáculos públicos como boxeo profesional, lucha libre, carrera de automóviles, motocicletas o bicicletas, juego de frontón, espectáculos taurinos, etc.

III.- Determinación o modificación de horarios de comercio.

IV.- Otorgamiento o negativa de licencia o autorización para el comercio ambulante, establecimientos de puestos fijos o semifijos, o para actividades de trabajadores

no asalariados como aseadores de calzado, músicos, fotógrafos, cargadores de número, artesanos pintores, plomeros, afiladores, ayateros o compradores de objetos usados, vendedores de billetes de lotería, etc.

V.- Medidas contra el ruido como impedimento de uso o reducción de volúmenes de aparatos sonoros, uso de cohetes.

VI.- Otorgamiento o negativa de alineamientos, números oficiales, licencias de construcción de casa o edificios, colocación de anuncios, explotación de minas de arena, excavaciones, etc.

VII.- Ordenes de demolición, reparación o modificación de construcciones ruinosas o peligrosas, o construídas fuera de alineamientos, o en forma contraria a los planos, proyectos o cálculos aprobados.

VIII.- Negativas de autorización de uso, órdenes de traslado o de cierre de fábricas que causen molestias como emanaciones de polvos, humo, malos olores, o que constituyan peligro de explosión, incendio, insalubridad, etc.

IX.- Otorgamiento o negativa de concesiones para uso de locales de los mercados o de expedición de cédulas

de empadronamiento de puestos en los mismos, así como autorizaciones o negativas de cambio de nombre, etc.

X.- Otorgamiento o negativa para explotar un servicio público, como el de mercados, panteones, transportes de pasajeros o de carga, autorizaciones o negativas para la venta de automóviles, etc.

XI.- Ordenes para la construcción de estacionamientos en edificios de más de cinco pisos, y por último la negativa de concesiones para establecer construcción o explotación de estacionamientos para vehículos, etc. (21)

Por esta lista se puede establecer la importancia de este tribunal en virtud del extraordinario desarrollo de la industria, el comercio, los servicios públicos y otras actividades de la metrópoli, y en fin del sinnúmero de actos que pueden ser reclamados por los habitantes del Distrito Federal.

Así una vez concluido el procedimiento descrito, surgió a la vida jurídica este tribunal de justicia administrativa con fundamento en el artículo 104, párrafo segundo de la fracción I, de la Constitución Política de

(21) "Diario de los debates" de la misma cámara con fecha 28 de enero de 1971, número 5, pags. 8 - 10.

1917; se promulgó la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en el Diario Oficial de la Federación del 17 de marzo de 1971, periodo de Gobierno del licenciado Luis Echeverría Alvarez, titular del poder Ejecutivo Federal.

Después de saber las causas y motivos, que dieron origen al tribunal en comento pasaremos a las reformas que ha tenido su ley.

3. REFORMAS A SU LEY.

Con apenas dos años de vigencia, la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal es objeto de reformas y adiciones. El tribunal en comento nació como una institución cuyo objeto fundamental es que se imparta justicia expedita, pronta y pública, siempre carenta de formalidades.

El tribunal ha tenido que afrontar en sus tareas a las situaciones que derivan de la compleja organización administrativa del Distrito Federal, cuya estructura jurídica ha sido objeto de diversas modificaciones, tratando siempre de las normas legales sean adecuadas a los requerimientos de la población. Así el H. Congreso de la Unión ha reformado

la ley en comento en las siguientes ocasiones;

- 1) El 4 de enero de 1973
- 2) El 3 de enero de 1979
- 3) El 16 de junio de 1986
- 4) El 1 de diciembre de 1987
- 5) El 21 de diciembre de 1987
- 6) El 18 de junio de 1992
- 7) El 10 de enero de 1994.

El día 4 de enero de 1973 se reformó y adicionó la ley en comento, fecha en que publicó en el Diario Oficial de la Federación, siendo la primera reforma y adición a la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, entrando en vigor tres días después de su publicación.

Se reformó la fracción X del artículo 19; se reforman las fracciones I, II y III y se adicionan las fracciones IV y V del artículo 21; se reforman las fracciones III y IV y se adiciona la fracción V del artículo 31; se reforman los artículos 32 y 34; se adiciona la fracción I del artículo 38 se reforma el artículo 44; se reforma la fracción X y se adiciona la fracción XI del artículo 49; se adiciona el

artículo 52 bis; se reforma el artículo 53; se adiciona el artículo 62 bis; se reforma el artículo 67 y se adiciona el segundo párrafo del 69; se reforman las fracciones I, II y V del artículo 73; se reforman las fracciones I y III del artículo 77; se adiciona el artículo 77 bis y se reforma el artículo 79. Se adicionan los artículos 82 bis y 83 bis. Se reforman los artículos 84 y 89. Se modifica el nombre del capítulo décimo del título segundo para quedar como sigue; "De los recursos". Lo más importante que se debe de mencionar de esta primera reforma es lo siguiente;

- La reforma a la fracción X del artículo 19 de la ley que contempla conjuntamente con la adición del artículo 82 bis, al establecer el recurso de revisión a favor de las autoridades, y el recurso de reclamación que se interpone contra autos que podrá interponer la autoridad y particular.

- Se dá la categoría de parte en el juicio a los delegados del Departamento conforme las atribuciones que les otorgan los nuevos ordenamientos de la Ley orgánica del Departamento del Distrito Federal. (Delegado a representante).

- Se precisa que sólo quienes tengan un interés legítimo o a sus representantes legales pueden intervenir en el juicio, antes era un interés simple.

- Se establece que las resoluciones definitivas se notifiquen personalmente a la autoridad y particular.

- Se dá conocimiento al pleno para que nulifique las actuaciones por defectos en la notificación, pero también se le faculta a las salas.

- Se incluye las formas de garantía que deben de otorgarse en caso de que se pretenda la suspensión.

- Se amplía el plazo para formular la contestación a la demanda de 5 a 10 días y 15 para citar a la audiencia.

- Respecto al ofrecimiento y recepción de pruebas sólo se admitirán las que se hayan rendido ante la autoridad demandada a excepción de las supervenientes.

- La fracción I del artículo 21 que mencionaba las causas de ilegalidad pasan al artículo 77 bis pero como causas de nulidad.

- Se obliga a las autoridades responsables de que cumplan en relación a lo que dicte en las sentencias.

- Se establece cuando constituyan jurisprudencia las resoluciones del tribunal, y cuando una jurisprudencia

deja de ser obligatoria.

La segunda reforma y adiciones a la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de enero de 1979, entrando en vigor tres días después de su publicación las reformas y adiciones que se dieron en esta ocasión son las siguientes; 1, 3, 12, 14, 15, 21, 22, 23, 24, 25, 28, del artículo 31 al 73, 77, 79 al 92, se reforman y adicionan los Títulos y Capítulos de la Ley; del Título segundo, el Capítulo V que se denomina Demanda y Contestación; el Capítulo VIII de la Improcedencia y Sobreseimiento; Capítulo IX de la Audiencia; Capítulo X de la Sentencia y Capítulo XI del cumplimiento de la Sentencia del Título tercero de los Recursos el Título Cuarto de la Jurisprudencia, además se suprimen los artículos 52 bis, 62 bis, y 82 bis. Como se denota se reformaron y adicionaron una gran cantidad de artículos, se puede decir que la mayoría de la Ley, de los que destacan debido a su importancia se citan los siguientes;

- En el ámbito de competencia al tribunal se dio más conocimiento en materia fiscal pero en forma local, indudablemente de los actos administrativos emitidos por el Departamento del Distrito Federal.

- A los magistrados se les dá más tiempo al cargo

de sus funciones de 3 a 6 años.

- Para las personas de escasos recursos económicos se crea "Defensores Jurídicos Gratuitos" que podrán ser asesorados.

- Se establece el principio de definitividad en materia fiscal se deben agotar los recursos, dicho principio se establece en los artículos 21 y 28.

- Se incluyó la figura jurídica de el silencio administrativo en el artículo 21 fracción III.

- En el artículo 24 se da la supletoriedad de la ley en la cual se incluyó al Código Fiscal de la Federación y la ley de hacienda del Departamento del Distrito Federal.

- De Interés Legítimo pasa de los que intervengan en el juicio tengan un interés que funde su pretensión.

- Con el objeto de dar una mayor y más efectiva protección a los ciudadanos de escasos recursos económicos y culturales, se le da una nueva dimensión social al concepto tradicional de la suspensión, para este efecto se estima conveniente conceder facultades al tribunal para dictar las medidas cautelares y proteccionistas que sirvan para preservar

el derecho a remediar la injusticia. (Restitución)

- Con el fin de agilizar el procedimiento en beneficio de los quejosos, en los artículos 35, 52, 53, 56, 67, 68, 71, 73, y 77, se modifican las reglas para turnar los asuntos, facultando a los magistrados instructor para que en los casos de evidente improcedencia pueda proponer antes de la celebración de la audiencia respectiva.

- Se regula el recurso de la queja, para que el actor pueda interponerla ante la sala y se cumpla la sentencia.

La tercera reforma y adición a la Ley de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se dio el 16 de junio de 1986, fecha en que salió publicado en el Diario Oficial de la Federación. En el decreto de esa fecha menciona que se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en el cual se dan cuatro artículos;

ARTICULO PRIMERO. Se reforman los artículos 1 al 7, 9 al 12, 16 al 21, 29, 33, 45, 46 al 50, 53, 54, 71, 79, 82, 84 al 89, 93, y 94 de la Ley (del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y se adiciona la misma con los artículos 19 bis y 80 para quedar como sigue . . ."

ARTICULO SEGUNDO: Se reforma la denominación del Capítulo Tercero del Título Primero de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que comprende los artículos 16 al 19 bis, para quedar como sigue; **Capítulo III de la Sala Superior.**

ARTICULO TERCERO. Se derogan los artículos 22 y 92 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Por su importancia las reformas, adiciones y derogaciones que se dieron en ese año, es de mencionarse las siguientes;

- Se reformó el artículo primero haciéndolo más simple ya que no menciona que es independiente de cualquier autoridad administrativa, y también ya no se menciona sobre que actos administrativos conoce.

- Se crea la Sala Superior, que se integra de cinco magistrados, pero bastará la presencia de cuatro de sus miembros para que pueda sesionar.

- El tribunal tendrá un presidente que será a su vez presidente de la Sala Superior, otro aspecto importante es que se dan los requisitos para ser magistrado ya sea para

Sala Superior y para las Salas Ordinarias.

- En cuanto al Secretario de Acuerdos, se menciona que también lo será de la Sala Superior.

- Se le dan competencia a la Sala Superior de; Fijar la jurisprudencia, resolver el recurso de reclamación, conocer de las excitativas para la impartición de justicia que promuevan las partes, de calificar las recusaciones, excusas e impedimentos de los magistrados, y de establecer las reglas para la distribución de los asuntos entre las Salas.

- En el artículo 21 fracciones I, y II se adiciona de los juicios, anteriormente no tenía esta figura, referente a las competencias de las Salas.

- En cuanto a la demanda se menciona como debe ir una demanda dirigida al tribunal.

- Se amplía el término para contestar la demanda de 10 a 15, y de 15 a 20 días para la audiencia.

- Se le faculta a los particulares para que puedan interponer recurso en contra las resoluciones que resuelvan el juicio, anteriormente sólo podían pedir revisión la autoridad

demanda, y el particular acudía anteriormente al amparo.

- Se dá una nueva figura jurídica en favor de las autoridades, el recurso de revisión administrativa ante el Tribunal Colegiado de Circuito, y procede contra resoluciones definitivas de la Sala Superior y sólo podrán interponerlo las autoridades.

- Se especifica con claridad los medios de apremio y medidas disciplinarias por incumplimiento de sentencia.

Sin lugar a dudas estas reformas, adiciones, y derogaciones se presentaron con un gran adelanto para la impartición de justicia administrativa fiscal en el Distrito Federal, se dió un cambio radical en cuanto a su funcionamiento, al personal que labora, al procedimiento, etc. que más adelante se especificará.

La cuarta reforma y adición, a la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se presentó en el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 1 de diciembre de 1987, en ello se abordan dos artículos que son los siguientes;

ARTICULO PRIMERO. Se reforma y adiciona el artículo 72 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo

del Distrito Federal, aquí en esta reforma se dan dos figuras jurídicas sobre el sobreseimiento y la caducidad; la adición al 72 fracción IV es la siguiente; "Que cuando la autoridad demandada haya satisfecho la pretensión del actor, o revocado el acto que se impugna, y V. Cuando no se haya efectuado ningún acto procesal durante el término de **ciento ochenta días** ni el actor hubiera promovido en ese mismo lapso.

Procederá el **Sobreseimiento** en el último caso si la promoción no realiza es necesario para la continuación del procedimiento.

En los juicios en que se haya interpuesto un recurso de revisión, la respectiva inactividad durante dicho término producirá **la caducidad** en esa instancia y la Sala Superior declarará firme la resolución recurrida. Celebrada la audiencia o listado el asunto para sesión no procederá el sobreseimiento por inactividad procesal, ni la caducidad de la segunda instancia".

ARTICULO SEGUNDO. Se reforman el segundo párrafo del artículo 82 y el artículo 87 de la misma ley en cita. Respecto al artículo 82 se refiere a la cuantía y amonestación en caso de que la autoridad no cumpla la sentencia en dichos términos, la Sala resolverá lo conducente, la multa pasa de dos mil pesos viejos, de 50 a 100 veces el salario mínimo

diario general vigente para el Distrito Federal.

En cuanto al artículo 87 se reformó referente a la competencia de la figura jurídica que es el recurso de revisión Administrativa, antes conocía la Suprema Corte de Justicia de la Nación y pasa la competencia al Tribunal Colegiado de Circuito, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 104 fracción 1-B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Continuando con las reformas a la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la **Quinta reforma** se dio en el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 21 de diciembre de 1987, en dicho decreto se aborda un artículo:

ARTICULO UNICO. Se reforman los artículos 3 y 8 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

El artículo 3 se reformó referente a los nombramientos de los magistrados que anteriormente era con la aprobación de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente y actualmente es con la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Por otro lado se dispuso que los magistrados sólo podrán ser privados de sus puestos en los

términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El 8 se refiere a la protesta de ley que deben de hacer los magistrados, que anteriormente eran hechas ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y hoy es ante el Pleno de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

El sexto decreto que reforma y adiciona la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se presenta el día 18 de junio de 1992 en el cual se aborda un artículo.

