

411



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

CAMPUS ARAGÓN.

“PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 83 DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL”

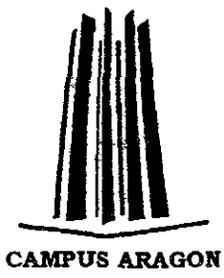
278417

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

ROSALES OLVERA MARIALUISA *Francisco*



ASESOR: LIC. GERARDO LOPEZ CHAVEZ San Juan de Aragón, Edo. de Mex., México 2000



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.

AGRADECIMIENTOS.

A Dios por brindarme la oportunidad de vivir.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por permitirme ser una persona mejor, así como la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Aragón por la oportunidad que me brindó de pertenecer a ella, un agradecimiento infinito a mis profesores por su sabiduría y paciencia en hacerme estudiar, así como a todas las personas que influenciaron mi vida estudiantil.

Especialmente quiero agradecer a mis padres por la paciencia, amor, respeto y apoyo que me han brindado durante toda mi vida y ahora durante mi formación profesional. A mi padre el Licenciado Luis Tomás Rosales Guardado por ser mi más grande maestro y quien me ha enseñado los beneficios de una vida llena de rectitud y honor, y a mi madre María Luisa Olvera Ortiz por enseñarme la bondad, el amor y la comprensión que siempre me ha brindado y por escucharme siempre. Sabiendo que no existen palabras para expresar mi gratitud y mi amor.

A cada uno de mis hermanos:

Luisidro.

Pagely

Xóchitl

Sol

Mario

Arturo.

Miguel

Tomás

Fernando

Catalina

Esmeralda.

Por el apoyo que me han brindado y por lo que he aprendido de cada uno de ellos a lo largo de mi vida, mil gracias.

A mis cuñados y cuñadas que confiaron en mí y me apoyaron cuando los necesité.

A mis sobrinos como una muestra de que cualquier sueño se puede realizar con un poco de empeño y dedicación.

A mis amigos y amigas.

Y agradecer a todas las personas que me apoyaron.

FRANCIS.

INDICE

INTRODUCCIÓN.

CAPÍTULO PRIMERO.

ASPECTOS HISTÓRICOS DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN MÉXICO.

INTRODUCCIÓN.

A. Ley de Indias.	2
B. Constitución de 1824.	7
C. Ley Lares.	8
D. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.	11
E. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.	12
F. Decretos Presidenciales de 1913 A 1925.	13
G. Otras legislaciones de Tribunales Contenciosos Administrativos de la República Mexicana.	14

CAPÍTULO SEGUNDO.

CREACIÓN E INTEGRACIÓN DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

A. Fundamento constitucional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.	43
A.1 Origen y creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.	46
A.2 Facultad de la Asamblea Legislativa para expedir la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.	48
B. Integración del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.	51
B.1 Presidente del Tribunal.	53
B.2 Sala Superior.	57
B.3 Salas Ordinarias.	62
B.4 Secretaría General de Acuerdos.	68
B.5 Secretaría General de Compilación y Difusión.	69

B.6 Secretaría General de Asesoría y Defensoría Jurídica.	72
B.7 Secretarios, Actuarios, Asesores, y Defensores Jurídicos.	73
B.8 Oficialía de Partes.	76
B.9 Coordinación Administrativa.	77

CAPÍTULO TERCERO.

PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

A. Concepto de procedimiento contencioso administrativo.	81
B. Concepto de autoridad administrativa.	83
C. Concepto de acto administrativo.	84
D. Partes en la relación procesal.	88
D.1 Actor.	90
D.2 Demandado.	91
D.3 Tercero perjudicado.	91
E. Integración de la Litis.	93
E.1 Demanda.	94
E.2 Contestación.	96
E.3 Ampliación de la demanda y de la contestación.	97
E.4 De las notificaciones, términos, improcedencia y sobreseimiento.	98
E.5 Suspensión del acto reclamado.	103
E.6 Audiencia y sentencia.	105
E.7 Recursos.	110
F. Supletoriedad de la ley.	113
F.1 Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.	114

CAPÍTULO CUARTO.

EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

A. Concepto de ejecución de sentencia.	116
B. Ejecución de sentencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en 1971.	119

C. Ejecución de sentencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en 1995.	120
D. Responsabilidad de los servidores públicos conforme a la Ley.	122
D.1 Ineficacia y desventajas de la destitución de los servidores públicos.	125
E. Necesidad de reformar el artículo 83 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en el que se contemple:	127
E.1 La modificación al párrafo segundo en la que se considere la elevación de las multas en relación al salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.	129
E.2 La adición de un párrafo en el que faculte al magistrado, para que comisione al secretario de acuerdos o al actuario de la Sala para que ejecute la sentencia.	130
E.3 Medios extraordinarios para el cumplimiento de sentencia.	131
 CONCLUSIONES.	 138
BIBLIOGRAFÍA.	143

INTRODUCCIÓN

El Estado Mexicano como ente jurídico, a través de su historia, se ha enfrentado a la problemática que se presenta entre autoridades administrativas del Distrito Federal y los particulares, por la violación de derechos de éstos últimos, viéndose en la necesidad de crear un órgano que resolviese dichos conflictos, por lo que en el año de 1971, a través de un Decreto presidencial publicado el mismo año crea al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

En este mismo orden de ideas, al crear dicho Tribunal, se le dió el carácter de Tribunal de plena jurisdicción, pero con las reformas subsecuentes se le quita dicha atribución, siendo ahora un Tribunal de simple anulación, sus sentencias no son constitutivas o de condena, sino declarativas por lo que el particular no está en posibilidad de obtener la ejecución forzada.

