

58
2ej.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"CAMPUS ARAGON"**

SEMINARIO DE: DERECHO ADMINISTRATIVO.

**"EL NUEVO PROCEDIMIENTO ANTE EL
TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL-DISTRITO FEDERAL."**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

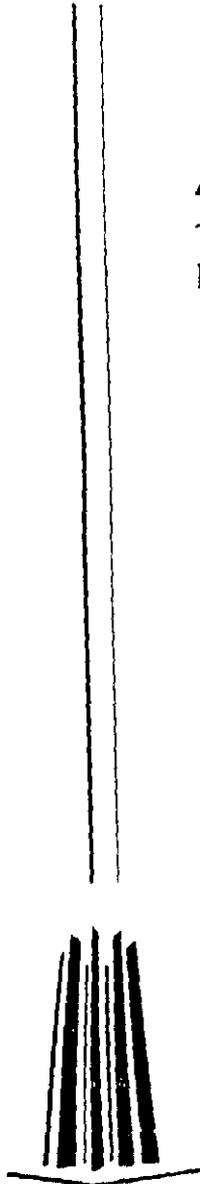
**P R E S E N T A :
GRACIELA IVETTE CERVANTES SANTANA.**

ASESOR: LIC. SILVERIO NOCHEBUENA TELLO.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

MEXICO

1999.



371



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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 Dios nuestro Señor con todo mi amor:

Hoy te doy gracias, señor
por la luz y por el día,
por mis ratos de dolor
y por toda mi alegría,
por los padres que me diste,
también por mis hermanos,
por lo que de mi ser hiciste
y por mis sueños logrados,
por los que mucho me aman,
los que nada me quieren,
por los que feliz me aclaman,
por los que a veces me hieren,
por la dicha, por la paz,
por la unidad y el amor,
por todo cuanto me das
Hoy te doy gracias Señor.

AL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL D. F.
POR SER LA INSTITUCIÓN ADMINISTRATIVA QUE ME
PROPORCIONÓ
VALIOSA INFORMACIÓN EN REFERENCIA AL TEMA.
POR LA ATENCIÓN PRESTADA
DE LA LIC. ANGELINA GONZÁLEZ LIMÓN.
POR SU GENTIL AYUDA,
Y SUS SABIAS RECOMENDACIONES.

No hay asunto, problema , arbitrariedad
O injusticia que no tenga un cauce constitucional
Y legal para ser enmendado.
Luis Echeverría Alvarez.

**EN MEMORIA Y COMO UN TRIBUTO PARA TODOS LOS QUE SE HAN
IDO:**

Sra. Emilia Lepe, Sra Concepción López,
Sres: Luis Santana y Santos Cervantes (abuelos)
Sra. Altagracia Santana Lepe (madrina).
Porque siempre nos dejaron un
Recuerdo inolvidable su ejemplo y amor
Y donde se encuentren
Siempre los recordaré, porque
Siempre estarán en mi corazón.

A MIS PADRES Y HERMANOS:

Por ser partícipes y
Protagonistas de éste logro,
Por sus ratos de desvelo y
preocupación porque todo
se los debo todo cuánto soy,
Que Dios los bendiga.

**A LA FAMILIA: SANTANA LEPE
SANTANA PINEDA**

Por estar conmigo a lo largo
de mi vida, por su cariño,
apoyo y comprensión.
Por todo cuanto me
han dado Muchas Gracias
Los quiero mucho.

A MI HONORABLE JURADO:

Lics. En Derecho: Lic. Mariceia Villegas Pacheco,
Lic. Rosa de Jesús Vivas Guzmán y Lic. Espino
Franco.
Gracias.

CON ESPECIAL GRATITUD Y RECONOCIMIENTO

A:

Los Licenciados Silverio Nochebuena Tello y su
distinguida esposa

Lic. Janette Mendoza Gándara.

Los cuales no tengo palabras para agradecer su
valiosa colaboración y orientación para el feliz
término de este trabajo, sólo me resta decirles
gracias por la confianza que depositaron en mi.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO “CAMPUS ARAGÓN” Y SUS PROFESORES.

Por permitirme esta cristalización profesional, por
haberme enseñado el saber de la ciencia jurídica.
Por ser parte medular de mi formación jurídica, no
sólo mía sino de miles y miles de profesionistas que
al igual que yo, vemos un sueño hecho realidad.
Me auno a ella cuando sustenta “Por mi raza hablará
mi espíritu”

A JOSÉ LUIS PARRA:

Con todo mi amor, porque contribuiste
De manera especial; al alentarme con
Tu apoyo, tu paciencia, perseverancia
fe y amor y demostrarme con ello, ese
maravilloso sentimiento que existe.

A MIS AMIGOS (AS).

Como un homenaje a su cariño
amistad y sabios consejos, y que
no mencionó por temor a omitir
el nombre de alguno de ellos, en
Reconocimiento a esos lazos de
afecto que nos unen y que no se
perderán con el paso del tiempo.

ÍNDICE.

“EL NUEVO PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL”

INTRODUCCIÓN.....3

CAPÍTULO I.

ANTECEDENTES DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

A) ÉPOCA COLONIAL.....	6
B) ÉPOCA INDEPENDIENTE.....	14
C) ÉPOCA REVOLUCIONARIA.....	25
D) ÉPOCA ACTUAL.....	35

CAPÍTULO II.

CONCEPTOS FUNDAMENTALES.

A) FUNCIÓN ADMINISTRATIVA.....	37
B) ACTO ADMINISTRATIVO.....	45
C) ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU FUNDAMENTO.....	52
D) CLASIFICACIÓN EFECTOS Y EXTINCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO	58

CAPÍTULO III.

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

A) NATURALEZA JURÍDICA.....	67
B) MARCO JURÍDICO.....	76
C) ORGANIZACIÓN.....	78
D) JURISDICIÓN Y COMPETENCIA.....	82

CAPÍTULO IV.

EL NUEVO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

A) CARACTERÍSTICAS DEL NUEVO PROCEDIMEINTO.....	93
B) EL NUEVO PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO.....	100
C) JURISPRUDENCIA.....	113
D) OPINIÓN PERSONAL DE LA NUEVA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.....	120
CONCLUSIONES.....	126
PROPUESTAS.....	128
ANEXOS..	130
BIBLIOGRAFÍA	142

INTRODUCCIÓN.

El presente estudio tiene por objetivo destacar la importancia de los avances de las instituciones administrativas en México, en el devenir histórico para resolver controversias contencioso administrativas, por ser el resultado de afectaciones en la esfera jurídica del gobernado.

Desde la época colonial sobresalen y se establecen instancias jurídico administrativas que defendieron actos lesivos de la autoridad a favor de los indios, así también se vislumbra de manera incipiente el procedimiento contencioso.

En la época independiente destaca la creación de una ley para el arreglo de lo contencioso administrativo; llamada Ley Lares, dicha Ley no fue aplicable por ser declarada anticonstitucional; sin embargo, fijó las bases para establecer con posterioridad la constitucionalidad de los tribunales administrativos.

En la época revolucionaria no ese encuentra un adelanto en las leyes administrativas que garantice el respeto de los derechos de los gobernados.

La época actual reviste de gran trascendencia, por ser en ésta cuando se crea el Tribunal Fiscal de la Federación en 1936, que resuelve asuntos tributarios y a medida que evoluciona también resuelve los de carácter administrativo; la desventaja que presentaba es que el particular no encontraba una verdadera competencia, para resolver la problemática contenciosa administrativa. Es por ello, que se propone al Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, como una instancia idónea para garantizar adecuadamente la equidad de la impartición de justicia administrativa y su eficiente control de la legalidad, contra actos que emanen de la Administración Pública Local y que ocasionen una lesión al particular.

Analizar los conceptos fundamentales de la terminología del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, son de suma importancia en la práctica y aplicación en la defensa de los particulares, cuando se promueva el procedimiento ante éste Tribunal.

Los conceptos en cita son los siguientes: La función administrativa, el acto administrativo, los elementos constitutivos del acto administrativo, la clasificación, efectos y extinción de dicho acto.

Asimismo se examinará la estructura y funcionamiento del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, su naturaleza jurídica, el marco jurídico, su jurisdicción y competencia.

Por último se valorará el Nuevo Procedimiento Contencioso Administrativo, sus características, su jurisprudencia para posteriormente evaluar sus ventajas y desventajas y de esta manera emitir comentarios y sugerencias de posibles modificaciones al mismo.

CAPÍTULO I.

ANTECEDENTES DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

A) EPÓCA COLONIAL.

B) EPÓCA INEPENDIENTE.

C) EPÓCA REVOLUCIONARIA.

D) EPÓCA ACTUAL.

La evolución de los actos administrativos en el Distrito Federal encuentra su antecedente más remoto en las primeras disposiciones que regularon la vida jurídica del México Colonial, principalmente con Las Leyes de Indias, en las cuales se estableció la encomienda, como sistema de substanciación de actos de autoridades del gobierno de la Ciudad de México, que transgredían la esfera jurídica de los gobernados.

Aun cuando no encontramos una verdadera legislación reguladora referente a nuestro tema, no es óbice para que hagamos una breve semblanza de las distintas instituciones que existieron como órganos jurisdiccionales, para dirimir las controversias entre los encomenderos y los indios encomendados.

Para que posteriormente con estas bases podamos adentrarnos propiamente en nuestro tema, en lo referente al "**Nuevo Procedimiento ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.**"

A) EPOCA COLONIAL

La época Colonial viene a constituir un antecedente relevante del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y por tanto, digna de considerarse en primera instancia por ser en la Colonia, cuando empieza el surgimiento de Instituciones creadas específicamente para la defensa de los derechos de los gobernados. Vislumbrándose una concientización del gobernado respecto a sus derechos como particular, frente a la autoridad en casos de abusos de la misma, tal y como se aprecia en la figura de la Encomienda.

Sobre el particular, Alfonso Zorita, nos indica: "De pocos años a esta parte se ha usado y se usa, que los encomenderos alegan y dicen que sus indios les pueden pagar más tributos de los que les pagan, porque es mucha la gente.

Dáse provisión para que los vayan a contar y va la persona que la audiencia nombra y el encomendero tiene modos y maneras para que se nombre quien él quiere, y si no se nombra o no le contenta el nombrado, procura con los indios que lo recusen y se los aconseja él...

Acabada la cuenta del Pueblo, traése a la Audiencia y tásese y acuden los indios a decir que la cuenta no esta buena, y a pedir que los desagravien porque el tributo que les han impuesto es excesivo, se traslado al encomendero dura el pleito un año o medio, más o menos".¹

Analizando lo que Zorita indica, nos percatamos que la encomienda que existió en la Colonia, cuyo objetivo era evangelizar y educar a lo indígenas fue realmente desvirtuada en gran parte de los casos por los encomenderos, quienes se apartaban de los verdaderos fines de la Encomienda. Los encomendados, sufrían los malos tratos y arbitrariedades; es por ello, que el indígena empieza a valorar su situación y es lo que da pie a la creación de incipientes instituciones creadas para la defensa de los indios, los cuáles sufrían agravios muy a pesar de la normatividad que existía en las Leyes de Indias.

Entendiéndose por Leyes de Indias, según el Diccionario Jurídico Omeba, " toda serie de ordenamientos jurídicos emanados de la Corona para regir a los pueblos de América. Las Ordenanzas Reales del Consejo de Indias fueron encomendadas a un letrado, ignorándose su nombre, por mandato de Felipe II, promulgadas en 1571 y dadas a la luz en Madrid en 1585.

Posteriormente, en 1681 se realizó una Recopilación de las Leyes de los Reinos de las Indias".

A continuación nos permitimos citar algunas de las ordenanzas más importantes para nuestro tema, de la Recopilación de las Leyes de Indias.

¹Cf. MARTINEZ LARA, Ramon "El Sistema Contencioso en Mexico" Editorial. Trillas, México 1990 p. 80

a) Ley I, Título 7, Libro 7 "De los Encomenderos de los indios.- Que los encomenderos juren que tratarán bien a los indios. Mandamos que se tome juramento a los indios encomendados, o se les encomendaren, de que los tratasen bien, y conforme a lo que esta dispuesto y ordenado".²

Respecto a lo anterior podemos decir, que sin bien es cierto, quedaba plenamente estipulado el buen tratamiento a los indios, mediante las citadas Leyes indianas; también lo es que éste no se llevaba a cabo la mayoría de las veces, como ya se había hecho alusión. Asimismo, a través de las Leyes de Indias se logró un control en la Colonia, dicho control favoreció predominantemente a los españoles y únicamente de manera relativa a los indígenas.

El Título séptimo, Apartado Noveno señalaba: "Que los encomenderos doctrinen, amparen y defiendan a sus indios en personas y haciendas" Porque el origen de las encomiendas fuere presentado siempre el bien de los indios, para que fuesen doctrinados en las cosas de fe y para que los encomenderos tuvieren cargo de su doctrina y defensa... y los tuvieren en encomienda para que no recibiesen ningún agravio"³

Con la figura de la encomienda se pretendió conciliar intereses de los indígenas, además de encargarse de evangelizar. Garantizando con ello, su tutela jurídica. Sin embargo: sólo constituyó una justificante para que los encomenderos adquirieran dominio sobre el indígena alejándose de sus verdaderos objetivos.

El Sistema Judicial en la Colonia, se organizaba a través de el Consejo de Indias, el cual como órgano administrativo de carácter especial, ejercía la Administración en la Nueva España, basándose para ello; en su legislación prevista.

Sin embargo, dicho órgano no satisfacía adecuadamente las expectativas de justicia que la Colonia requería. Lo anterior se debía quizá por la carencia de un órgano

² LEON PINOLO, Antonio Recopilación de las Indias, Tomo II, Editorial. Porrúa, México 1992 p. 1797

competente que vigilara el cumplimiento efectivo de las leyes indianas, ya que éstas eran vulneradas constantemente por las autoridades sin que se observara su eficaz cumplimiento.

Las Audiencias Reales de Indias, eran órganos administrativos, que fungían como Tribunal de Defensa competente para los derechos del indígena. Tal y como se aprecia en la siguiente Cédula Real:

Ley XXV, Título 15.- "De Virreyes y Gobernados proveyeran a título de gobierno, esta ordenado que si alguna parte se sintiera agraviada, pueda apelar o acudir a las Audiencias Reales de las Indias... Y ahí son oídos judicialmente los interesados y se confirman, revocan y moderan los autos y decretos de Virreyes y Gobernadores".⁴

A través de las Audiencias Reales, se resuelven de manera incipiente los *conflictos de orden administrativo*, al darles *oportunidad* a los *gobernados de ser oídos en juicio* y poder modificar, confirmar o revocar algún auto o decreto de Virreyes y Gobernadores.

De lo anterior, se desprende que las Leyes de Indias, facultaron a los administrados que se sintieran agraviados ante una lesión ocasionada por decisión del Virrey o Gobernador, para que pudiesen apelar ante las Audiencias Reales de Indias. Por ser su función primordial atender asuntos de índole administrativa y judicial.

Es por ello; que buscando dar respuesta a las conflictivas que se presentaban por el incumplimiento de la ley en ésta época, que se extienden las funciones de las Instituciones Administrativas y se fomenta la creación de nuevos órganos, tales como la Real Audiencia, encargada de fincar presuntas responsabilidades a los funcionarios públicos.

Posteriormente el Consejo de Indias, se organiza mejor, al existir una división judicial de doce distritos y a la cabeza el establecimiento de un Tribunal Superior como la

³ Ibidem p. 1798

⁴ Idem p 1799.

Real Audiencia. Asimismo, a las Audiencias, Indianas de España, les correspondía conocer de las visitas y juicios de Residencia instaurados en contra de Virreyes, Presidente. Oidores y demás funcionarios de la Administración Pública. Valiéndose para ello, de las visitas y los juicios de residencia.

Las Visitas eran hechas a las autoridades administrativas para verificar su buen desempeño laboral y constituyeron durante la Colonia un eficaz medio de control de la actividad gubernativa, asegurando con ello, el buen funcionamiento de la Administración Pública. Tal y como se aprecia en la siguiente Cédula Real:

c) Ley XXX, Título 17, Libro 5.- De la Recopilación de las Leyes de Indias

"Mandamos a lo nuestros virreyes, presidentes y oydores de las nuestras Audiencias Reales de las Indias de que lo que se hiziere en las visitas que salen a hazer los oydores con todo lo demás que se les ofreciere, para que consiga el fin que se pretende del buen gobierno de la tierra, nos avisen en cada ocasión."⁵

Para efectuarse las visitas, era necesario que los visitadores las publicasen, primero en la ciudad y posteriormente en lugares sujetos a la Audiencia, previo a la práctica de la visita. Tal y como lo disponía:

d) Ley VI, Título 18, Libro 5.- "Mandamos a los visitadores que por nos fueren enviados a las nuestras Audiencias de las Indias, que luego que llegaren a ellas, den aviso a todas las ciudades, villas y lugares sujetos a la Audiencia, que cada uno que fuere a visitar, de la visita que hubiere que hazer para que todas las personas que quisieren venir ante ellos a pedir justicia de los agravios que huvieran recibido de las dichas Audiencias y de las otras personas a quien mandamos visitar, lo puedan hazer, para ello le señalen el término que les pareciere".⁶

⁵ Idem p. 1780

⁶ Idem p 1801

Los juicios de residencia se establecieron para poner fin a las arbitrariedades de las autoridades, y alcaldías mayores. Al igual que las visitas, auxiliaban significativamente a la Corona procurando así la equitativa impartición de justicia. Estos tenían sus limitantes de acuerdo a la costumbre, pudiendo ser públicos o privados.

e) La Ley II, Título 16, Libro 6.- De los juicios de Residencia. "Quando se huvieren de prover corregimientos y alcaldías mayores por los nuestros virreyes y presidentes, gobernadores, las nuestras Audiencias den orden que se tome residencia a aquellos en cuyo lugar se proveyeren y nombraren de nuevo, al tiempo que lo fueran para que las partes que huviere querellosas vayan y alcancen justicia, pero donde huviere costumbre de que esto se haga por solo el virrey o presidente esto se guarde".⁷

En los juicios de Residencia, quedaban sometidos aquellos funcionarios públicos al final de su encargo, éstos eran hechos con el fin de evaluar a los servidores públicos y fincarles o no, responsabilidad en contra de ellos. Se pregonaban para poderse llevarse a efecto, dando así oportunidad a los agraviados y a terceros perjudicados para formular sus respectivos cargos.

Este Juicio era sumario y tenía una duración de seis meses, desde la substanciación hasta la sentencia y en caso de resultar ésta favorable al agraviado, en este caso el indio, al culpable se le condenaba al pago de una indemnización por los daños ocasionados por su causa.

Tratándose de Virreyes, Oidores y Gobernadores, le competía al Consejo de Indias y tratándose de las demás autoridades tenía conocimiento La Real Audiencia.

Más tarde se crea, El Real Supremo Consejo de Indias, el cual nace a raíz de la conquista de Carlos V, en 1524, como organismo especial y autónomo, contaba con una excelente organización a él le correspondían funciones de interés público, cuya función fuera

⁷ Idem p 1802

la defensa de los gobernados, al salvaguardarles sus derechos, de igual manera constituía una instancia idónea para resolver situaciones de injusticia a favor de los indígenas. Sus funciones eran de índole gubernativa, hacendaria y judicial y contaba con plena jurisdicción.

Serra Rojas, nos informa que: “en la Colonia existía otro instrumento legal encargado de salvaguardar posibles violaciones de la autoridad administrativa y restablecer las garantías individuales que goza todo gobernado, y este instrumento consistía en un “interdicto posesorio”, por ser adecuado, eficaz y aplicable a las arbitrariedades de la autoridad, éste era utilizado por el virrey y las Audiencias, así como por los particulares, por ser titular de derechos personales de posesión y propiedad de los gobernados, contra los actos de afectación de autoridades administrativas, dicho medio resultaba ser como un amparo en nuestra época actual”.⁸

Cabe hacer mención, que además de aplicarse las Leyes Indianas como ordenamiento jurídico en la Nueva España, se aplicaban supletoriamente las Leyes de Castilla, las cuales eran creadas por su máximo órgano Superior de elaboración de leyes de indias, dicho órgano se le denominaba Cortes.

Posteriormente en 1510, los problemas de las indias fueron resueltos por una junta compuesta por diversos miembros del Consejo de Castilla.

Las Instituciones Administrativas, conforme al paso del tiempo se fueron perfeccionando tanto en su procedimiento como en su organización y atribuciones. Lo anterior, se debió a las Ordenanzas establecidas con posterioridad a éstas instancias administrativas, y que fueron las que contribuyeron eficazmente a complementar un sistema administrativo más íntegro.

Dando lugar, a un mayor auge de demandas, permitiendo así el fortalecimiento en los asuntos referentes a los Indios.

⁸ SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo II. 16a Edición. Editorial Porrúa, México, 1993, p 76

Y es en el año de 1786, cuando se promulga en Madrid, España "La Real Ordenanza para el Establecimiento e Institución de intendentes del Ejército y Provincia del Reino de la Nueva España".

Y es en el mismo año de 1786, cuando se proliferan notables cambios en el territorio de la Nueva España, al dividirse en doce intendencias siendo éstas: México, Puebla, Santa Fe de Guanajuato, Valladolid, Guadalajara, Zacatecas, Oaxaca, Mérida, Veracruz, San Luis Potosí, Durango y Sonora. Cada intendencia a su vez, se dividió en partidos, y éstos en municipalidades. Los gobernadores y justicias mayores de los reinos o provincias fueron sustituidos por intendentes; y los Alcaldes Mayores, por Subdelegados. Al respecto se nota una considerable evolución en cuanto al sistema administrativo.

Otra Institución administrativa, durante ésta época era, La Junta Superior de Hacienda que como Corte de Apelación especial, se encargaba de resolver negocios relacionados a las rentas del reino. Sus funciones no eran jurisdiccionales, más bien administrativas. Por ejercer la tutela jurídica de los actos fiscales la propia autoridad administrativa, por medio de su Junta Superior de Hacienda, impidiendo con ello, el surgimiento de un real y efectivo régimen contencioso fiscal.

Otro antecedente importante lo fue, la Constitución de Bayona de 1808, que a pesar de no tener vigencia en la Nueva España, sirvió de base para la creación de un Consejo de Estado, cuya función primordial era el conocimiento de controversias administrativas.

Para finalizar el estudio de la época Colonial, es necesario comentar que en la Nueva España, existió un sistema de justicia administrativa retenida en la administración tratándose de asuntos fiscales y otras veces se delegó a Tribunales Judiciales, tales como las Audiencias Reales y del Real Consejo de Indias aunque deficientes: por no cumplirse plenamente sus disposiciones, dichas instituciones fueron las pioneras en lo que a la conflictiva contenciosa se refiere.

Es así como se empieza a matizar los orígenes de conflictivas de tipo contencioso administrativo, de las cuales se manifiesta su competencia, procedimiento y las partes que intervenían en este tipo de procedimiento siendo éstas el particular afectado por un acto de autoridad; la parte actora, y la propia autoridad como la demandada.

Asimismo las violaciones de que eran objeto, así como la reparación del daño y la destitución del cargo del servidor público. Lo cual fue determinante y fundamental para el perfeccionamiento y reglamentación a 'Priori', de un Tribunal Contencioso Administrativo.

Dichos lineamientos le dan la pauta al particular, siendo en esta época el indígena, de inconformarse ante una lesión en su esfera jurídica, recibida por una arbitrariedad de una autoridad administrativa, con lo que se le da oportunidad al gobernado de acudir en busca de defensa.

B).- EPOCA INDEPENDIENTE.

En el año de 1810, los revolucionarios independentistas pretendían cambios significativos en la estructura del sistema social, dichas reformas pretendidas, no se alcanzaron del todo al consumarse la independencia. A continuación se mencionarán los antecedentes más relevantes que constituyen esta época.

El primer antecedente de esta época, lo constituye la Constitución de Apatzingán, promulgada por Morelos, aunque esta Constitución no tuvo vigencia en México; sin embargo, representó un texto significativo en donde se expusieron todas las necesidades y problemas del país.

Más tarde, al consumarse la independencia, se inicia una etapa de más libertad, que trae consigo esperanza de restablecer y organizar el orden jurídico.

La influencia adoptada del extranjero es tomada como punto de apoyo, para enfrentar futuros retos. Al respecto, Arturo González Cosío expresaba: "Puede afirmarse sin

exageración que el nivel cultural, la calidad profesional y la excelencia de la información, constituían el patrimonio tanto en los grupos liberales como de los grupos conservadores"⁹

En esta época independiente, se tomaba muy en cuenta la información, recibida del extranjero, adoptándola a su vida. Esta era una filosofía que incrementaba su forma de pensar, su nivel cultural y social. Propiciando de esta manera una conciencia administrativa y motivación de actividad creadora de órganos administrativos, para su organización.

Tal es el caso, de la "Constitución de Bayona que instituyó un Consejo de Estado, encuadrado dentro del tipo de justicia retenida".

Ya habiendo sido mencionada en la época Colonial se retoma para la creación de un Consejo de Estado, de tipo francés en territorio nacional. El cual se detallará con posterioridad más ampliamente.

Leyes Centralistas de 1836, en la Ley Quinta en su artículo 12, fracciones VI, y XX, otorga competencia a la Corte Suprema de Justicia para conocer de las disputas judiciales que se muevan sobre contratos o negociaciones celebradas por el Supremo Gobierno o por su orden expresa y de los asuntos contenciosos pertenecientes al patronato, de que goce la Nación, observándose en dicha Constitución la injerencia que tenía la Suprema Corte, en la competencia administrativa.

Ramón Martínez señala: "en 1836, en las Leyes Centralistas se adoptó una estructura de tipo unitario estableciéndose que los Departamentos serían gobernados por los funcionarios subordinados directamente a la autoridad Central".¹⁰

Con éste sistema adoptado por la autoridad administrativa se logra un sentido de organización diferente, a través de un apartado único reglamentado en la Ley. Sobre el particular, "el artículo 111 de las Bases Orgánicas de 1843, estableció el Consejo de Estado y

⁹ GONZALEZ COSIO, Arturo. El Poder Público y la Jurisprudencia en Materia Administrativa en México. Editorial Porrúa México 1982 p. 33

la fracción II del 119, negó a la Suprema Corte de Justicia tomar conocimiento alguno sobre asuntos gubernativos económicos de la Nación, o de los departamentos".¹¹

Y siete años con posterioridad, se le niega atribuciones a la Corte de Justicia, sobre el contencioso administrativo, notándose la inspiración del modelo de Bayona, para que un solo órgano se encargara de esta competencia en especial.

Briseño Sierra señala: "Creado el Amparo en 1847, fue a través de este juicio como se organizó el control judicial de la administración, aunque en el proyecto de Don Urbano Fonseca para reglamentar las normas del Acta de Reformas de 1847, se dijo que el Amparo en materia de lo contencioso-administrativo sería regulado a través de una reglamentación especial, idea que no prosperó".¹²

El Juicio de Amparo, si bien es cierto, sirvió como base para la organización del control judicial no logro satisfacer adecuadamente el control de legalidad de actos de la administración pública, por encargarse del control de la constitucionalidad. Sin embargo, contribuyó a auxiliar a las leyes administrativas inexistentes, no resultando lo suficientemente adecuado para sustituir la sección de lo contencioso administrativo. Razon por la cual, no tuvo una permanencia perdurable en este apartado.

Ya que resultaba indispensable una sección en particular que se encargara de lo contencioso administrativo. Aunque las Bases para la Administración de la República de 1853, en el artículo 1. de la sección segunda crean un Consejo de Estado que tendría funciones para los diversos ministerios gubernativos.

A través de los datos que aporta el Profesor Humberto Briseño Sierra, es necesario apuntar que todos ellos, fueron trascendentes y contribuyeron al perfeccionamiento de los actuales tribunales encargados de la impartición de justicia administrativa. En cuanto al

¹⁰ MARTINEZ LARA, Ramón Op. Cit p 80.

¹¹ Ibidem p 81

¹² BRISEÑO SIERRA, Humberto, Estudio del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito No 2 Vol 1 Mexico 1973.p 3

Amparo que menciona el Profesor aunque se cree que de esa manera se organiza el control judicial de la Administración, se mantienen en una falsa conceptualización puesto sólo sustituía de manera muy precaria a lo contencioso administrativo.

En el año de 1853, ya se contempla un aparato administrativo cuya competencia consistía en resolver una gran variedad de asuntos gubernativos, con lo que se superaba en gran medida la competencia del Amparo.

Por lo anteriormente expuesto, Briseño Sierra concluye que, "La Ley para el arreglo de lo contencioso administrativo y de su reglamento de mayo de 1853, redactadas por Lares, hicieron del Consejo de Estado un Tribunal Administrativo de justicia retenida parecido al Consejo de estado francés".¹³

Mediante la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo se establece el primer antecedente legislativo posterior a la Independencia, en virtud del cual se perfila una cultura jurídico administrativa más conformada. Sin olvidar que su inspiración se debió a doctrinas francesas, razón por la cual esta influencia fue notable en la transformación de un nuevo sistema contencioso administrativo.

Briseño Sierra cita las palabras del insigne Vallarta en el sentido de que, "es imposible, decía Vallarta, que exista en México un contencioso administrativo, porque es inconstitucional que la Administración goce, como en otras naciones, de la facultad de fallar asuntos litigiosos.