ARTICULO UNICO. Se reforma el inciso b) del artículo 4 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y se adiciona con un último párrafo de dicho artículo. En el inciso b) se especifica el requisito que debe de cumplir el magistrado para Sala Superior o Sala Ordinaria, este requisito se refiere a que el magistrado debe de tener por lo menos treinta años **cumplidos** para ser magistrado de Sala Superior, y veinticinco para magistrado de Sala, antes no se mencionaba dicho precepto. La adición se refiere "será causa de retiro de los magistrados haber cumplido setenta y cinco años de edad o padecer incapacidad física o mental para desempeñar el cargo".

El decreto publicado en el Diario Oficial de la

Federación el día 10 de enero de 1994, se **adiciona** una fracción al artículo 21, que sería la VII, mientras que su fracción VII pasaría a ser la VIII. Esta adición se refiere a una nueva competencia que tienen las Salas que queda de la siguiente manera;

VII. Las resoluciones que se dicten negando a los particulares la indemnización a que se contrae el artículo 77 bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. El particular podrá optar por esta vía, o acudir ante la instancia judicial competente.

La fracción VIII queda igual a la fracción VII anterior.

CAPITULO SEGUNDO

ORGANIZACION Y COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

1.- ORGANIZACION DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL.

A) SU AUTONOMIA.

Antes de iniciar con la figura jurídica de la autonomía del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, mencionaremos en primer término el significado de "Contencioso Administrativo" para tener una idea de lo que significa el Tribunal en comento.

El maestro "Teodosio Lares" nos dice: "La administración tocando el derecho de los individuos cuando ella pretenda apoderarse de ellos, o causarles un perjuicio grande o pequeño, nace lo contencioso . . .", y lo Contencioso Administrativo nace de las consecuencias, de los resultados de la

interpretación de los actos administrativos". (22) Considero que estos actos administrativos no siempre están dirigidos con una buena intención para beneficio de los particulares, pues existen funcionarios que no ejercen sus tareas encomendadas, por la ley a lo que ella encomienda.

El acto administrativo nos dice Acosta Romero Miguel "Es una manifestación unilateral y externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública, crea, reconoce, modifica, transmite o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general". (23) Así pues estos actos administrativos emitidos por autoridades administrativas, deberán estar resueltos por entidades administrativas que vigilan el buen cumplimiento de la ley respectiva.

Lo contencioso administrativo se define: "Primero; a la jurisdicción de que gozan ciertos órganos del estado para conocer de las controversias jurídicas que surgen con motivo de la aplicación y ejecución de las leyes administrativas y segundo; a el proceso relativo a dicha jurisdicción o sea

(22) Lares, Teodosio, "Lecciones de Derecho Administrativo", Universidad Nacional Autónoma de México, 1978, pags. 146, 147 y 152.

(23) Acosta Romero, Miguel, "Teoría General del Derecho Administrativo", décima edición, Edit. Porrúa, pag. 139.

el que tiene para decidir dichas controversias, en algunas ocasiones la jurisdicción se encomienda a órganos dependientes del poder judicial o que forman parte de él. En otras ocasiones, la ejercen órganos administrativos que dependen del poder ejecutivo, y por último, puede suceder que la contención esté encomendada a instituciones autónomas creadas especialmente para tal efecto . . .". (24)

Contencioso Administrativo es pues una controversia donde intervienen los miembros de la administración pública y los particulaes afectados por dicha resolución, en este caso entiéndase como la administración referida al Departamento del Distrito Federal. Recordando que el Departamento del Distrito Federal es miembro de la administración Pública Centralizada, de conformidad a lo que establece el artículo 90 Constitucional y con la ley secundaria que establece las bases para la organización, de conformidad a lo que menciona el artículo primero de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Constitucionalmente, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, su autonomía radica en el artículo 73 para su creación: El congreso tiene facultad;

(24) Pallares, Eduardo, "Diccionario de Derecho Procesal Civil, Vigésima edición, Editorial Porrúa, 1991, pag. 190.

XXXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal. La autonomía es una figura jurídica consistente en la no intervención de otras autoridades administrativas, para la resolución de sus fallos de acuerdo al derecho administrativo, pues en ella existen todos los elementos necesarios, para satisfacer las necesidades de ambas partes en conflicto.

El magistrado Horacio Castellanos Coutiño, miembro del tribunal en estudio nos comenta la diferencia que existe entre la independencia y la autonomía. "... la independencia es la no intervención por parte de la administración activa en cuanto a la toma de las resoluciones o de las sentencias que pronuncien estos tribunales, y la autonomía en cuanto a que estén en condiciones de darse sus propias normas de actuación, obviamente relacionadas con las que tienen como base la que expide el poder legislativo. . . ." (25)

En el proyecto de decreto de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en

(25) Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, 1991.

el primer dictamen, se expuso en la cámara de diputados que el principio de la autonomía se cumple en cuanto se confía la jurisdicción a un verdadero tribunal dotado de plena autonomía para resolver con imparcialidad los juicios que los particulares promuevan contra los actos y resoluciones de las autoridades administrativas del Departamento del Distrito Federal. Así se ha considerado en la doctrina que lo más conveniente es un grupo especial de juzgadores que tengan efectiva independencia de la administración pública ya que es necesaria la garantía de la imparcialidad porque el proceso por automasia requiere de un órgano desinteresado, que contemple el problema jurídico con estricto apego a la ley. (26)

En el artículo primero de la Ley del Tribunal de lo Contencioso del Distrito Federal, está manifiesta su autonomía por mandato constitucional, al decir "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".

B) DE LA INTEGRACION.

La integración del tribunal de lo contencioso

(26) Minuta emitida el 4 de febrero de 1971.

administrativo del distrito federal se refiere al personal que labora en dicha institución, así de acuerdo al reglamento interior del tribunal en estudio estará integrado o estructurado para el despacho de los asuntos de la manera siguiente; **Sala Superior**, presidencia del mismo tribunal, Salas ordinarias, Secretaría General de Acuerdos, que lo es tanto del Tribunal como de la Sala Superior; Secretaría General de Compilación y Difusión; Secretarios de Acuerdos; Coordinación de Asesoría y Defensoría Jurídicas; Actuarios; Coordinación Administrativa y empleados en general.

La Sala Superior se integra por cinco magistrados y por tres Salas de tres magistrados cada una, que podrán aumentarse en dos más formadas por tres magistrados supernumerarios, cuando el servicio lo requiera, a juicio de la Sala Superior. La sala Superior para que pueda sesionar bastará la presencia de cuatro de sus miembros, de los cinco magistrados, las sesiones serán públicas con excepción de los casos en que la moral, el interés público o las leyes exijan que sean secretas. Por otro lado las resoluciones de la Sala Superior se tomarán por los votos en el mismo sentido de tres magistrados por lo menos, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal.

Los nombramientos serán hechos por el presidente de la república a proposición del Jefe del Departamento del

Distrito Federal y con la aprobación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, estos nombramientos serán a los magistrados que integren la Sala Superior y las salas del Tribunal, como a los supernumerarios necesarios. La duración de su encargo será de seis años. Por otro lado la ley en comento menciona los requisitos para ser magistrado del tribunal.

En el tribunal de lo Contencioso Administrativo hay tres Salas Ordinarias, integrado por tres magistrados cada una, que a su vez tendrá un presidente, la Sala Superior, tiene un presidente, que será a su vez presidente del tribunal.

El presidente de la Sala Superior durará en el cargo un año y podrá ser reelecto. (art. 5 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal).

C) COMPETENCIA Y ATRIBUCIONES DE LA SALA SUPERIOR Y DEL PRESIDENTE.

La competencia es la porción de jurisdicción que se atribuye a los tribunales que pertenecen al mismo orden jurisdiccional. La atribución es la facultad o facultades que corresponden a una persona por razón de su cargo.

El art. 19 de la Ley del Tribunal en referencia menciona la competencia que tiene la Sala Superior que son las siguientes;

I. Fijar la Jurisprudencia del Tribunal. Esta fracción se relaciona con el art. 88 de la misma ley al decir que "las sentencias de la Sala Superior constituirán jurisprudencia que será obligatoria para ella y las demás salas del tribunal . . ." esto quiere decir, que las jurisprudencias esta dirija a los magistrados, secretarios de acuerdos, defensores jurídicos de misma institución así como para las autoridades del Departamento del Distrito Federal, pues estas son partes en el procedimiento de conformidad al art. 32 de la Ley del Tribunal. Considero que este aspecto de la Jurisprudencia, los particulares tendrán otro apoyo más que fundar sus demandas ante el propio tribunal.

La jurisprudencia es fuente del derecho, en la cual propicia una acción administrativa favorable para una mejor impartición de justicia administrativa.

La tercera reforma del 16 de junio de 1986, incorporó un cambio orgánico substancial en el tribunal, introdujo la Sala Superior en sustitución del Pleno en General, como órgano de revisión y decisión administrativa del propio tribunal y conservó a las Salas ordinarias como órganos de primer grado. A partir de esta reforma, la Sala Superior es la única competente para fijar jurisprudencia y para sentar precedentes.

II. Resolver los recursos en contra de las resoluciones de las Salas.

III. Resolver el recurso de reclamación en contra de los acuerdos de 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 formulen el proyecto de su resolución que corresponda o no emitan su voto respecto de los proyectos formulados por otros magistrados, dentro de los plazos señalados por la misma ley.

V. Calificar de las recusaciones, excusas e impedimentos de los magistrados del tribunal y, en su caso, designar al magistrado que deba sustituirlos; y

VI. Establecer las reglas para la distribución de los asuntos entre las Salas del Tribunal, así como entre los magistrados instructores y ponentes.

Sobre los impedimentos que habla la fracción V del art. 19 de la Ley estos impedimentos se encuentran regulados por el art. 46 de la misma ley que dice; "Los magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, tanto de la

Sala Superior como de las demás Salas que lo integran, bajo su responsabilidad deberán excusarse de intervenir en los siguientes casos;

- I. Si son cónyuges o parientes consanguíneos o afines del actor o del tercer perjudicado . . .";
- II. Si tienen interés personal en el asunto que haya motivado el juicio;
- III. Si han sido abogados o apoderados de alguna de las partes, en el mismo asunto;
- IV. Si tuviesen amistad estrecha o enemistad manifiesta con alguna de las partes, o sus abogados o representantes;
- V. Si han emitido el acto impugnado o han intervenido con cualquier carácter en la fase oficiosa del procedimiento administrativo o en la ejecución;
- VI. Si son partes en un juicio similar, pendiente de resolución por el Tribunal.

También incurre en responsabilidad el magistrado que teniendo impedimento para conocer de un negocio, no se

excuse, o que, de teniéndolo, presente excusa apoyándose en causas diversas de las del impedimento y pretenda que se le aparte del conocimiento de aquél.

Respecto a las atribuciones que corresponden a la Sala Superior menciona el artículo 19 de la Ley lo siguiente "Son atribuciones de la Sala Superior;

I. Designar de entre sus miembros al presidente del Tribunal, quien lo será también de la Sala Superior;

II. Fijar y cambiar la adscripción de los magistrados de las Salas;

III. Designar de entre los magistrados supernumerarios a los que suplan las ausencias temporales de los magistrados de las Salas;

IV. Nombrar al Secretario General de Acuerdos, a los Secretarios y actuarios de la Sala Superior, así como acordar lo que proceda respecto a su remoción;

V. Acordar la remoción de los empleados administrativos a ella adscritos, cuando proceda conforme a la ley;

VI. Conceder licencia a los magistrados, hasta

por un mes con goce de sueldo o hasta por tres sin sueldo cada año, siempre que el magistrado tenga un año de servicios, exista causa justificada para ello, y no se perjudique al funcionamiento del Tribunal; y, en los términos de las disposiciones aplicables, a los secretarios y actuarios a ella adscritos;

VII. Dictar las medidas necesarias para el despacho pronto y expedito de los asuntos de la competencia del Tribunal;

VIII. Designar las comisiones de los magistrados que sean necesarias para la administración interna y representación del Tribunal;

IX. Formular anualmente el proyecto de presupuesto de egresos del Tribunal, para ser remitido al Departamento del Distrito Federal;

X. Expedir al reglamento interior del Tribunal que comprenderá las normas de trabajo, así como las demás disposiciones necesarias para su buen funcionamiento;

XI. Designar de entre sus miembros a los magistrados visitantes de las Salas, los que darán cuenta del funcionamiento de éstas a la Sala Superior; y

XII. Las demás que establezcan las leyes".

Respecto a las atribuciones que tiene el Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el artículo 20 de la ley del Tribunal en comento menciona "Son atribuciones del presidente de dicho tribunal;

I. Representar al Tribunal ante toda clase de autoridades;

II. Despachar la correspondencia del Tribunal y de la Sala Superior;

III. Presidir las comisiones que designe la Sala Superior;

IV. Dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones de la Sala Superior;

V. Denunciar a la Sala Superior las contradicciones de que tenga conocimiento entre las sentencias dictadas por las Salas;

VI. Designar por turno al magistrado instructor en los recursos de revisión y al magistrado ponente en los de queja; dar cuenta a la Sala Superior de las excitativas

de justicia y tramitar los demás asuntos de la competencia de la Sala Superior hasta ponerlos en estado de resolución;

VII. Designar al personal administrativo de la Sala Superior de acuerdo con las disposiciones legales a las normas de carácter general que dicte la misma Sala;

VIII. Conceder o negar licencias al personal administrativo de la Sala Superior en los términos de las disposiciones aplicables, previa opinión, en su caso, del magistrado a que esté adscrito;

IX. Dictar las medidas que exijan el buen funcionamiento y la disciplina de la Sala Superior e imponer las sanciones administrativas que procedan a los secretarios y empleados administrativos de la misma;

X. Dictar las órdenes relacionadas con el ejercicio del presupuesto del Tribunal;

XI. Autorizar en unión del Secretario General de Acuerdos, las actas en que se hagan constar las deliberaciones y acuerdos de la Sala Superior;

XII. Firmar los engroses de resoluciones de la Sala Superior;

XIII. Realizar los actos administrativos y jurídicos que no requieran la intervención de la Sala Superior, conforme a la ley;

XIV. Rendir a la Sala Superior en la última sesión de cada año un informe dando cuenta de la marcha del Tribunal y de las principales tesis adoptadas por éste en sus decisiones, y

XV. Publicar la jurisprudencia del Tribunal, las sentencias de la Sala Superior, cuando constituyan jurisprudencia o cuando la contraríen, incluyendo los votos particulares que con ella se relacionen, así como aquellas que considere que deben darse a conocer por ser de interés general.