Las afirmaciones anteriores nos demuestran que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal no tiene plena jurisdicción, por lo que esa circunstancia permite concebir que se deja al particular en estado de indefensión que era precisamente lo que se quería evitar con la creación de dicho Tribunal. Esto nos hace reflexionar en cuanto a la problemática legal que existe sobre la ejecución de sentencias, y con la presente investigación nos proponemos cumplir con los siguientes objetivos:

- 1.-Analizar a la autoridad administrativa y sus actos frente a los particulares;

2.-Contemplar la problemática del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal;

3.-Señalar los fines para los que fue creado;

4.-Necesidad de adicionar párrafos al artículo 83 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo; y,

5.-Propuesta para que los particulares mantengan sus derechos frente a la autoridad administrativa.

Se plantea la necesidad de estudiar la problemática sobre la ejecución de sentencias en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, a través de cuatro capítulos: el primero de ellos establece los aspectos históricos de lo contencioso administrativo en México; en el segundo capítulo, nos referiremos a la integración del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; en el tercero citamos el procedimiento que se debe seguir ante dicho Tribunal, y en el cuarto capítulo se tratará la ejecución de sentencia en materia administrativa, así como la propuesta de reforma al artículo 83 de la Ley del mismo Tribunal.

Todo lo anterior trata de exponer y solucionar la problemática que se plantea y que ayudará al fortalecimiento de la ejecución en materia administrativa en el Distrito Federal.

Los métodos que se utilizarán en esta investigación son: la inducción, la deducción, el análisis y la síntesis; todo ello, a través de premisas que van de lo particular a lo general y de lo general a lo particular, tratando ante todo de abarcar

objetivamente la problemática de la ejecución de sentencias en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Las técnicas de investigación que se utilizarán son: la bibliográfica, por medio de consulta de libros que respecto a la temática establecida existan, técnicas de consulta de textos legales y ordenamientos jurídicos a temas concretos.

Se pretende hacer notar que en la Ley Del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en su artículo 83 referente al cumplimiento de sentencia no contempla un medio de ejecución eficaz de esta misma, por lo que proponemos la modificación de dicho artículo.

CAPÍTULO PRIMERO

ASPECTOS HISTÓRICOS DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN MÉXICO.

INTRODUCCIÓN.

Para poder hablar de lo contencioso administrativo debemos definirlo como “la afectación que se da a un derecho de un gobernado provocado por una autoridad administrativa”. Debemos distinguir, en principio, entre una acción administrativa graciosa y una contenciosa, ésta última se presenta cuando se da dicha afectación, no teniendo un interés común provocando una discusión, y será administrativa cuando la misma autoridad resuelva el conflicto.¹

Partiendo de ésta última definición iniciaremos los aspectos históricos en México en la época colonial, donde cobra importancia la solución del problema mencionado, a través del ordenamiento jurídico de las “Leyes de las Indias”, en las cuales si bien no existía lo que hoy llamamos contencioso administrativo, sí se daba un control de la legalidad de los actos de las autoridades administrativas a través de las Audiencias.

Continuamos con la Constitución de 1824, señalando ésta como la primera Constitución donde se establece un control de la legalidad en la actuación de la administración pública. El siguiente punto que tratamos es la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo, mejor conocida como la Ley Lares de 1853,

¹ Cfr. *infra*, inciso C de éste capítulo.

que es el inicio de lo contencioso administrativo y la cual marca los límites de la administración contenciosa.

Siguiendo con los antecedentes, nos encontramos con las Constituciones de 1857 y de 1917, en las que se estableció que los tribunales federales estarían encargados de dirimir las controversias administrativas. Continuamos con los Acuerdos que existieron de 1913 a 1925 sobre la materia contenciosa administrativa, para finalizar con las legislaciones de otros Estados, que aún cuando no son propiamente antecedentes se pueden tomar como referencia para entender las causas que orillaron a los legisladores para que abrogaran la ley que creó al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en el año de 1971 con la aparición de una nueva ley del mismo nombre en el año de 1995.

Con la creación de Tribunales en las Entidades Federativas, los legisladores debieron inspirarse en las leyes de la materia para crear esta última ley, ya que algunos tienen conceptos realmente útiles para el arreglo de lo contencioso administrativo.

Iniciaremos con la Ley de Indias que es el primer ordenamiento del que tenemos conocimiento de que aparecen reglas para solucionar los conflictos en materia administrativa.

A. Ley de Indias.

Son normas que se aplicaban en los territorios de la Nueva España desde la conquista hasta 1821, año en que se proclama la Independencia de México,

llamadas también *Recopilación de Leyes de los Reinos de las Indias*; es la suma de cédulas reales, provisiones, instrucciones, ordenanzas, autos acordados, reglamentos, y decretos, emanados por las autoridades de España o también expedidos por los virreyes de la Nueva España con ratificación de la Corona. Todo este ordenamiento fue utilizado por la política de ese tiempo, hasta que diversas normas fueron tomadas como fundamento para las Constituciones que se crearon con posterioridad.

De acuerdo con la recopilación basada en la labor de Juan de Solórzano y de Antonio de León de 1680, que consta de nueve libros en los que encontramos que el libro número cinco trata lo relativo a las normas sobre gobernadores, alcaldes mayores, corregidores, y cuestiones procesales, este libro marcaba las reglas con las que se podían arreglar conflictos en materia administrativa, algunos conflictos se daban diferentes a como ahora se conocen entre las autoridades y los particulares; más bien, los problemas eran entre peninsulares, sus delegados, en contra de los gobernadores y virreyes de la Nueva España, éstos últimos podían pedir la revocación o modificación a las cédulas reales recibidas y suspender su ejecución beneficiando así a los particulares de manera indirecta.² Los conflictos entre los particulares y las autoridades se daban principalmente por la arbitrariedad y codicia de los conquistadores o de los mismos virreyes; como freno a dicha actitud se crearon las Audiencias, donde se podía protestar ante la Corona y así controlar la actividad administrativa del virreinato, como lo señala el maestro Ramón Martínez Lara en su obra *El Sistema Contencioso Administrativo en México* "...Las leyes de Indias facultaron a los administrados que se sentían lesionados por una decisión del virrey o gobernador, para apelar ante las