Con todo añadía enseguida, no debe seguirse de lo anterior que sea de la competencia de los tribunales conocer de toda cuestión que se promueva con motivo de las obras de utilidad pública o de asuntos de interés general, porque ello sería privar a la Administración de sus facultades propias y canonizar la invasión del Judicial sobre el

¹³ Ibidem p. 13

Ejecutivo... Negando al administrativo la facultad de fallar asuntos contenciosos" 14

Vallarta sostenía la inconstitucionalidad de la Ley Lares por que a su consideración era violatoria de la división de poderes propios de la Constitución, y éste tipo de tribunal administrativo reunía dos poderes en una sola unidad. Fundiéndose el Ejecutivo y Judicial en una unidad.

La Doctrina de Vallarta, no es muy clara al manifestar la inconstitucionalidad de la Ley Lares, puesto que dicha Ley vendría a subsanar las deficiencias derivadas de conflictivas administrativas, que no tenían un órgano específico para poder entablar demanda y resolver de esa manera sus controversias.

Y a diferencia de lo que se creía éste sistema en ningún momento pretendía privar a la Administración de sus facultades exclusivas, y por el contrario resultaba ser un auxiliar en el control de la legalidad.

Sobre el particular, Emilio Margáin señala que la Ley Lares, para el arreglo de lo Contencioso Administrativo, influyó decisivamente en el avance del Derecho Mexicano, tanto en la rama del Privado, como el Público, sin embargo termino siendo declarada inconstitucional".¹⁵

La Ley de lo Contencioso Administrativo o llamada Ley Lares, contribuyó en el avance hacia una organización del control administrativo más eficaz, ya que tanto los particulares les beneficiaba como a la propia autoridad administrativa.

A pesar que en esa época todavía no les quedaba claro su fundamento constitucional. Lares, cuya creación tuvo influencia netamente francesa, como lo menciona Negrete y Margáin, retoma el concepto de Consejo de Estado Francés, como Tribunal

¹⁴ BRISEÑO SIERRA, Humberto El Proceso Administrativo en Iberoamérica, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1968, p. 252

¹⁵ MARGAIN MANAUJOU, Emilio, De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de legitimidad, Editorial Porrúa, México 1974 p 29

Administrativo, y en su calidad de órgano jurisdiccional, considera sus sentencias o más bien proyectos, las cuales quedaban sujetos a la revisión posterior de un superior, en tal caso un Ministro, quien era el encargado del ramo administrativo al que se refería el asunto en particular.

"Tuvo sin embargo el Consejo de Estado Lares, algo distinto a su modelo. El Tribunal Laresiano determinó su competencia, siguiendo el sistema de enumerar los campos administrativos de donde surgiría la materia contenciosa-administrativa.

En cambio su arquetipo, usó el sistema de formular en general sus atribuciones, con la particularidad que fueron en aumento por obra de su jurisprudencia"¹⁶

Desprendiéndose de lo anterior, las claras diferencias entre el Modelo de Consejo de Estado Francés y el Tribunal Laresiano, puesto que mientras que en el Laresiano siguió una organización de enumeración de las materias administrativas, en el Consejo de Estado, se preocupó por señalar sus atribuciones que se iban incrementando en razón de su jurisprudencia.

"El Consejo de Estado como Tribunal administrativo nacional tenía una vasta competencia. Cada fracción del precepto que la fijó, Artículo 2, comprendía algo más que un ramo de la Administración o de un horizonte casi sin límite: en la inteligencia, explicación y aplicación de los actos administrativos. No era necesaria, pues, ninguna labor jurisprudencial para acrecerla".¹⁷

La Ley de Lares, a diferencia del Consejo de Estado Francés, no se sustentaba en jurisprudencia para el delimitamiento de su competencia. Puesto que tenía amplios alcances en materia administrativa

¹⁶NAVA NI-GRETF., Alfonso, Estudio del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal México 1972 No 1 Vol 1 p. 42

A continuación se transcribirán los artículos de la Ley de lo Contencioso Administrativo, la cuál consta de 14 artículos y enseguida de ello, se comentarán los artículos más importantes tanto de su Ley como de su reglamento:

“LEY PARA EL ARREGLO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

Mayo 25 de 1853.

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.- los ajustes públicos y contratos celebrados por la administración.

III.- A las rentas nacionales.

IV.- A los actos administrativos en las materias de policía, agricultura comercio e industria que tengan por objeto el interés general de la sociedad.

V.- A la inteligencia, explicación y aplicación de los actos administrativos.

VI.- A su ejecución y cumplimiento cuando no sea necesario la aplicación del Derecho Civil.

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

Artículo 4.- Habrá en el Consejo de Estado una sección que se conocerá de lo contencioso administrativo. Esta 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 secretaría del consejo.

¹⁷ Ibidem

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 dos 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 puede 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 exponga el objeto y motivos 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 caudales del erario o bienes nacionales, ni contra fondos ni los 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 la sentencia ejecutoriada, la manera en que deberá 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".¹⁸

Al simplificar sus artículos más importantes, nos damos cuenta que en el artículo 1. de la citada Ley declara la desvinculación de la autoridad administrativa de la judicial, negándole competencia administrativa a la autoridad judicial. Agregándose en el artículo 13, que los tribunales judiciales no podrán proceder en contra de los agentes de la Administración, por delitos cometidos durante el desempeño de sus cargos, sin previa consignación de la autoridad administrativa competente.

Quedando expresamente estipulado que el Poder Judicial quedaba excluido para conocer de las cuestiones administrativas, cuya solución se encomendó al aludido Consejo de Estado, que formaba parte de la estructura del Poder Ejecutivo.

Delimitándose con ello la independencia de la Administración, tanto en los actos que emanen de ella, como en sus agentes, frente al Poder Judicial.

Es importante mencionar el artículo 7 de la Ley Lares, en relación con el 67 y 70 del Reglamento, que establece el impedimento de demandar al Gobierno y demás demarcaciones que provengan de él, sin que previamente se hubiera presentado a la Administración una memoria en que se expusiera las razones que motivaron la demanda.

¹⁸ MARGAIN MANAUFOL, Emilio Op Cit p 15.

Cabe agregar, como aspectos importantes de la ley de Lares, sus artículos 9 al 11, el hecho de que no era posible la ejecución y embargo de los caudales del erario o rentas nacionales, ni las demarcaciones, ayuntamientos etc.

Limitándose con ello, la autoridad judicial a declarar el derecho de las partes, y sólo la competencia exclusiva de la Administración la ejecución de fallos.

La Organización de la jurisdicción administrativa, se contemplaba en el artículo 4 era llevada a efecto, mediante el Consejo de Estado, integrado por cinco miembros abogados nombrados por el Ejecutivo Nacional. Constituyendo éste la autoridad competente a los asuntos gubernativos determinados por la autoridad, tal y como lo disponía su artículo 2.

Tratándose de conflictivas de competencia administrativa, el artículo 6, en forma enfática nos indica que éstas se decidían mediante la Primera Sala de la Suprema Corte, integrada por dos Magistrados propietarios y dos consejeros, ambos designados por el Presidente de México, siendo Presidente del Tribunal el que fuera de la Sala, resultando ser su voto determinante en caso de empate.

Y para finalizar el análisis de la Ley para el arreglo de lo contencioso administrativo su artículo 14, quedó como sigue: "Instalada que sea la sección de lo contencioso, se pasarán a ella los expedientes que correspondan conforme a esta ley".

Finalmente, "El procedimiento para substanciar la controversia fue materia de un reglamento que se promulgó en forma simultánea. Sucintamente se instrumentó de la siguiente manera: Si la reclamación presentada ante el órgano que dictó la medida, no era resuelta en términos favorables para el particular dentro de un término perentorio, el conflicto se turnaba a la sección de lo contencioso del Consejo de Estado, integrada por cinco abogados designados por el Presidente de la República quienes, una vez que escuchaban al Procurador General de la Nación, como representante de la parte demandada, y pronunciaban la resolución correspondiente".¹⁹

¹⁹FRAGA, Gabino Derecho Administrativo, 32 Edición Editorial. Porrúa, México, 1994 p 14.

En contra de la determinación, procedía una instancia superior ante la Junta de Ministros que resolvía con efectos de "cosa juzgada".

Sobre la vigencia de la Ley Lares, Nava Negrete señalaba que: "Por desgracia el tribunal Lares se convirtió en un mero antecedente legislativo, no tuvo oportunidad de probar su valor y trascendencia para la Administración y el derecho mexicano. Al año siguiente, 1854, vino la Revolución de Ayutla, que hizo efectivo el plan que la abanderó y toda aquella legislación expiró. Quedo abolida formalmente por la ley de 21 de noviembre de 1855".²⁰

Nos adherimos a Nava Negrete, cuando menciona que el Tribunal Lares, no tuvo la oportunidad de ser reconocido. Por consiguiente no podemos dilucidar su eficacia, por la efímera duración de éste. Siendo considerado un mero antecedente de tribunales administrativos.

No obstante lo anterior, Briseño Sierra consideraba que la "Ley Lares es de especial importancia en México para el desarrollo de la idea de tribunales especiales para el conocimiento de lo contencioso administrativo. Aún en nuestros días, se ha afirmado, aunque no fundado, que la Ley Lares es en tal forma avanzada, que los actuales tribunales de lo contencioso administrativo de este país, no han podido igualarla, mucho menos superarla".²¹

Compartimos la opinión de Briseño Sierra, al considerar la ley Lares, una base de consolidación de Tribunales Especiales. Puesto que través de la Ley de Lares, se empieza a contemplar la posibilidad de competencia contenciosa administrativa, aunque se ha especulado respecto al hecho de que la Ley Lares no ha podido ser superada, esto sin embargo no se sustenta en nada en concreto ya que como fue mencionado anteriormente tuvo corta vida, por lo que es difícil asegurar algo así, ya que las necesidades que se presentan actualmente exigen cambios continuos los cuales la Ley Lares nisiquiera consideró.

²⁰NAVA NEGRETE, Alfonso Op Cit p 42.

²¹ BRISEÑO SIERRA, Humberto Op Cit p. 36

C).- EPOCA REVOLUCIONARIA.

Para iniciar el estudio de ésta época revolucionaria es preciso conocer un poco de ella. Su concepto tal y como lo manifiesta el Diccionario Jurídico Mexicano, proviene del latín *relvolutio-onis*, paso sucesivo de un cuerpo a otro. Entendemos por tal, todo movimiento violento llevado a cabo con la participación del pueblo, con objeto de modificar las estructuras fundamentales jurídicas, políticas, sociales o económicas de un Estado.

El origen jurídico no puede reconocer el Derecho a la Revolución, como algunos lo han pretendido ver en el artículo 39 constitucional, "El pueblo tiene, en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno" e inclusive en contraposición al artículo 136 que impide se establezca un gobierno contrario a la constitución mediante trastorno público o rebelión.

Al efecto señala Jorge Carpizo que, "Cuando un orden jurídico deja de satisfacer las necesidades, aspiraciones e ideales de una comunidad, y cuando él se convierte en opresor, entonces nace el derecho a la revolución, pero no como una facultad jurídica, sino como un derecho de la vida y la realidad".²²

Mediante lo expuesto por el Profesor Carpizo, nos queda más clara la idea de lo que significó la etapa de la revolución. Toda revolución trae consigo cambios, dichos cambios repercuten en las leyes, sin embargo en ésta época las leyes administrativas eran escasas, por lo que realmente no hubo considerables cambios.

El primer antecedente de ésta época lo constituye la "Ley para la Calificación de las Infracciones a las leyes fiscales y la aplicación de las penas correspondientes, de 8 de abril de 1924, creadora del jurado de Penas Fiscales, que fue sustituida por la de 9 de julio de 1924".²³

²² CARPIZO, Jorge Estudios Constitucionales UNAM México 1980, p. 53.

²³ FLORES ZAVALA, Ernesto. Estudio del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. México 1972 No 1 Vol II p 71.

En el anterior antecedente se perfila un sistema coercitivo, que serviría de base para la creación del Tribunal Fiscal de la Federación. Tribunal administrativo cuya creación fue de trascendental relevancia para la creación del Tribunal Contencioso Administrativo.

La Constitución de 1917, con influencia de sus antecesoras de 1824 y 1857, se relaciona sólo en teoría en el apartado que se refiere a la división de poderes. Tal y como lo manifestaba su artículo 49 que a la letra dice:

"El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias. El Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29".²⁴

La reunión de cualquiera de dos de los tres poderes existentes, resultaba ser violatorio de la Constitución en su artículo 49 antes referido, en donde se establecía la prohibición de la reunión de dos ó más poderes en una sola persona o corporación, sin embargo esto no se llevaba a cabo. Un Ejemplo de el anterior precepto citado lo tenemos, en el caso de que el Ejecutivo realiza actos jurisdiccionales, caso en el que se están reuniendo tanto el Poder Ejecutivo como el Poder Judicial.

Lo anterior es considerado por los creadores de Tribunales Administrativos y en contraposición sostienen, como fundamento a su creación que es necesario la existencia de Tribunales Administrativos, para que así no se reúnan dos poderes a la vez, y conserven cada uno independencia con respecto a sus funciones.

Es conveniente aclarar que los tribunales Administrativos, aunque forman parte de la Administración Pública, son independientes a la misma y por tanto no es de su competencia administrar, sólo impartir justicia administrativa. Delimitándose con ello su esfera competencial de los poderes, situación que con posterioridad evolucionó.

²⁴SI-FRRA ROJAS, Andrés, Op. Cit p. 80

Flores Zavala, considera lo siguiente: "La Constitución de 1917, no introduce ninguna modificación en la materia administrativa, aún cuando la primera Ley de Amparo promulgada con motivo de la nueva constitución, estableció el recurso de súplica ante los tribunales del Poder Judicial Federal con las características de un procedimiento administrativo ordinario".²⁵

La Constitución de 1917, sólo consideró el recurso de súplica derivado del Amparo, como el encargado competencial de conflictos contenciosos de la administración, quedando suprimido el mismo, por el Congreso de la Unión en el 1933, por considerarlo contradictorio al régimen Federal y por ejercer el monopolio en la impartición de justicia.

Con posterioridad se considera a la Suprema Corte de Justicia como Tribunal de Apelación, cuando su misión era la tutela de garantías individuales. Al no existir un órgano adecuado, se caía en el falso error de confundir la competencia.

Gabino Fraga, menciona que en México, la raquítica legislación positiva en materia de responsabilidad se puede incluir dentro de los tres grupos:

"A).- De las leyes expedidas en los años 1911 a 1924, en las que el Gobierno Federal aceptó indemnizar los daños causados por la Revolución.

La ley de 30 de agosto de 1919 consideró entre los casos de reclamación procedente, la de indemnización por daños causados "por forajidos o rebeldes, siempre que se compruebe que el daño causado se consumó a consecuencia de algún acto, lenidad u omisión imputables a las autoridades legítimas encargadas de dar garantías".²⁶

B).- El de la legislación civil de responsabilidad subsidiaria del Estado por los daños causados por sus funcionarios en el ejercicio de las funciones que les están encomendadas.

²⁵ FLORES ZAVALA, Ernesto Op. Cit p. 28.

C).- El de la ley del 31 de diciembre de 1941, denominada Ley de Depuración de Crédito a cargo del Gobierno Federal que admite la responsabilidad directa del Estado, cuando se trate de actos u omisiones que impliquen una culpa en el funcionamiento de los servicios públicos.

Tal y como lo manifiesta Gabino Fraga, en la época revolucionaria debido a los movimientos existentes en el país, resultaba casi imposible el atender asuntos de la Administración del Gobierno Federal; sin embargo se contempló la responsabilidad de servidores públicos, por parte del Gobierno Federal en tres modalidades:

1.- Aceptación del Gobierno Federal para indemnizar daños causados por forajidos o rebeldes, mediante pruebas en donde se acredite que fue a consecuencia de algún acto lenidad u omisión de alguna autoridad. competente en cuestión de sus garantías.

2.- El Estado responde subsidiariamente por daños causados por funcionarios en el ejercicio indebido de sus funciones.

3.- Se le atribuye la responsabilidad directa al Estado, cuando se trate de actos u omisiones que impliquen una culpa en el funcionamiento de los servicios públicos.

De los tres grupos, el primero fue meramente ocasional, se le dio carácter de obligación que el Estado se impone en una forma graciosa y que por tanto no puede constituir un precedente jurídico firme en materia de responsabilidad.

Respecto al segundo grupo, la disposición del artículo 1928, en la que se declaró en su primer párrafo "El Estado tiene obligación de responder de los daños causados por funcionarios en el ejercicio de las funciones que les están encomendadas", dicha párrafo carece de importancia al considerar que la responsabilidad que existe, se hace efectiva contra el Estado cuando el funcionario directamente responsable no tenga bienes o los que tenga no sean suficientes para responder del daño causado.

²⁶ FRAGA, Gabino Op. Cit. p. 14.

Resultando por consiguiente dicha disposición legal insuficiente para la protección a los administrados por faltas ocasionadas por funcionarios; no personales, sino del servicio mismo.

Asimismo ni contra los daños causados sin culpa ni negligencia, que afecte el funcionamiento normal de la organización administrativa, otra de las deficiencias que presenta la segunda parte citada, es la insolvencia del empleado público y del costo de los procedimientos para hacer la excusión de los bienes realizado al presunto funcionario responsable.

Todo esto es cuestionable debido a que la obligación de responder a los daños esta condicionada al hecho que el funcionario que haya de responder no tenga bienes, lo que no garantiza en sí la protección de los gobernados

"A partir de la derogación de la Ley Lares, misma que la doctrina y jurisprudencia posteriores le fueron adversas como veremos con todo detalle, sin mayor examen se declaró que en México no existía el contencioso administrativo porque era substituido por el amparo, aunque curiosamente las leyes anteriores a 1929 sólo marginalmente se ocuparon del amparo en materia administrativa."²⁷

Después de ser derogada la Ley Lares, en México fue declarada la inexistencia del Contencioso Administrativo, ya que los juicios contenciosos se sustituían por el juicio de Amparo. Sin embargo como ya se había mencionado anteriormente este no llenaba todas las expectativas de justicia administrativas que se requerían.

Briseño Sierra, cita a Eduardo Pallares, para quién, "estando, pues perfectamente definidos los límites que hay entre el Poder Judicial y los otros poderes y marcadas sus atribuciones exclusivas, no hay motivo de confusión ni conflictos entre dichos poderes y, por lo mismo, entre nosotros no hay lugar al juicio contencioso administrativo."²⁸

²⁷ BRISEÑO SIERRA, Humberto Op Cit. p 15.

²⁸ Ibidem. p 16

Según lo afirma Pallares, en México no se contemplaba el contencioso administrativo, pudiéndose creer que esto se debía a las confusiones que había respecto a la división de los Poderes, o mejor dicho a la inconstitucional que mencionaba Vallarta, en el inciso anterior, en donde era inadmisibile se reunieran dos poderes en un solo. Se estaba en la falsa creencia que el Poder Judicial y el Juicio de Amparo propiamente, atenderían las conflictivas, idea que no cumplía totalmente, las situaciones reales de conflictivas administrativas, escapando con ello de la verdadera competencia administrativa.

D).- EPOCA ACTUAL.

Un antecedente primordial que comprendido en éste siglo, lo constituye el Tribunal Fiscal de la Federación, ya que nace a la vida jurídica como Tribunal Administrativo y órgano de la Administración Pública, éste es "creado por la Ley de justicia Fiscal de 27 de agosto de 1936, substituyó al Jurado de Infracciones Fiscales y a la Junta Revisora del Impuesto sobre la Renta, cuyos expedientes se turnaron al nuevo organismo".²⁹

Aunque se creía que el Tribunal Fiscal de la Federación, violaba los preceptos constitucionales de división de poderes. Sin embargo contrariamente a la opinión que se tenía resultó ser, un antecedente de trascendental importancia para la creación de el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

El Tribunal Fiscal de la Federación, que en un principio fue de simple anulación, posteriormente se convirtió en un Tribunal de plena jurisdicción, limitándose únicamente a declarar las nulidades de resoluciones dictadas por la autoridad administrativa impugnada. Pero a pesar de existir el Tribunal citado, era necesario resolver situaciones contra actos de autoridad del Departamento del Distrito Federal, las cuáles escapaban de la competencia de éste Tribunal.

²⁹ FLORES ZAVALA, Ernesto Op Cit. p. 72.

Antes de crearse un Tribunal Administrativo idóneo, independiente de la funciones de la Administración Pública, Los particulares encontraban respaldo legal de situaciones jurídicas, en nuestra Constitución Federal, por consignarse en ella, las garantías individuales, mismas que aseguraban la garantía de audiencia y motivación de todo acto de autoridad. En el caso que la autoridad que llegue a privar de derechos a un particular, éste tiene la oportunidad de defenderse y presentar pruebas, quedando obligada la autoridad a cumplir las formalidades necesarias suficientes para que se respete éstas garantías, la de audiencia contemplada en su artículo 14 y la de motivación como garantía de seguridad jurídica en su precepto numeral 16, ambos plasmados en la Carta Magna.

En 1946, se soluciona el problema de la inconstitucionalidad de Tribunales Administrativos planteada por Vallarta, al reformarse el artículo 104 Fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer que: "En los juicios en que la Federación este interesada, las leyes podrán establecer recursos ante la Suprema Corte contra las sentencias de segunda instancia o contra los Tribunales Administrativos creados por la Ley Federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar fallos".³⁰

El anterior precepto citado esencialmente contenía, la aceptación de autorizar el uso de recursos para la defensa legal, ante resoluciones de autoridades administrativas tales como los tribunales administrativos ante la Suprema Corte de Justicia, de está manera es por primera vez, que se le dá calidad constitucional a los Tribunales Administrativos.

Los anteriores preceptos mencionados han tenido gran aceptación, porque el juzgador de ninguna manera pretende ocupar el lugar de la autoridad demandada, toda vez que sus funciones son típicamente jurisdiccionales, impidiéndole a la autoridad demandada, corregir por sí misma las violaciones en que hubiere incurrido, en el ejercicio de sus atribuciones dentro de la órbita de su competencia legal.

³⁰ DOCUMENTO Diario de Debates de la Cámara de Diputados XLVIII Legislatura, México 1971
p 39 - 76

Posteriormente en 1968 se modifica el artículo 104 Constitucional: "Las Leyes Federales podrán instituir Tribunales de lo Contencioso Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito y Territorios Federales y los particulares estableciendo las normas para su organización, funcionamiento, procedimiento y los recursos contra sus resoluciones".³¹

De lo mencionado anteriormente, fue imprescindible la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo a continuación se mencionarán los propósitos que lo sustentaron a través del documento siguiente:

En el Diario de Debates de 1971, previo a la aprobación del Tribunal Contencioso Administrativo, plantea la creación de un tribunal, reconociendo que los recursos interpuestos por los particulares, si bien han servido para la defensa jurídica administrativa: éstos medios de defensa no han logrado que la justicia administrativa se aplique de manera imparcial por quedar en manos de la propia Administración su aplicación, concluyendo que no eran eficaces del todo, por no aplicarse adecuadamente la justicia.

De lo anterior se desprende, que el Diario de Debates, contempla la posibilidad de creación de un órgano distinto a la propia organización, para la equitativa impartición de justicia administrativa.

"El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal ha venido a llenar una verdadera necesidad en la Ciudad de México y en la legislación del país. El Control jurisdiccional que se establece sobre los actos de las autoridades administrativas del Departamento del Distrito Federal, representa un considerable avance en el ejercicio de las prácticas democráticas del pueblo mexicano. Se trata en efecto, no solo de proporcionar información jurídica a la población frente a las autoridades metropolitanas, sino a la vez, hacer que la justicia administrativa se encuentre al alcance real del propio pueblo".³²

³¹ Ibidem p. 28

La anterior afirmación, nos indica que el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, cumple satisfactoriamente con las necesidades del Distrito Federal, proporcionando equidad y control de la legalidad de los actos de gobierno en la esfera del Distrito Federal cumpliéndose así, jurisdicción administrativa al acceso de cualquier bolsillo.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se dio a conocer mediante decreto "En la sesión del Senado de la República, del 19 de enero de 1971, mediante proyecto del Ejecutivo de la Unión, para la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Establece que el Tribunal estará 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; su justicia que deberá ser expedita, pronta y pública, carente de formalidades y el Tribunal puede suplir la deficiencia de la demanda, lo que se propone en beneficio de la clase económicamente desvalida".³³

Este Tribunal está encargado de dar respuesta a las peticiones de la clase económicamente desprotegida, teniendo como características peculiares que su justicia deberá ser expedita, es decir al momento que se solicite se empezara a considerar, pronta ya que enseguida de ser admitida el procedimiento se llevara a cabo en un plazo de corto tiempo y pública puesto que cualquier ciudadano que le afecte un acto administrativo que emane de la Administración Local del Distrito Federal puede hacerla valer frente a todos, acudiendo a él en respuesta de justicia administrativa.

Este juicio es de fácil acceso a los individuos interesados por ser sencillo, eficiente y salvaguardar el marco de legalidad que debe gozar todo gobernado.

"La creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal ha sido un acierto que justificadamente ha merecido y recibido general aprobación. Con ella se ha dado un paso de gran importancia para el mantenimiento de un régimen de legalidad.

³² Idem.

La jurisdicción contenciosa administrativa, se ha dicho, es una de las instituciones que con mayor eficacia contribuye a la existencia de un Estado sujeto al Derecho".³⁴

Para finalizar, la época actual diremos que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es una instancia idónea para el buen funcionamiento del régimen de legalidad, de conformidad a la ley, garantizando por tanto, la situación jurídica de los particulares, en un auténtico régimen de legalidad. Estando en la posibilidad de los habitantes de la Ciudad de México de resolver situaciones contra actos de autoridad administrativa del Gobierno del Distrito Federal.

En el devenir histórico de la justicia administrativa en México como se observó a través de las épocas colonial, independiente, revolucionaria y actual, es con la presencia del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es como se supera enormemente cualquier medio de defensa administrativa incluso el recurso, que surge para subsanar la competencia que escapaba del Tribunal Fiscal. Al ser el Tribunal Contencioso Administrativo, un instrumento efectivo para que los ciudadanos del Distrito Federal acudan a inconformarse contra los actos de la Administración Local que les afecten, y así puedan solucionar sus controversias.

³³ Idem p. 29

³⁴ Idem p. 30

CAPÍTULO II.

CONCEPTOS FUNDAMENTALES.

A) FUNCIÓN ADMINISTRATIVA.

B) ACTO ADMINISTRATIVO.

C) ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU FUNDAMENTO.

D) CLASIFICACIÓN, EFECTOS Y EXTINCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

Los conceptos fundamentales que se aludirán en el capítulo II, son de gran importancia para el estudio y análisis del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Toda vez que dichos términos lo integran categóricamente.

Nos referiremos en primera instancia a la función administrativa por identificarse plenamente con la actividad que realiza el estado en la consecución de sus fines para una buena administración.

Dentro de la función administrativa, contemplaremos a la Administración Pública, como instancia competente que organiza y estructura al estado para garantizar con ello, el régimen de legalidad. Asimismo, distinguiremos los actos administrativos de los actos y hechos jurídicos. Dentro de la función administrativa se destacará la manifestación de la Administración de la actividad realizada por el Estado sujetándose para ello, en dos criterios:

FORMAL Y MATERIAL

Dichos criterios, nos van a dar la pauta que seguirá la función administrativa los cuales serán tratados detalladamente en el inciso A).

Resulta de gran relevancia estudiar el acto administrativo en el presente trabajo de investigación, toda vez que en el caso particular del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, constituye la causa generadora de toda controversia contenciosa administrativa, en torno a la cual se interpone demanda ante un Tribunal Administrativo, cuando éste lesione intereses particulares.

Es por ello, que se hará especial énfasis en sus conceptualizaciones doctrinarias de mayor reconocimiento, asimismo abundando en el acto administrativo nos referiremos a él, de acuerdo a la Nueva Ley de Procedimientos Administrativos del Distrito Federal por ser ésta donde encuentra su fundamento legal.

Analizaremos al aludido acto por sus características, elementos, así como por su clasificación.

A).- FUNCION ADMINISTRATIVA.

La función Administrativa queda comprendida en un régimen de legalidad, el cual la Administración Pública, otorga facultades y limita sus alcances.

Para comprender mejor el concepto de la función administrativa, nos referiremos a la función como tal. Al respecto, la Enciclopedia Larousse, la define como: La actividad particular de cada órgano u organismo. También la considera como el ejercicio de un empleo, facultad u oficio.

Para comprender mejor a la función administrativa, es preciso considerar que, "A medida que las comunidades sociales se organizan y estructuran políticamente reconociendo la primacía de los valores de derecho, se someten a ellos y formulan mecanismos que hacen posible esa sumisión, existe en dichas comunidades, un estado de derecho. Este se caracteriza por la ausencia de arbitrariedad en el ejercicio del poder; por la sujeción de los órganos gubernamentales y de sus funcionarios a la ley, y por el reconocimiento a principios básicos superiores al Estado Mismo".³⁵

De lo anterior se desprende que toda sociedad para que pueda vivir en armonía requiere necesariamente la existencia de un régimen de derecho y éste se organizará a través de la Administración Pública en el que los particulares se someten a un orden social, su constitución y a leyes fundamentales del país. A través de éstas, el Estado cumple sus funciones y objetivos que lo crearon. con apoyo de sus órganos administrativos, funcionarios y legislación prevista.