2. COMPETENCIA DE LAS SALAS DEL TRIBUNAL.

El actuar de la administración pública, está estrictamente sometido al derecho; es decir, el principio de legalidad norma a toda la actividad de la administración pública. Cuando la autoridad no se conduce conforme a la ley, o al menos, así lo cree el particular, deben existir medios al alcance de éste para que la administración retome el camino legal.

Por tal motivo, se han establecido tres formas

de control tradicionales. para frenar la arbitrariedad administrativa, estos sistemas son los siguientes;

1. "El sistema inglés o insular (también llamado judicialista; 2. El sistema francés o continental; y 3. El sistema gestorial o escandinavo (también llamado ombudsman)". (27) La adopción de cualquiera de estos sistemas, depende principalmente de la interpretación que se le dé a la idea de división de poderes.

El sistema inglés, se basa en una concepción "pura" de la división de poderes, aceptando la doctrina de Montesquieu, en cuanto a que el poder debe frenar la arbitrariedad de los otros poderes, mecanismo adecuado para vigilar y controlar a cualquier entidad; esto significa frenar el poder con el poer mismo.

El sistema francés, llamado continental, parte de la idea de la "separación de poderes", esto significa que los poderes no pueden interferir en la obra creadora (administrativa, legislativa o de interpretación jurídica), que cada uno de ellos se le encomienda, y por esta razón

(27) "Conferencia sustentada por el Mgdo. Lic. César Castañeda Rivas, Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, durante el Foro de justicia administrativa, auspiciado por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de San Luis Potosí, 1993".

el poder judicial no puede inmiscuirse en los actos de la administración pública. El sistema gestorial o escandinavo, se trata de determinado funcionario para que conozca de las quejas formuadas por los gobernados contra actos gubernamentales administrativos.

Existen tribunales contenciosos administrativos, y tribunales que no son de lo contencioso administrativo, pero que conocen de aspectos relativos a lo administrativo como los que a continuación se mencionan;

I. El contencioso Fiscal en general;

II. Aspectos del contencioso de la seguridad social. Artículo 22, fracciones V y VI de la ley orgánica del tribunal fiscal de la federación.

III. Aspectos del contencioso del contrato de obras públicas. Artículo 22, fracción VII de la misma ley;

IV. El contencioso de la responsabilidad estatal y de los funcionarios y empleados públicos. Artículo 22, fracción VII de la misma ley.

V. El tribunal de lo contencioso administrativo del distrito federal. (Diario Oficial de la Federación del

17 de marzo de 1971).

VI. El contencioso del derecho laboral administrativo; Tribunal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado. (Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1963), reglamentario del artículo 123, apartado B de nuestra Constitución;

VII. El contencioso de derecho laboral administrativo de las instituciones paraestatales; artículo 123, apartado A de la Constitución, fracción XXXI, Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. (Ley Federal del Trabajo, Diario Oficial de la Federación del 1 de abril de 1970).

VIII. El contencioso administrativo agrario; artículo 27 Constitucional. Procedimientos administrativos a los que alude la ley de reforma agraria (Diario Oficial de la Federación del 16 de abril de 1971).

IX. El contencioso de la seguridad social militar; Dirección de Pensiones Militares y ley de seguridad social para las fuerzas armadas.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es un tribunal que conoce de actos administrativos y fiscales que dicten las autoridades del Departamento

del Distrito Federal, como se desprende del artículo 21 fracciones I y II de la ley en comento al estipular "Las Salas del Tribunal son competentes para conocer;

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

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

Como se desprende de lo anterior el tribunal en referencia, conoce también de actos fiscales, pero de ámbito local y no federal pues a éste lo compete el Tribunal Fiscal de la Federación. Ahora bien cuando el tribunal haya estudiado ese acto administrativo o fiscal, y declare que la autoridad no se ajustó a derecho al emitir dicha resolución, entonces el tribunal dictará lo que menciona la o las hipótesis que se derivan del artículo 80 de la ley del Tribunal, que dice "Serán causas de Nulidad de los actos impugnados;

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

Al respecto **Eduardo J. Couture** nos menciona que "la Nulidad consiste en el apartamiento de ese conjunto de formas necesarias establecidas por la ley". (28) Esto quiere decir que cuando la autoridad no acata a lo que establece, la ley, o hace caso omiso de la misma, existe desvío de poder por parte de las autoridades responsables, por lo tanto será nulo dicha resolución.

Humberto Briseño Sierra nos dice que ". . . la nulidad ha sido fundada siempre en la idea de sanción destinada al respecto de la ley como expresión del poder público . . ."

(28) Couture, Eduardo J. "Fundamentos del Derecho Procesal Civil", Ediciones Depalma, tercera reimpresión, Buenos Aires Argentina, 1990, pags. 373, 374.

(29) este mismo autor cita al español Jaime Guasp y nos hace referencia sobre el acto nulo diciendo que "el acto nulo no puede producir los efectos a que normalmente está destinado, de donde se infiere la falta de idoneidad del acto para provocar sus normales consecuencias".

Por otro lado Eduardo Pallares dice que el acto nulo "es aquel que por carecer de alguno o algunos de los requisitos que la ley exige para su constitución o por no existir su presupuesto legal, no produce los efectos jurídicos que debiera producir o sólo lo produce provisionalmente". (30)

Continuando con la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, de acuerdo al artículo 21 la fracción III dice;

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

(29) Briseño Sierra, Humberto, "Derecho Procesal Civil", Vol. III, Edit. Filiberto Cárdenas Uribe, México, 1969, pags. 325 y 339.

(30) Pallares, Eduardo, Op. Cit., pags. 577.

La fracción anterior consagra el derecho de petición, que otorga la Constitución, situación que las autoridades deberán de resolver, siempre y cuando el particular cumpla con los requisitos que establece la misma ley, como son: "que se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa" esto de acuerdo al art. 8 Constitucional.

Las Salas conocen también de las quejas por incumplimiento de las sentencias que dicten; de acuerdo a la fracción IV del art. 21 de la ley. Esto quiere decir que cuando alguna de las salas, dicte la sentencia respectiva, y se declare la nulidad que previene el art. 80 de la ley, y la autoridad no cumple a lo que dicte el tribunal, el particular podrá interponer dicho recurso.

Las Salas del tribunal conocen también del acuerdo al art. 21 de la ley;

V. Del recurso de reclamación en contra de las resoluciones de trámite de la misma sala.

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

VII. (Que es la nueva adición, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de enero de 1994). Las resoluciones que se dicten negando a los particulares la indemnización a que se contrae en el artículo 77 bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. El particular podrá optar por esta vía, o acudir ante la instancia judicial competente.

VIII. De los demás que señale esta ley.

3. EL PROCEDIMIENTO EN EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

El 19 de enero de 1971 se formuló la iniciativa de ley para la creación del tribunal en referencia, con el fin de establecer la justicia administrativa en el Distrito Federal, en forma ágil y eficaz de los juicios que los particulares promovieran contra los actos y resoluciones de las autoridades administrativas (con las reformas posteriores se le dio más ámbito de competencia en materia fiscal) del Departamento del Distrito Federal. Se estableció que en el procedimiento del tribunal consistiría simplemente en la demanda, la contestación y la audiencia, en la que se desahogarán las pruebas y se dictará la sentencia respectiva. (31)

(31) "Diario de los Debates", del 19 de enero de 1971, pag. 4, de la Cámara de Senadores.

Los actos administrativos y fiscales que emiten las autoridades del Departamento del Distrito Federal, provienen de las leyes, anteriormente el único facultado para expedir la ley administrativa o reglamentos era el presidente de la República, esta facultad pasa a la asamblea de Representantes como sabemos estas leyes o reglamentos van dirigidos al Jefe del Departamento del Distrito Federal, y a nosotros los gobernados que estamos en el Distrito Federal, incluyendo también a los delegados, y demás personal de esta entidad federativa. Se podría decir que los reglamentos derivados de la ley, es sinónimo al bando, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, éstas a la vez se refiere a la educación, salud, y asistencia social; abasto y distribución de alimentos, mercados, rastros, establecimientos mercantiles; comercio en la vía pública, espectáculos públicos, deportes, ecología, etc. En la ley orgánica del departamento del distrito federal se dan las bases para una mejor distribución de trabajo del personal que labora en ese departamento. El doctor Ignacio Burgoa Orihuela, nos dice que el reglamento autónomo: " . . . son autónomos porque en sí mismos, tienen su propia normatividad, son los que establecen una serie de regulaciones para las distintas actividades variadísimas que todos los días cotidianamente, se realizan dentro del Distrito Federal entre autoridades y gobernados y que no necesitan para su validez formal ninguna ley anterior como sucede contrariamente con los reglamentos

heterónomos. (32) Le llama reglamento gubernativo porque a través de ellos se ejerce el gobierno, es el gobierno legislativo del Distrito Federal.

Entonces cuando la ley o los reglamentos no se ejecutan conforme a su naturaleza, o son violados y arbitrarios él o los sujetos afectados por dicha resolución podrán acudir a dicho tribunal, ejerciendo su acción en el tribunal. La acción nos dice Eduardo J. Couture "... es el poder jurídico que tiene todo sujeto de derecho, de acudir a los órganos jurisdiccionales para reclamarles la satisfacción de una pretensión". Pero para que ese derecho se materialice se debe de interponer una demanda y reunir los requisitos que la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal menciona. El artículo 50 de la citada ley menciona que la demanda debe interponerse por escrito dirigido al tribunal y deberá llenar los siguientes requisitos formales;

I. Nombre y domicilio del actor, y, en su caso, de quien promueva en su nombre;

II. La resolución o acto administrativo impugnado;

III. La autoridad, autoridades o partes demandadas;

(32) "Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal", 1991, pag. 74.

IV. El nombre y domicilio del tercero perjudicado si lo hubiere;

V. La pretensión que se deduce;

VI. La fecha en la que se tuvo conocimiento del acto impugnado;

VII. La descripción de los hechos, y de ser posible, los fundamentos de derecho;

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

IX. Las pruebas que el actor ofrezca. El actor deberá acompañar una copia de la demanda y de los documentos anexos a ella, para cada una de las demás partes.

En muchas ocasiones el particular afectado acude al tribunal, a pedir información, para ello existe la asesoría jurídica gratuita, posteriormente cuando el particular afectado de dicha resolución administrativa o fiscal es procedente pasa a la defensoría jurídica (que también es gratuita) el personal capacitado se encarga de elaborar la demanda, hasta la terminación del juicio, se le dá especial atención a las

personas de bajos recursos económicos. Ante el tribunal de lo contencioso administrativo del distrito federal no procede la gestión oficiosa, requisito fundamental para hacerlo, es que quien promueva a nombre de otro deberá acreditar su personalidad en términos de ley, al presentar la demanda. Art. 25 de la ley.

Una vez que se ha presentado la demanda ante la Oficialía de Partes del tribunal, o ante la defensoría de oficio, se remite a las salas ordinarias según el orden numérico, menciona el artículo 52 de la ley que dentro del término de veinticuatro horas de haber recibido la demanda, el presidente del tribunal la turnará a la sala correspondiente. Cabe recordar que las salas ordinarias conoce de actos administrativos y fiscales en primera instancia, y la Sala Superior actúa como revisora en segunda instancia.

Antes de seguir con la demanda, quisiera mencionar el requisito jurídico obligatorio para intervenir en el juicio, el artículo 33 de la ley menciona que sólo podrán intervenir en el juicio las personas que tengan un interés jurídico que funde su pretensión. Al crearse el tribunal en comento se señaló de algún tipo interés como presupuesto de la acción procesal. En su inicio el Tribunal no fijó más que el interés simple como requisito para acceder a su jurisdicción este consistía en que el interés sólo podía acreditarse en un

perjuicio directo y material, sin necesidad que esté jurídicamente regulado (legitimado) o reconocido y tutelado (jurídico). Posteriormente el interés que se estableció como condición procesal en este tribunal fue el **interés legítimo**.

En los asuntos que conoció el tribunal en ese momento, las autoridades pretendieron darle al interés legítimo el alcance del "jurídico". El tribunal acertada y correctamente definió a través de una jurisprudencia (la once de la primera época) que el interés legítimo no era igual al "jurídico", y que por lo tanto no requería la afectación de un derecho subjetivo, bastando para acreditarlo la lesión objetiva que sufriera el particular en sus derechos, derivada de la aplicación de la ley por la autoridad en un acto concreto de esta manera, el tribunal acotó y precisó el alcance y naturaleza del interés legítimo y lo deslindó del "jurídico".

Esta situación cambió en 1986, año en el cual se reformó la ley del Tribunal y se establece como requisito para ejercer la acción ante este órgano jurisdiccional el tener un **interés jurídico**, este se entiende como un derecho subjetivo de orden público, que está reconocido y tutelado. Va más allá del mero interés porque, no basta la afectación o el perjuicio objetivo, concreto y material, sino que además se hace necesario acreditar que se ha vulnerado un derecho

subjetivo, tutelado por las normas y reconocido por el Estado. Esto significa que ese derecho, para ser acreditado, de contar con un fundamento jurídico en el cual apoyarse y un reconocimiento por parte de la autoridad por dicho derecho.

Este interés jurídico es un interés complejo porque no cualquiera puede acreditarlo, reduciendo por lo tanto el acceso a la jurisdicción administrativa. (33)

Como se desprende de la lectura anterior, el interés simple era más accesible para el particular y poder participar, por lo que se redujo esta participación con la reforma de 1986 con el interés jurídico, hago votos para que regrese el anterior requisito.

El artículo 54 menciona el término para contestar la demanda; no encontrándose irregularidades en la demanda, o subsanadas éstas, el presidente de la Sala mandará emplazar a las demás partes para que contesten dentro del término de quince días. En el mismo acuerdo citará para la audiencia del juicio dentro del plazo que no excederá de veinte días y dictará las demás providencias que procedan con arreglo a esta ley.

(33) Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, 1993.

El artículo anterior habla de emplazamiento de partes, es preciso mencionar **las partes** que participan en el procedimiento contencioso administrativo del distrito federal. Eduardo Pallares cita a Escriche y dice que parte "es cualquiera de los litigantes, sea el demandante o el demandado . . .". Por otro lado tenemos otra definición de parte de José Becerra Bautista que dice "parte es la persona que exige del órgano jurisdiccional la aplicación de una norma substantiva a un caso concreto, en interés propio o ajeno". (34)

La persona que puede actuar en un proceso, es decir, que tiene la Legitimatío ad processum puede ser física o moral. Nos menciona el Código Civil para el Distrito Federal, que la capacidad jurídica de las personas físicas se adquiere por el nacimiento y se pierde por la muerte. Aquí entran dos tipos de capacidad la de goce y la de ejercicio. La de goce, se puede decir que nos protege la ley, nos otorga ese derecho que nos aporta el estado, el de ejercicio, es la aptitud para hacer valer o ejercer, por sí mismo (18 años) los derechos y obligaciones, esta capacidad presume a la de goce pero no a la inversa.