² Margadant S. Guillermo., *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*, México, Esfinge, 1998, pp 44

audiencias reales de Indias.”³ Después de que Cortés había sido gobernador, se creó la Primera Audiencia en el año de 1527 como órgano supremo de la colonia aunque éstas estaban sujetas a la autoridad de los virreyes; por otra parte estaban facultadas para compartir con ellos las funciones de gobierno y aún para fiscalizar la actuación de esos altos funcionarios. Así sucesivamente se crea la Segunda Audiencia, que al igual que la primera no controlaba del todo la situación jurídica; las funciones que desempeñaron fue la administrativa y la Judicial, ya que permitieron a las comunidades indígenas que se administraran ellas mismas, concediéndoles jurisdicción en asuntos penales y civiles de menor importancia; además obligaba a los españoles a convertirse en corregidores anulando así las encomiendas.

Las Audiencias dictaban leyes llamadas *autos acordados*. Les correspondía el control de la jurisdicción eclesiástica a través de un “recurso de fuerza” que pretendía la anulación de las actuaciones de la iglesia. Existía una apelación ante la Audiencia por parte de los particulares cuando se consideraban agraviados por alguna resolución del virrey. De acuerdo al maestro Daniel Moreno en su obra titulada “Derecho Constitucional Mexicano” citando a José M. Ots Capdequi quien expresó referente a las Audiencias “Fueron fundamentalmente órganos corporativos de la administración de justicia, pero ejercieron al propio tiempo funciones de gobierno muy importantes, que en España no llegaron a desempeñar nunca.”⁴

³ Martínez Lara Ramón., El sistema contencioso administrativo en México, México, Trillas, 1990. P. 78-79.

⁴ Moreno Daniel., Derecho Constitucional Mexicano, México, Pax, 1981. p. 26.

Las Audiencias se componían de un presidente, que normalmente era el virrey, ocho oidores, cuatro alcaldes del crimen, un fiscal de lo civil y otro de lo criminal, un alguacil mayor, un teniente Gran Canciller y algunos oficiales menores, el escribano de cámara y los relatores.

La justicia estaba sujeta a diversos fueros de acuerdo a la materia de la controversia, los Tribunales existentes dictaban sus sentencias a nombre del rey, hubo una rama especial de la justicia de la Nueva España que protegía a los indios, creada por el obispo Zumárraga, que recibía las quejas de éstos, y que con el tiempo originó la creación del Juzgado General de Indios en 1605, cuya organización y financiamiento se ordenó en las cédulas reales de ese año; paralelamente cuando un juicio entre españoles e indígenas había sido resuelto en primera instancia por corregidores o alcaldes mayores, éstos podían apelar la resolución ante el Juzgado General de Indios.⁵

El sistema colonial alcanzó su culminación en la Real Ordenanza para el establecimiento e instrucción de intendentes del ejército y provincias en el reino de la Nueva España, en el año de 1786 se expiden algunas legislaciones en que los ciudadanos pudieran quejarse en contra de virreyes que no respetaban los derechos de las personas. En esta misma fecha se crea la Junta Superior de Hacienda, que fungía como un Tribunal de apelación en los asuntos contenciosos fiscales. Sin embargo, no prosperó en la impartición de justicia por el despotismo y arbitrariedad de las autoridades, ya que si no se tenía el menor respeto por la vida de los indígenas, mucho menos se les respetaba en cuestiones tributarias o derechos violados.

⁵ Cfr. Margadant S. Guillermo., Op.Cit. p 59.

De acuerdo con el maestro Fix Zamudio, en su obra intitulada *Introducción a la Justicia Administrativa en el Ordenamiento Mexicano*, señala que: “Durante la época colonial predominó el sistema que hemos calificado como Judicialista...ya que si bien no existía una separación de las funciones públicas se encomendaba a los organismos Judiciales, es decir, a las Audiencias, y en última instancia al Consejo de Indias, el conocimiento de los conflictos derivados de los actos y resoluciones administrativas, inclusive los provenientes de los virreyes, comprendiendo también los asuntos tributarios”.⁶ Existía la Junta Superior de Hacienda, cómo órgano de apelación en esta materia, así también un instrumento llamado interdicto posesorio, el que se utilizó ante el Virrey y las Audiencias para la tutela de los derechos personales, de posesión y de propiedad de los gobernados, inclusive contra los actos de afectación provenientes de las autoridades administrativas.

Es de ésta manera como se puede apreciar el primer antecedente de lo contencioso administrativo en México, aunque no se hable directamente del contencioso administrativo, se puede tomar como aspecto histórico, ya que nos da las bases de los recursos para apelar las resoluciones de autoridades tanto eclesiásticas, como jurisdiccionales, y principalmente administrativas, que es nuestra materia.

Ahora bien, la Audiencias estaban destinadas a solucionar los conflictos entre los indios y los españoles, que en este caso eran las autoridades de la época

⁶ Fix Zamudio Hector., *Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano*. México, Colegio Nacional, 1983. P.78.

colonial, existía la intención de proteger a los indígenas o ciudadanos, sólo que nunca prosperó por la prepotencia y avaricia de las autoridades.