Para poder comprender lo que significa la sumisión del estado de derecho, enunciaremos lo que implica un Estado de Derecho, según la conceptualización de la Enciclopedia Jurídica Ormeba:

³⁵ GARCIA SILVA, Agustín, "El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Estructura Fines y Procedimientos" Editorial. Orto S.A México, 1977 p 28

Un estado de derecho es un estado con justicia administrativa, y al no existir ésta, no existirá el Estado de Derecho, que solo puede decirse realmente realizado bajo un sistema amplio de garantías jurídicas en favor de los administrados frente a los desbordes y arbitrariedades de la Administración Pública.

Esta organización jurídica, nos lleva como lo indica el tratadista Héctor González Uribe, al ajustamiento de los gobernados a principios generales para que ambos puedan conformar el Estado de Derecho, el cual los enumera en seis puntos:

“1.- La existencia de una Constitución, de preferencia escrita, que establezca cuáles son los órganos del Estado y delimite sus atribuciones. Teniendo supremacía jurídica y con apego total a las leyes, reglamentos y decretos.

2.- El establecimiento por la Constitución de una serie de garantías para la persona humana, que no puedan ser violadas o alteradas por ninguna ley u autoridad.

3.- Reconocimiento escrito del principio de legalidad, por el cual “ninguna autoridad podrá actuar, en el ámbito de su competencia, sino hay alguna ley o norma de carácter general que se lo permita.

4.- La división y equilibrio de los poderes públicos, con un sistema de frenos y contrapesos, para evitar los abusos y extralimitaciones.

5.- La posibilidad que los ciudadanos participen en los asuntos públicos mediante un gobierno representativo, con organización electoral.

6.- La organización por la constitución y leyes fundamentales del país de una serie de recursos administrativos y jurisdiccionales, por medio de los cuales se pueden modificar o anular los actos de los poderes públicos lesivos de los derechos fundamentales de los ciudadanos o que alteran el orden constitucional”.³⁶

³⁶ GONZALEZ URIBE, Hector, Control de la Admmstración Publica, Revista del Tribunal Contencioso Administrativo México, 1972 No. 1 Vol. II p 19

De lo anterior se desprende lo indispensable que resulta para los gobernados, contar con un control de la legalidad y constitucionalidad, que garanticen sus derechos, mediante una constitución. También lo sustentado por Héctor González Uribe quién nos propone principio en el cual podemos modificar o anular actos de la Administración lesivos al particular de tal manera que pueda existir un equilibrio entre la administración evitando con ello arbitrariedades, a través de recursos administrativos y jurisdiccionales.

Lo anterior nos conduce a una serie de conceptos y términos que es preciso analizar, su significado; de acuerdo al Diccionario Larousse, y escritos del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y la Ley de Procedimientos Administrativos del Distrito Federal.

Ley - n. f. (lat. legem). Precepto dictado por la suprema autoridad, en que se manda o prohíbe una cosa. Existen leyes formales y materiales, v. Poder Legislativo, Ley Fundamental, la constitución. La ley en cuanto formalmente emana de la autoridad investida del poder legislativo, constituye una de las fuentes más importantes del derecho, la mayor parte del ordenamiento jurídico está constituido por leyes. Distinguiéndose las leyes fundamentales o constitucionales, que tienen un valor jerárquico superior en el conjunto de las normas; leyes ordinarias, que constituyen la manifestación del poder legislativo, leyes orgánicas, las que desarrollan derechos y libertades reconocidos por la constitución, y leyes de base, que tienen por objeto delegar en el poder ejecutivo la potestad de dictar normas sobre materias propias de la ley. La materialización de esta potestad delegada la efectúa el gobierno a través de decretos legislativos. Dentro de la categoría de leyes también se comprenden los llamados decretos-leyes.

Reglamento.-n. m. Conjunto de reglas que regulan la aplicación de una ley. Estos son actos formalmente administrativos por tener su origen en la Administración Pública y materialmente legislativos por crear una situación jurídica general, en donde se expresa la administración pública en su función normativa.

Ejemplo de ello es; el reglamento de una corporación u órgano administrativo.

Decreto.- n. m. (latín decretum). Decisión tomada por la autoridad competente en materia de su incumbencia. Disposición del Poder Ejecutivo, dada con carácter general. Resolución, mandato, decisión de una autoridad sobre asunto, negocio o materia de su competencia.

Garantía.- Cosa que asegura y protege contra algún riesgo o necesidad.

Acuerdo.- En el ámbito del Derecho y como una acepción general y amplia se aplica a la idea de la resolución de un cuerpo colegiado, con jurisdicción y competencia: Tribunal, asamblea, consejo, sociedad, etc. En sentido estricto y legal significa la resolución dictada por un cuerpo colegiado que tiene la jurisdicción y el imperio para hacerla cumplir.

Circular.- Representa una norma o complejo de normas generales de carácter interno, emanadas de un órgano superior de la administración pública y destinadas a órganos inferiores para que ajusten cierta clase de actividades a lo que la misma establece. Esta definición no excluye también que estas circulares existan en los órganos de la Justicia o en las Legislaturas, en tanto se refieran a las actividades administrativas que éstos realicen para sus fines especiales.

Principio de Legalidad.- Según concepto de Olivera del Toro, éste proclama la exigencia que la actuación administrativa se someta a las normas legales, y expresa la cualidad de la actividad administrativa que es conforme a la ley.

Derechos y Garantías.- En Derecho Constitucional, el conjunto de declaraciones solemnes por lo general, aunque atenuadas por su entrega a leyes especiales donde a veces se desnaturalizan, que en el código fundamental tienden a asegurar los beneficios de la libertad, a garantizar la seguridad y a fomentar la tranquilidad ciudadana frente a la acción arbitraria de la autoridad, integran límites a la acción de ésta y defensa por los particulares.

Control Constitucional.- Entendiendo éste a partir de las siguientes afirmaciones:

“1.- El Poder administrativo está obligado a cumplir con las garantías del artículo 14 párrafo segundo y 16 Constitucional. De esta manera la Administración está obligada a respetar las garantías de audiencia y legalidad.

Cuando se ven afectados los derechos tutelados por la Ley el particular podrá gozar de protección constitucional de las siguientes garantías:

a) Garantía de legalidad.- Que es el ajuste perfecto de la Administración a la aplicación de la ley.

b) Garantía de audiencia.-Cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento.

c). Garantía del establecimiento del procedimiento administrativo.

2.- Casos de excepción en la constitución, en los cuáles el Poder Público puede ejecutar directamente sus resoluciones sin intervención de las autoridades judiciales y sin sujetarse al artículo 14. Un ejemplo de ello, es el artículo 33 de nuestra carta magna, que se refiere a los extranjeros perniciosos, caso en el cuál no resulta aplicable la garantía de audiencia.”¹⁷

Lo anterior referido por Gabino Fraga, nos lleva a la conclusión de la obligación por parte del Estado, a que se respeten las garantías de previa audiencia y legalidad y que el ejercicio del control constitucional se garantizará mediante los preceptos 14 y 16 constitucionales. Al hacer alusión el 16 "... a leyes expedidas con anterioridad al hecho" Desentrañando el espíritu de la ley, nos percatamos que la acción de intentar justicia invocando esta garantía se ve delimitada por la propia constitución.

¹⁷ FRAGA, Gabino, Op Cit p.11

Por tanto, la Constitución es quien delimita la acción administrativa. En casos de arbitrariedades de la autoridad. Además esta garantía de audiencia, establece "un juicio en el que se cumplen las formalidades esenciales del procedimiento".

Otro precepto que garantiza el control de la legalidad es el 16 constitucional, en el cual se refiere a las resoluciones administrativas, formal y materialmente al indicarse "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento..."

Este precepto constituye un principio general, referido al contenido del acto administrativo, que descansa en un sistema de protección y aseguramiento de las garantías individuales. Involucrándose los derechos de competencia, forma, motivo, objeto o fin. Este control se hace efectivo, al invocar los preceptos constitucionales 14 y 16 a través del Juicio de Amparo y con apego al principio de legalidad.

Olivera de Toro dice: respecto al Control de la legalidad.- "Este es una de las consagraciones políticas del Estado de Derecho, y al mismo tiempo, la más importante columna sobre la que se asienta el total edificio del Derecho Administrativo" ...además agrega: "es la exigencia de que la actuación administrativa se someta a las normas legales, y puede decirse que expresa la cualidad de la actividad administrativa que es conforme a la ley. Así, la sumisión de la administración a los dictados de la ley no es sino la expresión más patente de la existencia del Derecho Administrativo.

Este principio limita la competencia de los órganos administrativos, y al expresar la conformidad de la actuación administrativa a la ley, existirá regularidad jurídica de la administración".³⁸

³⁸ OLIVERA DEL TORO, Manual de Derecho Administrativo Quinta Edición Editorial Porrúa p. 121.

Lo anterior, nos indica que todo acto administrativo, deberá estar sustentado en una disposición jurídica, fijada por el estado que señale sus límites y alcances y así se garantice su efectividad.

Olivera del Toro clasifica a la función administrativa bajo los siguientes criterios:

"PUNTO DE VISTA FORMAL.- De acuerdo a éste criterio consiste en atribuirle al acto, la naturaleza del órgano donde emana, con independencia de su contenido o datos esenciales, también llamado subjetivo u orgánico. Un ejemplo de ello, son los actos que emanen del Congreso de la Unión o Cámaras, llamados actos legislativos.

Bajo éste criterio no se considera su contenido, sino únicamente el órgano de donde emana el acto que las realizó.

PUNTO DE VISTA MATERIAL.- De acuerdo a la naturaleza intrínseca de la función, se parte de un criterio objetivo material, que prescinde del órgano del cuál están atribuidas las funciones".³⁹

De los anteriores criterios mencionados se desprende, que las funciones que realiza el Estado son: formales y materiales; teniendo las formales como elemento primordial la naturaleza del órgano que las realiza, y las materiales como elemento el fin que el Estado persigue al realizar la función, es decir considerando el contenido del órgano al cual estén atribuidas.

Apegándonos al principio tradicional de la separación de poderes encontramos que a cada poder le corresponde una función.

³⁹ Ibidem p 122.

Las funciones pueden llegar a coincidir, correspondiendo recíprocamente la misma función. Al corresponderle la función legislativa al Poder Legislativo, sin embargo pudiera ser que no llegasen a coincidir, un ejemplo de ello es la aprobación de una ley en este caso, cuando se tiene una función legislativa y el órgano que emana de ella es el Poder Ejecutivo, cuando se tiene una función legislativa, y el órgano que emana de ella, es el Poder Ejecutivo.

La función administrativa es la función propia de la Administración Pública, que tiene sus indiscutibles facultades para la ejecución directa de sus resoluciones, sin la intervención de las autoridades judiciales, pues cada poder puede moverse en la esfera que constitucionalmente le corresponda. Y ocasionalmente pueden llegar a coincidir sus funciones, sin embargo en sustancia los actos que emanen de ellas serán distintos radicalmente.

Serra Rojas al citar a Stanissinopoulos, nos indica al respecto del actuar estatal y los actos derivados de él cuando nos dice: "La Administración pública al encauzar el ejercicio de la función administrativa en forma unilateral o contractual, se manifiesta en una intensa actividad que se traduce en numerosos actos de naturaleza diversa, creadores de derechos y obligaciones. A diferencia del derecho privado, el Estado impone unilateralmente sus obligaciones y cargas a los particulares y dispone de los medios efectivos para cumplirlas, al mismo tiempo que es un creador de derechos. La función administrativa se concreta en actos jurídicos, consistentes en una declaración de voluntad en ejercicio de una potestad administrativa y hechos y operaciones materiales" ⁴⁰

De lo anterior se desprende que la actividad de la función administrativa se materializa en actos jurídicos que nacen por voluntad administrativa. Asimismo las funciones del estado, independientes del órgano material que las emite se exteriorizan en actos de distinta naturaleza: unos que producen consecuencias jurídicas y otros que producen consecuencias de hecho.

⁴⁰Cfr. SERRA ROJAS, Andres. Op. Cit. p 229

La función se destina a un fin, dirigido a realizar una serie de actividades que se plasmarán en los actos administrativos, los cuáles se analizarán más adelante, y que traerán como resultado la satisfacción del interés común. Toda vez que, la función administrativa tiene su origen en el fin mismo que persigue el Estado, es decir en el "como debe" y "cuando debe" realizar la actividad administrativa que le es señalada por la ley.

La denominación del "Poder Administrativo suele adjetivarse según lo dispuesto por el Diccionario de Garantías de el Profesor Burgoa, como el Poder Ejecutivo, la función administrativa del Estado, como toda función, la administrativa y la ejecutiva se exteriorizan por una diversidad cualitativa y cuantitativa de actos de autoridad específicos que corresponden al tipo abstracto de "acto administrativo".

Desprendiéndose que el Poder Ejecutivo en sus funciones se va a manifestar en una serie de actos de autoridad de indole administrativa, aunque los órganos legislativos y judiciales del Estado tengan competencia excepcional para realizar ciertos actos de dicha indole no por ello se debe inferir que podían ejercer el poder o la función administrativa.

Por lo que se refiere, a que si los órganos administrativos pueden emitir constitucionalmente y legalmente actos de carácter legislativo o jurisdiccional. Se puede decir que en ciertos y determinados supuestos previstos en el Derecho, de su potestad no debe concluirse que tales órganos desempeñen su función de manera permanente y primordial.

B) ACTO ADMINISTRATIVO.

Existen en el Derecho Administrativo un sinnúmero de aportaciones doctrinarias en lo que se refiere a acto administrativo; de las cuáles, se destacarán únicamente las que reúnan una conceptualización más íntegra y clara que nos ayuden a comprender mejor dicho acto

El Maestro Serra concibe al acto administrativo como: "un acto jurídico, una declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento y de juicio unilateral, externa, concreta y

ejecutiva, que constituye una decisión ejecutoria, que emane de un sujeto. La Administración Pública, en el ejercicio de una potestad administrativa que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica, y su finalidad es la satisfacción del interés general"⁴¹

El criterio de Serra Rojas, es muy claro al indicar que el acto administrativo es la expresión volutiva manifiesta, por parte de la autoridad pública de conocer la creación, modificación, transmisión o extinción de una situación jurídica para satisfacer el interés general.

Miguel Acosta Romero por su parte lo define diciendo: el acto administrativo "...es una manifestación unilateral y externa de la voluntad, y expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general".⁴²

Tanto Serra Rojas como Acosta Romero, coinciden en decir que el acto administrativo es una manifestación de voluntad unilateral, ejecutiva que se exterioriza por decisión ejecutoria de autoridad administrativa competente, la cual crea, modifica, extingue, declara, transmite situaciones jurídicas, para satisfacción de un interés general.

Olivera del Toro considera al acto administrativo en tres puntos de vista:

"Objetivo, subjetivo y material.

Desde el punto de vista objetivo.- Lo estima como una declaración o exteriorización intelectual de una voluntad administrativa.

⁴¹ SERRA ROJAS, Andrés Op Cit p. 230.

⁴² ACOSTA ROMERO, Miguel Teoría General de Derecho Administrativo Primer curso, Edición Novena Editorial. Porua México, 1990, p 621

Desde el punto de vista subjetivo o formal.- Lo considera de acuerdo al órgano donde emana el acto.

Desde el punto de vista material.- El acto administrativo es producto de la potestad administrativa que, en su ejercicio, crea consecuencias de Derecho, al crear, fundar, modificar o suprimir una relación jurídica subjetiva, pero como emanación unilateral del Poder público. Sin considerar que órgano emitió el acto administrativo”⁴³

La referencia que se tiene de acto administrativo por la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, es muy clara al indicar:

“El acto administrativo es un acto de autoridad, entendiéndose por ésta a toda persona investida de poder estatal derivado de una función pública en los términos y condiciones establecidos por la ley, dicho acto crea, reconoce, modifica o extingue una situación jurídica concreta”

La Doctrina por su parte ha tomado como noción del acto administrativo: “es aquel por medio del cual se exterioriza la función administrativa, siendo dicha función producto de la actividad del Estado, en sus variadas formas.”⁴⁴

La función administrativa, la cual se estudió en el inciso anterior, se exterioriza a través del acto administrativo el cual, es utilizado por la autoridad para dar cumplimiento a la actividad del Estado.

Nosotros lo definimos al acto administrativo: Como la exteriorización de la función administrativa la cual se hace visible a través de actos jurídicos que emiten las autoridades. Pudiendo ser que obliguen y hagan exigible su cumplimiento y otros que meramente declaren el derecho, siendo éstos los que determinan la satisfacción del interés general.

⁴³ OLIVERA DEL FORO, Op Cit p. 125.

⁴⁴ SANCHEZ SODI, Horacio Compilación de leyes Mexicanas Nueva Ley de Procedimientos Administrativos del Distrito Federal, Programas Educativos S. A. Mexico, 1996

Para poder comprender mejor el concepto de acto administrativo es preciso destacar que el género es el acto jurídico y la especie es el acto administrativo. Entendiendo al acto jurídico, como la libre manifestación de voluntad, encaminada a provocar o producir efectos de derecho, con la manifiesta intención de que se realicen sus efectos. Y al acto administrativo como un acto de carácter general donde se plasma la voluntad gubernativa, el cual cuenta con dos modalidades: Ejecutivo y declarativo.

Es decir, ejecutivo cuando en sí mismo lleva la potestad necesaria para su realización fáctica coactiva, en caso de incumplimiento. Verbigracia. El acto de cobro de impuesto. Y declarativo, sólo crea un derecho y no implica ejecución. Verbigracia; Licencia de Manejo, Acta de Nacimiento o Matrimonio.

El acto jurídico crea situaciones concretas únicamente. El principio de legalidad regirá a ambos conceptos, sin embargo la ley faculta a la administración para su cumplimiento.

El acto jurídico crea una situación de derecho derivada de un hecho jurídico.

El acto administrativo contiene una decisión unilateral, con independencia del contenido y la forma que más adelante adopte, además de una exteriorización. Considerando que el acto jurídico no posee algunas de las características del acto administrativo pues su ámbito es en la esfera de el Derecho Privado”⁴⁵

Lo anterior da pauta a la distinción entre acto jurídico y acto administrativo, es que el segundo participa en las características del acto jurídico, por ser la expresión de voluntad que produce efectos jurídicos. Sin embargo las diferencias entre ambos, se pueden apreciar mejor cuando analizamos las relaciones de situaciones objetivas, sometidas a principios jurídicos en Derecho Público y Privado, por lo que existen consecuencias y peculiaridades diferentes.

⁴⁵ SERRA ROJAS, Op Cit p. 231.

La situación jurídica que se crea por un acto administrativo es particular o concreta, y puede ser general o una combinación de ambas. Mientras que en el acto jurídico como ya se había mencionado solo puede ser particular y concreta.

El acto administrativo constituye la causa esencial, de toda controversia contenciosa-administrativa, cuando dicho acto haya sido violado por la autoridad tal y como lo manifiesta el Doctrinario Manuel J. Argañarás al decir que: “lo específico del contencioso administrativo es el conflicto jurídico que se origina por el acto de autoridad administrativa que al violar el precepto legal que regula su actividad, vulnera los derechos subjetivos de algún particular o de otra autoridad autárquica, considera como punto específico el conflicto generado por el acto administrativo, pudiéndose afectar sus derechos no sólo al particular, sino a la propia Administración Pública”.⁴⁶

Desprendiéndose del concepto de Argañarás; que es indispensable la existencia de un acto administrativo que viole un precepto legal para que tenga razón de ser el contencioso administrativo.

De todo lo antes referido del acto administrativo, se derivan una serie de términos que es preciso conocer su significado, que a continuación se indicarán:

Autoridad administrativa competente: Es el órgano u órganos administrativos que están facultados por la ley, para realizar actos de decisión y ejecución.

Declaración unilateral de la Voluntad.- A través de ésta el Poder público, manifiesta la expresión de un obrar soberano que, por su naturaleza contiene prerrogativas, las cuales no pueden ponerse en duda y lo hacen ejecutorio y son usadas precisamente para la satisfacción de los intereses generales por ello el acto se presume legítimo.

⁴⁶ ARGANAÑARAS J. Manuel Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal Revista Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, México. No. 1 Vol. II, p. 12.

Manifestación externa de la voluntad.- Expresión del proceso volitivo del órgano administrativo, deberá tener una exteriorización objetiva. Los requisitos que deberá contener son: Debe ser espontánea y libre, dentro de las facultades del órgano, no deberá tener vicios y deberá expresarse de conformidad con la ley.

Concreto.- La declaración debe ser una manifestación concreta, puesto que debe referirse a situaciones particulares, en contraposición a las disposiciones normativas, cuyo contenido es general, y abstracto, no produce consecuencias jurídicas individuales, como sucede con los actos administrativos.

El acto ejecutivo.- Este término se comprende mejor en dos sentidos:

a).- La ejecución del acto.

b).- La ejecutoria del acto.

Ejecución o ejecutividad.- Comprendiéndose aquel acto, que tiene potestad necesaria para que, en caso de no cumplirse voluntariamente por el sujeto pasivo, pueda exigirse por las autoridades su cumplimiento en forma coactiva.

Ejecutoria del acto.- Es aquel contra del cual no cabe ningún medio de impugnación, quedando firme el acto o sentencia, siendo excepcional en materia administrativa.

Potestad administrativa.- Es la facultad conferida por la Administración Pública, para realizar actos en la esfera competencial de la misma.

Administración Pública.- Deriva del latín *administratio*, onis que significa dirección, ejercicio o servicio, administrar viene de *ad-ministrate*, que significa servir o cuidar. La administración Pública o actividad del Estado se constituye por el conjunto de actos, funciones o tareas que, conforme a la legislación positiva, puede y debe ejecutar el Estado para realizar sus fines

Derecho.- n. m. Conjunto de Leyes, preceptos y reglas a que están sometidos los hombres en su vida social.

Obligación.- Es un precepto de inexcusable cumplimiento, en lo jurídico, constituye el vínculo legal, voluntario o de hecho que impone una acción o una omisión. Existen obligaciones de dar, hacer y no hacer alguna cosa.

Serra Rojas, además considerar los términos antes señalados define al acto administrativo como un acto jurídico equiparándolo en su conceptualización como tal, debido a que, como se mencionó en un principio el acto jurídico nace al exteriorizar la voluntad y traer como consecuencias efectos de derecho, al igual que el acto administrativo.

Lo dicho por el Maestro Serra Rojas nos lleva a deducir que el acto administrativo es un acto jurídico, por producir consecuencias de derecho, aunque existen diferencias entre ambos. La situación que crea el acto administrativo, contempla la posibilidad, de darse en ciertos casos una situación jurídica general o una combinación de ambas. Y el acto jurídico únicamente crea situaciones concretas únicamente

Fraga "sólo los actos administrativos dan pauta al ejercicio de la acción ante el Tribunal de lo Contencioso. Los administrados, tienen el poder de exigir a la administración que se sujete, en su funcionamiento, a las normas legales establecidas al efecto y que, en consecuencia, los actos que realicen los verifiquen los órganos competentes, de acuerdo a las formalidades legales, por los motivos que fijen las leyes, con el contenido que éstas señalen y persiguiendo el fin que éstas indiquen"⁴⁷

A mayor abundamiento al referimos al acto administrativo como tal, lo podemos identificar como un acto debidamente legalizado, en el cual se exterioriza la voluntad de la Administración pública de manera unilateral y va más allá de ser un simple acto de derecho, además de adecuarse a los preceptos legales existentes, y producir efectos jurídicos es el propio Poder Ejecutivo quien lo emite, y se encarga de su ejecutoriedad y cumplimiento.

⁴⁷ FRAGA, Gabino Op Cit p 225.

Por tanto, el acto administrativo por sus características que más adelante se analizarán, imposibilita la libertad del individuo, a decidir si lo acepta o no; Toda vez que, es una decisión del estado unilateral en uso de su potestad imperativa. No teniendo más alternativas que el estricto acatamiento legal.

Siendo el acto administrativo, un fiel reflejo de la realización y manifestación del Estado; y en el cuál se manifiesta éste, en sus fines que son la creación, modificación y extinción del orden jurídico establecido.

C).- ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU FUNDAMENTO.

Gabino Fraga y Olivera del Toro, consideran como elementos constitutivos del acto administrativo los siguientes:

El sujeto, la voluntad, el objeto, motivo, fin y la forma.

Gabino Fraga indica que, el sujeto.- es el órgano de la Administración que lo realiza. En su carácter de acto jurídico, exige que se realice por quien tenga aptitud legal.

La Doctrina por su parte nos indica que, existen dos tipos de sujetos: Siendo éstos, el sujeto activo y el sujeto pasivo.

El sujeto activo.- Es el órgano de la Administración del cual emana el acto ser emitido por una autoridad competente.

El sujeto pasivo.- Este comprende a todas las personas jurídicas, físicas o colectivas a quienes se dirigen y ejecutan el acto administrativo.

La voluntad Estatal.- Es la expresión del proceso volutivo del órgano administrativo espontánea, libre, exenta de error, dolo o violencia y en los términos previstos por la ley.

El objeto.- Identificándose plenamente con el contenido del acto, indica la sustancia del acto jurídico y sirve para distinguir un acto de otro, al estar determinado por el efecto práctico producido de inmediato o directamente por el acto. Además de ser determinado o determinable, posible, lícito y deberá realizarse dentro de las facultades que otorga el órgano competente Verbigracia; es el nombramiento de un funcionario u otorgamiento de una concesión. clasificándose en:

a) Objeto directo o inmediato.- El cual crea, reconoce, modifica, extingue derechos y obligaciones dentro de la actividad del órgano administrativo de su competencia.

b) Objeto indirecto o mediato.- Consistente en la realización de la actividad del órgano del Estado, al cumplir con sus obligaciones, en el ejercicio de su potestad pública .

El motivo.- Es el antecedente o presupuesto que precede al acto, lo provoca y funda su realización.

El fin.- Es el propósito de interés público contenido en la Ley. Lo que persigue el acto administrativo. El acto administrativo debe tener el fin propio de la función administrativa, que es la utilidad pública.

La forma.- Es la materialización del acto administrativo, el modo de expresión de la declaración ya formada. Como elemento formal el acto administrativo, está integrado por el procedimiento administrativo, contenido en la ley o reglamentos respectivos.

Olivera del Toro, además de considerar los conceptos anteriores de clasificación del acto administrativo estima al mérito y oportunidad como elementos del acto administrativo

"El mérito, En todo acto administrativo hay siempre un fin último, que es el resultado que la administración obtiene, útil y convenientemente, para el interés general.

La oportunidad y mérito.- Olivera del Toro considera al mérito de acuerdo a la opinión de los tratadistas italianos, al decir que es un elemento del acto administrativo, entendido como la adecuación necesaria de medios para lograr los fines públicos específicos que el acto administrativo tienda a lograr.

Concluyendo de lo anterior, que el mérito es el resultado de la pretensión deseada, por parte del Estado valiéndose de ello, de ciertas circunstancias para alcanzar su realización.

FUNDAMENTO LEGAL DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

Entendiendo que todo acto de autoridad deberá estar fundado y motivado por la máxima normatividad jurídica en nuestro país. Y que de ésta a su vez emanan los demás disposiciones jurídicas.

Continuando con la anterior afirmación nuestro fundamento legal que reviste todo acto administrativo, podemos afirmar enfáticamente que éste se encuentra en el artículo 3, de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos. Que dispone lo siguiente:

Artículo 3.- "La Administración pública del Distrito Federal ajustará su creación a la Ley, conforme a los principios de descentralización, desconcentración, coordinación, cooperación eficiencia y eficacia, y deberá abstenerse de comportamientos que impliquen vías de hechos administrativa contrarias a las garantías constitucionales.

Asimismo, las disposiciones previstas por esta Ley o en otros ordenamientos jurídicos"

La citada Ley Administrativa nos señala, los elementos constitutivos del Acto Administrativo, y nos menciona, que la falta de cualquiera de ellos, trae como consecuencia la invalidez del acto.

El acto administrativo, encuentra su legalidad en los preceptos constitucionales 14 y 16, mencionados con anterioridad que contienen esencialmente la garantía del principio de legalidad que deberá estar investido todo acto administrativo:

"Artículo 14.- ...Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho...

Al analizar el precepto anterior, encontramos una serie de valores que son salvaguardados por la ley, para nuestra protección y seguridad en nuestra integridad biológica, propiedad, uso y goce de ella, dichas prerrogativas de audiencia, deben existir en todo juicio, tribunales y leyes creadas con anterioridad.

El artículo 16 señala, respecto al acto administrativo:

"...Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento"

Interpretando el precepto anterior, encontramos que todo acto de autoridad no deberá afectar a los ciudadanos en: Su domicilio, familia, integridad, documentos: siendo preciso para ello, la existencia de una orden escrita por la autoridad competente fundada en la ley, y explique el por qué la aplicación de ese precepto legal al caso en concreto.

De los preceptos antes citados se deduce que es indispensable que todo acto administrativo reúna los siguientes requisitos constitucionales:

A) Requisitos Constitucionales

1.- COMPETENCIA.- El acto administrativo deberá emanar de autoridad competente, es decir que tenga facultad para ello.