(34) Becerra Bautista, José, "El Proceso Civil en México", Sexta edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1977, pag. 19.

El artículo 44 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal nos dice respecto a la capacidad que todo el que, conforme a la ley, esté en pleno ejercicio de sus derechos civiles puede comparecer en juicio. Respecto a la persona moral el código civil, nos hace una lista acerca de esta figura, en el artículo 25. Así tenemos que la capacidad procesal es la facultad de obrar en juicio, es decir, para realizar actos procesales, en nombre propio o en representación a favor de otro. Una vez que se ha considerado como parte, el particular podrá participar en el juicio, aunado al interés jurídico.

Las partes en el procedimiento contencioso administrativo del distrito federal son los siguientes de acuerdo al artículo 32 de la ley;

I. El actor;

II. El demandado. Tendrán este carácter:

a) El Departamento del Distrito Federal, representado por el Jefe del mismo;

b) Los Delegados del Departamento del Distrito Federal; así como los Directores Generales del mismo a cuya área de competencia corresponda la resolución o acto administrativo impugnado o su ejecución; quienes al contestar

la demanda lo harán por sí y en representación del Jefe del Departamento del Distrito Federal;

c) Las autoridades del Departamento del Distrito Federal, tanto ordenadoras como ejecutoras de los actos que se impugnen;

d) El particular a quien favorezca la resolución cuya nulidad pida la autoridad administrativa, conforme a lo dispuesto, en el artículo 21 de esta ley; y

e) El tercero perjudicado, o sea cualquier persona cuyos intereses puedan verse afectados por las resoluciones del Tribunal.

El actor y el tercero perjudicado podrán autorizar para oír notificaciones en su nombre a cualquier persona con capacidad legal. La facultad para oír notificaciones autoriza a la persona designada para interponer recursos, ofrecer y rendir pruebas y alegar en la audiencia. (artículo 34). Por otro lado las autoridades que figuren como partes en el procedimiento contencioso administrativo podrán acreditar representantes, quienes tendrán facultades para recibir notificaciones, intervenir en las audiencias, ofrecer y rendir pruebas y alegar.

Las unidades administrativas que menciona el artículo tercero de la ley orgánica del Departamento del Distrito Federal indudablemente, son partes en el procedimiento, ya que el artículo 32 de la ley del tribunal en estudio abarca estas unidades administrativas.

La ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, menciona en su art. séptimo que la función jurisdiccional en el orden administrativo estará a cargo de un tribunal de lo Contencioso Administrativo dotado de plena autonomía y regido por la ley correspondiente. Continuando con el procedimiento en caso de que la demanda no sea admitida, el presidente de la Sala correspondiente dictará el auto de desechamiento por manifiesta improcedencia, (art. 53 de la ley). Contra el auto de desechamiento procede el recurso de reclamación, previsto en el artículo 83 de la ley en comento, ante la propia sala a la que está adscrito el magistrado presidente que proveyó dicho desechamiento, este recurso se interpondrá, con expresión de agravios dentro del término de tres días contados a partir de la fecha de la notificación. Se sustanciará con vista a las partes, para que expongan lo que a su derecho convenga. Transcurrido dicho término, la sala resolverá lo conducente. (art. 85 de la ley).

Así cuando 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 interponer el **recurso de revisión** ante la Sala Superior. El recurso deberá ser interpuesto por escrito dirigido a la Sala Superior, dentro del plazo de diez días siguientes al en que surta efecto la notificación de la resolución que se impugna . . ." (artículo 86 de la ley del tribunal). Ahora bien contra la resolución que dictará esta Sala Superior, a que se refiere el art. anterior, las "**autoridades**" podrán interponer el recurso de revisión ante el tribunal colegiado de circuito competente, de conformidad con lo dispuesto en el art. 104 fracción I-B de la Constitución, dentro del plazo de quince días siguientes a aquel en que surta efecto la notificación respectiva, cuando se trate de un asunto de importancia y trascendencia mediante escrito dirigido a dicho tribunal. En dicho escrito deberán exponerse las razones que determinen la referida importancia y trascendencia del asunto de que se trate. Si el valor del negocio excede de veinte veces el salario mínimo elevado del año, conforme a la regla específica en el artículo 3 bis de la ley de amparo, se considerará que tiene las características requeridas para ser objeto del recurso. art. 87 de la ley del tribunal.

Una vez que sea admitida la demanda, se emplazan a las partes, y se tiene un plazo de quince días hábiles,

contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación del auto respectivo, para dar **contestación a la demanda**. En caso de que los emplazados no contestaran la demanda, se dictará el auto de "preclusión", declarando que ha fenecido el término para dar contestación a dicho escrito y se determinará que se tienen por confesos de los hechos expresados por el actor en su demanda, a los que no contestaron, salvo prueba en contrario.

Cuando las partes contestan la demanda en tiempo y forma se dicta un acuerdo en el cual se asienta esta circunstancia, se tiene por señalado el domicilio, por acreditados a sus representantes y en su caso, por ofrecidas las pruebas que señala. Se ha mencionado que cuando se admite la demanda se le comunica a las partes, dentro de determinados plazos y términos, estos a la vez se dan en las **notificaciones**, que está regulado por la ley de la materia que van de los artículos 36 al 45, de estos cabe destacar lo siguiente; que las resoluciones serán notificadas **personalmente**, dentro del tercer día a partir de aquel en que se pronunció la resolución; o por lista, al día siguiente de ser pronunciadas; o por correo certificado. Las notificaciones surtirán efectos a partir del día siguiente al que sean hechas.

Nos establece también los días laborales para el desempeño de sus funciones, y los días que no se labora,

de aquí parten las notificaciones, para que surtan efectos. Cuando la notificación es omitida o irregular se entenderá hecha a partir del momento en que el interesado se haga sabedor de la misma, salvo cuando se promueva su nulidad, y cuando las notificaciones no fueren hechas en la forma en que establece la ley del tribunal, estas serán nulas, y si se declara la nulidad de la notificación respectiva, se impondrá una multa que la misma ley establece.

En el día y hora señalados para la audiencia, se dan dos aspectos fundamentales; primero en admitir y desahogar las pruebas ofrecidas por las partes, y escuchar los alegatos que éstas hagan. Respecto al capítulo de prueba de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, menciona que en el escrito de demanda y en el de contestación deberán ofrecerse las pruebas.

Rafael de Pina (citado por Eduardo Pallares) dice en su tratado sobre la prueba; "La palabra prueba, en sentido estrictamente gramatical, expresa la acción y efecto de probar, y también la razón, argumento, instrumento u otro medio con que se pretende mostrar y hacer patente la verdad o falsedad de una cosa . . .". (35) Otra definición de prueba es "la

(35) Pallares, Eduardo, Op. Cit., pag. 622.

actividad que desarrollan las partes con el tribunal para llevar al juez o magistrado la convicción de la verdad de una afirmación o para fijarla a los efectos del proceso". (36)

Al respecto de la prueba el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal señala "que para conocer la verdad sobre los puntos controvertidos puede el juzgador valerse de cualquier persona, sea parte o tercero, y de cualquier cosa o documento, ya sea que pertenezca a las partes o a un tercero; sin más limitación que la que las pruebas no estén prohibidas por la ley ni sean contrarias a la moral".

La ley en referencia nos dice que en procedimiento se admitirán toda clase de pruebas, con excepción de la confesional y las que fueren contrarias a la moral y al derecho los hechos notorios no requieren prueba alguna.

A decir que se admiten toda clase de pruebas, esto quiere decir que las enumeradas por el código de procedimientos civiles para el distrito federal están permitidas, recordando, que existe la **supletoriedad** ante el juicio contencioso administrativo del distrito federal respecto al procedimiento, pues el artículo 24 de la ley nos menciona, que "los juicios

(36) Prieto-Castro, Leonardo y Fernández, "Derecho Procesal Civil" (Conceptos Generales, procesos declarativos, recursos). Editorial Tecnos, S. A., Vol. I, Madrid, España, 1978, pag. 19.

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 resulten aplicables". Las pruebas que se mencionan, son; prueba instrumental, que se dividen en documentos públicos y privados, la prueba pericial, del reconocimiento o inspección judicial, de la prueba testimonial, de las fotografías, copias fotostáticas y demás elementos, de referencia como los registros dactiloscópicos, fonográficos, las cintas cinematográficas, etc. y de las pruebas presuncionales.

A fin de que las partes puedan rendir sus pruebas en la audiencia del juicio, los funcionarios o autoridades tienen obligación de expedir con toda oportunidad las copias de documentos que soliciten, si dichas autoridades o funcionarios no cumplieren con esa obligación, la parte interesada solicitará del Tribunal que requiera a los omisos.

El propio Tribunal hará el requerimiento y aplazará la audiencia por un término que no exceda de diez días; pero si no obstante dicho requerimiento, no se expidieren, el tribunal hará uso de los medios de apremio, que previene la ley

esto de conformidad al art. 67 de la misma. Por otro lado, los medios de apremio y medidas disciplinarias son; Amonestación; multa de una cantidad equivalente al monto de diez a cincuenta días de salario mínimo en el Distrito Federal, arresto hasta por veinticuatro horas, y auxilio de la fuerza pública, regulado por el artículo 29 de la ley en comento.

Cuando en la **audiencia** se llegasen a desechar pruebas, como se trata de una resolución colegiada que adopta la Sala reunida en ese momento, con motivo de la audiencia, procede, interponer el recurso de reclamación, ante la sala Superior. Una vez presentes los tres integrantes de la sala, ésta se constituirá en audiencia pública el día y hora señalados . . .", art. 74 de la Ley de la materia.

La recepción de pruebas se hará en la audiencia, y están sujetas a las reglas que dispone la misma ley. Por otro lado la fracción II del art. 73 nos menciona, que la audiencia, tiene por objeto también oír los **alegatos** al respecto Cipriano Gómez Lara nos dice " . . . los alegatos podemos entenderlos como la exposición de los razonamientos de las partes que proponen al tribunal a fin de determinar el sentido de las inferencias o deducciones que cabe obtener atendiendo a todo el material informativo que se la ha proporcionado desde el acto inicial del proceso hasta el precedente o inmediato anterior a los alegatos. Los alegatos de cada

una de las partes tratarán de argumentar la justificación de cada una de sus respectivas posiciones, y la solidez de las argumentaciones jurídicas y de la fuerza probatoria de los medios de prueba ofrecidos; se tratará en ellos, por otra parte, de desvirtuar la fuerza probatoria de los medios de prueba ofrecidos por la contraparte". (37)

Concluida la recepción de las pruebas, las partes podrán alegar por sí o por medio de sus representantes, (art. 76). Una vez oídos los alegatos de ambas partes, el magistrado a quien hubiere turnado el asunto, propondrá los puntos resolutive y la sala resolverá el juicio en la misma audiencia, art. 77 de la ley de la materia, es decir se dicta la **sentencia** respectiva como sabemos, la sentencia es el acto final de un proceso normal que se desarrolla en todos sus pasos; va proyectado, va destinado ese proceso a terminar precisamente en una sentencia. La sentencia es el acto final del proceso, acto aplicador de la ley sustantiva a un caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo.

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en lo relativo a la sentencia nos dice que ésta se pronunciará por unanimidad o por mayoría de votos

(37) Gómez Lara, Cipriano, "Derecho Procesal Civil", segunda edición, UNAM, 1985, pag. 123.

de los magistrados integrantes de la sala correspondiente. Estas no se dictarán con formulismo alguno, pero a la vez deben contener; I. La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, examen y valoración de las pruebas, con excepción de las documentales públicas e inspección judicial que siempre harán prueña plena; II. Los fundamentos legales; III. Los puntos resolutivos, en los que se expresarán los actos cuya validez se reconozca o cuya nulidad se declare; el plazo que se dé a la autoridad para contestar una petición de acuerdo con la naturaleza del asunto o bien la orden de reponer el procedimiento. Las salas deberán, al pronunciar sentencia, suplir las deficiencias de la demanda, con excepción de los asuntos de competencia fiscal".

Una vez que el tribunal ha dictado la sentencia respectiva, y ésta no se cumple, el actor puede interponer el recurso de queja ante la sala respectiva, y se dará vista a la autoridad responsable por el término de tres días para que manifieste lo que a su derecho convenga, y si la autoridad no cumple con la sentencia, la sala la requerirá para que la cumpla, amonestándola y previniéndola de que en caso de renuncia se le impondrá una multa de cincuenta a cien veces el salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. 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, conmine al funcionario responsable para que dé cumplimiento a las determinaciones del tribunal de lo contencioso administrativo del distrito federal.

Pero la ley va más allá puesto que si aun, el jefe del Departamento del Distrito Federal, no cumple a lo que dicte el tribunal en comento, se le hará el conocimiento de dicha situación al Presidente de la República, para que las acate.

Las sanciones antes mencionadas también serán procedentes, cuando, no se cumplimente en sus términos la **suspensión** que se decrete. Continuando con la sentencia en contra de éstas dictadas por las Salas Ordinarias procede el **Recurso de Revisión**, al que deberá ser interpuesto por la parte que se sienta agraviada, en un plazo de diez días siguientes al en que surta efectos la notificación de la sentencia. La presidencia de la Sala Superior designará un magistrado ponente y dará vista con copia del recurso a las demás partes en un término de cinco días, para que expongan lo que a su derecho convengan. Vencido dicho término, el magistrado ponente formulará proyecto y dará cuenta del mismo a la Sala Superior en un plazo de quince días.

Contra las resoluciones de la Sala Superior, los particulares inconformes podrán interponer el juicio de amparo

directo, para que resuelva el Tribunal Colegiado de Circuito en materia Administrativa que corresponda.

Las autoridades, por su parte, pueden interponer en contra de las resoluciones de la Sala Superior un recurso de **revisión administrativo**, que también conoce el Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa.

CAPITULO TERCERO

DE LA SUSPENSION

1. NOCIONES GENERALES DE LA SUSPENSION.

A) CONCEPTO.