B. Constitución de 1824

Después de lograda la independencia de México se presentó ante el Congreso el proyecto de Constitución Federal del 1º de Abril de 1824, teniendo la influencia de Estados Unidos y más aún las corrientes ideológicas de Europa sobre liberalismo y federalismo, en él se establece la *república representativa popular federal*, dicho proyecto fue aprobado el día 3 de octubre del mismo año tomando el nombre de Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.⁷

En ésta Constitución se adopta la división de poderes, como establece su artículo 12 que dice: “En esta forma se creó un Estado rígidamente dividido en tres poderes; el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. Cada una de estas autoridades debía desempeñar una sola función, sin que por ningún motivo pudiera invadir la esfera y atribuciones de los otros dos poderes”.⁸ Así se evitó que ninguno de los poderes interviniera en las facultades de otro. Dentro del artículo 137 en su inciso VI, dictaba, “corresponde a la Suprema Corte conocer de las infracciones de la Constitución y leyes federales, según se prevenga por la ley”, y en los artículos 142 y 143 otorgó a los Tribunales de circuito y Juzgados de Distrito la facultad de dirimir las controversias entre la Federación y determinadas causas civiles, así como las diferencias entre los Estados de la Federación y sobre disputas que se presentaban por los contratos celebrados por

⁷ Cfr. Martínez Lara Ramón., Op. Cit P 85

⁸ Tena Ramírez Felipe., Leves fundamentales de México. 20ª Ed. México, PORRÚA, 1998. P. 79

el gobierno supremo y sus agentes, es decir, este era el punto en el que se facultaba a la Suprema Corte de Justicia para tener el control de la legalidad en la actuación de la administración pública, de esta manera los particulares o cualquier administrado que sufriera un detrimento en sus derechos podía utilizar el sistema de defensa establecido en el artículo 137 de ésta ley, conforme al procedimiento que fijaban los artículos 110 fracción XXI, 137 fracciones I, II, V, incisos quinto y sexto de dicha Constitución.

C. Ley Lares.

Teodosio Lares notable miembro del partido conservador mexicano y eminente profesor de la Facultad de Derecho al servicio del gobierno del general Santa Ana en su obra titulada “*Lecciones de Derecho Administrativo*” impartidas en el Ateneo Mexicano en el año de 1851, en su lección octava nos marca los límites de la administración contenciosa, inspirado por las doctrinas francesa y española; el maestro Lares nos señala que “debe existir un procedimiento regulado que adaptándose a las peculiaridades y exigencias de la acción estatal, respete los conceptos tradicionales básicos construidos a lo largo de los siglos para encauzar a los Tribunales Judiciales.”⁹

En el estudio de esta lección nos encontramos con una definición de lo que es lo contencioso, como mencionamos en la introducción de nuestro capítulo que nos enseña que aparece cuando una autoridad afecta un derecho, pero señala que debemos distinguir entre una acción administrativa graciosa y una contenciosa, ésta última se presenta cuando se da dicha afectación, no teniendo un interés

⁹ Lares Teodosio, Lecciones de Derecho Administrativo, México, 1852, facsímil, México, 1978, p. 153.

común provocando una discusión, y será administrativa porque es la misma autoridad la que resolverá el conflicto, aparece la necesidad de una jurisdicción administrativa que conozca y decida sobre estas controversias, que rompa con el sistema Judicialista donde el poder Judicial conocía de lo contencioso, es así como se crean Tribunales Administrativos de tipo europeo y se logra el control de la legalidad de los actos administrativos otorgándole dicho control al Poder Ejecutivo, aunque con esto aparece una gran crítica a esta ley, ya que le otorga al mismo poder al administrar y al juzgar sus actos, es decir, el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial, en el Presidente de la República, considerándose así violatoria de la división de poderes y con esto se duda de la constitucionalidad de estos actos, ya que la administración emana directamente del Poder Ejecutivo y la misma Constitución prohíbe que dos poderes estén reunidos en la misma institución o persona. Años más tarde se aclararía esta situación con las leyes publicadas con posterioridad y que regulaban la actividad contenciosa administrativa.

Ahora bien, las lecciones del maestro Lares sirvieron como base para que en el año de 1853 se creara la “Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo”, por medio de un decreto del 25 de mayo del mismo año.¹⁰ Básicamente las lecciones han servido a lo largo de la historia del derecho administrativo como base para casi todas las Constituciones, ya que contemplan todas las instituciones del mismo derecho, y principalmente se inclina hacia el contencioso administrativo, creando un sustento para el mismo, aún en las leyes actuales que siguen haciendo referencia a esta notable labor del maestro Lares.

¹⁰ Castañeda Rivas Cesar., Evolución y perspectivas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, México, Fondo de cultura económica, 1998,p45

La ley en comento contaba solamente de 14 artículos, en los que se dictaban cuáles serían las cuestiones administrativas; en su artículo segundo decía que serían las relativas a obras públicas, a los ajustes públicos y contratos celebrados por la administración, a las rentas nacionales, a los actos administrativos en las materias de policía, agricultura, comercio o industria que tengan por objeto el interés general de la sociedad, a la inteligencia, explicación y aplicación del derecho civil, a su ejecución y cumplimiento cuando no sea necesaria la aplicación del derecho civil; señalaba la existencia de un consejo de estado en el que una sección se hará cargo de las controversias contencioso administrativas, dicha sección del consejo estaría formada por cinco consejeros abogados que nombraría el Presidente de la República, así también contaría con un secretario, las atribuciones estarían dictadas por la Primera Sala de la Suprema Corte, ya que ésta señalaría la competencia entre autoridad administrativa y autoridad Judicial, además de dar facultad a un Consejo de Ministros como órgano revisor. Existía un reglamento que señalaba el procedimiento, los términos, los recursos de aclaración y de nulidad, también nos hacía referencia a la capacidad para proceder y para litigar. De acuerdo con el maestro Lares “se quiso introducir un Consejo de Estado que seguía de cerca el modelo francés de la época, como organismo de jurisdicción retenida”.¹¹ Pero no resultó porque en México se adoptó la tradición Judicialista, el maestro Serra Rojas, define el Consejo de estado como: “una organización que elabora proyectos y reglamentos y resuelve controversias administrativas.”¹²

¹¹ Lares Teodosio., Op. Cit., p. 145.