2.- POR ESCRITO.- Mediante escrito señalará la autoridad competente la fundamentación necesaria para el caso en particular, según las características del acto al señalarle sus limitantes, siendo por lo regular mediante Oficio.

3.- MOTIVACION.- Consiste en la obligación que tiene la autoridad administrativa, de señalar cuales son las circunstancias de hecho inmediatas anteriores al acto administrativo que le dieron origen.

4.- PRINCIPIO DE LEGALIDAD.- Es el apego al orden jurídico, ya que bajo éste principio deberá regirse todo acto y consiste en que las autoridades solo pueden hacer lo que la ley les permite, en donde las autoridades gozan de facultades expresas para actuar.

B) Los elementos y requisitos de validez de los actos administrativos que nos señala la Nueva Ley de Procedimientos Administrativos del Distrito Federal son los siguientes:

"1.- Los emitidos por autoridad competente

2.- Servidor Público los emitirá, con plena facultad.

3.- En órganos colegiados deberá reunirse un quorum mínimo señalado en el ordenamiento aplicable al acto.

4.- Que no exista en la manifestación de la voluntad de la autoridad: error de hecho o de derecho sobre el objeto o motivo del acto, dolo mala fe y/o violencia.

5.- El objeto sea posible

6.- El objeto este previsto en el ordenamiento único aplicable al caso.

7.- El objeto sea determinado o determinable y preciso en cuanto a circunstancias de tiempo y lugar.

8.- Cumpla con la finalidad de interés público.

9.- Se conote por escrito, en caso de afirmativa ficta deberá contar con la certificación aludida en el artículo 90.

10.- El acto deberá indicar la autoridad donde emana y la firma autógrafa del sentido público correspondiente.

11.- Cita de los preceptos legales aplicables que fundamenten con precisión el acto.

12.- Citar con precisión las circunstancias especiales razones particulares o causan inmediatas que se hayan tenido en consideración al emisión del acto (motivación del acto).

13.- Adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables. En conotancia.

14.- De conformidad al ordenamiento jurídico que rige al acto o cumpla con lo que establece la ley del Procurador A. del Distrito Federal.

15.- Expedirse el acto congruentemente con lo solicitado resolviéndose los puntos previstos en las normas"

C) Los elementos de validez por escrito los encontramos en el artículo 7 de la Ley de Procedimientos Administrativos de la Procuraduría Administrativa para el Distrito Federal que a groso modo se señalarán a continuación:

1.- Señalar lugar y fecha de su emisión en el caso de actos individuales se hará mención en la notificación de la oficina donde se localiza pueda ser y consultado.

2.- Los actos administrativos que deban notificarse personalmente debe mencionarse en los mismos.

3.- En actos administrativos reunibles, deberá mencionarse el término con que se cuenta para interponer el recurso de inconformidad y nombre de la autoridad.

4.- Expedido sin mediar error respecto a la referencia especificada de identificación, documentos o nombre completo de la persona.

D).- CLASIFICACION, EFECTOS Y EXTINCION DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

Apegándonos a la clasificación del Profesor Gabino Fraga, lo clasificaremos como sigue:

“A).- De acuerdo a las voluntades que intervienen: Simples y compuestos.

Simples.- Este esta formado por una sola voluntad, pudiendo ser posteriormente modificado por otros actos de voluntad.

a) Unilateral.- creado por una voluntad. Verbigracia. la declaración unilateral de la voluntad.

Compuestos.- Cuando varias voluntades intervienen en la formación del acto.

a) Colegiado.- Como órgano único, cuenta con una sola voluntad. Asimismo intervienen diversas voluntades físicas.

b).- Complejo o colectivo.- Existiendo el concurso de voluntades en varios órganos de la Administración. Verbigracia; La concurrencia de varias Secretarías de Estado para la formación de un acto.

c) Acto unión.- Intervienen varias voluntades con diferente finalidad cada una, no pretende crear una situación jurídica individual. Verbigracia. el nombramiento de un empleado público.

d) Bilateral.- Interviene dos voluntades. Verbigracia. El Contrato.

B).- En función al margen de libertad para su creación: Reglados y discrecionales.

Reglados u obligatorio.- Es obligatorio para la autoridad su emisión, de conformidad a la ley. No estando la Administración facultada para contravenir la disposición que emane de ella, por ser la ejecución de la ley obligatoria en su cumplimiento.

Discrecionales.- Son aquellos que la autoridad con libre arbitrio decide sobre su emisión o abstención, es cuando la ley le da Facultad a la autoridad, para que decida libremente de que manera actuará. Esta consideración reviste un carácter subjetivo que involucra la conveniencia, necesidad, equidad, exigencia del interés público en su actuar discrecional.

C).- Atendiendo a su ámbito de aplicación.- Internos y Externos.

Internos.- Estos existen dentro de la organización de la administración, constituyen reglas de derecho que regirán el buen funcionamiento de los órganos administrativos, mediante medidas de orden y disciplina Asimismo comprenden los procedimientos o trámites, y en general a los departamentos técnicos, a través de estudios previos. Cabe señalar, que los actos internos se entienden cuando dichos trámites o procedimientos no garantizan nada a los particulares; Solo, pugnan por el interés del buen orden administrativo.

Externos.- A contrario sensu, son actos externos aquellos que al manifestarse trascienden la esfera de la administración. A través de éstos quedan comprendidos los actos administrativos

D).- De acuerdo a su finalidad.- Instrumentales y principales.

Instrumentales.- Estos actos son llamados preliminares o instrumentales.

Asimismo, éstos se cristalizan en los actos de ejecución que realiza la Administración para su buen funcionamiento, son un instrumento para realizar actos.

A través de ellos, la Administración exterioriza determinadas facultades del Poder público llegando a la afectación de la libertad de los particulares, en uso de sus atribuciones. Verbigracia; El Poder Público podrá exigir la presentación de libros, declaraciones, estados financieros e inclusive la práctica de visitas domiciliarias. Mediante la coacción obligan a cumplir con determinada resolución o decisión administrativa, todo con apego al principio de legalidad.

Principales o de ejecución. Están constituidos por los actos administrativos materiales y jurídicos, que se vale la administración para cumplir sus resoluciones y decisiones éstos actos administrativos son llamados principales; toda vez, que son el fin de la actividad administrativa. Verbigracia; Los que hacen efectivos los impuestos.

E).- Por su contenido: Actos que aumentan derechos, actos que los limitan y actos que hacen constar un derecho u hecho jurídico.

Actos que aumentan los derechos.- En atención a la esfera jurídica de los administrados, son actos que fundamentan los derechos de los particulares, la admisión, la aprobación, la dispensa o condonación, las licencias o permisos , autorizaciones, las concesiones y privilegios de patente. entre otros más.

Actos que restringen sus derechos: En éstos están las órdenes, los actos de expropiación, las sanciones y los actos de ejecución. Estos, como manifestaciones de voluntad de carácter imperativo, obligan a los particulares a realizar conductas positivas o negativas y que implican una amenaza de sanción para el caso de incumplimiento de una obligación preexistente. Asimismo la sanción , es un acto que establece la ley para quien la infrinja

Actos que constituyen un derecho.- Para dar término a la clasificación hecha por Gabino Fraga, se mencionarán los actos administrativos en los cuáles la administración hace constar la existencia de un hecho, comprendiendo éstos, las certificaciones, el registro, las notificaciones y publicaciones. Destacando de éstas últimas las notificaciones, ya que su

objeto es dar a conocer resoluciones administrativas, reviste de gran importancia ya que éste acto administrativo da la pauta para otros actos o recursos posteriores”⁴⁸

Todo acto administrativo deberá reunir como ya se ha venido diciendo con anterioridad, carácter de validez, reuniendo los requisitos de legalidad que establece la ley, ya que si no se realiza de ésta manera, la notificación será considerada defectuosa y por tanto carente de validez, y dichos actos podrán impugnarse. Asimismo deberá considerarse las voluntades que intervienen, en su formación el margen de libertad de creación, su competencia o aplicación, la finalidad y por último su contenido.

El acto administrativo produce sus efectos en el momento mismo de su expedición salvo prueba en contrario. Presumiéndose legítimo por el sólo hecho de existir

En el inciso anterior, nos referimos a los elementos que debe reunir el acto administrativo legales, de validez y eficacia, éstos resultan ser sumamente indispensables para permitirle al acto que produzca sus efectos.

Para el perfeccionamiento del acto administrativo, es necesario que se reúnan e integren, cada uno de los elementos que lo conforman. Asimismo, otro aspecto digno de ser valorado es la eficacia del acto, la parte cuantitativa que envuelve dicho acto y que es susceptible de producir efectos jurídicos. Esta parte cuantitativa se ve reflejada en las características que cuenta el órgano administrativo, de donde emana el propio acto.

Serra Rojas nos dice respecto a los elementos del acto administrativo: "El acto contiene los elementos necesarios para su debido cumplimiento, es decir, que puede, desde luego, ser opuesto en ejecución, por la administración, ya que determina los derechos y las obligaciones de las personas a las que alude y todos los demás elementos de tiempo, lugar y condición. En unos casos se ejecutan los que implican esa ejecución, en cambio los actos declarativos no requieren de ejecución".⁴⁹

⁴⁸ FRAGA, Gabino, Op. Cit p 230

⁴⁹ SERRA ROJAS Op Cit p 235

El Profesor Serra, Considera elementos necesarios para el debido cumplimiento del acto, pudiendo ser éstos los ejecutivos, que implican la ejecución para su efectividad, es decir la coacción de la autoridad. .. y los declarativos que contienen elementos de tiempo y lugar, que determinan derechos y obligaciones y no son susceptibles de ejecución

La ejecutoriedad, presunción de legitimidad, la revocabilidad y la irretroactividad. Todas ellas son características del acto administrativo cuando adquiere fuerza obligatoria. Al surtir sus efectos y ser oponibles frente a los demás órganos de la administración, u otras entidades públicas y particulares.

Sayagués citado por Serra se refiere a los actos administrativos como sigue: "La posibilidad de la administración de ejecutar directamente sus propios actos tiene sólidos fundamentos.

El acto administrativo constituye un instrumento público y como tal se presume como válido y hace prueba plena hasta tanto se demuestre lo contrario, por consiguiente, es lógico que pueda cumplirse a pesar de las impugnaciones que se formulen, máxime que su ejecución tiende a satisfacer necesidades públicas y sin perjuicio de la responsabilidad en que la administración incurra si el acto o los hechos de ejecución fueren ilícitos".⁵⁰

Del anterior concepto se desprende, la ejecutoriedad de la cual ya se mencionó con antelación, la presunción de legitimidad, y la unilateralidad, se ve manifestada por las decisiones de carácter ejecutorio que realiza la administración pública para producir los efectos jurídicos en las obligaciones dirigidas a los administrados.

Los efectos que produce el acto administrativo, son los siguientes: Directos, indirectos frente a terceros.

a) Efectos directos.- Estos están destinados a la creación de derechos y obligaciones en favor o en contra de una persona determinada y un caso en particular, su

⁵⁰Ibidem

carácter es personal e intransferible y sólo se podrán ejecutar y cumplir por la persona titular del acto.

b).- Efectos indirectos.- Estos se relacionan con la ejecutoriedad que trae aparejada el acto administrativo. Desplegándose así la actividad encomendada por el órgano administrativo al exigir el cumplimiento del acto administrativo.

c).- Efectos frente a terceros.- Estos surten ocasionalmente e indirectamente sus efectos, al ocasionar una afectación a terceros viéndose afectados directamente por la derivación de un interés legítimo. (aun en el caso de no intervenir en procedimiento administrativo).

EXTINCION DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

En Derecho administrativo se extingue un acto administrativo por diversos medios, cuando se elimina a la vida jurídica, por circunstancias legales no consideradas ni advertidas en el momento en que se expidió o por razones posteriores de oportunidad, mérito o conveniencia. Otra forma de extinción es el cumplimiento voluntario, de los particulares o de la Administración

En razón de su naturaleza jurídica y por la realización de su objeto, los actos administrativos continúan produciendo sus efectos.

El cumplimiento automático difiere del término. La normalidad o anormalidad en la configuración de un acto administrativo depende de como se ha cumplido con su régimen jurídico es decir, cuando no se han reunido sus elementos legales.

Miguel Acosta Romero clasifica los medios de extinción de los actos administrativos en medios normales y anormales expuestos a continuación:

Medios Normales.- La realización fáctico jurídica del acto administrativo se

realiza con la voluntad y la realización de todas aquellas operaciones necesarias para cumplir el objeto del acto. Cumpliéndose y extinguiéndose cuando se realiza su objeto o contenido.

El cumplimiento del acto puede ser:

a) Voluntario a cargo de los órganos internos de la Administración cuando realiza actos necesarios para su efectividad.

b) Cumplimiento voluntario por parte de los particulares.

c) Cumplimiento del plazo, teniendo que acatarse esta modalidad. Verbigracia; Licencias, permisos temporales.

d) Cumplimiento de efectos inmediatos, y su ejecución automática, cuando se trate de actos declarativos.

Medios anormales: El acto administrativo se extingue por una serie de procedimientos o medios anormales, porque no culmina con el cumplimiento del contenido del acto, sino que lo modifican, impiden su realización o lo hacen ineficaz. Siendo los siguientes:

a) Revocación administrativa.- Este acto, deja de surtir efectos en forma parcial o total, éste acto es previo y válido Por razones de oportunidad, técnicas o de interés público.

b) Rescisión.- Facultad de las partes, de un contrato para resolver o dar por terminadas las obligaciones, generadas por el incumplimiento de alguna de las partes. Verbigracia; En el caso de la Administración cuando tiene el carácter de particular y realiza contratos y convenios.

c) Prescripción.- Mediante ésta figura jurídica se extinguen o se adquieren derechos y obligaciones por el simple transcurso del tiempo, según lo expuesto en la ley.

d) Caducidad.- Extingue el acto, por la falta de requisitos o incumplimiento de los que establece la ley o acto administrativo, para generar o preservar el derecho.

e).- Término y condición.- El término es un acontecimiento futuro de realización cierta, del él depende que se realicen o extingan efectos jurídicos. La condición es un acontecimiento de realización incierta, del que depende el nacimiento o extinción de una obligación o derecho.

f) Renuncia de derechos.

g) Irregularidades e ineficiencias del acto administrativo. El acto no debe suplir formalidades de la ley, puesto que cualquier deformidad del acto debe estar un vicio o irregularidad del mismo. Y trae como consecuencia la falta total o parcial de los efectos del acto.

h) Extinción por decisiones por recursos administrativos o Tribunales, administrativos y Federales en materia de Amparo".⁵¹

Cuando adolece el acto administrativo de alguna de sus calidades descritas o presenten vicios en las mismas, se puede decir que estamos en presencia de un acto irregular o defectuoso.

La irregularidad podrá manifestarse desde violaciones a los preceptos legales, así como por la falta de elementos que lo integran, no impidiendo que produzcan provisionalmente sus efectos. La validez es una presunción contenida en el acto, que obliga al afectado a promover los medios legales de impugnación para demostrar que se trata de un acto irregular.

⁵¹ ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. Cit. p 659 y 660

CAPÍTULO III.

ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

A) NATURALEZA JURÍDICA.

B) MARCO JURÍDICO.

C) ORGANIZACIÓN.

D) JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.

En el presente capítulo nos encargaremos del estudio y análisis de la naturaleza jurídica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, a partir de la revisión de las diversas opiniones autorizadas que explican su razón de ser, como instrumento idóneo del Estado, entre otros, para alcanzar una adecuada distribución del bien común.

Expondremos un análisis del marco jurídico del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, comenzando por la Carta Magna, cúspide de nuestro sistema normativo. Posteriormente haremos referencia a la estructura, organización y funcionamiento actual del propio Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, con especial atención en lo relativo a sus servidores públicos.

Finalmente, analizaremos los conceptos de jurisdicción y competencia, con el objeto de emitir nuestro particular punto de vista a efecto de establecer si dichos conceptos presentan o no diferencias de existencia, para poder establecer su exacta aplicación dentro de las funciones que le son inherentes al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

A).- NATURALEZA JURIDICA.

Con el objeto de desentrañar la naturaleza jurídica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en primer lugar desglosaremos su nomenclatura para explicar más claramente dicha naturaleza como sigue:

a).- Tribunal.- Es el órgano e institución del Estado que tiene a su cargo la alta función de impartir justicia. En lo particular lo concebimos como la casa de justicia. En otras palabras podríamos decir que es el recinto donde se resuciven los conflictos de intereses o controversias de trascendencia jurídica, conforme a la aplicación estricta del derecho.

Al respecto nos permitimos citar los párrafos segundo y tercero del artículo 17 de nuestra Carta Magna:

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

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

Complementariamente la parte inicial del artículo 13 Constitucional señala que, "nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales" Más adelante establece que, "los tribunales militares, en ningún caso y por ningún motivo, podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al ejército".

Como podemos observar, nuestra Carta Magna no hace mención expresa a tribunales adscritos al Poder Judicial, por lo que debemos entender que la existencia de los tribunales del orden administrativo (por ejemplo: Tribunal Fiscal de la Federación y Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje) constituyen una garantía individual de los particulares.

Por lo que respecta a la prohibición en el sentido de que nadie puede ser juzgado por tribunales especiales, estimamos que más que hablar de "especiales", lo correcto es referirnos a tribunales "privativos", o sea, aquellos que se han establecido con posterioridad a los hechos o para juzgar a un número determinado de personas.

A mayor abundamiento, la garantía de legalidad consagrada por el artículo 14 Constitucional, contiene la certeza jurídica para el particular, de que la autoridad no podrá ocasionarle actos de molestia en su persona, sin que se cumplan las formalidades de ley.

Al respecto, el segundo párrafo del mencionado artículo 14 señala: "Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos..."

b).- Contencioso. De acuerdo con el maestro Rafael de Pina Vara, "dícese de las contiendas y asuntos sujetos al juicio de los tribunales. Controvertido, discutido, litigioso"

Asimismo, con la palabra contencioso hacemos alusión a una contienda judicial, a un pleito legal o en términos más propios del Derecho procesal, a un litigio o conflicto de intereses.

c).- Administrativo. El autor Georges Langrod nos proporciona el concepto de Administración en su acepción general, haciendo referencia a cualquier actividad privada o pública "es un proceso necesario para determinar y alcanzar un objetivo o meta, por medio de una estructura que nos lleva a una acción más efectiva o esfuerzo humano coordinado y eficaz, con la aplicación de adecuadas técnicas y aptitudes humanas"⁵²

El término "**administrativo**", deriva de Administración Pública, mismas que en palabras de Acosta Romero, "es la parte de los órganos del Estado que dependen directamente o indirectamente del Poder Ejecutivo, teniendo a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (legislativo y judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica, y d) procedimientos técnicos."⁵³

De lo anteriormente expuesto, debemos concluir que la Administración Pública, quizá como la parte más importante del aparato estatal, se rige por el principio del Estado de Derecho, por lo que se encuentra subordinada al mandato de la norma jurídica.

d).- Distrito Federal. La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los poderes de la unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que no es una entidad federativa a pesar que el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal la define como tal en su artículo 2, de "excepción y privilegio", ni mucho menos una Secretaría de Estado. El Distrito

⁵² Cfr. SERRA ROJAS, Andrés Op Cit. p. 70.

⁵³ ACOSTA ROMERO Miguel Op Cit p. 108

Federal es el centro por tradición del país en los ámbitos financiero, económico, político y cultural con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir y poseer toda clase de bienes que le sean necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo y en general para el desarrollo de sus propias actividades y funciones .

A partir de las elecciones celebradas el día seis de julio de mil novecientos noventa y siete, los habitantes de la ciudad más grande del mundo elegimos al Jefe de Gobierno, lo que ha sido considerado como un importante cambio y por tanto un avance democrático del país.

Atentos a lo anterior y en congruencia con lo expuesto en el segundo capítulo de este trabajo, debemos apuntar que la Administración Pública del Distrito Federal es compleja por su propia naturaleza, en virtud de lo cual resulta lógico que derivado de sus múltiples actividades y funciones tendientes a proporcionar satisfactores o servicios públicos prioritarios, se lleguen a realizar actos de molestia en la esfera de los derechos subjetivos de los particulares, razón que justifica plenamente la creación y funcionamiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

La doctrina nacional y extranjera nos aportan diversas definiciones del término "contencioso-administrativo" dentro de las que destacan en nuestra opinión las que a continuación se indican:

a).- **Gabino Fraga**.- "Desde el punto de vista formal, el contencioso-administrativo se define en razón de los órganos competentes para conocer las controversias que provoca la actuación administrativa, cuando dichos órganos son tribunales especiales llamados tribunales administrativos. Desde el punto de vista material, existe el contencioso-administrativo cuando hay una controversia entre un particular afectado en sus derechos y la Administración, con motivo de un acto de esta última." ⁵⁴

⁵⁴ FRAGA, Gabino Op. Cit. p. 443

b).- **Fix Zamudio.** En Diccionario Jurídico Mexicano nos dice: "Es el procedimiento que se sigue ante el tribunal u organismo jurisdiccional, situado dentro del poder Ejecutivo o del Judicial, con el objeto de resolver de manera imparcial las controversias entre los particulares y la administración pública"

e).- **Jorge Carpizo.** Define al contencioso- administrativo "Es el examen jurisdiccional de los actos administrativos"⁵⁵

Las definiciones de referencia, conjuntamente con las consideraciones anteriormente expuestas, nos permiten contar con los elementos idóneos a efecto de proponer nuestro propio concepto del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en los siguientes términos:

Es el organismo del Gobierno del Distrito Federal, dotado de autonomía y plena jurisdicción, es decir, gozan de **imperium** para decir el derecho a efecto de resolver controversias entre la administración del Distrito Federal y sus habitantes, derivadas de actos administrativos de la autoridad que afectan los derechos de los gobernados.

Ahora bien, a continuación citaremos las características principales del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, mismas que nos permitirán desentrañar la naturaleza jurídica de la institución y de esta manera comprender mejor el objeto de la presente tesis, veamos:⁵⁶

A) Es un órgano jurisdiccional de la administración del Distrito Federal. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se ubica dentro de la estructura organizacional del Distrito Federal, pero con la facultad de decidir, en forma imparcial, los conflictos entre los gobernados y las autoridades administrativas de la capital del país.

⁵⁵ Cf. "Bases Constitucionales de los Tribunales Contencioso Administrativo", Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, México, 1973 No 2, p 29

⁵⁶ Cf. "Introducción al Estudio del Proceso Tributario en el Derecho Mexicano" 6a Ed. Seminario acerca de las perspectivas del Derecho Público en la segunda mitad del siglo XX Instituto de Estudios de Administración

Desde el punto de vista formal, el tribunal no pertenece al Poder Judicial, sino al Poder Ejecutivo Local, siendo independiente de cualquier autoridad administrativa. En el aspecto material, estamos en presencia de un ente jurisdiccional que tramita y resuelve controversias entre la Administración Pública y los particulares.

B) Está investido de plena autonomía. Significa que se trata de un tribunal imparcial para resolver los juicios que los particulares promuevan contra actos y resoluciones de las autoridades administrativas del Distrito Federal.

Respecto a esta importante característica, el maestro Héctor Fix Zamudio señala que un instrumento *sine qua non* para lograr la autonomía, dignidad y eficacia de los tribunales administrativos, lo constituyen las garantías judiciales, siendo éstas principalmente cuatro: designación, estabilidad, remuneración y responsabilidad de los Magistrados administrativos, veamos:⁵⁷

1.- La Designación. De acuerdo con el primer párrafo del artículo tercero de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el Jefe del Distrito Federal designará a los Magistrados del Tribunal, cuyo nombramiento se someterá a la aprobación de la Asamblea Legislativa.

Como podemos observar, se ordena la intervención de los Diputados del Distrito Federal con el Objeto de garantizar la autonomía de los Magistrados, al establecerse que sus nombramientos no se deban exclusivamente al Poder Ejecutivo. Recordemos que la Asamblea Legislativa es un órgano de representación ciudadana. Con lo anterior, se busca que quede de manifiesto la verdadera naturaleza representativa de este órgano, así como su intención de encontrar y considerar nuevas formulas que permitan una mayor democratización en el Gobierno del Distrito Federal.

Local, Madrid, 1969. p. 1076.

⁵⁷ Cfr. "El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal como Instrumento Total del Estado de Derecho" Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal - México, 1995 - No 5

2.- La Estabilidad. De conformidad con lo establecido por el segundo párrafo del artículo tercero de la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, los Magistrados durarán seis años en el ejercicio de su encargo, podrán ser promovidos de las Salas Auxiliares a las Salas Ordinarias y de éstas a la Sala Superior, y al término de su nombramiento podrán ser ratificados o promovidos, y si lo fueren sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de la Carta Magna, referente a las responsabilidades de los servidores públicos.

El texto del precepto legal en comento, establece el principio de inamovilidad judicial de los Magistrados al cumplirse el período de seis años de su encargo y es ratificado o promovido, adquiriendo así un estabilidad absoluta en el ejercicio de sus funciones.

3.- La Remuneración. El artículo séptimo de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, indica que los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, recibirán iguales emolumentos que los del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, conteniendo dicho artículo, la disposición de que esas remuneraciones no podrán ser disminuidas durante el ejercicio del cargo, lo cual constituye un principio de seguridad que todo juzgador debe tener.

Además, por disposición del artículo 126 constitucional, “No podrán hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por la ley posterior”. La remuneración de los Magistrados deberá ser adecuada a la dimensión de la alta función de administrar justicia e irrenunciable.

4.- La Responsabilidad. El segundo párrafo del artículo tercero de la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, como ya lo habíamos señalado, establece que los Magistrados sólo podrán ser removidos en los casos y de acuerdo al procedimiento que se aplica a sus homólogos del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

En virtud de lo anterior, a los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de esta Ciudad, le es aplicable el artículo 110 constitucional, el cual se refiere al "juicio político", el cual como sabemos, consiste en una acusación de la Cámara de Diputados, previa substanciación del procedimiento, con audiencia del inculcado y declaración de la mayoría absoluta de sus miembros presentes ante la Cámara de Senadores, que erigida en jurado de sentencia, resolverá a través de las terceras partes de los miembros presentes, una vez practicadas las respectivas diligencias y con audiencia del acusado.

Ahora bien, el artículo 113 Constitucional establece que corresponderá a las leyes sobre responsabilidades de los servidores públicos. Cuando se trate del ámbito Federal o Local el determinar las sanciones administrativas de los mismos, por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas.

De esta manera es como el artículo 113, en concordancia con la fracción 111 del 109 y el 114 de nuestra Constitución, contemplan la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, la cual es aplicable a los magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones

C) Está investido de plena jurisdicción. Conjuntamente con la autonomía, conforman las características más importantes del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Al respecto, el artículo primero de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, **ad literam**, señala: "El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es un Tribunal administrativo con la organización y competencia que esta ley establece, dotado de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos e independiente de las autoridades administrativas".

Al hablar de plena jurisdicción, debemos entender por ésta, en las palabras puntuales de Jesús González Pérez, "todas las potestades para juzgar y hacer ejecutar lo juzgado"

Aunque de manera limitada, el artículo 83 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, (del cual nos ocuparemos con mayor abundamiento en el capítulo IV, de este trabajo, al hablar de la Sentencia) regula la plena jurisdicción, toda vez de que no habla de ejecución de sentencia, sino de cumplimiento de sentencia. No es lo mismo exhortar o solicitar el cumplimiento de una sentencia, que hacerla cumplir aún en contra de la voluntad o resistencia de la autoridad responsable.

D) Es un organismo protector del gobernado. Efectivamente, se trata de una institución tutelar de los particulares. Un ejemplo de esta característica es lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 12 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en el sentido de que los asesores y defensores jurídicos del Tribunal prestarán sus servicios a todo ciudadano que requiera auxilio para hacer valer sus derechos cuando considere que dichos derechos le han sido transgredidos por parte del gobierno del Distrito Federal. Desde luego que los servicios de asesoría y defensoría jurídica serán gratuitos para el particular. Todo lo anteriormente expuesto lo podemos resumir en los siguientes puntos:

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es un órgano jurisdiccional administrativo local, autónomo, de plena jurisdicción y protector del gobernado.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es un órgano jurisdiccional especializado en impartir justicia administrativa en una forma rápida, ágil, eficaz y gratuita, al alcance de todos los ciudadanos, para el efecto de que éstos puedan reclamar los actos administrativos de las autoridades del Gobierno del Distrito Federal que consideren ilegales o arbitrarios.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, formalmente se encuentra ubicado dentro del ámbito del Poder Ejecutivo Local, pero materialmente es un órgano jurisdiccional y colegiado, que de acuerdo a la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo de Distrito Federal, está dotado de plena autonomía para emitir sus resoluciones, siendo independientes de cualquier autoridad administrativa.

B).- MARCO JURIDICO

Para establecer el conjunto de leyes que regulan la creación, organización y funcionamiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, debemos partir de un orden de jerarquía de las normas jurídicas.