Las constituciones de casi todos los países, consagran como un derecho fundamental, despliegan sus efectos en tres momentos distintos: primero el de acceso a la justicia; segundo una vez en ella, que sea posible la defensa y obtener solución en un plazo razonable; tercero, una vez dictada sentencia, que se realice plenamente el fallo. No es infrecuente que, en atención a la naturaleza de los derechos cuya protección se demanda, cuando llegue la sentencia, aunque funcionen perfectamente los mecanismos del proceso determinado la ejecución, no tenga sentido los pronunciamientos. Ante el hecho general de la lentitud de la justicia y excesiva duración de los procesos, el riesgo de la ineficacia de la sentencia es incuestionable. De aquí la necesidad de que los ordenamientos

arbitren medidas, a fin de garantizar los efectos de la sentencia que en su día puede dictarse.

Cuando el proceso tiene por objeto una pretensión dirigida a impugnar un acto sujeto al derecho administrativo y por tanto, investido de ejecutoriedad las medidas cautelares tratan de armonizar esa prerrogativa con las garantías del ciudadano. Precisamente por la fuerza ejecutiva del acto administrativo la medida cautelar característica es la **suspensión** de ejecución del acto.

Genaro Góngora Pimentel, estudioso de la suspensión en materia administrativa nos dice; "Gramaticalmente la suspensión significa detener o diferir por algún tiempo una acción u obra; equivale a paralizar algo que está en movimiento o en actividad en forma positiva . . .". (38)

Por otro lado **Francesco Carnelutti**, nos menciona que la suspensión del procedimiento es una temporal detención de su curso, que debe de reanudarse inmediatamente que cese la causa o haya vencido el plazo para ello". (39) En el

(38) Góngora Pimentel, Genaro, "La Suspensión en Materia Administrativa", Editorial Porrúa, S. A., México, 1993, pag. 1.

(39) Carnelutti, Francesco, "Instituciones del Proceso Civil", Vol. II, Ediciones Jurídicas Europa-América, Buenos Aires, Argentina 1973, pag. 148.

sesquicentenario de la instalación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1825-1975, se expuso esta figura jurídica de la Suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo, por Willebaldo Bazarte Cerdán, al decir que; "Etimológicamente Suspensión es un vocablo que deriva del latín *suspensio*, *onis*, acción y efecto de suspender. Mientras que en el idioma latino suspender (de *suspendere*) significa levantar, colgar o detener una cosa en alto o en el aire; así como detener o diferir por algún tiempo una acción". (40) Por otro lado Jesús González Pérez, menciona que; "la Suspensión es la medida cautelar consistente en privar de la eficacia ejecutiva al acto administrativo durante la tramitación de éste. (41)

El Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, menciona que; la Suspensión del proceso es la paralización del procedimiento por la realización de un hecho o por el establecimiento de una situación que impide temporalmente el desarrollo normal del juicio.

Como se aprecia de las definiciones anteriores,

(40) Sesquicentenario de la Instalación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, "La Suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo", 1825-1975, Cárdenas, editor y distribuidor, 1975, pag. 19.

(41) González Pérez, Jesús, "Derecho Procesal Administrativo Mexicano", Editorial Porrúa, 1991, pag. 419.

la mayoría contienen lo fundamental, de que la suspensión al interponerse, ya sea en materia administrativa o en el amparo se detiene la ejecución del acto, durante un lapso de tiempo determinado, mientras se califica lo conducente. Considero que es preciso mencionar lo que son las **medidas cautelares**, pues la figura jurídica a estudio entra dentro de lo que concierne; "calificadas también como providencias o medidas precautorias, son los instrumentos que puede decretar el juzgador a solicitud de las partes o de oficio, para evitar un grave e irreparable daño a las mismas partes o a la sociedad con motivo de la tramitación de un proceso". Al respecto el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, las denomina como "providencias precautorias" y no da una definición al respecto, únicamente señala los casos, requisitos para la aplicación de esta figura jurídica.

Cuando la terminación normal del proceso tiene lugar, entonces se pronuncia sentencia definitiva ejecutoria y se cumple en sus términos pero puede suceder que en el proceso no alcance este fin lógico y normal, y suspenda su curso por diversas causas legales, y así surgirá la suspensión en el procedimiento.

B) NATURALEZA JURIDICA.

Durante el lapso que inexorablemente transcurre entre

el comienzo de un juicio y el dictado de la sentencia definitiva pueden surgir innumerables circunstancias que tornen imposible o dificulten la ejecución forzada o diluyan los efectos de la decisión final. La suspensión cuyo objeto es paralizar el procedimiento en tanto se pronuncia sentencia, pues en ella se demanda un tiempo considerable para su decisión, y es probable que durante su sustanciación se produzcan hechos que tornen imposible el cumplimiento de lo resuelto por la sentencia definitiva.

Las medidas cautelares tienen por finalidad asegurar el resultado de la sentencia que debe recaer en un proceso determinado. La medida cautelar puede conceptuarse como aquella que tiende a impedir que el derecho cuyo reconocimiento o actuación se pretende obtener a través del proceso en el que se dicta la providencia cautelar, pierda su virtualidad o eficacia durante el tiempo que transcurra entre la iniciación de ese proceso y el pronunciamiento de la sentencia definitiva.

González Pérez Jesús, nos plantea la naturaleza jurídica de la suspensión de la siguiente manera; "que la petición al órgano jurisdiccional de que se adopte la medida cautelar de suspensión de la ejecución del acto, ha de decidirse a través de un proceso incidental. El proceso que tiene por objeto la pretensión de suspensión es un especial sumario con este objeto específico y concreto, que se ha calificado

de proceso especial por su fundamento jurídico-procesal caracterizado por su finalidad de garantizar los efectos de otro proceso, calificado de principal. De aquí que exista una conexión entre uno y otro proceso, que se traducirá, en la conveniencia de tener en cuenta la procedencia de la pretensión deducida en el proceso principal al decidir el proceso cautelar. Pero pese a esta conexión indudable, el hecho de que la finalidad del proceso cautelar sea garantizar los efectos del principal no priva de autonomía a éste". (42)

C) TIPOS DE SUSPENSION.

Al hablar de tipos de suspensión, se debe de hablar también de la ley de amparo, pues la regulación de la suspensión del acto, como la regulación de otros muchos aspectos del proceso administrativo mexicano, se ha inspirado precisamente en el juicio de garantías. La legislación del amparo contiene una completa regulación de las medidas cautelares consistentes en la suspensión del acto reclamado, legislación que ha sido desarrollada por una reiterada jurisprudencia. De aquí el legislador mexicano, en vez de inspirarse en los ordenamientos extraños sobre el proceso administrativo buscan la inspiración en la regulación del proceso de amparo. Así la ley de amparo

(42) González Pérez, Jesús, Op. Cit., pag. 419.

sirvió de precedente e influyó decisivamente en la reglamentación del proceso ante el Tribunal Fiscal de la Federación y asimismo, sirvió de base a los redactores de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

La suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo, tal como se encuentra regulada en la Ley de Amparo, puede ser clasificada en **suspensión de Oficio y suspensión a petición de parte.**

La razón de ser de los sistemas, se debe a que los casos de procedencia de la suspensión de oficio no admiten ninguna demora, deben ser de tal naturaleza que si no se ordena la suspensión del acto de autoridad, podrían ocasionarse al gobernado perjuicios de imposible reparación.

El artículo 123 de la ley de amparo contempla en sus dos fracciones esos supuestos, y dispone: "Procede la suspensión de oficio:

I. Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal;

II. Cuando se trate de algún otro acto que, si llegare a consumarse, haría físicamente imposible restituir

al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada.

Cuando no se trate de estos supuestos extremos, estaremos frente a la suspensión a petición de parte. Aquí según las reglas del artículo 124, la debe de solicitar el agraviado, no debe seguirse perjuicio al interés social, ni contravenirse disposiciones de orden público y, por último, deben ser de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto reclamado.

La ley de amparo consagra la **suspensión provisional**, en su artículo 130 en que señala los requisitos que deben de llenarse para que se otorgue dicha medida provisional. En tal concepto el Juez de Distrito, al analizar la petición de que se otorgue la suspensión provisional, debe tener en cuenta que se satisfagan los requisitos citados por el art. 124, de la ley en comento. Después de que haga el análisis el juez de determinados hechos y de la apreciación subjetiva del perjuicio o de los perjuicios que los mismos puedan causar al quejoso, dependerá si se decreta o no la medida provisional, ordenando que las cosas se mantengan en el estado que guardan hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la **suspensión definitiva**. Al respecto de la suspensión provisional, se encontró una tesis jurisprudencial que dice;

"Suspensión provisional. La suspensión provisional no puede hacer otra cosa más que mantener la situación jurídica existente por 72 horas; el quejoso sólo queda a disposición del Juez de Distrito cuando éste conceda la suspensión definitiva, y sólo entonces puede acordar sobre la libertad caucional del recurrente. -Tomo XXII.- González, Ernesto. Página 697". Tesis relacionada, que obra a páginas 1166, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917-1954.
(43)

Una vez que se ha analizado concretamente la suspensión provisional, cuyo alcance consiste en mantener las cosas en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, lo que indica que ésta es la única capaz de alterar la situación jurídica creada por la medida suspensiva.

La suspensión definitiva es la resolución que se dicta en el incidente del juicio de garantías en la audiencia que establece el artículo 131 de la Ley de Amparo y de acuerdo al artículo 130 de la misma ley, su vigencia comienza a partir de que se notifique a la autoridad responsable. Tal suspensión tiene por objeto prolongar, en algunos casos, la situación

(43) Soto Gordo Ignacio, Liévana Palma Gilberto, "La suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo", Editorial Porrúa, S. A., Segunda edición, México, 1977, pag. 139.

jurídica creada por la suspensión provisional, pero generalmente altera esa situación, a virtud de que el juez de distrito ya cuenta con los elementos distintos de los que se le habían hecho conocer en la demanda de amparo, especialmente el informe previo de la autoridad responsable, en el que se asienta si son ciertos los actos reclamados y las razones que se tuvieron en cuenta para dictarlo, elementos que le servirán al juez para estimar si se satisfacen los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo para decretar la suspensión definitiva.

La Suspensión por hecho **superveniente**, está regulado por el artículo 140 de la Ley de Amparo y que es la causa de la modificación o revocación del auto en que se haya concedido o negado una suspensión, se produzca, en primer lugar, después de haberse notificado la resolución que pretende revocarse o modificarse, y siempre y cuando no se haya pronunciado sentencia definitiva en el amparo. Al respecto debe entenderse por suspensión por causa superveniente, de acuerdo a la Jurisprudencia No. 1060 que dice;

"Suspensión por causa superveniente. Por causa superveniente debe de entenderse la verificación, con posterioridad al auto de suspensión, de un hecho que cambie el estado jurídico en que las cosas estaban colocadas al resolverse el incidente, y de tal naturaleza, que ese cambio

lleve consigo como consecuencia natural y jurídica, la revocación fundada y motivada de la suspensión. T. XXVIII.- Zárata Albarrán, Alfredo.- Página 1418" (Página 1913 de dicho apéndice). Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, 1917 a 1954. (44)

La suspensión en el juicio Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se puede decir que la ley del tribunal, menciona tres tipos de suspensión, la primera de ellas es la suspensión general que se manifiesta en el art. 58 de la ley al decir que la suspensión podrá solicitarla el actor en cualquier momento del juicio y tendrá por efecto mantener las cosas en el estado en que se encuentre en tanto se pronuncie sentencia respectiva. La segunda la podemos denominar como la suspensión especial, especial porque el particular puede interponerla aun cuando los actos impugnados ya hayan sido ejecutados, pero la excepción hecha es que este tipo de suspensión nada más se otorgará a los particulares de escasos recursos económicos, este tipo de suspensión la doctrina la denomina como "la suspensión con efectos restitutorios". (según el tercer párrafo del art. 58 de la ley).

Y por último tenemos a la suspensión en materia fiscal

que registra la ley del tribunal de lo contencioso administrativo del distrito federal, en su artículo 59 diciendo: "Tratándose de multas, impuestos, derechos o cualquier otro crédito fiscal, se concederá la suspensión si quien la solicita garantiza su importe ante la Tesorería del Distrito Federal, en alguna de las formas siguientes:

- I. Depósito en efectivo
- II. Prenda o hipoteca
- III. Embargo de bienes, o
- IV. Fianza de compañía autorizada . . ."

D) OBJETO E IMPORTANCIA DE LA SUSPENSION.

La suspensión de los actos reclamados, tanto administrativos como en el juicio de amparo lo que se trata es conservar la materia del juicio e impedir que con la ejecución del acto reclamado o sus consecuencias, se causen al particular daños y perjuicios sin antes analizarlos, o si esos daños y perjuicios sean de imposible o difícil reparación, según los términos de los artículos 124, fracción III, 126, párrafo primero, 127 y 138 de la ley de amparo.

Ricardo Couto dice; "La suspensión del acto reclamado

tiene por objeto primordial mantener viva la materia del amparo, impidiendo que el acto que lo motiva, al consumarse irreparablemente, haga ilusoria para el agraviado la protección de la Justicia Federal. La suspensión mantiene viva la materia del amparo; pero si éste es su objeto principal, no es el único; en la extensión que se ha dado a la suspensión en las diversas Leyes Reglamentarias del Amparo que se han expedido, aquélla se propone también evitar el agraviado, durante la tramitación del juicio constitucional, los perjuicios que la ejecución del acto que reclama pudiera ocasionarle . . .". (45) En la exposición dada por **Margarita Yolanda Huerta Viramontes** en el sesquicentenario de la Instalación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el tema "la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo" cita a Miguel Lanz Duret, sobre el objeto que tiene la suspensión en el juicio de amparo, afirma: "Que la suspensión tiene dos objetivos o propósitos; Primero el de mantener las cosas en el estado en que se encuentran con el fin de conservar la materia propia del amparo y hacer posible que la sentencia que en éste último se pronuncie para reparar la violaciones causadas al quejoso; y segundo impedir que a este último se causen daños y perjuicios durante la tramitación del juicio de garantías" **Leó Orantes**, sostiene que;

(45) Couto, Ricardo, "Tratado teórico-práctico de la suspensión en el amparo, Tercera edición, Editorial Porrúa, S. A., México, 1973, pags. 42 y 43.

los fines de la suspensión son también de dos órdenes: materiales, cuando tienden a evitar perjuicios al quejoso y de orden jurídico, en cuanto que con ella se persigue conservar la materia de la controversia constitucional a efecto de que cuando llegue la oportunidad de resolver si el acto es legal o no, se esté en condiciones de destruirlo definitivamente en caso de resultar violatorio de la constitución". (46)

Considero que es importante la interposición de esta figura jurídica de la suspensión, porque una vez concedida, la autoridad responsable se abstendrá de todo actuar en el procedimiento, componiendo o corrigiendo las deficiencias, de sus actos emitidos, para que se ajusten a derecho, con la suspensión el particular está protegido y no está a merced de la autoridad.

2. LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO.

Antes de entrar en materia sobre la suspensión del acto reclamado, es pertinente dar algunos datos generales sobre el juicio de amparo, puesto que aquélla no viene a ser sino una incidencia de dicho juicio.

(46) Sesquicentenario, Op. Cit., pags. 95 y 96.

En la vida ordinaria, cuando el particular y las personas morales que la ley reconoce se ven afectadas en sus intereses jurídicos por actos de autoridad, que violen las garantías individuales que consagra nuestra Constitución Federal, el procedimiento que este ordenamiento señala para la protección de esas garantías se sintetiza en sus artículos 103 y 107, que desarrolla la Ley Orgánica de los propios preceptos, puesto que en el primero de ellos se establece que el Juicio de Amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;

II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados;

III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

De los casos enumerados, el más frecuente en la vida jurídica del pueblo mexicano es el primero, porque en él caben todos los actos posibles de autoridades que vulneren las garantías individuales, desde el acto legislativo, que se objetiviza en la ley, hasta la sola ejecución o cumplimiento de un mandato de autoridad administrativa de cualquier categoría.

De manera que la intervención de la Justicia Federal a través del Poder Judicial Federal, reviste desde luego, un medio de control de los actos de autoridad, que impide a ésta seguir en el camino que se ha trazado y que, a juicio de la persona lesiona o viola en su perjuicio las garantías que nuestra Constitución Federal contiene en sus 29 primeros artículos. Este juicio tiene, como objetivo principal, proteger a la persona, ya sea física o moral, en el goce de sus derechos contra actos de cualquier autoridad que los vulnere, tal objetivo lo realiza a través de dos situaciones de control.

El primero de esos controles es el de constitucionalidad contra actos violatorios de garantías en sí mismos, por infringir de una manera directa los mandatos de nuestra Carta Fundamental. Aquí cabe hacer alguna reflexión, sobre la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, pues esta ley, referente a la suspensión, los iniciadores, para la creación de esta figura jurídica se basaron, a la ley de amparo, tomando en cuenta que el habitante del Distrito Federal, se encuentra frente a la autoridad o autoridades, que cuando no llevan a cabo sus funciones de acuerdo a lo que establece la ley, en materia administrativa o fiscal o demás casos el particular tiene una defensa jurídica que otorga la ley, que es la suspensión de los actos impugnados. Considerando también a los tribunales administrativos en materia contenciosa, de los estados.

Continuando con el control Constitucional, el segundo de los controles es el control de legalidad contra actos que no se ajustan a los mandatos de una ley secundaria.

La suspensión del acto reclamado tiene por objeto primordial mantener viva la materia del amparo, impidiendo que el acto que lo motiva, al consumarse irreparablemente, haga ilusoria para el agraviado la protección de la Justicia Federal; por virtud de la suspensión, el acto que se reclama queda en suspenso, mientras se decide si es violatorio de la Constitución; es un medio más de protección que, dentro del procedimiento del amparo, concede la ley a los particulares.

Se suspende la ejecución del acto, mediante un procedimiento sumarísimo, que se reduce a una audiencia en que se oye al quejoso, a la autoridad responsable y al Ministerio Público, pronunciando en el mismo acto la resolución correspondiente; tratándose de ciertos actos, ni siquiera este procedimiento sumarísimo tiene lugar, pues la suspensión se concede al presentarse la demanda. Como se dijo anteriormente existen dos géneros de suspensiones; la que tiene por objeto impedir que el acto reclamado se consume irreparablemente, dejando sin materia el amparo, y la que se propone evitar perjuicios al agraviado; la primera es conocida en la ley con el nombre de suspensión de oficio; a la segunda se le llama suspensión ordinaria o a petición de parte.

La suspensión produce efectos más restringidos que del amparo, pues en tanto que éste obra sobre el acto mismo nulificándolo en sí y en sus consecuencias, aquella sólo opera con relación a éstas. Sin embargo, el individuo se encuentra bajo la protección de la ley desde que obtiene la suspensión, ya que, por virtud de ella, sigue gozando de la garantía que pretendía arrebatarse el acto violatorio, y la sentencia que en el amparo se pronuncie, viene sólo a consolidar tal protección; en este sentido puede decirse que la suspensión anticipa los efectos protectores del amparo. Pero sin embargo, es principio generalmente sustentado el de que la suspensión nunca puede producir los efectos del amparo; el principio es cierto en cuanto a que aquella no puede nulificar el acto reclamado, lo que es propio de la sentencia que en el juicio se pronuncie; pero en lo que tiene de práctico el amparo, impedir la ejecución del acto violatorio en perjuicio del agraviado, la suspensión sí produce los efectos del amparo, con la diferencia de que, en tanto que éste los produce "temporalmente", por el tiempo que dure el juicio de garantías. A todo esto nos dá entender que la suspensión vendría siendo un amparo pero provisional.

La finalidad del amparo es proteger al individuo contra los abusos del Poder; la de la suspensión es protegerlo mientras dure el juicio constitucional; en consecuencia, una teoría sobre la suspensión no será jurídica, sino cuando

ambas finalidades queden satisfechas. Que la protección que otorga la suspensión sea, en algunos casos, provisional, que en otros por la naturaleza de los actos reclamados sea prácticamente definitiva, esto poco importa; lo esencial es que las instituciones llenen sus fines, y si la suspensión sólo llena los suyos produciendo los efectos del amparo, debe admitirse que puede y debe producir esos efectos.

Es preciso mencionar que el terreno que nos hemos colocado se admite, para no hacer de la suspensión un abuso, que los jueces tienen facultad amplia (en la suspensión a petición de parte) para decidir sobre la procedencia de la suspensión, sin más restricciones para ello que las que la ley les impone.

Algo muy importante se dijo en el sesquicentenario de la Instalación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1825-1975, por Rosa María Hernández Solís mencionó los requisitos o condiciones que debe de tener la suspensión en el juicio de amparo. "Deben distinguirse tres clases de condiciones; 1. de procedibilidad; 2. de procedencia; y 3. de eficacia". (47) Las primeras son propiamente trámites para estar en condiciones de que se suscite proveído suspensorial positivo o negativo. Las segundas son las hipótesis

(47) Sesquicentenario, Op. Cit., pag. 275.

en las cuales procede la suspensión. El tercer tipo se refiere a requisitos para que surta efectos una suspensión ya decretada. En consecuencia de dicha clasificación la solicitud del agraviado prevista por la fracción I del artículo 124, no es propiamente condición de procedencia sino un mero trámite de procedibilidad.

Hay además otras condiciones que no están enumeradas aunque la ley no lo establezca expresamente, las condiciones de atendibilidad es decir, los efectos de la suspensión, de mantener viva la materia, etc.

Procedibilidad; es la suspensión de oficio, basta la presentación de la demanda, en los demás casos es necesario además que se solicite. En esa virtud los requisitos de procedibilidad se relacionan con las diversas formas de presentar una demanda: por escrito y con los requisitos del artículo 116 de la ley de amparo, por comparecencia, con sólo expresar el acto reclamado (art. 117), por vía telegráfica (118, 119, 17, 18). En los **amparos directos**, conforme a los artículos 168 y 170, con relación al 107 fracciones X y XI constitucional.

También se relacionan con la procedibilidad las formas de admisión de, aclaración y desechamiento de la demanda el rechazo de la demanda por notoria improcedencia (art.

145 de la ley), impide lógicamente suspender. Ante la notoria incompetencia, tampoco se prevé sobre la medida cautelar, salvo que se trate de los actos previstos por el art. 17 en que podrá decretarse la provisional o la de oficio (arts. 50, 53 y 54). Tampoco los impedimentos judiciales para conocer obstan para ordenar la suspensión (art. 72). La personalidad debe de ser acreditada en el amparo al igual que en el derecho común, pero hay más elasticidad en el juicio de garantías con respecto a dicho presupuesto procesal (arts. 4, 8, 13, 16). Si ante la falta de demostración de la personería sobreviene auto aclaratorio podrán aplicarse los artículos 123, párrafo 3 y 130, párrafo 1. Las modalidades anteriores pueden expresarse de la siguiente manera:

1. En la suspensión "oficiosa". En amparo indirecto basta la presentación de la demanda en cualesquiera de sus formas (arts. 123 y 120 párrafo 1). En el amparo directo (contra sentencias penales comunicar a la responsable, bajo protesta, la interposición del amparo y exhibir 2 copias de la demanda.

2. En la suspensión a petición; en amparo indirecto; que se presente la demanda y en ella se solicite (artículos 124, fracción I y 130), pero para la definitiva se requiere la exhibición de las copias, para tramitar el incidente (artículos 120, 131, y 142). En amparos directos (civiles,

laborales), los requisitos de procedibilidad son; que se interponga la demanda ante la autoridad responsable.

El segundo requisito de la **procedencia** (es decir casos en que procedan, tenemos;

1o. La suspensión oficiosa en amparo bi-instancial, procede en cualesquiera de los tres casos previstos por las diversas fracciones del art. 123.

2o. La suspensión definitiva (amparos directos) procede siempre y cuando se surtan las dos hipótesis de las fracciones II y III del art. 124, debiendo el juzgador tomar en cuenta las presunciones que establece la propia disposición, así como las diversas reglas dadas por la jurisprudencia.

3o. La suspensión provisional tiene como elementos de procedencia los previstos por las fracciones II y III del artículo 124, según el texto del artículo 130, primer párrafo. Requiriendo además, conforme al dispositivo, peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con notorios perjuicios al quejoso. El obligatorio dar la suspensión provisional contra actos atentatorios de libertad fuera de procedimiento (art. 130).

4o. La suspensión en el amparo directo, procede

en forma oficiosa, cuando lo reclamado es una sentencia definitiva de orden penal (art. 171). En lo que toca a amparos directos contra sentencia definitiva en materia civil, para que proceda la suspensión deben surtirse las fracciones II y III del 124. Tratándose de laudos de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, la suspensión se concederá si a juicio del presidente de la Junta respectiva, "no se ponga a la parte que obtuvo, si es obrera, en peligro de no poder subsistir mientras se resuelva el juicio de amparo, en los cuales sólo se suspenderá la ejecución en cuanto exceda de lo necesario para asegurar tal subsistencia". (art. 174).

El tercer requisito para que se dé la suspensión es el de eficacia, este es un requisito exterior a la suspensión, necesarios para que esta medida surta sus consecuencias. Se trata, en suma, de garantía que dá el quejoso para responder de los daños y perjuicios que se causaren al tercero perjudicado, si aquel no obtiene sentencia favorable. Ese tercero, a la vez puede dar contragarantía para que la suspensión quede sin efectos (arts. 125, 126 de la Ley de Amparo y 107 Constitucional).

Considero que es importante mencionar también, de quienes conocen la suspensión, así tenemos que las autoridades con jurisdicción para conocer de dicha materia son las siguientes;

- I. La Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- II. Los Tribunales Colegiados de Circuito.
- III. Los Jueces de Distrito.
- IV. Los Tribunales Superiores de los Estados y del Distrito y Territorios Federales, en los casos de la fracción XII del artículo 107 Constitucional, es decir cuando se trate de violación del art. 16 en materia penal o de los artículos 19 y 20 de la Constitución, siempre que la violación haya sido cometida por un inferior de aquellos Tribunales.
- V. Los Tribunales Unitarios de Circuito, respecto de las sentencias definitivas que pronuncien en asuntos civiles o penales.
- VI. Los tribunales Superiores de los Estados y de Distrito y Territorios Federales, respecto de las sentencias definitivas que pronuncien en asuntos civiles y penales.
- VII. Los jueces de Primera instancia de los Estados y del Distrito y Territorios Federales, respecto

de las sentencias definitivas que pronuncien, que no admitan el recurso de apelación, ni ningún otro recurso.

VIII. Los Presidentes de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, sean Federales o Locales, respecto de los Laudos que pronuncien dichas juntas.

IX. Los jueces de Primera Instancia dentro de cuya Jurisdicción radique la autoridad que ejecute o trate de ejecutar el acto reclamado, si en el lugar no reside el Juez de Distrito y si se trata, además, de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuere de procedimiento judicial, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución.

X. Cualesquiera otras autoridades judiciales dentro de cuya jurisdicción radique la autoridad que ejecute o trate de ejecutar el acto reclamado, cuando, reuniéndose las condiciones mencionadas en el párrafo anterior.

CAPITULO CUARTO

LA SUSPENSION EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

A) NATURALEZA JURIDICA DE LA SUSPENSION.

No cabe duda que una de las aportaciones más apreciadas que tiene en su reglamentación la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para la impartición de justicia administrativa, fiscal y demás que señala la ley, es la institución denominada de la suspensión de los actos impugnados. Inspirada fundamentalmente de la ley de Amparo respecto a esta figura jurídica, y que está permitida por nuestra Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, al decir en su fracción X del artículo 107 "Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley . . .".

La suspensión de los actos impugnados, calificada

por varios autores como una de las medidas precautorias o cautelares, considero que es pertinente mencionar algunas características de las mismas para tener una mejor comprensión; a) Tienen Temporalidad; es decir que sólo son factibles durante la tramitación de un proceso principal; b) Es instrumental, esto quiere decir que se encuentra relacionada y aparejada a la suerte futura del proceso, pues si se deja de promover en el juicio principal, ésta queda sin materia; c) debe de ser sumario, el principal objeto es evitar perjuicios que se derivarían del retardo de una resolución final, la medida debe de dictarse en plazos muy breves y cortos; y por último d) debe de existir la flexibilidad, esto es, que podrá solicitarse o decretarse en cualquier momento hasta antes de dictarse la sentencia definitiva.