¹² Serra Rojas Andres., Derecho Administrativo. México, Porrúa, 1998. P 798.

Esta ley solo tuvo vigencia 3 años, ya que en el año de 1855 fue derogada por la revolución de Ayutla que desconoció los actos de gobierno del dictador Santa Ana, pero su importancia radica en que este Tribunal sirvió como inspiración para la creación del actual Tribunal Fiscal de la Federación, de la Ley de Justicia Fiscal, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y de los demás Tribunales fiscales del país, por contener esencialmente lo que se refiere a lo contencioso administrativo.

D. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1857.

El sistema Judicialista de lo contencioso administrativo fue interrumpido por el sistema Lares y fue restablecido por esta Constitución, entregándole al poder Judicial el conocimiento de los asuntos litigiosos en los que interviniera la Federación según el artículo 97 Constitucional, que establecía que a los Tribunales de la Federación les corresponde conocer de controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales excepto en los casos en los que la aplicación sólo afecte los intereses particulares. Este artículo es el apoyo constitucional de los Tribunales administrativos de acuerdo con el maestro Fix Zamudio, quien hace alusión a este artículo y dice “precepto que fue considerado por un sector importante de la doctrina como el apoyo constitucional de dichos Tribunales para conocer y decidir sobre los conflictos entre los administrados y la administración federal”.¹³ En relación con este texto se podría interpretar que el Poder Judicial iba a ser el encargado de dirimir controversias contencioso administrativas, al respecto la doctrina y la jurisprudencia de esa época estuvieron de acuerdo con dicho criterio. Sin embargo, la controversia se

¹³ Fix Zamudio Hector., Op.Cit. p.80.

suscitó acerca del procedimiento que se tenía que realizar ante dichos Tribunales, por lo que los juristas de esa época señalaron que debería seguirse un procedimiento pero totalmente independiente, es decir, sólo en materia contencioso administrativa. Dicha controversia se dirime hasta el año de 1880 con el artículo 590 del Código Federal de Procedimientos Civiles donde se crea un procedimiento especial para tramitar los asuntos contenciosos fiscales.

E. Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Esta Constitución fue el resultado de los movimientos sociales conocidos como la revolución, donde el principal ánimo era agrarista, por lo que en ésta el enfoque es principalmente hacia la repartición de la tierra y cómo podían los particulares beneficiarse con esto, por lo que se continúa con el criterio del sistema Judicialista que se adoptó en la Constitución de 1857, sólo que ahora el precepto constitucional en el que encontraríamos lo referente a justicia administrativa sería el artículo 104 en su fracción primera, tomando como antecedente el mencionado artículo 97 de la Constitución de 1857, aunque en la Constitución de 1917 nos señala que han de ser controversias del orden civil o criminal, no eximen a las administrativas, ya que de acuerdo al maestro Antonio Carrillo Flores en su obra que hemos citado nos señala que: "...las controversias Judiciales ordinarias sobre la legitimidad de ciertas decisiones administrativas, entre ellas las de carácter fiscal, se consideraron siempre como civiles en nuestra tradición jurídica anterior a la Ley Orgánica de los Tribunales Federales de agosto de 1934".¹⁴ Fue hasta las reformas que se dieron posteriormente en el año de

¹⁴ Carrillo Flores Antonio., Estudios de derecho administrativo y constitucional. México, U.N.A.M., 1987. p. 181.

1946, donde se faculta para la creación de Tribunales administrativos del tipo francés, es decir, cuando la Federación tuviese intereses, las leyes podrían establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia contra las sentencias de segunda instancia o contra las de Tribunales administrativos creados por leyes federales, así también las Entidades podrían crear Tribunales del mismo tipo para los asuntos locales, siempre y cuando lo mencionen sus constituciones.

F. Decretos presidenciales de 1913 a 1925.

Con motivo de reclamaciones respecto al pago de daños nacionales y extranjeros durante el movimiento revolucionario, el presidente Venustiano Carranza, expide un decreto con fecha 10 de mayo de 1913, creando una comisión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el que establece que dicha autoridad deberá resolver las controversias en materia fiscal. El maestro Carrillo Flores, en su Estudio de Derecho Administrativo y Constitucional nos señala que en 1917 “acerca de los alcances constitucionales de la administración para tomar decisiones que afectan los derechos e intereses de los particulares: cuestión íntimamente ligada con lo que, empleando por analogía una fórmula muy conocida, llamaré la *reserva constitucional de la jurisdicción* en sentido orgánico, esto es, el Poder Judicial.”¹⁵ En el año de 1919 al crearse la Ley de Amparo, se regulaban medios de impugnación, como el recurso de súplica, instaurado desde la Constitución de 1857, se establecieron procesos ordinarios federales en materia administrativa, denominados juicios de oposición, que se tramitaban en primera instancia ante los Jueces Federales de Distrito, y en apelación ante los Tribunales Unitarios de Circuito, las autoridades únicamente

¹⁵ Ibid., p. 45.

podían utilizar el juicio de amparo contra las sentencias de segundo grado, por lo que se considera un antecedente del recurso de revisión fiscal.¹⁶

En el año de 1924 se crea un Jurado de Penas Fiscales y un año más tarde se crea la Junta Revisora de Impuestos Sobre la Renta, donde se establece que un jurado de revisión creado con apego a la ley de organización del servicio de justicia fiscal para el Departamento del Distrito Federal se hará cargo de dichos asuntos; surge la Comisión Ajustadora de la deuda pública dentro de la misma Secretaría de Hacienda y Crédito Público que conocía del procedimiento contencioso administrativo y que contaba con jurisdicción propia por medio de un decreto presidencial del mismo año.¹⁷

Después de mencionar los decretos presidenciales de diversas fechas, hemos tenido a bien, comparar las legislaciones de otros Estados de la República Mexicana como referencia del tipo de procedimiento que se lleva a cabo en materia contenciosa administrativa.