Bajo este contexto, debemos recordar que la cúspide jerárquica de nuestro sistema jurídico, ha correspondido, de siempre, a la **Lex Fundamental**, misma que en palabras del maestro Pina Vara de su diccionario nos indica que, "es el ordenamiento fundamental para constituir el Estado, determinando su estructura política, sus funciones características, los poderes encargados de cumplirlas, los derechos y obligaciones de los ciudadanos y el sistema de garantías necesarias para el mantenimiento de la legalidad. La Constitución es la manifestación suprema del Derecho Positivo"

En este orden de consideraciones, debemos apuntar que los incisos g) y n) de la fracción V, de la base Primera y Base Quinta, ambas del Apartado C, del artículo 122 de la Carta Magna, constituyen el fundamento constitucional de la creación del funcionamiento del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, veamos:

Artículo 122.- "Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

"C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

"BASE PRIMERA.- Respecto a la Asamblea Legislativa:

"V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades.

"g) Legislar en materia de Administración Pública Local, su régimen interno y de procedimientos administrativos.

"n) Expedir la Ley Orgánica del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

"BASE QUINTA.- Existirá un Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que tendrá plena autonomía para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública Local del Distrito Federal.

Párrafo II.- "Se determinarán las normas para su integración y atribuciones, mismas que serán desarrolladas por su Ley Orgánica".

Recordemos que el artículo 44 Constitucional señala que el Distrito Federal es la Ciudad de México, sede de los Poderes de la Unión y capital del país. Por otra parte debemos apuntar que el texto vigente del artículo 122 de nuestra Carta Magna es relativamente nuevo, en virtud de las reformas, adiciones o derogaciones a diversos preceptos constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 22 de agosto de 1996.

En resumen, el marco jurídico aplicable al Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, lo componen los siguientes ordenamientos: Artículo 122 de la Constitución Política, la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal y el Reglamento Interior de el mismo Ordenamiento Legal mencionado con antelación, el cual se modificó el 17 de junio de 1996, por sesión solemne de la Sala Superior, mismo que estudiaremos en el siguiente apartado.

La Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 19 de Diciembre de 1995 y entró en vigor el primero de enero de 1996. Consta de 94 artículos divididos en dos títulos, que son los que a continuación se indican:

Título Primero.- De la Organización y Competencia.- Abarca los primeros 24 artículos de la Ley. Determina la naturaleza jurídica del Tribunal, establece las bases de su organización e integración, así como las principales atribuciones de sus órganos centrales como la presidencia del tribunal o la Sala Superior.

En el desarrollo de los siguientes apartados analizaremos con detenimiento el contenido de éste título primero de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal

Título Segundo.- Del Procedimiento. Comprende del artículo 25 al 94 de la Ley. En trece capítulos establece los puntos medulares de los juicios que se ventilen ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal y que son: disposiciones generales; de las partes; de las notificaciones y de los términos; de los impedimentos; de la demanda y contestación; de la suspensión; de las pruebas; de la improcedencia y sobreseimiento; de la audiencia. de la Sentencia; del cumplimiento de la Sentencia; de los recursos y de la jurisprudencia. Este segundo título de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, lo desarrollaremos con amplitud en el último Capítulo de este trabajo.

C).- ORGANIZACIÓN.-

De conformidad con lo dispuesto por el artículo segundo de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el Tribunal, "se compondrá de una Sala Superior integrada por cinco Magistrados, y por tres Salas Ordinarias de Sala Superior, se formarán Salas Auxiliares integradas por tres magistrados cada una. La Sala Superior determinará la sede de las Salas Ordinarias y la de las Auxiliares"

Asimismo el primer párrafo del artículo sexto establece que, "el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, tendrá un Presidente que será a su vez Presidente de la Sala superior, electo por los Magistrados de dicha Sala. El Presidente durará dos años en su cargo y no podrá ser reelecto para el período inmediato".

Finalmente, el artículo doce en su primer párrafo señala que, "el Tribunal tendrá un Secretario General de Acuerdos que será también Secretario de Acuerdos de la Sala Superior, un Secretario General de Compilación y Difusión y un Secretario General de Asesoría y Defensoría Jurídica, los Secretarios, Actuarios, Asesores y Defensores Jurídicos necesarios para el despacho de los negocios del Tribunal. y demás empleados que determine el Presupuesto del Tribunal".

La distribución de competencias y atribuciones de los funcionarios y personal en general del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, de acuerdo con la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal y el Reglamento Interno del propio Tribunal, será materia del próximo apartado. Sin embargo consideramos conveniente plasmar las siguientes reflexiones en torno al principal patrimonio del Tribunal: sus recursos humanos.

La justicia administrativa exige de juzgadores probos y capaces, por lo que los requisitos para ser Magistrado del Tribunal son exigentes (artículo cuarto de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal), veamos:

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

- Tener por lo menos, treinta años cumplidos para ser Magistrado de la Sala superior, y veinticinco para ser magistrado de la Sala ordinaria.

- Ser Licenciado en Derecho con título debidamente registrado ante la -----
-Autoridad Competente; por lo menos con cinco años de antigüedad a la fecha de su nombramiento como Magistrado.

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

- Gozar de buena reputación.

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

- No haber sido condenado por Sentencia irrevocable, por delito doloso que le imponga más de un año de prisión.

La impartición de justicia administrativa para que sea completa, requiere de personal de tiempo completo, razón por la que el primer párrafo del artículo 14 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ordena que, "los magistrados, los Secretarios y los Actuarios, estarán impedidos para desempeñar cualquier otro cargo o empleo administrativo de la Federación, Distrito Federal, Estados, municipios, Organismos descentralizados, empresas de participación estatal o de naturaleza privada, excepto los cargos o empleos de carácter docente y los honoríficos. También estarán impedidos para ejercer su profesión salvo en causa propia".

Ahora bien, las relaciones laborales del Tribunal se rigen por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado "B" del artículo 123 Constitucional (Artículo 16 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal). Este punto presenta especial relevancia en virtud de que los funcionarios y empleados del Tribunal tienen la calidad de Servidores públicos, situación que nos obliga a verter nuestro particular opinión sobre el tema.

La palabra burocracia, siguiendo a Duverger, "ha tomado en el lenguaje corriente una significación peyorativa: evoca la lentitud, la rutina, la complicación, la inhumanidad y la inadecuación de las necesidades, ocasionando frustraciones graves del personal, de los sometidos a ella y de los clientes".⁵⁸

Con toda intención hemos transcrito el pensamiento de Duverger, porque consideramos que en términos generales la burocracia requiere de una reivindicación con la Sociedad. Sin embargo, en el caso del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, sus recursos humanos dignifican la función pública.

⁵⁸ DUVÉRIER, Maurice. Sociología de la Política. Traducción de Antonio Monreal, José Acosta y Eliseo Aja. Editorial Ariel. Madrid, 1980. p. 160.

A continuación se transcriben algunos principios rectores de la actividad y actitud del Servidor Público, como una propuesta para establecer valores que identifiquen a los funcionarios y empleados del Tribunal, veamos:⁵⁹

NORMAS PARA EL SERVIDOR PUBLICO

Declaró mi convicción de conducirme en todo tiempo conforme a los más elevados principios de honestidad moral, intelectual y material en el ejercicio de mi responsabilidad pública, de acuerdo con los siguientes postulados básicos:

1.- Lealtad.- Afirmo que todos mis actos se guían e inspiran por el amor a la patria, sus símbolos e instituciones; por el respeto a la Constitución y a las leyes que de ella emanan; y por la más firme creencia en la dignidad de la persona humana.

2.- Vocación al Servicio.- Entiendo y acepto que trabajar para el Estado como Servidor Público, constituye al mismo tiempo el privilegio y el compromiso de servir a la sociedad, porque los ciudadanos contribuyen a pagar mi salario.

3.- Probidad.- Declaro que todos los recursos y fondos, documentos, bienes y cualquier otro material confiado a mi manejo o custodia, deben ser tratados con absoluta probidad para conseguir el beneficio colectivo.

4.- Honradez.- Declaro asimismo que he de actuar sin privilegiar ni discriminar a nadie a través de las dispensa de favores o servicios especiales en desempeño de mi cargo, ni recibir beneficios ni remuneraciones adicionales a los que legalmente tenga derecho por el cumplimiento de mis deberes.

5.- Responsabilidad.- Acepto estar preparado para responder de todos mis actos de manera que el público en general, y la gente con que trato en particular, aumenten permanentemente su confianza en mí, en el Estado y en nuestra capacidad de servirlo.

⁵⁹ CH "El Secretario de Estudio y Cuenta" Revista de los Tribunales Agrarios - México, 1997 No 14, p 121.

6.- Competencia.- Reconozco mi deber de ser competente, es decir, tener y demostrar los conocimientos y aptitudes requeridos para el ejercicio eficiente de las funciones que desempeño, y actualizarlos permanentemente para aplicarlos al máximo de mi inteligencia y de mi esfuerzo.

7.- Efectividad y eficacia.- Comprometo la aplicación de mis conocimientos y experiencias de la mejor manera posible, para lograr que los fines y propósitos del Estado se cumplan con óptima calidad y en forma oportuna.

8.- Valor Civil.- Reconozco mi compromiso de ser solidario con mis compañeros y conciudadanos; pero admito mi deber de denunciar y no hacerme cómplice de todo aquél que contravenga a los principios éticos y morales contenidos en este instrumento.

9.- Transparencia.- Acepto demostrar en todo tiempo y con claridad suficiente que mis acciones como Servidor Público ser realicen con estricto y permanente apego a las normas y principios jurídicos y sociales.

Estamos ciertos que los Servidores Públicos que se apeguen a los principios mencionados y se dediquen completamente a las tareas de procuración o impartición de justicia, podrán, sin duda alguna, aproximarse a la verdadera justicia administrativa.

D).- JURISDICCION Y COMPETENCIA.

Uno de los conceptos más discutidos en el ámbito de la doctrina procesal, es el de jurisdicción. Su exacta delimitación nos permitirá deslindarlo de otro concepto importante, el de competencia.

Etimológicamente la palabra jurisdicción, proviene de las voces latinas jus, derecho y dicere, declarar, o sea significa decir o declarar el derecho. El autor Ramiro Podetti conceptualiza a la jurisdicción como "el poder público que una rama del gobierno ejerce, de oficio o a petición del interesado, instruyendo un proceso, para esclarecer la verdad de los

hechos que afectan el orden jurídico, actuando la ley en la sentencia y haciendo que ésta sea cumplida"⁶⁰

Para el tratadista argentino Hugo Alsina, la jurisdicción es, "aquella potestad conferida por el Estado a determinados órganos para resolver, mediante la sentencia, las cuestiones litigiosas que le sean sometidas y hacer cumplir sus propias resoluciones" ; agrega que por otra parte, en la organización política de su país, "existen dos órdenes de jurisdicción: una que se extiende en todo el territorio de la República, llamada por ello Federal, y que tiene su origen en el Estado Nacional, y otra de carácter local, emanada del poder estatal de cada provincia y limitada al territorio de la misma"⁶¹

La aseveración del autor argentino en relación a los dos órdenes de jurisdicción que menciona, se contempla en todos los sistemas políticos federales- como es el caso de nuestro país, por lo que implica, desde el punto de vista jurídico, la existencia de una potestad jurisdiccional federal y de tantas potestades de naturaleza local como entidades federativas formen parte de la Federación.

En nuestro caso, la jurisdicción del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es local y se circunscribe a la demarcación territorial de la Ciudad de México. De conformidad con el artículo décimo de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, en vigor, éste se divide en 16 delegaciones denominadas:

- 1.- Alvaro Obregón;
- 2.- Atzacapotzalco;
- 3.- Benito Juárez;
- 4.- Coyoacán;
- 5.- Cuajimalpa de Morelos;
- 6.- Cuauhtémoc;

⁶⁰ PODF 171. J. Ramiro Teoría y Técnica del Proceso Civil y Trilogía Estructural de la Ciencia del Proceso Civil. Editorial Ediar Editores Buenos Aires, 1963, p. 351

⁶¹ ALSINA, Hugo Tratado Teórico-práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial. Editorial, Ediar Editores Buenos Aires, 1961 p. 540

- 7.- Gustavo A. Madero;
- 8.- Iztacalco;
- 9.- Iztapalapa;
- 10.- Magdalena Contreras;
- 11.- Miguel Hidalgo;
- 12.- Milpa Alta;
- 13.- Tláhuac;
- 14.- Tlalpan;
- 15.- Venustiano Carranza y;
- 16.- Xochimilco.

El Maestro Gonzalo M. Armienta define a la jurisdicción como:

"La potestad (poder-deber) conferida a determinados órganos del Estado y, excepcionalmente a los particulares (Vg. Arbitraje), para que de manera autónoma e independiente diriman los conflictos y controversias que alteran el orden jurídico, aplicando imparcialmente la Ley. Mediante una serie de actos que al concluir con una resolución definitiva (sentencia) inmutable, vinculativa y dotada de coercitividad, permita al propio órgano jurisdiccional o a uno distinto, la satisfacción de los intereses tutelados por el derecho".⁶²

El propio autor en cita, al estudiar las definiciones que del término jurisdicción aportan diferentes tratadistas como Chiovenda, Piero Calamandrei, Alfredo Rocco y Canelutti, entre otros, encuentran en dichas definiciones las mismas notas esenciales; es decir, todas hablan de un poder de resolver o componer los conflictos o controversias con relevancia jurídica, para hacer observar la ley y dar satisfacción a los intereses tutelados por el derecho.

Resulta importante destacar el significado de la potestad jurisdiccional atribuida a los tribunales, la que se concretiza en el ejercicio de una función jurisdiccional (recordemos

⁶² Cf. "Algunos aspectos relevantes de la Competencia en materia agraria". Revista de los Tribunales Agrarios, Mexico, 1995 No 8, p. 7

las funciones administrativas, judicial y legislativa del Estado), y en el particular de la función administrativa Alfonso Belloso la define como, "la actividad que los tribunales realizan para solucionar los litigios y tutelar el orden jurídico.

Esta actividad es la que cumple siempre la autoridad con motivo de un proceso, sustituyendo intelectiva (acto de sentencia) y volutivamente (acto de ejecutar lo sentenciado) la actividad de los particulares".⁶³

Mediante éste proceso la autoridad cumple coactivamente sus determinaciones, en virtud de las atribuciones que le confiere los particulares.

Finalmente, el Presidente del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Licenciado José Luis Caballero Cárdenas, expone magistralmente los elementos de la jurisdicción, esto es:⁶⁴

a) **NOTIO.** Consiste en el derecho a conocer de una cuestión litigiosa determinada.

b) **VOCATIO.** Consiste en la facultad de obligar a las partes involucradas en el conflicto a comparecer a juicio.

c) **COERTIO.** Consiste en el empleo de la fuerza para el cumplimiento de las medidas ordenadas dentro del proceso a efecto de hacer posible su desenvolvimiento

d) **JUDICIUM.** Consiste en la facultad de dictar sentencia definitiva con fuerza de cosa juzgada.

⁶³ Ibidem p 15

⁶⁴ Cfr "El cumplimiento de las Sentencias dictadas por el H. Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal" Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. México, 1995 No. 5, p. 90

e) **EXECUTIO**. Consiste en el imperio para la ejecución de las resoluciones judiciales mediante el auxilio de la fuerza pública. Este documento entraña el cumplimiento forzoso de las sentencias del Tribunal de que se trate.

Ahora bien, el concepto de competencia no es privativo de la ciencia del proceso, toda vez que lo encontramos también como un atributo de los órganos administrativos y legislativos. Para efectos de nuestro trabajo de tesis, nos limitaremos a precisar los alcances de la competencia en el ámbito del ejercicio de la función jurisdiccional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

La palabra competencia proviene del vocablo latino **competentia**, que significa relación, proposición, aptitud, capacidad, suficiencia.

El tratadista Calamandrei entiende por competencia de un juez, "el conjunto de causas sobre las cuales puede él ejercer, según la Ley, su fracción de jurisdicción". El mismo autor divide a la competencia en objetiva, que comprende la que se establece por razón de la materia y del valor (cuantía); en funcional, que se refiere a la pluralidad de instancias o grados y por razón del territorio.⁶⁵

En el prestigiado Diccionario Jurídico Mexicano, la voz competencia en sentido jurídico general alude a una idoneidad atribuida a un órgano de autoridad para conocer o llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos, y así refiere que con esta connotación se utiliza el vocablo en el primer párrafo del artículo 16 Constitucional, en cuanto dispone que, "nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la **autoridad competente**, que funde y motive la causa legal del procedimiento".

En cambio, en el ámbito procesal, tal y como lo define el diccionario jurídico mexicano, esta figura tiene un alcance más restringido, pues excluye los órganos legislativo y ejecutivo.

⁶⁵ CALAMANDREI I, Piero. Estudios sobre el Proceso Civil. Traducción de Santiago Sentis Melendo. Edit. Bibliografica Argentina. Buenos Aires, 1961, p. 137

Retomando el concepto de competencia vertido por el autor Calamandrei, debemos reconocer que en la doctrina internacional y nacional se ha discutido ampliamente pero sin lograr consenso, en relación a que sí la competencia es una parte de la jurisdicción, o si por el contrario, se trata de dos conceptos totalmente autónomos e independientes entre sí.

Así, el maestro Eduardo J. Couture expresa que la competencia es una medida de la jurisdicción. Para él, todos los jueces tienen jurisdicción, pero no todos tienen competencia para conocer de un determinado asunto, por lo que, "la competencia es el fragmento de jurisdicción atribuido a un juez. La relación entre la jurisdicción y la competencia es la relación que existe entre el todo y la parte".⁶⁶

En la misma línea de pensamiento, Eduardo Pallares señala que la competencia es, "la porción de jurisdicción que se atribuye a los tribunales que pertenecen a mismo orden jurisdiccional. Se distingue lógicamente de la jurisdicción como el todo se distingue de la parte".

Por el lado contrario, el autor David Lascano señala como diferencia entre jurisdicción y competencia lo siguiente: "En las sociedades modernas de complicada organización, no es suficiente, ni siquiera concebible, un solo juez, por el contrario, se requieren muchos en relación a la cantidad de la población, extensión del territorio, número ordinario de controversias, etc. Cada uno de ellos ejerce la función dentro de los límites que pone la división del trabajo, y ello es lo que determina el concepto de competencia que, técnicamente, difiere del de jurisdicción.

La competencia es la capacidad del órgano del Estado para ejercer la función jurisdiccional; y la jurisdicción por el contrario, la función misma, o sea, la actividad que despliega el Estado para satisfacer los intereses tutelados por el derecho, cuando la norma jurídica no ha sido o podido ser cumplida".⁶⁷

⁶⁶ COUTURE, Eduardo J. Fundamentos del Derecho Procesal Civil. Editorial. De Palma. Buenos Aires. 1958 p. 29.

Sobre el particular, el maestro Briseño Sierra indica que, "competencia y jurisdicción son términos autónomos. La competencia es, nada más, la suma de atribuciones del órgano público y, por lo mismo, no pasa de ser el haz de facultades heterónomamente fijadas por la ley para el ejercicio de una función pública. Cuando estas facultades se confieren para conocer y solucionar los conflictos sociales con trascendencia jurídica, nace la competencia jurisdiccional. Y de ella, al distribuirse este conjunto de facultades entre varios órganos, se derivan las diferentes especies de competencia.

El género es, pues, la competencia jurisdiccional y sus especies son las clases particulares de competencia que contempla el derecho positivo de cada sistema jurídico".⁶⁸

Por nuestra parte, nos inclinamos por la corriente que señala que jurisdicción y competencia son conceptos autónomos, pero complementarios, entre los que existe una relación lógica de subordinación. En esta relación el concepto subordinante es el de jurisdicción y el concepto subordinado es la competencia.

Finalmente, a efecto de delimitar la competencia que la ley de la materia confiere al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, resulta menester apoyarnos en el Reglamento Interior del propio Tribunal, expedido por la Sala Superior el día 19 de abril de 1996.

El artículo primero del Reglamento señala que tiene por objeto, "establecer la organización y el funcionamiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, así como las atribuciones de sus órganos y unidades administrativas".

El artículo tercero del Reglamento señala que el Tribunal se integrará con los siguientes órganos, unidades administrativas y servidores públicos:

⁶⁷ Cfr. "Algunos aspectos relevantes de la competencia en materia agraria". Op. Cit. P. 16.

⁶⁸ BRISEÑO SIERRA, Humberto Derecho Procesal. Edit. Cárdenas editor y distribuidor México, 1975. p. 213

Sala Superior.

Presidencia.

Salas Ordinarias.

Salas Auxiliares.

Secretaría General de Acuerdos.

Secretaría General de Compilación y Difusión.

Secretaría General de Asesoría y Defensoría Jurídica.

Secretarios de Acuerdos de la Sala Superior, Salas Ordinarias y Salas Auxiliares.

Dirección Administrativa.

Los demás Servidores Públicos que las necesidades de servicio requieran y determine el presupuesto del Tribunal.

De conformidad con el artículo 20 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y cuarto del Reglamento Interior, La Sala Superior es competente para:

Fijar la jurisprudencia del Tribunal.

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

Resolver las contradicciones que se susciten entre las sentencias de las Salas Ordinarias y Auxiliares.

Resolver el recurso de reclamación en contra de los acuerdos de trámite dictados por el Presidente de la Sala Superior.

Conocer de las excitativas para la impartición de justicia que promuevan las partes, cuando los Magistrados no formulen el proyecto de resolución que corresponda o no emitan su voto respecto de proyectos formulados por otros Magistrados, dentro de los plazos conducentes.

emitan su voto respecto de proyectos formulados por otros Magistrados, dentro de los plazos conducentes.

Calificar las recusaciones, excusas e impedimentos de los Magistrados del Tribunal y, en su caso, designar al Magistrado que deba sustituirlos.

Establecer las reglas para la distribución de los asuntos entre las Salas del Tribunal, así como entre los Magistrados Instructores y Ponentes.

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

De acuerdo con el artículo 23 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y artículos correlativos del Reglamento Interior, las Salas del Tribunal son competentes para conocer:

De los juicios en contra de actos administrativos que las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar, en agravio de personas físicas o morales.

De los juicios en contra de los actos administrativos de la administración Pública Parestatal del Distrito Federal, cuando actúen con el carácter de autoridades.

De los juicios en contra de las resoluciones definitivas dictadas por la Administración Pública del Distrito Federal en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación, nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido o cualquiera otras que causen agravio en materia fiscal.

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

De los juicios en que se demande la resolución positiva ficta, cuando la establezca expresamente las disposiciones legales aplicables y en los plazos en que éstas lo determinen.

De los juicios en que se impugne la negativa de la autoridad a certificar la configuración de la positiva ficta, cuando así lo establezcan las leyes.

De las quejas por incumplimiento de las sentencias que dicten.

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

De los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones fiscales favorables a las personas físicas o morales y que causen una lesión a la Hacienda Pública del Distrito Federal.

En el último capitulado de nuestro trabajo de investigación analizaremos los alcances y limitaciones de la justicia administrativa a través del estudio de las características y peculiaridades del nuevo procedimiento que a partir del primer día de enero de 1996, se ventila ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Revisaremos los conceptos de proceso, procedimiento y juicio, así como diversos principios procesales, a efecto de establecer su aplicación en los juicios del conocimiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; asimismo estudiaremos las etapas procesales del nuevo procedimiento contencioso.

Desde luego que una de las facultades y atribuciones más relevantes del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es la creación de su propia jurisprudencia, misma que nos permite una cabal interpretación del nuevo procedimiento contencioso administrativo, motivo por el que nos ocuparemos de este importante tema.

Finalmente, nos permitiremos externar nuestros particulares puntos de vista, en relación a los resultados que la observancia de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Ha arrojado en la nueva justicia administrativa.

A) CARACTERÍSTICAS DEL NUEVO PROCEDIMIENTO.

Para entender con mayor pulcritud jurídica el nuevo procedimiento que contiene la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, requerimos previamente de la revisión breve de conceptos fundamentales de proceso, procedimiento y juicio, veamos:

Para comprender el significado de proceso, debemos referirnos al término litigio, el cual no es un concepto esencialmente procesal porque si bien es cierto que todo proceso presupone un litigio, también es cierto que no todo litigio desemboca necesariamente en un proceso; es decir, el litigio no tiene esencia procesal, aunque siempre sea el contenido de todo proceso.

El autor italiano Carnelutti en el Diccionario de Pallares define al litigio como, "el conflicto de intereses calificado por la pretensión de uno de los interesados y por la resistencia del otro. El simple conflicto de intereses no constituye un litigio, es necesario, además, que se manifieste por la exigencia de una de las partes de que la otra sacrifique su interés al de ella, y por la resistencia que oponga la segunda a esta pretensión"

Nos parece acertada la opinión del tratadista italiano en el sentido de que el litigio es presupuesto del proceso jurisdiccional. Sin litigio no hay proceso jurisdiccional; además, para que el conflicto de intereses adquiera la calidad de litigio, será necesario que dicho conflicto sea jurídicamente calificado; es decir, trascendente para el Derecho.

En este orden de consideraciones el maestro español Alcalá Zamora en el diccionario de Pallares, define al litigio como, "el conflicto jurídicamente trascendente, que constituya el punto de partida o causa determinante de un proceso, de una autocomposición o de una autodefensa."

Con el objeto de interpretar cabalmente las anteriores definiciones, resulta conveniente recordar las siguientes acepciones:

Pretensión. Es uno de los elementos necesarios para la existencia del litigio. Si no hay pretensión, no puede haber litigio. El maestro Carnelutti la define como, "la exigencia de la subordinación del interés ajeno al interés propio".⁶⁹

Litis. Se conforma por los puntos controvertidos entre las pretensiones del actor u las defensas y excepciones del demandado. Lo anterior se traduce en las cuestiones de hecho y de derecho que las partes someten al conocimiento y decisión del juzgador.

⁶⁹ CARNELUTTI, Francisco Sistema de Derecho Procesal Civil. Traducción de Niceto Alcalá Zamora y Santiago Sentís Melendo. Edit Uteha. Buenos Aires, 1944. p. 44

Autocomposición. Es el acto jurídico por el que las partes en un litigio lo solucionan o componen a través de diversos medios como el desistimiento, la transacción, la conciliación y los convenios judiciales, sin necesidad de resolución o sentencia judicial.

En conclusión podemos afirmar que para que exista un proceso se requiere como una condición sine qua non, la existencia previa de un litigio, el cual será siempre el contenido del proceso.

Para el Maestro Cipriano Gómez Lara, "proceso es el conjunto complejo de actos del Estado soberano, de las partes interesadas y de terceros ajenos a la relación substancial, actos todos que tienden a la aplicación de una ley general a un caso controvertido para solucionarlo o dirimirlo".⁷⁰

Sobre el particular, el maestro Eduardo Pallares expresa: "el proceso jurídico es una serie de actos jurídicos que se suceden regularmente en el tiempo y se encuentran concatenados entre sí por el fin u objeto que se quiere realizar con ellos. Lo que da unidad al conjunto y vinculación a los actos, es precisamente la finalidad que se persigue, lo que configura la institución de que se trata.

En su acepción jurídica más general, la palabra proceso comprende a los proceso legislativos, administrativos y judiciales (civiles, penales, mercantiles, etc.); por ejemplo, los actos de las cámaras legisladoras para expedir una ley que constituyen un proceso legislativo, consisten en turnar la iniciativa de ley a una comisión, en los trabajos de ésta para el estudio del proyecto respectivo, formulación del dictamen, presentación de él a la cámara y así sucesivamente.

Ahora bien, entre los procesos jurídicos tiene gran importancia el jurisdiccional, entendido éste como el que se lleva a cabo ante los órganos jurisdiccionales, o sea los encargados de administrar justicia en sus diversas modalidades, comprendiendo principalmente los procesos que se tramitan ante los tribunales."

⁷⁰ GOMEZ LARA, Cipriano Teoría General del Proceso. UNAM México, 1979 p. 99.

De acuerdo con la doctrina, proceso y procedimiento tienen distinto significado. Al respecto el maestro Rafael de Pina nos dice que, "el proceso es el conjunto de actos regulados por la ley y realizados con la finalidad de alcanzar la aplicación judicial del derecho objetivo y la satisfacción correspondiente del interés legalmente tutelado en el caso concreto, mediante una decisión del Juez competente, y por otro lado procedimiento es el conjunto de formalidades o trámites a que está sujeta la realización de los actos jurídicos civiles, procesales, administrativos y legislativos. La palabra procedimiento referida a las formalidades procesales es sinónima de enjuiciamiento como la de proceso es a juicio.

El procedimiento constituye una garantía de la buena administración de la justicia. Las violaciones a las leyes del procedimiento pueden ser reclamadas en la vía de amparo." Recordemos los artículos 14 y 16 constitucionales.

En este orden de ideas, no debemos confundir al procedimiento con el proceso. Este último es un todo que está formado por un conjunto de actos procesales que se inician con la presentación y admisión de la demanda y terminan cuando concluye por las diferentes causas que la ley admite. El procedimiento es el modo como va desenvolviéndose el proceso, los trámites a que está sujeto, la manera de substanciarlo, que puede ser ordinaria o sumaria, breve o dilatada, escrita o verbal, con una o varias instancias, con período de prueba, así sucesivamente.

En resumen, proceso en su acepción general, es el conjunto de actos que, coordinados, se suceden en el tiempo, con el objeto de realizar los fines del derecho: la justicia, la seguridad y el bien común.

En sentido estricto, por proceso debemos entender la serie de actos jurisdiccionales, realizados tanto por la autoridad como por los particulares y cuya finalidad es realizar el derecho objetivo.