Tomando algunos elementos anteriores, podemos llegar a la naturaleza jurídica de la suspensión, así la finalidad de la suspensión al ser interpuesta por el particular, ante el tribunal referido es de garantizar el procedimiento calificado como de principal, considero que la suspensión es un instrumento fundamental para auxiliar todo el proceso, para así evidenciar el acto administrativo o fiscal que conocen las salas del tribunal, como lo establece el artículo 21 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Así como el juicio de amparo tiene por objeto principal, proteger a la persona, ya sea física o moral, en el goce de sus derechos contra actos de autoridad de cualquier índole que los vulnere, también en el juicio Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se combaten actos emitidos por parte del o de las autoridades del Departamento del Distrito Federal, el amparo actúa en el ámbito federal y el segundo en el ámbito local, cuando esos actos emitidos por parte de algunas autoridades del Distrito Federal, no se adecuan a lo que establece determinado cuerpo legal, como en las leyes, reglamento interno, bando, ordenanza, etc., o cuando esos preceptos no se aplican de acuerdo a su verdadera naturaleza jurídica, el particular afectado puede acudir al tribunal referido para iniciar el juicio, y con ello interponer la figura suspensiva, que se encuentra regulada por la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal que van de los artículos 57 al 62.

Para poder interponer la figura suspensiva se debe de tener ciertos requisitos presentes, y de estos hablaremos a continuación.

B) REQUISITOS PARA LA PROCEDENCIA DE LA SUSPENSION ANTE ESTE TRIBUNAL.

Los requisitos de la suspensión los clasificaremos en:

Requisitos subjetivos, objetivos y en cuanto a la actividad del tiempo. Dentro de los primeros tenemos al órgano jurisdiccional para pedir la suspensión, y por otro lado a las partes.

En cuanto al órgano jurisdiccional, la competencia para acordar la suspensión del acto administrativo, como para acordar cualquiera medida cautelar, corresponde al mismo órgano jurisdiccional que conoce el proceso principal. Sin embargo, el artículo 57 de la ley, atribuye la competencia, no a la sala que conoce del proceso, sino a su presidente. Por otro lado, en contra los autos que éste dicte será admisible recurso de reclamación (art. 61, párrafo tercero). Pero no es el presidente de la sala ordinaria sino la sala, la que podrá adoptar la medida cautelar prevista en el artículo 58, párrafo tercero, de la ley.

En cuanto a las partes, está legitimado activamente para pedir la suspensión el demandante o el actor como le atribuye la ley. El artículo 58, de la ley dice; "La suspensión podrá solicitarla el actor . . .". Estarán legitimados pasivamente los que adopten la posición de demandados o terceros perjudicados. Teniendo en cuenta precisamente la posición de éstos y sus consecuencias patrimoniales, pues el artículo 60 de la ley dice: "en los casos en que procede la suspensión pero pueda ocasionar daños o perjuicios a terceros, se concederá

si el actor otorga garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren, si no obtiene sentencia favorable en el juicio". Por otro lado cuando la suspensión otorgada conforme al artículo anterior, quedará sin efecto si el tercero da, a su vez, caución bastante para restituir las cosas al estado que guardaban antes de la violación y pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al actor, en el caso de que éste obtenga sentencia favorable.

Para que surta efecto, la caución que ofrezca el tercero conforme al párrafo anterior, deberá cubrir previamente el costo de la que hubiese otorgado el actor. Contra los autos que conceden o niegan la suspensión y en contra el señalamiento de fianzas y contrafianzas procede el recurso de reclamación ante la sala del conocimiento. (art. 61 de la ley).

Dentro de los requisitos objetivos tenemos a los actos susceptibles de suspensión, fundamento de la misma y aquel que dice el art. 58 en su segundo párrafo; "No se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público ni se deje sin materia al juicio, para que se otorgue la suspensión". Respecto a los actos susceptibles de suspensión, el artículo 57, de la ley, se refiere en general a los "actos impugnados". No establece

ningún requisito especial. ni tampoco distinción alguna. Por lo que, cualquiera que fuese la naturaleza y contenido del acto, será susceptible suspensión. Pero es necesario que sea objeto de impugnación. Sólo puede ser suspendido el acto frente al que se dirige la pretensión, que ha de delimitarse y quedar identificado en la demanda según lo establece la fracción segunda del art. 50 de la ley.

La jurisprudencia dictada en los juicios de amparo ha declarado la improcedencia de suspender el acto que ya se ha realizado. El artículo 58, párrafo tercero de la ley, contiene una norma especial sobre medidas cautelares que pueden solicitarse cuando el acto ha sido ejecutado; si afectare a particulares de escasos recursos económicos, impidiéndoles el ejercicio de su única actividad personal de subsistencia, las salas "podrán dictar medidas cautelares que estimen pertinentes para preservar el medio de subsistencia del quejoso".

El precepto aplicado anteriormente por el tribunal fue motivo de las reformas que en 1978 se hicieron a la suspensión, la iniciativa de ley dijo: "Con objeto de dar mayor y más efectiva protección a los ciudadanos de escasos recursos económicos y culturales se dá una nueva dimensión social al concepto tradicional de la suspensión, a fin de proteger al ciudadano que se ve afectado con la ejecución

de un acto arbitrario que repercuta gravemente en su vital subsistencia impidiéndole el ejercicio de la actividad que garantice el sustento cotidiano de él y su familia". (48) Considero que de esta apreciación la ley de amparo abordara, dicho párrafo, que contiene la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, (art. 58 párrafo tercero), sería un gran adelanto, para la impartición de justicia Federal en contra de los actos y violaciones de las garantías individuales que cometan las autoridades responsables, teniendo en cuenta que si se otorga la suspensión, investigar si verdaderamente, el quejoso quien lo solicita, no tiene capacidad económica, y demás requisitos que exija la ley.

En cuanto al fundamento de la suspensión, los ordenamientos de los procesos administrativos (Incluyendo la ley de amparo) suelen limitar la suspensión a los supuestos en que la ejecución pudiera ocasionar perjuicios de difícil reparación. La ley del tribunal no establece requisito análogo. Se limita a señalar los casos en que no podrá otorgarse la suspensión en el art. 58 párrafo tercero, que se señalará más adelante. Cuando no se dan ninguno de estos supuestos, el órgano jurisdiccional competente, en función de la naturaleza de la pretensión y de las circunstancias

(48) Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, 12 de agosto de 1993, pag. 68.

que concurran, decidirá acerca de la procedencia de la suspensión, teniendo en cuenta también los requisitos formales que señala el art. 50 de la ley.

El tercer aspecto dentro de los requisitos objetivos es el que menciona el art. 58 párrafo segundo cuando señala "No se otorgará la suspensión si se sigue perjuicio a un evidente interés social, se contravienen disposiciones de orden público o se deja sin materia el juicio", este párrafo al igual que la ley de amparo en su art. 124, II, no habla de interés público, sino de interés social. Establece la improcedencia de la suspensión "si se sigue perjuicio a un evidente interés social". De lo anterior Genaro Góngora Pimentel, menciona que el interés social y el orden público no han sido definidos por la jurisprudencia.

Genaro Góngora Pimentel dice: "El orden público y el interés social se perfilan como conceptos jurídicos indeterminados, de imposible definición, cuyo contenido sólo puede ser delineado por las circunstancias de modo, tiempo y lugar prevalecientes en el momento en que se realice la valoración en todo caso, para darles significado, el juzgador debe tener presentes las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, es decir las reglas mínimas de convivencia social, a modo de evitar que con la suspensión se causen perjuicios mayores que los que pretende

evitar con esta institución . . .". (49) Como se desprende de lo anterior, el juzgador debe comprender que para la otorgación de esta figura jurídica, debe de tomar en cuenta ciertas medidas, y el raciocinio, y de acuerdo a las circunstancias del acto impugnado que se reclama, es decir la gravedad del mismo. Comprender que al concederse la suspensión no debe de perjudicar los derechos que le corresponde a la colectividad, etc.

Y por último, el artículo 58, párrafo segundo de la ley del tribunal de lo contencioso administrativo del distrito federal, menciona otra causa que impide decretar la suspensión; que ello suponga dejar sin materia el juicio. Considero que es bien sabido, que al interponer esta medida cautelar, no puede decidirse la cuestión principal, como sucede en el amparo. Esta debe decidirse en el proceso principal, con todas las garantías de defensa para las partes a través del procedimiento. Por ello no supone, que de alguna manera deban de coartarse las facultades del órgano jurisdiccional por la extensión de los efectos de la suspensión.

Por último el requisito que se refiere, es a lo del tiempo, en el que debe de otorgarse la suspensión. Normalmente, la petición de suspensión se formulará al iniciarse

(49) Góngora Pimentel, Genaro, Op. Cit., pag. 55.

el juicio, en el mismo escrito de demanda. El artículo 57 de la ley menciona, la posibilidad de que se conceda "en el mismo auto en que admita la demanda" pero a Contrariu Sensu, si no se elabora la petición al inicio de la demanda, ésta podrá otorgarse en cualquier momento del juicio, antes de que se dicte la sentencia respectiva, ésta libertad del tiempo lo establece el artículo 58 de la ley del tribunal en cita en su primer párrafo al decir "La suspensión podrá solicitarla el actor en cualquier momento del juicio. . .". La suspensión sólo podrá solicitarse en tanto exista el proceso.

En el momento en que el actor crea que existe el riesgo con la ejecución del acto impugnado, el de que se produzcan los daños y perjuicios que se pretende evitar, podrá solicitar la adopción de la medida cautelar aludida.

En materia fiscal, de acuerdo al artículo 59 de la ley del tribunal referente a la suspensión dice: Tratándose de multas, impuestos, derechos o cualquier otro crédito fiscal, se concederá la suspensión si quien lo solicita garantiza su importe ante la Tesorería del Distrito Federal, en alguna de las formas siguientes;

- I. Depósito en efectivo;
- II. Prenda o hipoteca;

III. Embargo de bienes, o

IV. Fianza de compañía autorizada o de persona que acredite su solvencia con bienes raíces inscritos en el Registro Público de la propiedad. Los fiadores deberán renunciar expresamente al procedimiento administrativo de ejecución. La suspensión dejará de surtir efecto si la garantía no se otorga dentro de los cinco días siguientes al en que quede notificado el auto que la hubiera concedido.

Quando la impugnación sea en materia fiscal, antes de acudir al tribunal deberán de agotarse los recursos previstos en la ley de hacienda del distrito federal, según lo establece el segundo párrafo del artículo 28 de la ley del tribunal. Los recursos administrativos que menciona la ley de hacienda del distrito federal de acuerdo al art. 151 son:

I. El de revocación, y

II. El de oposición al procedimiento administrativo de ejecución. Los recursos que se promuevan deberán ser tramitados conforme a lo previsto en este título, (sexto), siendo aplicable a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación, respecto a la procedencia, substanciación y resolución de los mismos, con las excepciones previstas en este ordenamiento.

"El escrito de interposición del recurso deberá presentarse ante la Procuraduría fiscal del Distrito Federal, dentro de los quince días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación del acto impugnado . . ." art. 152 de la ley de hacienda del distrito federal. Entre otras cosas el promovente deberá acompañar al escrito de interposición del recurso:

I. Los documentos que acrediten su personalidad cuando actúe en nombre de otro o de personas morales;

II. El documento en que conste el acto impugnado; y

III. Las pruebas que ofrezca. Artículo 154 de la ley de hacienda del distrito federal. A todo esto es decir en el escrito de interposición del recurso deberá ser firmado por el recurrente o su representante legal . . ." art. 153 de la misma ley.

C) EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL.

Una vez que la suspensión ha llenado los requisitos exigidos por la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, interpuesta por el actor, necesariamen

te las autoridades del Departamento del Distrito Federal, deben cumplir, digamos una resolución provisional en tanto se dicte lo pertinente por el tribunal.

Si analizamos el artículo 58 de la ley del tribunal veremos que tiene cinco aspectos importantes que destacar, la **primera**; que se refiere, a la parte activa quien puede solicitar la figura suspensiva, que en este caso es el actor, se aprecia también la temporalidad en que puede ser interpuesta y que podrá hacerse en "cualquier momento del juicio" esto quiere decir, que aun el actor en su escrito inicial de la demanda (Littis), no la haya solicitado, tiene la oportunidad, procesal de pedirla en su siguiente promoción más próxima.

La **segunda**; es la que se refiere al efecto de la suspensión que es "mantener las cosas en el estado en que se encuentren, en tanto se pronuncie sentencia".

El **tercer** aspecto se refiere a los requisitos que debe tomar en cuenta el presidente de la sala, para la otorgación de la figura suspensiva, ésta puede otorgarse según a Contrariu Sensus, por el segundo párrafo del citado art. es que "no se siga perjuicio a un evidente interés social, y que no se contravengan disposiciones del orden público o se deja sin materia el juicio".

El cuarto punto se refiere a aquellos actos administrativos o fiscales que registra la ley, hayan sido ejecutados y que afectan a los particulares de escasos recursos económicos, impidiendo el ejercicio de su única actividad personal de subsistencia y mientras se pronuncie la resolución que corresponda, las salas podrán dictar las medidas cautelares que estimen pertinentes para preservar el medio de subsistencia del quejoso.

Llama mucho la atención lo que menciona el párrafo tercero, del artículo 58 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal al decir: "Cuando los actos materia de impugnación hubieren sido ejecutados y afecten a los particulares de escasos recursos económicos, impidiendo el ejercicio de su única actividad personal de subsistencia y entre tanto se pronuncie la resolución que corresponda, las salas podrán dictar las medidas cautelares que estimen pertinentes para preservar el medio de subsistencia del quejoso".

Aquí la suspensión actúa sobre actos impugnados ya ejecutados, porque la suspensión tiene necesariamente efectos restitutorios, obrando sobre el pasado, reparando los daños ya sufridos, invalidando los actos que los originaron, emitidos por alguna autoridad del Departamento del Distrito Federal. Es la llamada Suspensión con efectos restitutorios.

Y por último tenemos el **quinto** aspecto que registra el art. 58 párrafo cuarto de la ley del tribunal en estudio, que se refiere a la revocabilidad de la suspensión: "La suspensión será revocable por la sala en cualquier momento del juicio, si varían las condiciones en las cuales se otorgó. No hay que olvidar que la revocabilidad se llevará siempre y cuando la suspensión se haya solicitado, antes de que se dicte la sentencia respectiva.

Una vez que el presidente de la sala, competente para otorgar la suspensión, haya analizado verdaderamente las circunstancias y requisitos para la otorgación de la suspensión, en el juicio Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y ésta procede la o las autoridades del Departamento del Distrito Federal una vez que se haga sabedora de la figura jurídica suspensiva, ésta se abstendrá de todo actuar para que no se vulneren los derechos del actor, es decir el efecto de la suspensión es mantener las cosas en el estado en que se encuentren en tanto se pronuncie sentencia. Considero que los intereses del ciudadano del Distrito Federal deben estar protegidos por la suspensión, esto mientras se desarrolla un litigio en que pelea contra la administración pública del Distrito Federal, para el efecto se reparen los males o se le restituyan sus derechos al actor. El artículo 81 de la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, dice: "De ser fundada la demanda, las

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

Como vemos la suspensión en el Juicio Contencioso Administrativo del Distrito Federal es de trascendental importancia dentro del procedimiento, pues garantiza de una u otra forma el actuar de las autoridades del Distrito Federal, en sus resoluciones administrativas o fiscales.