G. Otras Legislaciones de Tribunales Contenciosos Administrativos de la República Mexicana.

Tomando en cuenta que el texto original de la Constitución de 1917 no hacía referencia a los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, en diciembre de 1946, se llevó a cabo una primera modificación a la fracción I del artículo 104 de la propia Carta Federal, para contemplar la posibilidad de que se establecieran

¹⁶ Cfr. Fix Zamudio. Hector., Op. Cit. p.81.

¹⁷ Cfr. Ibid. P. 82.

recursos en contra de sentencias de los Tribunales administrativos. Más adelante, en octubre de 1967, se realizó una diversa reforma a la fracción I del numeral 104 de dicha Constitución, con el propósito de incluir dentro de las facultades del Congreso de la Unión, ahora en forma clara, el establecimiento de Tribunales de lo Contencioso Administrativo en la Federación y en el Distrito Federal. Finalmente, por lo que hace a la Federación, dicha potestad se incorporó en la fracción XXIX del precepto 73 de la misma Ley Fundamental, mediante modificación divulgada en el Diario Oficial de la Federación de 25 de octubre de 1993.

Por lo que corresponde a las Entidades Federativas, el 17 de marzo de 1987 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la adecuación que se le hiciera a la fracción IV del artículo 116 de la misma Constitución General de la República donde se precisó la competencia de las Legislaturas locales para crear Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados.¹⁸

En virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de 22 de agosto de 1996, la aludida norma corresponde actualmente a la fracción V del mismo mandato constitucional, que dice: “Las constituciones y leyes de los Estados podrán instituir Tribunales de lo Contencioso Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra las resoluciones”.

¹⁸ Cfr. Castañeda Rivas Cesar., Op. Cit. p.56

Después de la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en el año de 1973, las legislaturas estatales crearon los órganos necesarios para resolver los conflictos de la materia entre particulares y autoridades

Es así como se crean los siguientes Tribunales.

Entidad.	Denominación de su ley.	Año
Sinaloa.	Ley de Administración de Justicia Fiscal.	1976.
Sonora	Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.	1977
Hidalgo.	Ley Orgánica del Tribunal Fiscal Administrativo.	1982.
Jalisco	Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.	1984.
Querétaro.	Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.	1985.
Guanajuato	Ley de Justicia Administrativa.	1986.
Estado de México.	Ley de Justicia Administrativa.	1987.
Guerrero	Ley de Justicia Administrativa y del Tribunal de lo Contencioso.	1987.
Yucatán.	Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.	1987.
Baja California.	Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo	1989.
Veracruz.	Ley de Justicia Administrativa.	1989.
Chiapas.	Ley de Justicia Administrativa.	1989.
Morelos.	Ley de Justicia Administrativa.	1990.
Nuevo León.	Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.	1992.
San Luis Potosí.	Ley de Justicia Administrativa.	1993.
Tabasco	Ley de Justicia Administrativa.	1997.

Expondremos algunos datos sobre la creación, naturaleza jurídica, integración, competencia y procedimiento de los citados 16 órganos jurisdiccionales

--- Comenzaremos con el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Sinaloa, que se creó por Ley de Justicia Fiscal de la misma entidad, consultable en el Periódico Oficial “El Estado de Sinaloa” de 30 de abril de 1976, y que entró en vigor el 3 de mayo siguiente, tenía competencia para conocer de los juicios que se intentaron en contra de los actos fiscales y de la mayoría de los actos administrativos provenientes de las autoridades de la Administración Pública centralizada y descentralizada, estatal y municipal. “En el Estado de Sinaloa funciona a nivel local un Tribunal Fiscal. Órgano jurisdiccional administrativo, dotado de plena autonomía.”¹⁹

El Tribunal Fiscal quedó convertido formalmente en Tribunal de lo Contencioso Administrativo, mediante Ley de Justicia Administrativa del Estado de Sinaloa divulgada en el Periódico Oficial Local de 26 de marzo de 1993, que entró en vigor un día después de su publicación. Su naturaleza jurídica es de plena jurisdicción, en atención a que cuenta con amplias facultades para emitir sentencias de condena y para hacer valer sus determinaciones pudiendo inclusive aplicar la destitución de los servidores públicos que no acaten dichas decisiones.

Se compone de Pleno y de tres Salas Regionales Unitarias. En la actualidad operan dos Salas Regionales, con competencia para resolver controversias administrativas y fiscales que se susciten entre los gobernados y la administración pública estatal y los organismos descentralizados con funciones de autoridad.

Su procedimiento es de carácter sencillo e informal, ya que sus recursos son optativos; la demanda y su contestación deberán exhibirse dentro de los 15 días

¹⁹ Martínez, Lara Ramón. Op. Cit. p.215.

hábiles siguientes a la fecha en que haya surtido sus efectos la notificación respectiva; corresponde al Magistrado de la Sala verificar, de oficio, la existencia de los requisitos procesales, y en su caso prevendrá al actor para que aclare, corrija o complete la demanda dentro de los cinco días siguientes, de no hacerlo la demanda se tendrá por no presentada; en cuanto a la contestación se regula que se le trasladará la demanda a los demandados para que en un plazo de 15 días expresen la referencia correcta de cada uno de los hechos, afirmándolos o negándolos, las excepciones de previo y especial pronunciamiento, las causas de sobreseimiento, los fundamentos de derecho, y las pruebas a rendir, con copia para cada una de las partes; se regula la ampliación de la demanda dentro de los 15 días siguientes a contestación de la demanda

La audiencia habrá de desahogarse dentro de los 45 días posteriores a la admisión de la demanda, se practicarán las pruebas, se oirán los alegatos de las partes y la sentencia deberá dictarse dentro de los 15 días subsecuentes a la celebración de la audiencia.