Procedimiento en cambio, es el modo de actuar, es decir, la forma externa del proceso, la manera como es regulada la actividad procesal por la ley. Podemos afirmar que el proceso es el género y el procedimiento es la especie.

Finalmente, la palabra juicio deriva del latín **judicium**, que significa decir o declarar el derecho. El tratadista Escriche define al juicio como, "la controversia y decisión legítima de una causa ante y por el juez competente; o sea, la legítima discusión de un negocio entre actor y reo (demandado), ante el Juez competente que la dirige y la termina con su decisión".

En términos generales, la expresión juicio tiene gran importancia para el derecho procesal. En sentido amplio, se le utiliza como sinónimo de proceso y, más específicamente, como sinónimo de procedimiento para substanciar una determinada categoría de litigios. Entonces, juicio significa lo mismo que proceso jurisdiccional.⁷¹ En este sentido se habla de juicios sumarios y juicios universales, entre otros.

Pero para que en la práctica no se presenten innecesarias controversias, en diversa tesis de jurisprudencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su parte conducente establece que, " por juicio, para los efectos del amparo, debe entenderse el procedimiento contencioso desde que se inicia en cualquier forma hasta que queda declarada ejecutoriada la sentencia definitiva (apéndice al S. J. F., 1917-1985, cuarta parte, Tercera Sala, Tesis No. 168, p. 508).

El articulado de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se hace referencia con mayor frecuencia al término juicio, como es el caso de los numerales 23 Fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, y X, 25, 31, 34, 35, 38, 46 fracciones II y VI, 55, 59, 72 Fracciones III y IV y 73 Fracciones I y III. Respecto al término procedimiento, lo menciona en los artículos 25, 32, 45, 73 Fracción V, 76 Fracción II y 88 inciso c) No encontramos en el texto de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la palabra proceso, por lo que concluimos que en su lugar se utilizó el vocablo juicio.

Respecto a la substanciación del procedimiento contencioso administrativo, éste presenta determinadas características o peculiaridades que podemos ilustrar a través de los siguientes principios:

⁷¹ ALCALA ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. Cuestiones de Terminología Procesal. 3a Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1972. p. 118.

a). Legalidad. La legalidad del procedimiento contencioso administrativo consiste en que el fundamento de las resoluciones del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no deberá ser otro que la ley.

Sobre el particular, el Maestro Olivera del Toro señala: "el principio de legalidad genera seguridad jurídica para los administrados, protegiéndolos en contra de las arbitrariedades a que estarían expuestos si la administración no estuviera ligada a normas jurídicas y a la vez produce firmeza en la actuación administrativa que deberá ser conforme a los dictados de la Ley, traduciéndose por tanto en una actuación coherente".⁷²

b). Igualdad de las partes. Es muy difícil la administración de la justicia si en el proceso no tienen una base de igualdad. Al respecto el Maestro Martínez Lara señala que, "cuando la igualdad quiebra, lo que se administra no es justicia, sino algo muy distinto, llámase interés público, interés general o de cualquier otra manera. Por eso se considera que sólo existe proceso cuando la administración es capaz de despojarse de su prerrogativas y aparecer como una parte más"⁷³

c). Defensa Material. La normatividad procesal del contencioso administrativo establece un sistema completo de asistencia legal, principalmente a través de la Secretaría General de Asesoría y Defensoría, que permite garantizar la defensa del particular por verdaderos profesionales del derecho, cuyos servicios son gratuitos.

d). Verdad Material. Este principio alude a las pruebas con las que las partes pretenden acreditar los hechos constitutivos de una acción o las excepciones y defensas opuestas, según se trate de actor o demandado, respectivamente.

El artículo 66 de la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, señala que, "Las Salas del Tribunal podrán acordar, de oficio, el desahogo de las pruebas que estimen conducentes para la mejor decisión del asunto, notificando oportunamente a las partes a fin de que puedan intervenir, si así conviene a sus intereses."

⁷² OLIVERA DEL TORO, Jorge. Op Cit. p. 124

⁷³ MARTINEZ LARA, Ramón. Op. Cit. p. 153

e). Escritura. Las constancias del procedimiento contencioso serán escritas. De conformidad con lo establecido por el primer párrafo del artículo 50 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la demanda que inicia el juicio deberá interponerse por escrito debiendo la parte demandada (artículo 55 tercer párrafo de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal) producir su contestación también por escrito. De igual manera, de la Audiencia de Ley se levantará constancia escrita.

f). La publicidad. En la Audiencia de Ley constituye una garantía individual de los particulares en el juicio administrativo.

Al respecto, el artículo 75 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal indica que presentes los Magistrados de a Sala, "esta se constituirá en audiencia pública el día y hora señalados al efecto".

g). Concentración. Este principio se refiere al agrupamiento de los actos procesales y consiste en concentrar el mayor número de actos en una sola audiencia o en un muy reducido número de audiencias, inmediatas entre sí.

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal persigue la concentración de los actos jurisdiccionales, por lo que el artículo 74 del referido ordenamiento regula buena parte del procedimiento al establecer el desarrollo de la audiencia de ley, la que procurará concluir con la resolución definitiva que en el caso concreto se dicte.

h). Celeridad. Este principio pretende corregir el viejo adagio: justicia retardada es justicia denegada. La celeridad debe traducirse en oportunidad y suficiencia. Es oportuna y suficiente la justicia cuando se produce con rapidez, prontitud y celeridad, sin caer en precipitación.

Este principio lo observamos en el artículo 32 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, por el que se suprimen los incidentes de previo y especial pronunciamiento.

i). Lealtad y probidad. Este principio involucra la conducta de litigantes, abogados patronos, Magistrados y sus auxiliares. Así la lealtad y probidad del Juzgador es el fundamento para que sobre él pero nunca sin él, operen todos los principios que rigen el procedimiento contencioso administrativo.

Respecto a la lealtad u probidad de los abogados postulantes dentro de la justicia administrativa, no podemos pasar por alto las sabias palabras del Maestro Couture, plasmadas en el universal Decálogo del Abogado, cuando establece: "Sé leal. Leal para con tu cliente al que no debes abandonar hasta que comprendas que es indigno de ti. Leal para con el adversario aún cuando él sea desleal contigo; leal para con el Juez que ignora los hechos y debe confiar en lo que ú dices; y que, en cuanto al derecho alguna que otra vez debe confiar en el que ú invocas."

B) EL NUEVO PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

El título segundo de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se denomina, precisamente "Del Procedimiento", y comprende del artículo 25 al 88 referido Ordenamiento Jurídico. En la presente exposición seguiremos el orden del mencionado Título Segundo, esto es:

a). Generalidades. En primer término haremos referencia a la supletoriedad de las normas procesales de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; es decir, la aplicación de otros ordenamientos cuando la legislación especializada no contiene preceptos aplicables al caso que se examina, ésta misma resuelve cuales son los ordenamientos supletorios.

En la especie, el artículo 25, *in fine*, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal señala que, "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 de la Federación en lo que resulten aplicables."

Un segundo punto importante es el relativo a la gestión oficiosa. Esta figura jurídica no procederá ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, por lo que en su caso, se deberá estrictamente acreditar la personalidad que ostente el promovente.

Otro punto relevante consiste en la posibilidad para el particular de optar por agotar el recurso o medio de defensa que la ley establezca en su favor, o intentar desde luego el juicio ante el multicitado Tribunal.

Congruente con la tesis transcrita, el artículo 34 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal establece que sólo podrán intervenir en el juicio contencioso administrativo, las personas que tengan interés legítimo en el mismo.

De conformidad con el artículo de 33 Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, serán Partes en el procedimiento contencioso administrativo:

a).- El actor, quien por regla general será el particular que es afectado en su esfera jurídica por actos de molestia emanados de la autoridad administrativa.

b).- El demandado. Tendrá ese carácter:

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los Secretarios del ramo, los Directores Generales así como las autoridades del Distrito Federal que en razón de su esfera competencial intervengan directamente en la resolución o acto administrativo impugnado.

Los Delegados, Subdelegados, y en general las autoridades de las Delegaciones Políticas, cuya esfera directa de competencia corresponda la resolución o el acto administrativo impugnado.

- Las autoridades administrativas del Distrito Federal, tanto ordenadoras como ejecutoras de las resoluciones o actos que se impugnen.

- El Gerente General de la caja de previsión de la policía preventiva del Distrito Federal.

- La persona física o moral a quien favorezca la resolución cuya nulidad pida la autoridad administrativa, tratándose de resoluciones fiscales que causen una lesión a la Hacienda Pública del Distrito Federal.

Finalmente apuntaremos que de conformidad con el artículo 31 Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, "en los juicios que se tramiten ante el Tribunal no habrá lugar a la condena en costas. Cada parte será responsable de sus propios gastos". Este criterio establece importante diferencia entre el procedimiento contencioso administrativo y el proceso civil, en el que si son procedentes los gastos y costas judiciales.

b).- Partes en el juicio. Las partes en el juicio son los extremos de una relación jurídica contenciosa o procesal, es decir, actor, demandado y en su caso tercero perjudicado

Al hablar del concepto de Parte, debemos distinguir la legitimación **ad procesum** de la afirmación **ad causam**. El criterio Jurisprudencial nos indica que, "la primera se identifica a la falta de personalidad o capacidad en el actor, se encuentra referida a un presupuesto procesal, necesario para el ejercicio del derecho de acción que pretenda hacer valer quien se encuentra facultado para actuar en el proceso como actor, demandado o tercero, potestado o facultad de una persona física o moral, para comparecer en un juicio a nombre o en representación de otra persona, por lo que si no se acredita tener personalidad, legitimación procesal, ello impide el nacimiento del ejercicio del derecho de acción deducido en el juicio; es decir, la falta de dicho requisito procesal puede ser examinado oficiosamente por el Juez de la instancia, o ser opuesta como excepción por el demandado.

En cambio, la legitimación activa en la causa es un elemento esencial de la acción que presupone o implica la necesidad de que la demanda sea presentada por quien tenga la titularidad del derecho que se cuestiona, esto es, que la acción sea entablada por aquella persona que la ley considera como particularmente idónea para estimar en el caso concreto la función jurisdiccional." (Semanao Judicial de la Federación, Séptima Época, Vol. 199. A. R. 289/85, Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito). Congruente a la Tesis transcrita el artículo 34 del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal establece que sólo podrán intervenir en el juicio contencioso administrativo las personas que tengan interés legítimo a el mismo.

c) Las notificaciones y los términos. Por notificación entendemos la comunicación que se hace por el medio idóneo a la persona (o autoridad) que se pretende hacerle saber una determinación de un órgano jurisdiccional como es el caso de el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Por otra parte, término es el lapso procesal en que debe realizarse el acto jurídico, con las formalidades legales para que adquiera la eficacia deseada.

De conformidad con lo dispuesto por la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, las resoluciones se deberán notificar a las partes:

Personalmente, dentro del tercer día a partir de aquel en que se pronuncie la resolución.

Por lista al día siguiente de ser pronunciada la resolución de que se trate.

Por correo certificado con acuse de recibo.

Las notificaciones surtirán efectos a partir del día siguiente al que sean hechas. La notificación omitida o irregular se entenderá hecha a partir del momento en que la parte interesada se haga sabedora de la misma, salvo cuando se promueva su nulidad.

Respecto al **término** para interponer la demanda, en contra de los actos o resoluciones de las autoridades de la Administración Pública Central y Paraestatal del Distrito Federal, cuando las entidades de ésta, actúen con el carácter de autoridades, será de quince días hábiles contados a partir del día siguiente al en que se le hubiese notificado al afectado o del que se hubiere tenido conocimiento u ostentado sabedor de la misma, o de su ejecución.

Cuando la actora sea la autoridad, al solicitar la nulidad de una resolución favorable a una persona física o moral, la demanda deberá presentarse dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que sea notificada la resolución. Como podemos observar, el particular tiene quince días para interponer su demanda y la autoridad cuenta con cinco años, lo que indudablemente desestima el principio procesal de igualdad de las partes.

d) Demanda y contestación. Es de explorado derecho que toda contienda judicial, iniciará siempre con la interposición de la demanda. El artículo 50 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, señala como requisitos formales del escrito de demanda los siguientes:

- Nombre y domicilio del actor y, en su caso, de quien promueva en su nombre.
- Las resoluciones o actos administrativos que se impugnan.
- La autoridad, autoridades o partes demandadas .
- El nombre y domicilio del tercero perjudicado si lo hubiere.
- La pretensión que se deduce de los puntos anteriores.
- La fecha en la que se tuvo conocimiento de la resolución o resoluciones que se impugnan.
- La descripción de los hechos y de ser posible, los fundamentos de derecho.
- Las pruebas que se ofrezcan .

El actor deberá acompañar una copia de la demanda y de los documentos anexos a ella, para cada una de las demás partes. Cuando se demande la nulidad de una resolución negativa ficta, se podrá ampliar la demanda dentro de los quince días siguientes al en que surta efectos el acuerdo recaído a la contestación de la misma.

Dentro del término de veinticuatro horas de haber recibido la demanda, el presidente del Tribunal la turnará a la Sala que corresponda. admitida la demanda, 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 de ley, la que deberá verificarse dentro de un plazo que no excederá de veinte días.

Atentos a lo anteriormente expuesto, podemos desprender dos conceptos procesales importantes y diferentes: emplazamiento y citación. Emplazamiento es, el acto formal por que se hace saber al demandado la existencia de una demanda en su contra por el actor y la resolución del Tribunal que al admitirla establece un término (plazo) dentro del cual el demandado debe comparecer a contestar dicha demanda.

Así el emplazamiento se traduce en llamar a juicio al demandado. El emplazamiento a juicio constituye el acto más trascendente de las formalidades esenciales del procedimiento.

Citación es la determinación o resolución de la Sala, también contenida en la notificación, que ordena a una de las partes o tercero que comparezca al juzgado a hora exacta de un determinado día, como es el caso de la antes referida audiencia de ley.

El término para contestar la demanda correrá para las partes individualmente. Al contestar la demanda, se deberá hacer referencia a cada uno de los puntos contenidos en el escrito de demanda, citar los fundamentos legales que se consideren aplicables y ofrecer las pruebas que se estimen pertinentes.

e) **La suspensión.** El presidente de la Sala podrá acordar la suspensión de los actos que se impugnan, en tanto la controversia en definitiva, haciéndolo del conocimiento inmediato de las autoridades demandadas para su cumplimiento. No se otorgará la suspensión si es en perjuicio del interés social, si se contravinieren disposiciones de Orden Público o se dejare sin materia el juicio.

Tratándose de multas, impuestos, derechos o cualquier otro crédito fiscal o cuando se pueda ocasionar daños o perjuicios a terceros, se concederá la suspensión si quien la solicita garantiza el importe del crédito fiscal o la reparación del daño, si no se obtiene sentencia favorable en el juicio.

La suspensión otorgada por la Sala instructora quedara sin efecto si el tercero da, a su vez caución bastante para restituir las cosas al estado que guardaban antes del acto o resolución impugnado, en el caso de que el actor obtenga sentencia favorable.

f) **Pruebas.** La prueba es un elemento fundamental para todo juicio mercantil, laboral, penal, civil y desde luego, Contencioso Administrativo. Sobre el particular, el tratadista Jeremías Bentham decía que, "el arte del proceso no es esencialmente otra cosa que el arte de administrar las pruebas."⁷⁴

La fase probatoria constituye la esencia de todo proceso por ser ésta la primordial en toda contienda contenciosa.

Pallares en su diccionario jurídico define a la palabra prueba al decir: proviene del vocablo "latino probandum, que significa recomendar, probar, experimentar, patentizar o hacer fe."

La fe que hace la prueba recomienda su valor de verdad.

⁷⁴ Cfr OVALLE FAVLIA, José Derecho Procesal Civil. Edit Harla, Mexico, 1992 p. 124

Eduardo Pallares sostiene que, "el substantivo prueba se refiere al medio o instrumento de que se sirve al hombre para evidenciar la verdad o falsedad de una proposición, la existencia o inexistencia de algo."

En relación al juicio contencioso administrativo, la regulación de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, respecto a las pruebas, presenta las siguientes peculiaridades:

En el escrito de demanda y en el de contestación deberán de ofrecerse las pruebas. Las supervenientes podrán ofrecerse cuando aparezcan y hasta en la audiencia de ley.

- Se admitirán toda clase de pruebas, excepto la confesional, y las que fuesen Contrarias a la moral y al derecho.

- Las Salas del Tribunal podrán decretar en todo tiempo la repetición o Ampliación de cualquier diligencia probatoria, siempre que lo estime necesario.

- Las autoridades tienen la obligación de ordenar la expedición inmediata de las copias certificadas de los documentos que les sean solicitados por las partes para rendirlos como pruebas.

- Al ofrecer la prueba pericial, las partes presentarán los cuestionarios sobre los que los peritos deberán rendir su dictamen en la audiencia respectiva. En caso de discordia el perito tercero será designado por el Magistrado instructor.

- Los testigos no podrán exceder tres por cada hecho, y deberán ser presentados por el oferente, salvo que bajo protesta de decir verdad manifieste la imposibilidad de presentarlos, caso en que el Tribunal ordenara la situación apercibimientos de ley.

g) Improcedencia y sobreseimiento. De acuerdo con el artículo 72 de la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, son causas de improcedencia del juicio Contencioso Administrativo, entre otras las siguientes:

- Contra actos o resoluciones de autoridades que no sean del Distrito Federal
- Contra actos o resoluciones del propio Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

- Contra actos o resoluciones que sean materia de otro juicio pendiente de resolución y con identidad de actores, autoridades y actos administrativos impugnados.

- Contra reglamentos, circulares o disposiciones de carácter general, que no han sido aplicados concretamente al promovente.

En los supuestos anteriores, la demanda respectiva será desechada de plano.

Respecto a la figura del sobreseimiento, el maestro Eduardo Pallares indica que, “sobreser significa cesar en una instrucción; dejar sin curso ulterior un procedimiento.” es decir, existe ya el juicio.

Las causas por las que procede el sobreseimiento del juicio no las enuncia el artículo 73 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, veamos:

- Cuando el actor se desista del juicio.
- Por fallecimiento del actor, si el acto impugnado solo afecta su interés.
- Cuando la autoridad demandada haya satisfecho la pretensión del actor, o revocado el acto que se impugna.

- Cuando no se haya efectuado ningún acto procesal durante el término de 180 días naturales ni el actor hubiera promovido (tratándose de promociones necesarias para la continuación del procedimiento) en ese mismo lapso.

h) La audiencia. La audiencia de ley tiene por objeto la recepción y desahogo de las pruebas ofrecidas, oír los alegatos correspondientes y en su caso, resolver el juicio en la misma audiencia.

Sólo cuando deban tomarse en cuenta gran número de constancias podrá reservarse el fallo definitivo para un término mayor de diez días.

La falta de asistencia de las partes no impedirá la celebración de la audiencia, misma que será pública. En la propia audiencia se admitirán las pruebas relacionadas con los puntos controvertidos que se hubieren ofrecido en la demanda y la contestación, así como las supervenientes.

Finalmente recordamos que los alegatos son, “Las argumentaciones jurídicas tendientes a demostrar al Tribunal la aplicabilidad de la norma abstracta al caso controvertido, con base en las pruebas aportadas por las partes.”⁷⁵

Sin duda alguna la fase de alegatos constituye una etapa en donde se resume todas las actuaciones probatorias destinadas a que se juzgue conforme a derecho.

i) Sentencia. La sentencia para el Doctor Fix Zamudio es, “la resolución que pronuncia el juez o Tribunal para resolver el fondo del litigio, conflicto o controversia, lo que significa la terminación del proceso.”⁷⁶

Normalmente, la sentencia es el último acto del proceso y con el cual se termina el mismo, con la resolución que arroje el desarrollo del juicio.

⁷⁵ Becerra Bautista José El Proceso Civil en México, Editorial Porrúa, México 1996. Pag. 151.

⁷⁶ Cfr. OVALLE FAVELA, José Op. Cit. p. 188

En este orden de consideraciones, la sentencia es la parte culminante de la función jurisdiccional. Al respecto, el tratadista Liebman señaló con sabiduría lo siguiente:

“la sentencia es conceptual e históricamente el acto jurisdiccional por excelencia, en el cual se expresa de la manera más característica la esencia de la **jurisdicción**: el acto de juzgar.”⁷⁷

Respecto a nuestro tema, confirmamos que la sentencia concluye el juicio contencioso administrativo. El Magistrado del conocimiento para resolver el asunto a través de los puntos resolutivos deberá considerar los antecedentes, los puntos controvertidos, la valoración de las pruebas y los alegatos aportados por las partes.

La sentencia se pronunciará por unanimidad de votos o por la mayoría de los votos de la Sala mismos que deberá suplir las deficiencias de la demanda pero en todos los casos se contraerá a los puntos de la **litis** planteada. en materia fiscal se suplirán las deficiencias de la demanda siempre y cuando de los hechos narrados se deduzca el agravio.

Las sentencias que deriven de los juicios ventilados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no requieren formalismo alguno, pero deberán contener:

- La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y la valoración de las pruebas que se hayan rendido, según el prudente arbitrio de la Sala, salvo las documentales públicas e inspección judicial que siempre harán prueba plena.
- Los fundamentos legales en que se apoyen, debiendo limitarlo a los puntos cuestionados y a la solución de la litis planteada.
- Los puntos resolutivos en los que se expresaran los actos cuya validez se Reconociere o nulidad se declarase.

⁷⁷ Ibidem, p. 189

- Los términos en que deberá ser ejecutada la sentencia por parte de la autoridad demandada, así como el plazo correspondiente para ello, que no excederá de veinticinco días contados a partir de la fecha de su notificación.

Finalmente serán causas de nulidad de los actos impugnados, conforme al artículo 81 de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, las siguientes:

- La incompetencia de la autoridad
- Incumplimiento y omisión de las formalidades legales
- Violación de la ley o no haberse aplicado la debida.
- Arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta o cualquier otra causa similar.

En caso 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.

j) Cumplimiento de la sentencia. Derivado de las características de plena autonomía y jurisdicción que caracterizan al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el actor podrá acudir en queja ante la Sala respectiva, en caso de incumplimiento de la sentencia y se dé vista a la autoridad responsable por el término de cinco días para que manifieste lo que a su derecho convenga. Si en el plazo señalado, la autoridad no ha cumplido con los términos de la sentencia, se le apercibirá con la imposición de una multa otorgándole nuevo plazo de otros cinco días para acatar la sentencia de que se trate.

Si la autoridad persistiere en su actitud, la Sala superior solicitará al Jefe del Gobierno del Distrito Federal, como superior jerárquico, obligue al funcionario responsable para que dé cumplimiento a las determinaciones del Tribunal.

k) Recursos. La palabra recurso proviene del latín *recursare*, que significa volver a cursar o volver a andar; son medios de defensa que la ley establece en favor de las partes para impugnar las resoluciones del juzgador.

La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal reconoce tres recursos en favor de las partes. En primer lugar tenemos el recurso de reclamación que procede contra las providencias o los acuerdos de trámite dictados por el Presidente del Tribunal, por el Presidente de cualquiera de las Salas o por los Magistrados; los actos que concedan o nieguen la suspensión o señalamiento de fianzas y contra fianzas y el desechamiento de pruebas.

El recurso se interpondrá con expresión de agravios, dentro del término de tres días contados a partir del día siguiente al en que se surta sus efectos la notificación correspondiente, ante la Sala de adscripción del Magistrado o Presidente que haya dictado el acuerdo recurrido. El recurso se substanciará con vista a las demás partes, por un término común de tres días, para que expongan lo que a su derecho convenga; transcurrido dicho término, la Sala resolverá lo conducente.

En segundo lugar tenemos el recurso de apelación que procede contra las resoluciones de las Salas que decreten o nieguen sobreseimiento, las que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo, y las que pongan fin al procedimiento. El recurso deberá interponerse 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. Recibido o admitido el recurso, se designará a un Magistrado ponente y se mandará correr traslado a las demás partes por el término de cinco días para que expongan lo que a su derecho convenga. Vencido dicho término, el Magistrado ponente formulará proyecto y dará cuenta del mismo a la Sala superior en un plazo de quince días.

Finalmente tenemos el recurso de revisión que procede contra las resoluciones que resuelvan el recurso de apelación. Este recurso lo establece el artículo 88 de la Ley de Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en favor de las autoridades las que podrán anteponerlo ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente mediante escrito dirigido a dicho Tribunal dentro del término de quince días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación respectiva, independientemente del monto, en los casos siguientes:

- Cuando la resolución que se dicte afecte el interés fiscal o el patrimonio del Distrito Federal y sea de importancia a juicio de la Autoridad Fiscal.

- Cuando se trate de la interpretación de Leyes o Reglamentos

- Cuando se trate de las formalidades esenciales del procedimiento

- Cuando se fije el alcance de los elementos constitutivos de las contribuciones

- Por violaciones procesales cometidas durante el juicio siempre que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo, o por violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.

En los casos no previstos en los supuestos anteriores, las autoridades las autoridades podrán promover el recurso de revisión, siempre que el negocio sea de importancia y trascendencia, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso y el valor del negocio exceda de veinte veces el Salario Mínimo General Vigente elevado al año en el Distrito Federal, al momento de emitirse la resolución de que se trate.

C) JURISPRUDENCIA

La palabra jurisprudencia proviene del vocablo latino **jurisprudencia** que proviene de **juris** que significa derecho y **prudencia** que quiere decir conocimiento, ciencia. Sobre el tema el maestro Burgoa Origuela manifiesta que "la jurisprudencia se traduce en las interpretaciones y consideraciones jurídicas que hace una autoridad judicial designada para tal efecto por la ley, respecto de uno o varios puntos de derecho especiales y determinados que surgen de un cierto número de casos concretos semejantes que se presenten; en la inteligencia de que dichas consideraciones o interpretaciones son obligatorias para los inferiores jerárquicos de las mencionadas autoridades y que expresamente señala la ley."⁷⁸

⁷⁸ Burgoa, Ignacio El Juicio de Amparo 3a. Edit Porrúa, Mexico, 1992, p. 811

El maestro Eduardo Pallares define a la jurisprudencia como “los principios, tesis o doctrinas establecidas en cada Nación por sus tribunales en los fallos que pronuncia. Así considerada es una de las fuentes del derecho más importantes porque mediante ella, de abstracta y general que es la ley, se convierte en concreta y particular, dando nacimiento a un derecho socialmente vivo, dinámico, fecundo que pudiera llamarse derecho de los tribunales, distinto del legislador.”

Respecto a la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el artículo 89 del citado ordenamiento, dispone que las sentencias de la Sala Superior constituirán jurisprudencia que será obligatoria para ella y las demás Salas del Tribunal, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por el voto de cuatro Magistrados, en el mismo sentido.

Para interrumpir o modificar la jurisprudencia del Tribunal se requerirá el voto en el mismo sentido de cuatro Magistrados, por lo menos, en una resolución cuando se trate de la interrupción, o en el mismo número y condiciones señaladas para su fijación, cuando se trate de modificarla.

La jurisprudencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal perderá tal carácter cuando se pronuncie una resolución en contrario, debiendo expresarse en ella las razones que funden el cambio de criterio, a las cuales deberán referirse a las que se tuvieron en consideración para establecerla. Cuando las partes invoquen la jurisprudencia del Tribunal, lo harán por escrito, expresando el sentido de aquella y designando con precisión las sentencias que la sustenten.

Enseguida se citarán las tesis emitidas por el multicitado Tribunal que se acompañan in fine, del presente trabajo de investigación (ver anexos).

JURISPRUDENCIAS

No. 1 tercera Epoca aprobada por la sesión de la Sala Superior del 16 de Octubre de 1997.

No. 2 Tercera Epoca aprobada por la Sala Superior del 16 de Octubre 1997, Jurisprudencia.

No. 3 Tercera Epoca aprobada en sesión de la Sala Superior de 7 de octubre de 1998. Jurisprudencia.

No. 4 Tercera Epoca aprobada por sesión de la Sala Superior de 7 de octubre de 1998. Jurisprudencia.

No. 5 Tercera Epoca aprobada en sesión de la Sala Superior de 7 de octubre de 1998.

No 26 Jurisprudencia aprobada en sesión de la Sala Superior de 15 de marzo de 1995.