Considero que esta medida suspensiva tiene como finalidad, asegurar el resultado del fallo respectivo que ha de dictarse, y que debe de recaer en un proceso determinado, para que la justicia no sea burlada, haciendo imposible su cumplimiento. Así en un lapso muy corto cuando el actor la solicita ante este tribunal, y esta es procedente de acuerdo a la ley, las autoridades del Departamento del Distrito Federal tienen la obligación de paralizar su actuación, pues sus ejecuciones, resoluciones, órdenes, mandamientos, etc. a partir de la notificación, que se hace sabedora de la institución suspensiva, todo actuar en adelante será nula y por lo tanto sin la mayor fuerza jurídica que merezca alguna resolución dictada por las mencionadas autoridades, mientras dure el juicio.

Cabe recordar que la suspensión en el juicio Contencioso Administrativo del Distrito Federal, los efectos de esta es obrar sobre la ejecución del acto reclamado, ya que afecta las medidas tendientes a su ejecución, paralizándolas impidiendo que el acto reclamado se ejecute o de otra forma haciendo cesar tales medidas, si la ejecución ya se ha iniciado.

Y si el acto reclamado ya se ha ejecutado, como se dijo anteriormente procede otorgar la suspensión con efectos restitutorios, de acuerdo a lo que señala el párrafo tercero del art. 5B de la ley del tribunal; observación hecha que no pasa con la suspensión en el juicio de amparo, pues se considera que al otorgarse este tipo de suspensión restitutoria se resolvería el juicio de amparo, y que esto le corresponde exclusivamente a la sentencia de amparo.

Considero que esta apreciación jurídica es falsa porque al decretarse la suspensión no se está resolviendo el fondo del asunto, sino que adelante el juicio provisionalmente, es decir sin prejuzgarlo, además no lo adelanta más que la propia concesión de la suspensión con efectos restitutorios, que anticipa la ejecución misma pero sin juicio, es decir no prejuzga el fondo del litigio.

Como vemos la figura suspensiva en el juicio sea de una u otra forma, auxilia al actor para que no se vulnere

su derecho por actos arbitrarios dictados por alguna autoridad responsable del Distrito Federal, con ella se paralizan los actos impugnados, mientras se tramita el juicio. Considero que con esta figura jurídica, el derecho se refuerza, pues al fin y al cabo lo que pretende el derecho, es encontrar la razón para llegar a un fin que es la justicia. El licenciado Genaro David Góngora Pimentel, en su exposición sobre "Aspectos medulares de la suspensión administrativa" en la conferencia dictada en el ciclo conmemorativo del XXII aniversario del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal del 12 de agosto de 1993 citó a Chiovenda diciendo: "El tiempo necesario para obtener la razón no debe causar daño a quien tiene la razón. "Es decir si el particular tiene razón y de todos modos debe ir a tribunales para lograrla, esos años que se tarde en conseguirla, mientras dura el litigio, sus intereses deben estar protegidos por la suspensión, mientras se desarrolla un litigio . . .". (50)

(50) Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, 12 de Agosto de 1993, pag. 69.

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

PRIMERA.- Cuando se habla de derecho administrativo y el contencioso administrativo, las nociones generales de esta materia provienen del derecho administrativo francés, por lo tanto los antecedentes históricos de lo contencioso administrativo en México, nacen precisamente de este derecho. Con la creación del consejo de estado en Francia se le concedió facultades para que conociera de litigios en materia administrativa, y lo importante es que se dió la separación de las funciones judiciales y administrativas.

SEGUNDA.- En el aspecto constitucional para el estudio de lo contencioso en México, se desprende que en ellas se dieron los elementos necesarios para la impartición de justicia administrativa. Pero en forma sólida en la cual dieron nacimiento legal a los tribunales administrativos estatales, y el tribunal de lo contencioso administrativo del Distrito Federal fue la reforma del 25 de octubre de 1967 publicado en el Diario Oficial de la Federación, al establecerse en ese entonces el artículo 104 Fracción I, hoy artículo 73 Fracción XXIX-B de nuestra constitución.

TERCERA.- La ley del tribunal de lo contencioso administrativo del Distrito Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de marzo de 1971, dió nacimiento

legal al tribunal en referencia, con el fin de establecer la justicia administrativa en el Distrito Federal en forma simple y sencilla para su tramitación, dicho tribunal estaría dotado de plena autonomía para resolver con imparcialidad los juicios que los particulares promovieran contra los actos y resoluciones de las autoridades administrativas, y que con las posteriores reformas a su ley en contra de las autoridades fiscales dicho tribunal suple las deficiencias de las demandas administrativas, se aprecia que los particulares del Distrito Federal tienen un acceso directo, sin formalismo un medio ágil y eficaz para obtener pronta resolución de acuerdo a su ley.

El particular tendrá la opción de acudir al tribunal o agotar el procedimiento previsto en los diversos reglamentos para impugnar multas, en materia fiscal deberán agotarse los recursos previstos por la Ley de Hacienda del Distrito Federal. En el tribunal no se cubren costas, cada parte es responsable de sus gastos.

CUARTA.- Se desprende que el tribunal ha tenido que afrontar en sus tareas a las situaciones que derivan de la compleja organización administrativa del Distrito Federal, cuya estructura jurídica ha sido de objeto de diversas modificaciones a su ley, tratando siempre de que las normas legales sean adecuadas a los requerimientos de la población.

QUINTA.- El tribunal respecto a su composición tiene una Sala Superior, integrada por cinco magistrados y por tres Salas de tres magistrados cada una, los nombramientos los hace el presidente de la República a proposición del Jefe del Departamento del Distrito Federal con la aprobación de la asamblea de Representantes del Distrito Federal, el tribunal tiene un presidente, y este será a su vez el presidente de la Sala Superior, durará en su cargo un año.

SEXTA.- Respecto al procedimiento se desprende que su tramitación es rápida, sencilla y eficaz, pues presentada la demanda de acuerdo a los requisitos que establece la ley, una vez recibida por el presidente del tribunal se tienen 24 horas para que se turne a alguna sala ordinaria para el procedimiento, se tiene un término de quince días para que las partes contesten la demanda, en ese mismo acuerdo se citará a las partes, para la audiencia de ley dentro de un plazo que no excederá de 20 días en esta audiencia se desahogarán las pruebas correspondientes, se exponen los alegatos, posteriormente se dicta sentencia respectiva, las partes durante el juicio o después de que se haya dictado sentencia tienen los recursos disponibles para impugnar algún acuerdo o resolución de acuerdo a sus intereses.

SEPTIMA.- Respecto al interés jurídico, hubo un alejamiento para la impartición de justicia administrativa

y fiscal para el particular que vive en el Distrito Federal, ya que este interés jurídico es un requisito necesario para que el particular pueda participar en el procedimiento ante este órgano jurisdiccional, este interés no basta la afectación o el perjuicio sino que además se hace necesario acreditar que se ha vulnerado un derecho subjetivo, tutelado por las normas y reconocido por el Estado.

Por lo tanto se concluye que este interés jurídico es un interés complejo porque no cualquiera puede acreditarlo, nada comparable con el interés simple que en su inicio el tribunal lo reconoció, como aquel interés sólo podía acreditarse en un perjuicio directo y material, sin necesidad que esté jurídicamente regulado o reconocido y tutelado.

OCTAVA.- Se desprende que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal cuenta con los medios necesarios para la impartición de justicia, respecto a su materia que le compete, pues el tribunal protege al ciudadano que vive en dicha entidad frente a la(s) autoridad(es) del Departamento del Distrito Federal, poniendo especial atención a las personas de escasos recursos económicos, ya que este órgano cuenta con los defensores jurídicos gratuitos que se encargan de la tramitación del procedimiento de inicio hasta su total conclusión.

NOVENA.- Se aprecia que la ley del tribunal en referencia no descarta a ninguna de las partes afectadas por alguna resolución del tribunal, pues están a disposición para su interposición los recursos necesarios. Por ejemplo cuando algún acuerdo de trámite dictado por el presidente del tribunal, por el presidente de cualesquiera de las salas del tribunal o por los magistrados, las partes afectadas podrán interponer el recurso de reclamación, etc.

DECIMA.- Con esta institución jurídica de la Suspensión lo que se pretende con su interposición es simple y sencillo, consistente en paralizar el acto reclamado con todas sus consecuencias que en su momento dictó alguna(s) autoridad(es) del Departamento del Distrito Federal.

DECIMOPRIMERA.- La suspensión es una medida cautelar consistente en privar de la eficacia ejecutiva al acto combatido en el proceso respectivo durante la tramitación de éste, digamos que con esta figura jurídica se garantiza o asegura el resultado de la sentencia que debe de recaer en un proceso determinado para así evitar un grave e irreparable daño a la parte afectada con motivo de la tramitación del juicio.

DECIMOSEGUNDA.- Respecto a la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo, tal como se encuentra regulada en la ley de amparo, puede ser clasificada en suspensión

de Oficio y Suspensión a petición de parte, la razón de ser de los sistemas se debe a que los casos de procedencia de la suspensión de oficio no admiten ninguna demora, debe ser de tal naturaleza que si no se ordena la suspensión del acto de autoridad podría ocasionarle al gobernado perjuicios de imposible reparación, esto cuando se traten actos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal cuando no se trate de estos supuestos estaremos frente a la suspensión a petición de parte.

DECIMOTERCERA.- Con la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, las autoridades del Departamento del Distrito Federal quedan sometidas a este órgano jurisdiccional que ha sido creado para controlar la legalidad de la actuación administrativa. Con la institución de la suspensión mira a resguardar el poder de los tribunales o sea impedir que la soberanía del Estado, en su más alta expresión que es la justicia y en este caso la de la justicia administrativa se reduzca a ser una tardía e inútil expresión del particular que vive en el Distrito Federal.

DECIMOCUARTA.- Considero que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal "debe" tener una mayor difusión en los medios de comunicación, que se le diera a conocer al particular que el referido tribunal

conoce e impugna actos y resoluciones administrativas fiscales y demás emitidas por las autoridades del Departamento del Distrito Federal, cuando esos actos o resoluciones no están adecuados conforme a la ley.

Así a través de esta jurisdicción administrativa cae en acto de justicia y equidad que devuelve el equilibrio en una relación en donde aparece un sujeto desprovisto de prerrogativas pero dotado de derechos frente a otro investido de todos los poderes pero sometido a derecho.

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

- 1.- Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Décima edición, Editorial Porrúa, S. A., México 1993.
- 2.- Becerra Bautista, José. El Proceso Civil en México. Sexta Edición, Editorial Porrúa, S. A., México 1977.
- 3.- Briseño Sierra, Humberto. Derecho Procesal Civil, Vol. III Primera edición, Editorial Liberto Cárdenas Uribe, México 1964.
- 4.- Calzada Padrón, Feliciano. Derecho Constitucional. Editorial Harla, S.A. de C.V., UNAM., México 1990.
- 5.- Carnelutti, Francesco. Instituciones del Proceso Civil. Vol. II, Ediciones Jurídicas Europa-América, Buenos Aires, Argentina 1973.
- 6.- Carrillo Flores, Antonio. La Justicia Federal y la Administración Pública, Segunda edición, Editorial Porrúa, S. A., México
- 7.- Couto, Ricardo. Tratado Teórico-Práctico de la Suspensión en el Amparo, Tercera edición, Editorial Porrúa, S. A., México 1973.
- 8.- Couture, Eduardo I. Fundamentos del Derecho Procesal Civil, Tercera reimpresión, Ediciones Depalma, Buenos Aires Argentina 1990.
- 9.- Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM., Editorial Porrúa, S. A., México 1992.
- 10.- Gómez Lara, Cipriano. Derecho Procesal Civil. Segunda edición, U.N.A.M., 1985. México

- 11.- Góngora Pimentel, Genaro. La Suspensión en Materia Administrativa, Editorial Porrúa, S. A., México 1993.
- 12.- González Pérez, Jesús. Derecho Procesal Administrativo Mexicano. Editorial Porrúa, S. A., México 1992.
- 13.- Larés, Teodosio. Lecciones de Derecho Administrativo. U.N.A.M., 1978.
- 14.- Margain Manautou, Emilio. De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad. Cuarta edición aumentada, Editorial Porrúa, S. A., México
- 15.- Martínez Lara, Ramón. El Sistema Contencioso Administrativo en México. Editorial Trillas, 1990.
- 16.- Pallares, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil, Vigésima edición, Editorial Porrúa, S. A. México
- 17.- Prieto Castro, Leonardo y Fernández. Derecho Procesal Civil. Vol. I, Editorial Tecnos, S. A., Madrid España 1978.
- 18.- Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo (Doctrina, Legislación y Jurisprudencia). Tomo II, Segunda edición, Editorial Porrúa, S. A., México 1993.
- 19.- Sesquicentenario de la Institución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 'La Suspensión de los actos reclamados en el Juicio de Amparo', 1825-1975.
- 20.- Soto Gordo, Ignacio y Liévana Palma, Gilberto. La Suspensión del acto reclamado en el Juicio de Amparo. Segunda edición, Editorial Porrúa, S. A., México 1977.

L E G I S L A C I O N

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 86a. EDICION, EDITORIAL PORRUA, MEXICO 1989.
- 2.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. 24a. EDICION, EDITORIAL PORRUA, MEXICO 1990.
- 3.- LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. EDITORIAL PORRUA, MEXICO 1992.
- 4.- REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. EDITORIAL PORRUA, MEXICO 1992.
- 5.- LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. 13a. EDICION. EDITORIAL PORRUA, S. A., MEXICO 1992.
- 6.- LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. 12a. EDICION, EDITORIAL PORRUA, S. A., MEXICO 1992.
- 7.- CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL. 37a. EDICION, EDITORIAL PORRUA, MEXICO 1989.
- 8.- LEY DE AMPARO (ACTUALIZADA). EDITORIAL DELMA, MEXICO 1989.

R E V I S T A S

- 1.- Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal de 1991.
- 2.- Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal de 1993.
- 3.- Cuaderno del Proceso Legislativo de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Sección de Compilación 1990.