Se contemplan los recursos de reclamación, queja y revisión, el primero para impugnar los acuerdos de trámite, el segundo en contra de los actos relacionados con la ejecución de acuerdos y resoluciones, y el tercero para atacar sentencias definitivas.

Ley de Justicia Administrativa del Estado de Sinaloa prevee un procedimiento de ejecución de los fallos del Tribunal que se divide en la ejecución voluntaria y la forzosa, la primera se da cuando las autoridades u organismos destinatarios de la sentencia tienen oportunidad de dar cumplimiento

al fallo en forma voluntaria debiendo rendir un informe dentro de los 15 días siguientes. Por otro lado la ejecución forzosa se da por la inexistencia del cumplimiento y requerimiento, en este caso se le impondrá una multa de tres a sesenta veces el salario mínimo general vigente en el Estado, por requerimiento del superior jerárquico, por destitución del servidor público e incluso podrá ser sujeto de responsabilidad penal.

--- El segundo Tribunal Contencioso Administrativo que señalaremos será el del Estado de Sonora, que se estableció por la ley del mismo organismo, publicada en el Boletín Oficial de la Entidad de 26 de enero de 1977, vigente desde el 1° de febrero del propio año. En el aspecto procedimental se rige por el Código Fiscal Estatal de la misma fecha. Los juicios que se promuevan ante dicho órgano se substanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que determina éste Código. A falta de disposición expresa se aplicarán las prevenciones del Código de Procedimientos Civiles. Su naturaleza jurídica es de mera anulación, tomando en cuenta que sus resoluciones únicamente pueden ocuparse de la nulidad o validez de los actos atacados. En los mismos rubros, el órgano carece de facultades para hacer cumplir sus sentencias.

Se compone de un Magistrado propietario y un suplente y tiene competencia para conocer de los juicios que se inicien en contra de las resoluciones fiscales que dicten las autoridades de la administración pública centralizada del estado y municipios; de algunos actos administrativos que emitan autoridades estatales y municipales; y en tanto se instala el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, de los conflictos individuales y colectivos que surjan entre las Entidades públicas estatales y sus trabajadores.

En cuanto a su procedimiento que es de tipo formal como lo manifiesta el Código Fiscal del Estado sólo se aplica a los juicios fiscales y administrativos. No existen recursos internos.²⁰

La demanda deberá ser presentada directamente al Tribunal o enviarse por correo certificado dentro de los 15 días siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada, con los requisitos similares a cualquier demanda en materia administrativa. Una vez admitida la demanda se correrá traslado de ella y de sus anexos a las partes emplazándolas para que la contesten. Al dictarse el acuerdo de admisión se citará para la audiencia del juicio dentro de un plazo que no excederá de 45 días. La contestación de la demanda deberá ser presentada de forma similar a la demanda, en los juicios que se tramiten ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo serán admisibles toda clase de pruebas excepto la confesión de las autoridades y las que no hayan sido ofrecidas ante la autoridad demandada en el procedimiento administrativo, salvo que en este no se le hubiere dado oportunidad razonable para hacerlo.

La valoración de las pruebas se hará de acuerdo con las disposiciones del Código de Procedimientos Civiles, excepto por el valor probatorio de los dictámenes periciales que serán calificados por el magistrado.

El orden de la audiencia será el siguiente: Se dará cuenta con las reclamaciones de las partes y con cualquiera cuestión incidental suscitada durante la tramitación del juicio; al efecto, se recibirán las pruebas y se escucharán los alegatos de las partes sobre el particular. Acto continuo se pronunciará la

²⁰ Cfr. *Ibid.* P 196

resolución que proceda, ordenando, en su caso, que se practiquen las diligencias omitidas; si la resolución de las reclamaciones o de los incidentes no trae como consecuencia el que deba suspenderse la audiencia, se leerán la demanda, la contestación y las demás constancias de autos; se estudiarán, aun de oficio, los sobreseimientos que procedan respecto de las cuestiones que impidan se emita una decisión en cuanto al fondo, y se dictará la resolución que corresponda; en su caso, se recibirán las pruebas que hayan sido ofrecidas con relación a la validez o nulidad del acto, acuerdo o procedimiento impugnado; y se oirán los alegatos del actor, de la parte demandada, del tercero interesado y del coadyuvante, que se pronunciarán en ese orden. Las partes podrán presentar tales alegatos por escrito. Cuando se formulen oralmente no podrán exceder de media hora para cada una de las partes. Instruido el proceso y declarados vistos los autos, se dictará sentencia fundada en derecho y examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos de la resolución, la demanda y la contestación; en sus puntos resolutivos expresarán con claridad los actos o procedimientos cuya nulidad se declare o cuya validez se reconozca.

Cuando la sentencia declare la nulidad y salvo que se limite a mandar reponer el procedimiento o a reconocer la ineficacia del acto en los casos en que la autoridad haya demandado la anulación de una resolución favorable a un particular, indicará los términos conforme a los cuales debe dictar nueva resolución la autoridad fiscal.

--- En tercer lugar tenemos el Tribunal Fiscal Administrativo del Estado de Hidalgo que fue creado con fundamento en la ley del mismo organismo publicada en el Periódico Oficial Local de diciembre de 1981 y que entró en vigor el 1° de

enero de 1982. Se crea como un Tribunal de simple anulación, en los puntos resolutive de la sentencia se expresan los actos cuya validez se reconoce o cuya nulidad se declara.²¹ La institución no tiene facultades para obligar a las autoridades demandadas a que cumplan las resoluciones que se haya emitido a favor de los particulares. Dicho Tribunal está integrado por tres Magistrados, que funcionan en Pleno y dos Salas Unitarias, una fiscal y otra administrativa, con la posibilidad de que existan Magistrados Supèrnumerarios para el caso de que el servicio lo requiera. Tiene la competencia de conocer de los juicios que se promuevan en contra de los actos administrativos y resoluciones fiscales que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades de la administración pública centralizada y descentralizada del estado y municipios, incluyendo la falta de contestación de estas autoridades a las promociones que se les presenten.