Asimismo refuerzan el estudio las tesis a saber:

1 - Tesis visible de los Tribunales Colegiados de Circuito en el Semanario Judicial de la Federación Octava Epoca, Tomo XI- Marzo de 1992, página 353, que reza: **"RECLAMACIÓN ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, TERMINO PARA PROMOVER EL RECURSO DE.-** El artículo 40 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, dispone de manera clara y precisa que las notificaciones surtirán efectos a partir del día siguiente al en que sean hechas, sin establecer ninguna posibilidad de excepción, pues de lo contrario habría establecido el legislador la salvedad de otros casos en que las notificaciones surtieran efectos el mismo día o dos días después de hechas, es decir, de haber alguna excepción el precepto legal diría "salvo disposición en contrario", pero no existiendo esta salvedad, debemos entender que se refiere a todas las notificaciones y a todos los casos. Por su parte, el artículo 44 del mismo ordenamiento legal, señala que los terminos (todos) comenzaran a correr desde el día siguiente al en que surta efectos la notificación, aclarando que serán improrrogables y se incluirá en ellos el día del vencimiento, debiendo contarse por días hábiles, sin conceder la menor posibilidad el

legislador de que los términos puedan computarse de otra manera, puesto que no prevé ninguna excepción, salvedad o cambio para lo dispuesto en este precepto legal. Por consiguiente, el artículo 84 de la Ley mencionada, debe interpretarse en forma armoniosa con los preceptos legales antes citados, y no de manera aislada: tomando en consideración que este último tiene por finalidad el establecer que en el escrito del recurso de reclamación se expresen agravios, así como el término para interponerlo y ante quien debe hacerse de tal manera que, no obstante señalarse en forma discordante a partir de que momento debe contarse dicho término, diciendo que a partir de la fecha de notificación correspondiente, pues de una sana y acorde interpretación, debemos entender que el término de tres días para interponer el recurso de reclamación, se computará a partir del día siguiente (hábil) de aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo impugnado, incluyéndose en ellos el día del vencimiento. Además, de que no existe ninguna razón lógica ni jurídica para pensar que fue deseo del legislador que para su interposición del recurso de reclamación se computará el término (ya de por sí breve) en una forma distinta que resulta desfavorable para la parte afectada, por lo cual no puede considerarse que una imprecisión en la redacción de un numeral al cual no le correspondía señalar la forma de computar el término, sino sólo establecer éste, constituya una regla especial que deba prevalecer a la regla general, pues tratándose del cómputo de términos en el procedimiento ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, solo existe una regla absoluta.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO

PRECEDENTES:

Amparo directo 2502/92. José de Jesús Negrete García y otro 29 de octubre de 1992. unanimidad de votos. Ponente: Carlos Amado Yañez. Secretario: Miguel Ángel Cruz Hernández.

2 - Tesis visible en el Semanario Judicial de la Federación Octava Época, Tomo XI-Enero de 1992, página 248, que reza: "**REVISIÓN, RECURSO DE, PREVISTO EN EL ARTICULO 86 DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. SU PROCEDENCIA, CONTRA RESOLUCIONES QUE IMPIDEN LA PROSECUCIÓN DE LA INSTANCIA.**- El procedimiento se inicia con la presentación de la demanda que contiene la pretensión del actor ante el órgano jurisdiccional, por tanto, cualquier determinación que se produzca después de presentada la demanda (sea en el sentido de admitirla, rechazarla, o mandarla aclarar, declarar la incompetencia del órgano, etcétera), en su caso, será un acto habido dentro de un procedimiento, y la resolución que impida al particular continuar con la instancia por el iniciada, si es de las que ponen fin al procedimiento, siendo por ello impugnabile a través del recurso de revisión previsto en el artículo 86 de la Ley Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL
PRIMER CIRCUITO

PRECEDENTES. Amparo en revisión 2534/91. Universidad Autónoma
Metropolitana. 31 de octubre de 1991 Unanimidad de votos Ponente. David
Delgadillo Guerrero. Secretaria. Clementina Flores Suárez.

3.- Tesis visible en el Semanario Judicial de la Federación Octava Epoca, Tomo VII-
Febrero de 1991, página 225, que reza: "**TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, RECURSO ESTABLECIDO
EN EL ARTICULO 86 DE LA LEY DEL DEBE AGOTARSE ANTES DE
ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO.**- Como el artículo 86 de la Ley del Tribunal
de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal establece que las resoluciones
de las Salas de ese Tribunal que decreten o nieguen sobreseimientos, las que resuelvan
el juicio o las cuestiones planteadas en el fondo, y las que pongan fin al
procedimiento "serán recurribles por cualquiera de las partes ante la Sala Superior",
Es inconcuso que si el quejoso no agota este recurso antes de acudir al juicio de
garantías, se actualiza la causal de improcedencia establecida en la fracción XIII del
artículo 73 de la Ley de amparo, la cual establece que el juicio de amparo es
improcedente contra las resoluciones de Tribunales Administrativos respecto de las
cuales conceda la Ley algún recurso o medio de defensa dentro del procedimiento,
por virtud del cual puede ser modificadas, revocadas, o anuladas razón por la cual
el juicio debe sobreseirse en los términos del artículo 74, fracción III del mismo
ordenamiento

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL
PRIMER CIRCUITO

PRECEDENTES.

AMPARO DIRECTO 2653/93 MATILDE DÍAZ DE GEORGE 2 de diciembre de
1993 UNANIMIDAD DE VOTOS PONENTES. FERNANDO LANZ CÁRDENAS.
SECRETARIA. LOURDES MARGARITA GARCÍA GALICIA

4.- Tesis visible en el los Tribunales Colegiado de Circuito Semanario Judicial de la
Federación Octava Epoca, Tomo XII- Octubre de 1993, página 425, que reza: "**EL
PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEBE
AGOTARSE PREVIAMENTE A LA INTERPOSICIÓN DEL AMPARO
(LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO).**- Conforme a lo
preceptuado por el artículo 1. de la Ley de justicia administrativa del estado de
Guanajuato, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo es un órgano de control de
mera anulacion, dotando de plena autonomía para dictar sus fallos, teniendo a su
cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración pública del
Estado, los municipios y los organismos descentralizados de ambos, por una parte y

los particulares por la otra. Consecuentemente, si un particular se considera afectado por cualquiera de los aludidos actos de autoridad, queda obligado a agotar el procedimiento Contencioso Administrativo previsto por la invocada Ley previamente al juicio constitucional, dado que, por otra parte, dicho cuerpo normativo establece en sus artículos del 54 al 59 la posibilidad de obtener la suspensión del acto impugnado, sin exigir para ello mayores requisitos que la Ley de amparo, pues de la lectura de dichos mandamientos se advierte que son substancialmente los mismos. Luego, si en determinado asunto un gobernado pretende impugnar en la vía constitucional un acto de autoridad como los antes precisados, sin acudir previamente a aquel procedimiento en el que puede revocarse, modificarse o nulificarse, se actualiza la causa de improcedencia prevista por el artículo 73, fracción XV, de la Ley de amparo, al quedar incumplido el principio de definitividad que rige en el juicio de garantías y, en consecuencia, debe decretarse el sobreseimiento, con apoyo en lo ordenado por el numeral 74, fracción III, de la propia Ley.

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO

PRECEDENTES: REVISIÓN 125/89. EL PALACIO DE HIERRO, S.A. DE C.V. 9 DE FEBRERO DE 1990. UNANIMIDAD DE VOTOS. PONENTE; MA. DE FATIMA I SAMANO HERNÁNDEZ SECRETARIO. MANUEL DE J. ROSALES SUAREZ.

5 - Tesis visible en el los Tribunales Colegiado de Circuito Semanario Judicial de la Federación. Octava Epoca, Tomo IV SEGUNDA PARTE-1 Octubre de 1993, página 563, que reza "TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL SALA SUPERIOR DEL. SI CUENTA CON ELEMENTOS DE JUICIO SUFICIENTES PARA RESOLVER EN DEFINITIVA EL PROBLEMA PLANTEADO EN EL RECURSO INTERPUESTO NO DEBE ORDENAR SE REPONGA EL PROCEDIMIENTO.- Si la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, cuenta con elementos de juicio suficientes para resolver en definitiva el problema planteado en el recurso interpuesto en contra de la resolución dictada por una de las salas de dicho tribunal, no debe ordenar reponer el procedimiento.

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO

PRECEDENTES.

REVISIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA 25/88. SOCIEDAD VARHAM, S A DE C. V 6 DE ENERO DE 1989 UNANIMIDAD DE VOTOS PONENTE: MARIA DE FATIMA

6 - Tesis visible en el los Tribunales Colegiado de Circuito Semanario Judicial de la

Federación. Octava Epoca, Tomo II SEGUNDA PARTE-2 Enero de 1989, página 605, que reza. **"TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA POR EL. ES RESOLUCION QUE PONE FIN AL PROCEDIMIENTO.** Entendiendo al procedimiento como una secuencia o serie de actos que se desenvuelven progresivamente, con el objeto de resolver, mediante un acto de autoridad, un conflicto sometido a la consideración de un órgano deliberante, y por juicio al litigio dentro del proceso, podremos obtener como conclusión que la primera de éstas figuras el procedimiento tiene su inicio, precisamente, en el momento mismo en que en un sujeto procesal provoca, a través de su petición, la actuación de un órgano a quien se le propone el conocimiento de una causa determinada; mientras que la segunda de ellas el juicio, tiene lugar cuando se hace del conocimiento de la parte demandada, la pretensión del actor es decir, la exigencia de subordinación de un interés particular ajeno, al propio o el animo de demostrar la ilegalidad del actuar de la autoridad en perjuicio del interés jurídico de los gobernados. Así, cuando el órgano juzgador desecha una demanda, pone fin al **procedimiento** que dio inicio, precisamente, con la pretensión del documento propuesto, ello aún sin haberse iniciado el juicio. Aplicando lo anterior, si el artículo 86 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo demarca la procedencia de un recurso, no optativo para combatir todas aquellas resoluciones que ponen fin al **procedimiento**, lógico es concluir que, en contra del desechamiento de una demanda, y agotado el recurso de reclamación correspondiente, es no sólo menester, sino cuestión de carácter ineludible que, para dar cumplimiento con el principio de definitividad que rige al juicio constitucional, habrá de combatirse tal resolución a través del medio de defensa legal indicado, en el caso, el recurso ante la Sala Superior del propio Tribunal, toda vez que dicha determinación, al poner fin al **procedimiento** ya iniciado coincide con la hipótesis de procedencia que contiene el referido artículo 86 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal **TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO**

7- Tesis visible en el los Tribunales Colegiado de Circuito Semanario Judicial Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Epoca Octava, Tomo I Segunda Parte- 11 de febrero 19882, pág. 745 que reza: **TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. INCUMPLIMIENTO DE SUS SENTENCIAS. DEBE AGOTARSE LA QUEJA PREVISTA EN SU LEY ANTES DEL JUICIO DE AMPARO.** En el artículo 82 de la Ley de Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se establece expresamente del medio de defensa legal denominado queja, el cual debe interponerse ante la sala respectiva, en el caso específico de incumplimiento de la sentencia, regulándose en el mismo el **procedimiento** o trámite a seguir, a fin de obtener por parte de las autoridades correspondientes el cumplimiento de la sentencia en cuestion sin que se traten de simples medidas de tipo administrativo para sancionar

económicamente a las autoridades reuentes, o para denunciar su desacato ante su superior jerárquico, ya que la finalidad única de la queja que se interponga es lograr el cumplimiento de la sentencia respectiva, para lo cual la Sala correspondiente está facultada para aplicar sucesivamente los diversos medios de apremio que se establecen en el mencionado artículo 82 de la ley invocada. Ahora bien, el hecho de que las sentencias que dictan el referido Tribunal carezcan de ejecución forzosa, no les quita el carácter de medio de defensa legal a la queja prevista en el citado precepto, dado que a través de su interposición es factible jurídica y materialmente obtener el cumplimiento de aquéllas, posibilidad que hace en la especie se surta el supuesto previsto en la fracción XV, del artículo 73, de la Ley de Amparo, en virtud de existir un medio de defensa legal no agotado por la parte quejosa, hoy recurrente.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO DE PRIMER CIRCUITO, AMPARO EN REVISIÓN 1763/88, SUCESIÓN DE BIENES DE DANIEL TORRES BRAVO. 13 DE SEPTIEMBRE DE 1988. MAYORÍA DE VOTOS.

D) OPINIÓN PERSONAL DE LA NUEVA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

A casi tres años de vigencia de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, consideramos conveniente y oportuno revisar con objetividad y detenimiento, los avances y limitaciones que representa su existencia, con objeto de valorar en su justa dimensión las perspectivas de la justicia administrativa a la víspera de un nuevo siglo.

Un primer punto a destacar es el contenido del artículo 34, que ad litteram señala: "solo podrán intervenir en el juicio, las personas que tengan interés legítimo en el mismo". El artículo 33 de la ley anterior exigía la existencia de un interés jurídico, situación que limitaba la procedencia de la demanda a la necesaria afectación de un derecho subjetivo. Ahora con la nueva ley, basta una lesión objetiva a la persona física o moral, derivada de la aplicación de la Ley.

Existe interés legítimo, cuando una norma dictada atendiendo únicamente al interés general, establece límites y condiciones de carácter objetivo a la actividad de la Administración Pública, sin intervenir por consiguiente ningún derecho o protección directa a nadie, aun cuando una categoría o grupo de personas indirectamente beneficiadas, pueda tener un interés particular en la observancia de esa norma.

Otro punto muy importante que debemos mencionar, es el relativo a la creación de la Secretaría General de Asesoría y Defensoría Jurídica, anteriormente a nivel de coordinación.

De acuerdo con el segundo párrafo del artículo 12 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. "Los asesores y defensores jurídicos proporcionaran gratuitamente sus servicios al público". La probidad y empeño de los asesores y defensores resulta invaluable para que la justicia administrativa se convierta en realidad.

La Secretaría General de Asesoría y Defensoría Jurídica cuenta con el personal jurídico y administrativo debidamente calificado y eficientes para atender en forma personalizada a los que a ellas acuden en demanda de justicia, encontrando el apoyo jurídico a sus razonamientos y elaborándose la demanda respectiva a la correspondiente representación legal, así como para dar seguimiento al procedimiento instaurado y estar pendiente que se dicte la resolución respectiva; que de no ser en beneficio del demandante, le permite asesores y defensores imponer ante la Sala Superior el recurso de apelación procedente.

Al Analizar el **procedimiento** del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, distinguimos que en su característica de autonomía (independencia del tribunal de emitir sus fallos); existe la posibilidad de confusión respecto a la misma, al creer que se reúnen la calidad de juez y parte a la vez. Sin embargo al esgrimir su naturaleza que lo constituye nos damos perfecta cuenta que no es así. Ya que la competencia que lo reviste lo que lo hacen único y especial.

La plena jurisdicción con que cuenta el Tribunal nos demuestra que en dicho órgano concurren las partes para poder satisfacer sus pretensiones de justicia administrativa, puesto que su poder de decisión e imperio de ejecución lo constituyen categóricamente en un Tribunal que no sólo "recomendará" "ni conciliará". Este Tribunal fortalecerá el sistema de justicia y el Estado de Derecho, que todo gobernado pretende hacer valer.

Al otorgársele atribuciones de plena jurisdicción significa que no solo nulificará actos administrativos violatorios de los derechos de los gobernados. Sino que va más allá de lo anteriormente pretendido; Además de ser competente para nulificar actos de carácter administrativo local, restituyen al particular en el pleno goce de sus derechos subjetivos.

La existencia de plena jurisdicción fortalece el marco jurídico aplicable que se circunscribe a la Ciudad de México, y coadyuva a la realización de la función administrativa.

La pretensión presentada ante ésta instancia (Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal), llevará a un juicio en el que la ley prevé un procedimiento el cual se seguirá hasta su total prosecución.

Asimismo, se lleva a cabo un auténtico proceso dentro del Tribunal y no es considerado recurso, por no ser una segunda instancia quien lo revisa y resuelve.

El recurso se pone a disposición del administrado para hacerle notar las deficiencias legales en que incurre la administración en su actuar, de tal manera que se pueda emitir otra resolución apegada a la ley.

A través del recurso no estamos en la presencia de una función jurisdiccional, por no existir controversia entre las partes, ya que sólo se someten a la revisión de un acto administrativo.

En el caso del artículo 29 nos dice que: "cuando las leyes o reglamentos del Distrito Federal establezcan algún recurso o medio de defensa, será optativo para la persona física o moral agotarlo o intentar desde luego el juicio ante el Tribunal."

Si quisiese intentar el particular el juicio ante el Tribunal Contencioso, tendrá que desistirse primero del recurso o medio de defensa. Una vez habiéndolo promovido se extingue su derecho para promover cualquier otro medio de defensa.

El Tribunal Administrativo de nuestro estudio lo consideramos una instancia idónea creada con el propósito de revisar la legalidad de los actos de la administración, esto implica la existencia de un órgano de carácter jurisdiccional que conoce de las controversias que se suscitan entre los particulares y la Administración Pública con motivo de los actos administrativos. Aquí la situación cambia, porque la administración pública deja de ser parte que instrumenta y resuelve y se convierte en una de las partes dentro del **procedimiento contencioso administrativo**, siendo la otra parte el particular agraviado sometándose ambas partes a su jurisdicción.

El **procedimiento** ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo es sencillo y práctico, en éste se demandarán actos lesivos de los particulares, una vez presentada la demanda se remitirá por turnos a cada una de las salas (contando el tribunal con 3 salas ordinarias y excepcionalmente 2 auxiliares), las cuales en forma ágil y expedita tramitarán el juicio hasta concluir su objetivo es decir la emisión de una sentencia, ésta será pronunciada por unanimidad o por mayoría de votos de la sala.

Durante el **procedimiento** nos encontraremos que la suspensión como figura jurídica, mantendrá las cosas en el estado que guardaban hasta que se resuelva lo pertinente. En el caso de la ley en su artículo 59, habla de la suspensión: "ésta tendrá por efecto evitar que se ejecute la resolución impugnada."

Por otra parte el Presidente del Tribunal bajo su responsabilidad, podrá igualmente determinar la suspensión con efectos restitutorios en el caso en que los actos que se impugnen hubieren sido ejecutados y afecten a los demandantes impidiéndoles el ejercicio de su única actividad de subsistencia o el acceso de su domicilio particular.

Pudiendo ser revocada la suspensión si varían las circunstancias en las que se otorgó, si afecta el interés social y se contraviniesen disposiciones del orden público.

Para que pueda concederse la suspensión resulta necesario garantizar su importe a través de depósito en efectivo, billete de depósito, prenda o hipoteca, embargo de bienes o fianza. Queda sin efecto en caso de no garantizar por cualquiera de las formas antes citadas.

El interesado deberá solicitar dentro de los treinta días siguientes a la notificación de la sentencia, la efectividad de las garantías otorgadas para la suspensión.

Parte medular y esencial, resulta la sentencia que viene a ser el resultado final que se pretende en todo juicio independientemente de la instancia ante la cual se promueva.

En el caso de las sentencias dictadas por el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, éstas serán carentes de formulismos y contendrán los puntos en controversia, el examen y valorización de las pruebas sometidas, asimismo los fundamentos legales empleados en razón de la **litis**, los puntos resolutiveos en los que se expresarán los actos cuya validez o nulidad se declare; los términos en que se ejecutará la sentencia y el plazo para ello, no excediendo de veinticinco días contados a partir de la fecha de su notificación.

En caso de ser fundada la pretensión del particular, las sentencias dejarán sin efecto el acto impugnado, debiendo las autoridades responsables restituir en el goce de sus derechos que al actor le hubiesen sido indebidamente afectados o desconocidos ateniéndose a lo previsto en la sentencia.

Sin embargo aunque bien es cierto lo dicho por el Magistrado Licenciado José Luis Caballero Cárdenas, "impartir justicia significa resolver una determinada controversia mediante sentencia y hacerla cumplir. El fin único y esencial de impartir justicia estriba, pues en sentenciar el litigio y hacer cumplir la sentencia, esa es la gravísima y trascendental obligación que el Estado contrae al substituirse a los gobernados en la composición de sus desacuerdos.

Si la sentencia dictada no se cumple, el Estado falta a su deber, quebranta el Estado de derecho y convoca al caos social. Sentencia que no se cumple es justicia que no se imparte " Nos encontramos con irregularidades en la impartición de justicia, aunque encontramos el aspecto de incumplimiento de sentencia pudiéndolo hacerlo valer a través de la Queja, ésas situaciones no quedan muy claras, ya que en su parte conducente el artículo 83 de la ley del Tribunal Contencioso Administrativo manifiesta:

“Una vez cumplido el término de cinco días, la Sala resolverá si la autoridad ha cumplido con los términos de la sentencia de lo contrario. la requerirá para que en caso de renuencia se le impondrá una multa de 50 a 180 días de S. M. G. V. Para el Distrito Federal”, lo anterior sin duda alguna deja ser en la práctica mero formulismo puesto que su observancia no es efectiva. Viniendo a contravenir con los fines que sustentados por el tribunal. El espíritu del legislador pretendió superar a la ley anterior en cuanto a lo que concierne a cumplimiento de sentencias y establecer sanción, sin embargo no existe apartado alguno respecto a su ejecución y tampoco existe otro apartado que regule la eficacia de la sentencia, siendo estas dos razones motivo suficiente para someter a iniciativa de la Asamblea Legislativa tales propuestas.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- Con el establecimiento del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se ha podido constatar los avances obtenidos a través de diferentes épocas hasta nuestros días, en cuanto al adecuado control de la legalidad e impartición de justicia administrativa.

SEGUNDA.- El contencioso administrativo desde el punto de vista formal conoce de controversias que emanen de órganos administrativos o propiamente dichos Tribunales Administrativos; es decir, entre litigios entre un particular en contra de la Administración Pública. Surge como consecuencia de un acto administrativo lesivo, dicho acto al ser regulado por disposiciones administrativas garantizará de manera eficaz el control de la legalidad.

TERCERA.- El acto administrativo constituye la causa esencial de toda controversia contenciosa administrativa que se suscite cuando éste haya sido vulnerado por autoridad competente. Tiene su fundamento legal en los artículos 14 y 16 constitucionales.

CUARTA.- El acto administrativo es la exteriorización de la función administrativa, encaminada a la satisfacción del interés común pudiendo manifestarse en actos ejecutivos y declarativos. Sus elementos son: Sujeto, voluntad, objeto, motivo fin y forma. su clasificación se atiende en razón de las voluntades que intervienen en su creación, su margen de libertad, su ámbito de aplicación, por el fin que persigue y por su contenido. Asimismo se considera los efectos que produce, siendo éstos directos, indirectos y frente a terceros. Además de considerar su extinción, la cual se produce por medios normales y anormales.

QUINTA.- La justicia administrativa es parte esencial del Estado de Derecho que nos rige. Es un medio eficaz para controlar y limitar los actos de autoridad que ocasionen actos de molestia a los ciudadanos.

SEXTA.- La garantía de legalidad consiste en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite, lo que se traduce en que la autoridad debe gobernar bajo la premisa: Mandar obedeciendo.

SÉPTIMA.- Definimos al Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, como la unidad adscrita al gobierno del Distrito Federal, dotada de autonomía y plena jurisdicción; es decir, imperium para decir el derecho a efecto de resolver controversias entre la Administración Pública del Distrito Federal y sus habitante, derivadas de actos administrativos de la autoridad que afecten intereses jurídicos y legítimos de los gobernados.

OCTAVA.- El Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es un órgano jurisdiccional especializado en impartir justicia administrativa de una forma rápida, ágil, eficaz y gratuita al alcance de todos los ciudadanos, con el objeto de que éstos puedan reclamar los actos de las autoridades del gobierno del Distrito Federal que consideren ilegales o arbitrarios.

NOVENA.- El marco jurídico aplicable al Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, lo componen los siguientes preceptos y ordenamientos: Artículo 122 de la Carta Magna, la Ley del Tribunal Contencioso del Distrito Federal y el Reglamento Interior del propio Tribunal.

DÉCIMA.- El Nuevo Procedimiento Contencioso Administrativo, es expedito y respetuoso de las formalidades. El Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, cuenta con una Secretaría General de Asesoría y Defensoría, con el personal especializado con vocación de servicio, todos ellos, aunados conforman la defensa del ciudadano.

DÉCIMA PRIMERA.- Los principios rectores que rigen al procedimiento contencioso administrativo son: Legalidad, igualdad de partes, defensa material, verdad material, escritura, publicidad, concentración, celeridad, lealtad y probidad.

PROPUESTAS.

PRIMERA.- Se derogue el Artículo 52 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que dispone: "Las formas impresas de demanda se proporcionarán por el Tribunal, el que tendrá personal suficiente para llenarlas con los datos que le proporcionen los interesados y con los que obtengan por cualquier medio de información de las autoridades administrativas del Distrito Federal a cuya área de atribuciones corresponda la materia del acto que se impugna.

Estos servicios serán gratuitos, así como los de asesoría y defensoría que proporcione el Tribunal".

Proponemos un cambio en lo relativo a las formas impresas de demanda, puesto que además de resultar absoletas, se encuentran en desuso.

SEGUNDA.- Se reforme el artículo 71 de la citada Ley del Tribunal, el cual a la letra dice: "Los testigos, que no podrán exceder de tres por cada hecho, deberán ser presentados por el oferente. Sin embargo, cuando estuviere imposibilitado para hacerlo, lo manifestará así bajo protesta de decir verdad y pedirá que se le cite. El Magistrado Instructor ordenará la citación con apercibimiento de arresto hasta por quince días o multa equivalente hasta quince días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que aplicará al testigo que no comparezca sin causa justificada o que se niegue a declarar.

En caso que el señalamiento de domicilio de algún testigo resulte inexacto o de comprobarse que se solicitó su citación con el propósito de retardar el procedimiento, se impondrá al promovente una multa equivalente hasta treinta días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. en el momento de imponerse la misma, debiendo declararse desierta la prueba testimonial".

Proponemos su modificación, por ser inconstitucional el anterior precepto; puesto que en su contenido se excede del plazo legitimado por nuestra Constitución que es de 36 horas como límite, tratándose de arrestos administrativos.

TERCERA.- Se reforme el artículo 83 de la Ley antes aludida, el cual en su parte conducente señala: Artículo 83: “El actor podrá acudir en queja ante la Sala respectiva, en caso de incumplimiento de la Sentencia y se dará vista a la autoridad responsable por el término de cinco días para que manifieste lo que a su derecho convenga.

Una vez cumplido el término de cinco días, la Sala resolverá si la autoridad ha cumplido con los términos de la sentencia; de lo contrario la requerirá para que cumpla en un término de otros cinco días, amonestándola y previniéndola de que en caso de renuencia se le impondrá una multa de 50 a 180 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

Si la autoridad persistiere en su actitud, la Sala Superior resolverá, a instancia de la Sala respectiva, solicitar del Jefe del Distrito Federal, como superior jerárquico, obligue al funcionario responsable para que dé cumplimiento a las determinaciones del Tribunal en un plazo no mayor de cinco días; sin perjuicio de que se reitere cuantas veces sea necesario, la multa impuesta.

Las sanciones antes mencionadas también serán procedentes, cuando no se cumplimente en sus términos la suspensión que se decreta respecto del acto reclamado en el juicio”.

El anterior precepto adolece de un plazo eficaz, en caso de incumplimiento de la Sentencia. Los términos que se establecen no dejan de ser situaciones meramente formales, porque el hecho de reiterar la multa no dará como resultado una pronta resolución, sino por el contrario su procedimiento se tornara lento y burocrático. Es por ello, que consideramos que no existe un verdadero precepto que resuelva el incumplimiento de Sentencia. Por lo que proponemos que la sanción pecuniaria sea más que una multa de cuantía irrisoria, ya que con ello las autoridades responsables no sólo las cumplirán más rápidamente; sino que auxiliarían con ello a la depuración de las mismas. Trayendo como consecuencia un beneficio en lo que se refiere a la calidad del órgano administrativo en la justa impartición de justicia.

ANEXO I.

TÍTULO I.

DE LA ORGANIZACIÓN Y COMPETENCIA.

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES (ART. 1)

CAPÍTULO II. DE LA INTEGRACIÓN DEL TRIBUNAL (ART. 2-16)

CAPÍTULO III. DE LA SALA SUPERIOR (ARTS. 17-21)

CAPÍTULO IV. DEL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL (ART. 22)

CAPÍTULO V. DE LAS SALAS DEL TRIBUNAL (ARTS. 23-24)

CAPÍTULO VI.

TÍTULO II.

DEL PROCEDIMIENTO

CAPÍTULO I.

DISPOSICIONES GENERALES (ARTS 25-32)

CAPÍTULO II. DE LAS PARTES (ARTS 33-35)

CAPÍTULO III. DE LAS NOTIFICACIONES Y DE LOS TÉRMINOS (ARTS. 36-45)

CAPÍTULO V.

DEMANDA Y CONTESTACIÓN. (ARTS. 50-57).

CAPÍTULO VI. DE LA SUSPENSIÓN (ARTS. 58).-

CAPÍTULO VII DE LAS PRUEBAS (ARTS. 64-71).

CAPÍTULO VIII. DE LA IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO (ARTS. 72-73)

CAPÍTULO IX. DE LA AUDIENCIA (ARTS. 74-78)

CAPÍTULO X. DE LA SENTENCIA (ARTS. 79-82)

CAPÍTULO XI. CUMPLIMIENTO DE LA

CAPÍTULO XII. DE LOS RECURSOS (ARTS. 84-88)

CAPÍTULO XIII. DE LA JURISPRUDENCIA (ARTS. 89-94)

TRANSITORIOS (1-6).

ANEXO 2.

ORGANIGRAMA

**PRESIDENTE DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LA SALA SUPERIOR. (5 MGSTDOS)**

SALAS ORDINARIAS (3), 3 MAGISTRADOS CADA UNA.

**CUANDO EL SERVICIO LO REQUIERE
PODRÁN CREARSE SALAS AUXILIARES 3 MAGISTRADOS CADA UNA.**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

SECRETARIA DE COMPILACIÓN Y DIFUSIÓN.

SECRETARIA DE COMPILACIÓN Y DIFUSIÓN.

SECRETARIO DE ASESORÍA Y DEFENSORÍA JURÍDICA

DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA

**DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA,
Y DEMAS FUNCIONARIOS QUE EL SERVICIO DE ESTE TRIBUNAL LO
REQUIERA.**

ANEXO 3.
**NUEVO PROCEDIMIENTO DE LA LEY DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO FEDERAL.**

FIRMADA TODA PROMOCIÓN.

**PRACTICA DILIGENCIAS
(A CARGO SECRETARIOS Y ACTUARIOS)**

**ACTUACIONES EN GENERAL
(ESPAÑOL O TRADUCCIÓN)**

**OPCIONAL AGOTAR OTRO RECURSO
O MEDIO DE DEFENSA ANTES DE PROMOVER**

DEMANDA ANTE EL TRIBUNAL.

**DEBERÁ DESISTIRSE EN CASO DE
ESTAR USANDO OTRO MEDIO DE DEFENSA
PREVIAMENTE ANTES DE OCURRIR AL
TRIBUNAL.**

**EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN ANTE ÉSTE
ÓRGANO JURISDICCIONAL EXTINGUE EL
DERECHO PARA PROMOVER OTRO MEDIO
DE DEFENSA.**

**LOS MAGISTRADOS IMPONDRÁN
MEDIDAS DE APREMIO CONSISTENTES EN:
1.- APERCIBIMIENTO O AMONESTACIÓN, 2.- AUXILIO
DE LA FUERZA PUBLICA, 3.- MULTA \$ EQUIVALENTE
180 VECES SMGVDF Y MULTIPLICARSE (REINCID.)**

4.- ARRESTO HASTA POR 24 HRS.

NO HABRÁ CONDENACIÓN A COSTAS.

**SE DECIDIRÁN DE PLANO LAS CUESTIONES
SIN SUBSTANCIACION SALVO LAS QUE
TASCIENDAN EL RESULTADO DEL JUICIO.**

PARTES.- ACTOR, DEMAND. 3º PERJUD.

NOTIFICACIONES Y TÉRMINOS.

IMPEDIMENTOS.

**DEMANDA Y CONTESTACIÓN.
SUSPENSIÓN.
PRUEBAS.
IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.
AUDIENCIA**

SENTENCIA.

CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA.

**RECURSOS.
JURISPRUDENCIA.
TRANSITORIOS.**

cuadragésimo Las disposiciones de la presente Circular se aplicarán a partir de su fecha y hasta en tanto se expide y publica el Reglamento correspondiente

cuadragésimo Primero A los trabajadores que ocupen puestos del SECICA y que hubiesen sido designados con base en los concursos realizados con anterioridad a esta fecha, le serán respetados los derechos adquiridos.

cuadragésimo Segundo Los Titulares de las Unidades Administrativas de la Procuraduría, difundirán el contenido de la presente Circular entre los servidores públicos de carrera adscritos a sus áreas

A T E N T A M E N T E
SUFRAGIO EFECTIVO NO REELECCION
EL PROCURADOR GENERAL

LIC LORENZO MANUEL THOMAS TORRES
RUBRICA.

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

JURISPRUDENCIA No. 1

TERCERA EPOCA

APROBADA EN SESION DE LA SALA SUPERIOR DEL 16 DE OCTUBRE DE 1997.

"AGRAVIOS EN LA APELACION, DESESTIMACION DE LOS. Si en el recurso de apelación se hacen valer como agravios cuestiones que no fueron planteadas o argumentadas en los escritos de demanda y/o contestación, son de desestimarse por no haber formado parte de la litis.

Igualmente, son de desestimarse los agravios que no combaten los fundamentos legales y/o los motivos en los que la Sala ordinaria apoyó la sentencia recurrida."

R.A. 474/96-221/96.- Parte actora. PROMOTORA INMOBILIARIA M.K., S.A. DE C.V.- 12 de junio 1996.- Unanimidad de cinco votos.- Ponente: Mag. Lic. Horacio Castellanos Coutiño.- Secretario: Lic. Ramón González Sánchez

R.A. 581/96-647/96.- Parte actora: AMELIA CHAMLATI MALDONADO.- 3 de julio 1996.- Unanimidad de cinco votos - Ponente: Mag. Lic. Victoria Eugenia Quiroz de Carrillo.- Secretaria: Lic. María Carrillo Sánchez

R.A. 1353/96-1991/96 - Parte actora APRENDER PARA APRENDER, S.A. DE C.V. - 19 de noviembre 1996.- Unanimidad de cinco votos - Ponente: Mag. Lic. Antonio Casas Cadena.- Secretario: Lic. José Amado Clemente Zayas Domínguez

R.A. 1164/96-1385/96 - Parte actora. SIMON JIMENEZ OLVERA - 19 de Noviembre 1996.- Unanimidad de cinco votos - Ponente: Mag. Lic. Horacio Castellanos Coutiño.- Secretario: Lic. Felipe Uribe Rosaldo.

R.A. 1572/96-2655/96 - Parte actora AGUSTINA SALAZAR RICO - 9 de enero de 1997.- Unanimidad de cinco votos.- Ponente: Mag. Lic. Jaime Aráiza Velázquez - Secretaria: Lic. Rosa Barzaubtre Pichardo

JURISPRUDENCIA No. 2**TERCERA EPOCA**

ROBADA EN SESION DE LA SALA SUPERIOR DEL 16 DE OCTUBRE 1997

INTERES LEGITIMO Y FORMA DE ACREDITARLO.- Cuando un acto de autoridad afecta directa o indirectamente los derechos de una persona física o moral, causándole agravio, y la ley le da la facultad para impugnarlo, se configura el interés legítimo, que podrá acreditarse ante este Tribunal con cualquier documento legal o cualquier medio idóneo que compruebe fehacientemente que se trata de la agraviada."

A. 532/96-99/96 - Parte actora: MARIA TERESA CARRILES VILLASEÑOR.- 5 de junio de 1996.- Unanimidad de cinco votos.- Ponente: Mag. Lic. Jaime Araiza Velázquez - Secretaria: Lic. Rosa Barzáobre Pichardo

A. 1031/96-715/96 - Parte actora: VILLA ROMANA, S.A. DE C.V.- 29 de octubre de 1996.- Unanimidad de cinco votos.- Ponente: Mag. Lic. Victoria Eugenia Quiroz de Carrillo.- Secretario: Lic. Daniel Rámila Aquino.

A. 833/96-773/96 - Parte actora: FERNANDO MONTES DE LA ROSA - 13 de noviembre de 1996.- Unanimidad de cinco votos.- Ponente: Mag. Lic. Horacio Castellanos Coutiño.- Secretario: Lic. Ramón González Sánchez.

A. 1014/96-983/96 - Parte actora: PROYECTO DE SUR, S.A. DE C.V. - 13 de noviembre de 1996.- Unanimidad de cinco votos.- Ponente: Mag. Lic. Horacio Castellanos Coutiño.- Secretario: Lic. Ramón González Sánchez.

A. 1423/96-1713/96 - Parte actora: MEMIJE PUBLICIDAD, S.A.- 9 de enero de 1997.- Unanimidad cinco de votos - Ponente: Mag. Lic. Antonio Casas Cadena - Secretario: Lic. José Morales Campos.

SECCION DE AVISOS**"GRUPO IMEQUIP", S.A. DE C.V.**

AVISO DE DISMINUCION DE CAPITAL
GIM 930419 UK3

ASAMBLEA GENERAL EXTRAORDINARIA DE ACCIONISTAS DE "GRUPO IMEQUIP", S.A. DE C.V., REUNIDA EL 2 DE OCTUBRE DE 1997, SE ACORDO REDUCIR SU CAPITAL MINIMO FUO A LA CANTIDAD DE \$50 000 00

EL PRESENTE PUBLICACION SE HACE EN ATENCION A LO PREVISTO POR EL ARTICULO 9º. DE LA LEY GENERAL DE SOCIEDADES MERCANTILES.

ATENTAMENTE

JOSE ANGEL DURON MIRANDA
DELEGADO ESPECIAL
PUBRICA.



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

JURISPRUDENCIA NUMERO 3

TERCERA ÉPOCA

TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL
DISTRITO FEDERAL

APROBADA EN SESIÓN DE LA SALA SUPERIOR DE 7 DE OCTUBRE DE 1998.

VOCES:

VISITA DOMICILIARIA. EN LA ORDEN DE VISITA DEBEN SEÑALARSE EN FORMA EXPRESA Y ESPECÍFICA LAS CONTRIBUCIONES CUYA REVISIÓN ES OBJETO DE LA.

TEXTO:

Las autoridades fiscales competentes, para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones que rigen la materia, están facultadas para ordenar y practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes. La orden de visita que para tal efecto se emita, debe estar debidamente fundada y motivada en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el diverso 82, fracción I, inciso c) del Código Financiero del Distrito Federal; por lo que deberá expresarse de manera precisa su objeto, y señalar en forma específica y detallada únicamente las contribuciones por las que proceda la revisión. Por lo tanto, es ilegal la orden de visita domiciliaria que contenga un listado genérico de contribuciones, pues viola la garantía de legalidad establecida en el referido artículo 16 Constitucional, relacionado con el 82, fracción I, inciso c), del Código Financiero del Distrito Federal.

*Publicada en la Gaceta Oficial el
26 de noviembre de 1998.*



TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL
DISTRITO FEDERAL

R.A.- 1713/96-2615/96.- Parte actora: ALEJANDRO GASCA LUNA.- 26 de febrero de 1997.- Unanimidad de cinco votos.- Ponente: Mag. Lic. Antonio Casas Cadena.- Secretario: Lic. José Amado Clemente Zayas Domínguez.

R.A.- 1821/96-2139/96.- Parte actora: FORD MOTOR COMPANY, S.A. DE C.V.- 5 de marzo de 1997.- Unanimidad de cinco votos.- Ponente: Mag. Lic. Victoria Eugenia Quiroz de Carrillo.- Secretario: Lic. María Carrillo Sánchez.

R.A.- 122/97-2833/96.- Parte actora: FERPAR GASTRONÓMICA, S.A. DE C.V.- 5 de marzo de 1997.- Unanimidad de cinco votos.- Ponente: Mag. Lic. Jaime Araiza Velázquez.- Secretario: Lic. Socorro Díaz Mora.

P.A.- 1474/96-2173/96.- Parte actora: ANA ISABEL HACKL DE KOLMANN.- 12 de marzo de 1997.- Unanimidad de cinco votos.- Ponente: Mag. Lic. Horacio Castellanos Coutiño.- Secretario: Lic. Ramón González Sánchez.

R.A.- 273/97-2529/96.- Parte actora: L. R. LAMINADOS PLÁSTICOS, S.A. DE C.V.- 26 de junio de 1997.- Unanimidad de cinco votos.- Ponente: Mag. Lic. Antonio Casas Cadena.- Secretario: Lic. José Amado Clemente Zayas Domínguez.

EL C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL Y DE SU SALA SUPERIOR, -----
----- C E R T I F I C A -----
QUE LA VOZ Y TEXTO DE LA PRESENTE JURISPRUDENCIA COINCIDE LITERALMENTE CON LA APROBADA POR LA SALA SUPERIOR DE ESTE TRIBUNAL, EN SESIÓN PLENARIA DEL DÍA SIETE DE OCTUBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO.-----
MEXICO, DISTRITO FEDERAL, A DIECISÉIS DE NOVIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO.- DOY FE.-----

LIC. FELIPE URIBE ROSALDO



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

JURISPRUDENCIA NUMERO 4

TERCERA EPOCA

TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL
DISTRITO FEDERAL

APROBADA EN SESIÓN DE LA SALA SUPERIOR DE 7 DE OCTUBRE DE 1998.

PROPUESTAS DE DECLARACIÓN. CONSTITUYEN RESOLUCIONES FISCALES DEFINITIVAS LAS QUE NO ESTÉN CONTENIDAS EN LAS FORMAS OFICIALES PUBLICADAS EN LA GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL, AUNQUE LA AUTORIDAD LAS DENOMINE.

TENTC.

Por disposición del artículo 30 del Código Financiero del Distrito Federal, la autoridad fiscal podrá emitir propuestas de declaración para facilitar a los contribuyentes el cumplimiento de presentar declaraciones para el pago de sus contribuciones; al respecto, sólo tendrán el carácter de propuestas las contenidas en las formas oficiales aprobadas por la Secretaría de Finanzas y publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal. De manera que si la documental en la que se determine una obligación fiscal es diferente a las formas oficiales aprobadas, aun cuando consigne que es una propuesta de declaración, se trata de una resolución definitiva impugnabile ante este Tribunal.

1998-10-07-56747.- Parte actora: PAOLO PIAZZESI DI VALLIMOSA
demandante de suceso de 1997.- Unanimidad de cinco votos.-
Secretario: Lic. Jaime Arieta Velazquez.- Secretario: Lic.
[Nombre ilegible]

[Firma manuscrita]
10 de octubre de 1998



R.A.- 212/97-3029/96.- Parte actora: JOSE ROCHA GARRIDO, SU
 SUCESION.- 25 de marzo de 1997.- Unanimidad de cinco votos.-
 Ponente: Mag. Lic. Jaime Araiza Velazquez.- Secretario: Rosa
 Barcandire Fichardo.

UNAL DE LO
 TENCIOSO
 ISTRATIVO DEL
 ITO FEDERAL

R.A.- 1324/96-1419/96.- Parte actora: EVERARDO VIDAURRE LOZANO.-
 de noviembre de 1996.- unanimidad de cinco votos.- Ponente:
 Mag. Lic. Gonzalo Castellanos Coutiño.- Secretario: Lic. Felipe
 Uribe Rosaldo.

R.A.- 011/96-026/96.- Parte actora: ASOCIACION CIVIL BERLIN 36 y
 38, A.C.- 13 de agosto de 1996.- Unanimidad de cinco votos.-
 Ponente: Mag. Lic. Victoria Eugenia Quiroz de Carrillo.-
 Secretario: Lic. Daniel Rámila Aquino.

R.A.- 914/97-1043/97.- Parte actora: ANDREA FERNÁNDEZ SÁNCHEZ DE
 RAMOS.- 18 de septiembre de 1997.- Unanimidad de cinco votos.-
 Ponente: Mag. Lic. Horacio Castellanos Coutiño.- Secretario:
 Lic. Ramon Gonzalez Sánchez.

EL C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO
 ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL Y DE SU SALA SUPERIOR, -----
 ----- C E R T I F I C A -----
 QUE LA VOZ Y TEXTO DE LA PRESENTE JURISPRUDENCIA COINCIDE LITERALMENTE
 CON LA APROBADA POR LA SALA SUPERIOR DE ESTE TRIBUNAL, EN SESIÓN PLENARIA
 DEL DÍA SIETE DE OCTUBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO.-----
 MEXICO, DISTRITO FEDERAL, A LOS DIECISEIS DE NOVIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS
 NOVENTA Y OCHO.- DOY FE


 LIC. FELIPE URIBE ROSALDO
 SECRETARIA GENERAL
 DE ACUERDOS



TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

JURISPRUDENCIA NUMERO 5

TERCERA ÉPOCA

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

APROBADA EN SESIÓN DE LA SALA SUPERIOR DE 7 DE OCTUBRE DE 1998.

VOZ:

SOBRESERIMIENTO DEL JUICIO, RESPECTO DEL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL Y OTRAS AUTORIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA, PROCEDE EL.

TEXTO:

Por disposición del artículo 33, fracción II, inciso a) de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, tendrán el carácter de autoridades demandadas el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los Secretarios del Ramo, los Directores Generales y las autoridades administrativas que intervengan directamente en la resolución o acto administrativo impugnados. En consecuencia, es procedente el sobreseimiento del juicio respecto de dichas autoridades, si en la resolución o acto impugnados no hay constancia expresa de su intervención.

R.A. - 923/96-1361/96.- Parte actora: GESTION Y TECNOLOGÍA, S.C.- 11 de noviembre de 1996 - Unanimidad de cinco votos - Ponente: Mag. Lic. Antonio Casas Cadena.- Secretario: Lic. Jose Amado Domínguez Luján Domínguez.

R.A. - 12/98-157/98.- Parte actora: SAUL TEJEDA BELLO.- 12 de octubre de 1998.- Unanimidad de cinco votos - Ponente: Mag. Lic.

Publicada en la Gaceta Oficial el 12 de octubre de 1998



Horacio Castellanos Coutiño.- Secretario: Lic. Felipe Uribe Rosaldo.

NAL DE LO
CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL
DISTRITO FEDERAL

R.A.- 1384/96-1448/96.- Parte actora: CARLOS REISSENWEBER CHAVEZ.- 12 de marzo de 1997.- Unanimidad de cinco votos.- Fuente: Mag. Lic. Horacio Castellanos Coutiño.- Secretario: Lic. Felipe Uribe Rosaldo.

R.A.- 41/97-1544/96.- Parte actora: GRANDES SUPERFICIES DE MÉXICO, S.A. DE C.V.- 16 de marzo de 1997.- Unanimidad de cinco votos.- Fuente: Mag. Lic. Victoria Eugenia Quiroz de Carrillo.- Secretario: Lic. María Carrillo Sánchez.

R.A.- 452/97-3515/96.- Parte actora: LUZ TRINIDAD GONZÁLEZ VIUDA DE LARA.- 10 de junio de 1997.- Unanimidad de cinco votos.- Fuente: Mag. Lic. Jaime Araiza Velázquez.- Secretario: Lic. Rosa Barzalobre Pichardo.

EL C. SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL Y DE SU SALA SUPERIOR, -----
----- C E R T I F I C A -----
QUE LA VOZ Y TEXTO DE LA PRESENTE JURISPRUDENCIA COINCIDE LITERALMENTE CON LA APROBADA POR LA SALA SUPERIOR DE ESTE TRIBUNAL, EN SESIÓN PLENARIA DEL DÍA SIETE DE OCTUBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO.-----
MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, A DIECISÉIS DE NOVIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO.- DOY FE. -----

LIC. FELIPE URIBE ROSALDO

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

Jurisprudencia No. 26. Aprobada en sesión de la Sala Superior de 15 de marzo de 1995.

RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS EMITIDAS CON FUNDAMENTO EN LEYES FEDERALES POR LAS AUTORIDADES DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LOS JUICIOS EN CONTRA DE LAS.- En los términos de la fracción I del artículo 21 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal este Órgano Jurisdiccional es competente para conocer de los juicios en contra de las resoluciones administrativas e las que se encuentran las multas administrativas que las autoridades del Departamento del Distrito Federal dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares, independientemente que tengan su fundamento en leyes federales".

V-1031/93-853/93.- Parte actora: PAPELERA INTERCONTINENTAL, S.A. y PAPELERA TIGER, S.A. - 9 de febrero de 1994.- Mayoría de 4 votos.- Ponente: Mag. Lic. Victoria Eugenia Quiroz de Carrillo.- Secretario: Lic. Daniel Rambla Aquino.

V-1451/93-1666/93.- Parte actora: ALMA ROSA SIEGUA DOMÍNGUEZ. 23 de Marzo 1994.- Mayoría 4 votos.- Ponente: Mag. Lic. Victoria Eugenia Quiroz de Carrillo.- Secretario: Lic. Daniel Rambla Aquino.

RRV-333/94-68/94 - Parte actora: DELMIRO ANTON DACASA.- 18 de mayo 1994 - Unanimidad de votos.- Ponente: Mag. Lic. Pedro Enrique Velasco Albin - Secretario: Lic. Luis Gómez Salas.

RRV-483/94-321/94.- Parte actora: BAÑOS ACAPULCO DE SAN RAFAEL, S.A. 22 de junio 1994.- Mayoría de 4 votos.- Ponente: Mag. Lic. Pedro Enrique Velasco Albin - Secretario: Lic. Martha Arteaga Manrique.

RRV-542/94-215/94 - Parte actora. ALBERCAS Y BAÑOS GRANADA, S.A.- 29 DE JUNIO 1994 - Mayoría de 4 votos.- Ponente: Mag. Lic. Jaime Aratza Velázquez.- Secretario Lic. Laura Emilia Aceves Gutiérrez.

LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, CERTIFICA QUE EL TEXTO DE LA JURISPRUDENCIA ESTA TOMADO LITERALMENTE DEL APROBADO POR LA SALA SUPERIOR EN SESION DEL 15 DE MARZO DE 1995.- MEXICO, DISTRITO FEDERAL A CUATRO DE ABRIL DE 1995.- LICENCIADA MARTHA ARTEAGA MANRIQUE.- DOY FE. MARTHA ARTEAGA MANRIQUE.

BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General de Derecho Administrativo. Primer curso, Edición Décima Editorial. Porrúa. México, 1990. 903 pp.

ALCALA ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. Cuestiones de Terminología Procesal. 3a Ed. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1972. 356 pp.

ALSINA, Hugo. Tratado Teórico-práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial. Editorial. Ediar Editores. Buenos Aires, 1961. 478 pp.

BECERRA BAUTISTA, José. El Proceso Civil en México. Editorial .Porrúa. México, 1996. 459 pp.

BRISEÑO SIERRA, Humberto. Derecho Procesal. Editorial. Cárdenas editor y distribuidor. México, 1975. 346 pp.

BRISEÑO SIERRA, Humberto. El Proceso Administrativo en Iberoamérica, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 1968. p. 252.

BURGOA, Ignacio. El Juicio de Amparo. 3a. Edit. Porrúa . México, 1992. 456 pp.

CALAMANDREI, Piero. Estudios sobre el Proceso Civil. Traducción de Santiago Sentis Melendo. Edit. Bibliográfica Argentina. Buenos Aires, 1961. 246 pp.

CARNELUTTI, Francisco. Sistema de Derecho Procesal Civil. Traducción de Niceto Alcalá Zamora y Santiago Sentís Melendo. Edit. Uteha. Buenos Aires, 1944. 269 pp.

CARPIZO, Jorge. Estudios Constitucionales Universidad Nacional Autónoma de México. México 1980. 198 pp.

CASTAÑEDA RIVAS, César y CEDILLO HERNÁNDEZ, Miguel Angel Evolución y Perspectivas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1996.-Pp. 280

COUTURE, Eduardo J. Fundamentos del Derecho Procesal Civil. Editorial. De Palma. Buenos Aires, 1958. 244 pp.

DUVERGER, Maurice. Sociología de la Política. Traducción de Antonio Monrreal, José Acosta y Eliseo Aja. Editorial Ariel. Madrid, 1980. 359 pp.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 32a Edición. Editorial. Porrúa. México, 1994. 506 pp.

GARCIA SILVA, Agustín , "El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Estructura Fines y Procedimientos" Editorial. Orto S.A. México, 1977. 240 pp.

GOMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1979. 230 pp.

GONZALEZ COSIO, Arturo. El Poder Público y la Jurisprudencia en Materia Administrativa en México. Editorial. Porrúa México. 1982. 358 pp.

LEÓN PINELO, Antonio. Recopilación de las Indias, Tomo II, Editorial. Porrúa, México 1992. 959 pp.

MARGAIN MANAUTOU, Emilio. De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de legitimidad. Editorial. Porrúa. México 1974. 268 pp.

MARTINEZ LARA, Ramón. "El Sistema Contencioso en México". Editorial. Trillas, México 1990. 468 pp.

OLIVERA DEL TORO, Manual de Derecho Administrativo Quinta Edición. Editorial Porrúa México 1988. 368 pp.

OVALLE FAVELA, José. Derecho Procesal Civil. Editorial. Harla. México, 1992. 346 pp.

PODETTI, J. Ramiro Teoría y Técnica del Proceso Civil y Triología Estructural de la Ciencia del Proceso Civil Editorial. Ediar Editores. Buenos Aires, 1963. 458 pp.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo, Tomo II, 16a Edición. Editorial. Porrúa. México, 1993. 786 pp.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 125a Edición, Editorial Porrúa. México 1998. 134 pp.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Leyes y Códigos de México, Ley Federal de Servidores Públicos, Editorial Porrúa, pp. 376

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, Suplemento Legislativo de Asamblea, pp.35

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal, Octava época, No. 198 Órgano de difusión Federal.

Sánchez Sodi, Horacio. Compilación de Leyes Mexicanas, Nueva Ley de Procedimientos Administrativos del Distrito Federal, Programas Educativos S. A. México, 1996 137 pp.

Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Gobierno de la Ciudad de México 1996. 48 pp.

Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Gobierno de la Ciudad de México 1996. 19 pp.

Decreto por el que se reforman y adicionan disposiciones del estatuto de gobierno del Distrito Federal, de la ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Gaceta Oficial del Distrito Federal. 12 de enero 1998.

Decreto por el que se reforman disposiciones de la Ley Federal de los Servidores Públicos. Diario Oficial de la Federación de 4 de diciembre de 1997 Primera Sección.

JURISPRUDENCIA.

TESIS JURISPRUDENCIALES EMITIDAS POR TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.

1.- RECLAMACIÓN ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, TERMINO PARA PROMOVER EL RECURSO DE.- Jurisprudencia: Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito, Apéndice XI- Marzo 1992. Octava Epoca, Unanimidad de votos, Amparo Directo 2502/92. página 35.

2.- REVISIÓN, RECURSO DE, PREVISTO EN EL ARTICULO 86 DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. SU PROCEDENCIA CONTRA RESOLUCIONES QUE IMPIDEN LA PROSECUCIÓN DE LA INSTANCIA.- Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito, Octava Epoca, Tomo XI- Enero de 1992, página 248.

3.- TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, RECURSO ESTABLECIDO EN EL ARTICULO 86 DE LA LEY DEL DEBE AGOTARSE ANTES DE ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Apéndice Octava Epoca, Unanimidad de Votos. Tomo VII- Febrero de 1991, página 225.

4.- EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEBE AGOTARSE PREVIAMENTE A LA INTERPOSICIÓN DEL AMPARO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO). Quinto Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa de Primer Circuito, Unanimidad de Votos. Octava Epoca. Tomo XII- Octubre de 1993, página 425.

5.- TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL SALA SUPERIOR DEL. SI CUENTA CON ELEMENTOS DE JUICIO SUFICIENTES PARA RESOLVER EN DEFINITIVA EL PROBLEMA PLANTEADO EN EL RECURSO INTERPUESTO NO DEBE ORDENAR SE REPONGA EL PROCEDIMIENTO.- Tribunal Colegiado de

Circuito del Primer Circuito, Octava Epoca, Tomo IV SEGUNDA PARTE-1 Octubre de 1993, página 563.

6.- TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA POR EL. ES RESOLUCION QUE PONE FIN AL PROCEDIMIENTO. Tribunal Colegiado de Circuito. Unanimidad de Votos Octava Epoca, Tomo II SEGUNDA PARTE-2 Enero de 1989, página 605.

7.- TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. INCUMPLIMIENTO DE SUS SENTENCIAS. DEBE AGOTARSE A QUEJA PREVISTA EN SU LEY ANTES DEL JUICIO DE AMPARO. Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Epoca Octava, Tomo I Segunda Parte- 11 de febrero 19882. pág. 745

TESIS JURISPRUDENDCIALES EMITIDAS POR EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

No. 1 Tercera Epoca aprobada por la sesión de la Sala Superior del 16 de Octubre de 1997.

No. 2 Tercera Epoca aprobada por la Sala Superior del 16 de Octubre 1997, Jurisprudencia.

No. 3 Tercera Epoca aprobada en sesión de la Sala Superior de 7 de octubre de 1998. Jurisprudencia.

No. 4 Tercera Epoca aprobada por sesión de la Sala Superior de 7 de octubre de 1998. Jurisprudencia.

No. 5 Tercera Epoca aprobada en sesión de la Sala Superior de 7 de octubre de 1998.

No. 26 aprobada en sesión de la Sala Superior de 15 de marzo de 1995.

(ver anexos, in fine)

OTRAS FUENTES

Algunos aspectos relevantes de la Competencia en Materia Agraria. Revista de los Tribunales Agrarios. México, 1995 No 8. 110 pp.

ARGAÑARAS J. Manuel. Estudio del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Revista Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, México, 1972 No. 1. Vol. II. 97 pp.

Bases Constitucionales de los Tribunales Contencioso Administrativo. Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. México, 1973. No 2. 96 pp.

BRISÑO SIERRA, Humberto, Estudio del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, México. 1972. Vol. I. No 1. 126 pp.

CARPIZO, Jorge. Estudios Constitucionales. Universidad Nacional Autónoma de México. México 1980. 89 pp.

DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa. México, 1996. 525 pp.

Diccionario Jurídico Mexicano. 12a Edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. Editorial. Porrúa. México 1993. Tomo A-CH. 420 pp.

DOCUMENTO Diario de Debates de la Cámara de Diputados XLVIII Legislatura. México 1971. 286 pp.

El Cumplimiento de las Sentencias dictadas por el H. Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. México, 1995. No. 5. 58 pp.

El Secretario de Estudio y Cuenta. Revista de los Tribunales Agrarios. México, 1997 No 14. 136 pp.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal como Instrumento Toral del Estado de Derecho. Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. México, 1995. No 5. 149 pp.

FLORES ZAVALA, Ernesto. Estudio del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. México No. 1 Vol. II. 115 pp.

FRAGA, Gabino. Estudio del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Revista Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, México, Vol. II. No. 1. 132 pp.

Introducción al Estudio del Proceso Tributario en el Derecho Mexicano 6a Ed.

Seminario acerca de las perspectivas del Derecho Público en la segunda mitad del siglo XX. Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid, 1969.223 pp.

NAVA NEGRETE, Alfonso. Estudio del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal . México 1972. No. 1 Vol. 1. 115 pp.

PALLARES, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. Edit. Porrúa. México, 1988. 907 pp.