El procedimiento que se sigue en este Tribunal, además de estar contemplado en su Ley Orgánica, se reitera en el Código Fiscal Estatal, se caracteriza por recursos administrativos opcionales, la demanda se presenta dentro de los 15 días hábiles siguientes al en que surta sus efectos la notificación del acto controvertido; la contestación de demanda ha de producirse durante los 10 días subsecuentes al emplazamiento; la audiencia se lleva a cabo en los 30 días posteriores a la admisión de la demanda se celebrará el día y hora señalados, se constituirá la Sala en audiencia, el secretario llamará a los litigantes, peritos, testigos, y demás personas que por disposición de la ley deban intervenir en el juicio, se determinará quienes deben permanecer en el salón y quienes deberán ser separados para después ingresar, a continuación se practican las pruebas, concluida la recepción de las pruebas, las partes que hubieren comparecido

²¹ Cfr. González Pérez Jesús., Derecho procesal administrativo mexicano., México, Porrúa, 1997. P 440.

podrán formular alegaciones por sí o por medio de sus representantes, una vez oídos los alegatos de ambas partes, el magistrado instructor propondrá los puntos resolutiveos y la sala resolverá en la misma audiencia, salvo que deban tomarse en cuenta un gran número de constancias, en cuyo caso podrá reservarse el fallo definitivo por un plazo no mayor de 10 días;

De ser fundada la demanda, las sentencias dejarán sin efecto el acto impugnado y las autoridades responsables quedarán obligadas a otorgar o restituir el acto en el goce de los derechos que le hubieran sido indebidamente afectados o desconocidos, en los términos que establezca la sentencia.

Las partes tienen a su alcance los recursos de queja, reclamación y revisión; El actor podrá acudir en queja ante el propio Tribunal, en caso de incumplimiento de la sentencia, y se dará vista a la autoridad responsable por el término de tres días para que manifieste lo que a su derecho convenga. El Tribunal resolverá si la autoridad ha cumplido en los términos de la sentencia, de lo contrario la requerirá para que cumpla con la sentencia en sus términos, amonestándola y previniéndola de que en caso de renuencia se le impondrá una multa por incumplimiento, y si insiste en su negativa se le solicitará al superior su cumplimiento y en su caso de no hacerlo, el Tribunal ejercitará la resolución respectiva.

Contra las resoluciones emitidas por el Tribunal Fiscal Administrativo, en el procedimiento, opera el recurso de reclamación, procediendo en contra de las providencias y autos dictados, dicho recurso se interpondrá con expresión de agravios dentro del término de tres días, contados a partir de la fecha en que surta efectos la notificación, ante el propio Tribunal.

Contra las sentencias definitivas dictadas por los Magistrados de las ramas Fiscal y Administrativa procede el recurso de revisión ante el Tribunal en pleno. El recurso deberá ser impuesto en escrito dirigido al Presidente del Tribunal dentro del plazo de 10 días siguientes al que surta efectos la notificación de la resolución que se impugna. Al admitirse a trámite el recurso, se mandará correr traslado a la parte contraria por el término de cinco días para que exponga lo que a su derecho convenga, vencido dicho termino, el Magistrado Presidente dentro del plazo de 15 días formulará el proyecto de resolución que se someterá al Tribunal en pleno.

Las resoluciones dictadas por el Tribunal en Pleno causan estado por ministerio de ley.

--- En cuarto lugar tenemos el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Jalisco cuyo fundamento lo encontramos en su propia Ley Orgánica, así como también en la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para la propia entidad, publicadas en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco" de 24 de diciembre de 1983, para entrar en vigor el 1° de enero de 1984. Su naturaleza jurídica es de simple anulación, en razón de que únicamente está en aptitud legal de declarar la nulidad o la validez de las resoluciones o actos controvertidos. A pesar de que el Tribunal cuenta con el imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones, no puede considerarse como un Tribunal de plena ejecución, porque sus decisiones son de anulación.²² Está integrado por los Magistrados propietario y suplentes que sean necesarios para el buen despacho de los asuntos de su competencia, sin que en ningún caso

²² Cfr. *Ibid.*, p.468.

sean menos de tres los propietarios y los suplentes. En el terreno de los hechos, existen tres Magistrados propietarios, que componen una Sala Colegiada y el Pleno.

Dicho Tribunal está facultado para conocer de los juicios que se inicien en contra de las resoluciones administrativas y fiscales emanadas de las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal, de los municipios y de los organismos descentralizados de ambos, así como de los conflictos que surjan entre el Estado, los organismos descentralizados y los municipios y de éstos entre sí.

En cuanto al procedimiento se regulan recursos administrativos optativos; mencionando que la demanda y su contestación se presentarán dentro de los 20 días hábiles siguientes a aquél en que surta efectos la notificación correspondiente; la audiencia se verificará en un plazo que no exceda de 45 días posteriores a la admisión de demanda; se celebrará, ante la presencia del Magistrado instructor concurren o no las partes, y su orden será el siguiente: Se dará cuenta con las reclamaciones de las partes, y con cualquiera cuestión incidental, se recibirán las pruebas y los alegatos de las partes, sobre el particular y la Sala pronunciará la resolución que proceda, ordenando, en su caso, que se practiquen las diligencias omitidas; si la resolución de las reclamaciones o de los incidentes no trae como consecuencia el que deba suspenderse la audiencia, se leerán la demanda, su contestación y las demás constancias de autos; se estudiarán, los sobreseimientos que procedan, respecto a las cuestiones que impidan que se emita una decisión en cuanto al fondo, y se dictará la resolución que corresponda; en su caso, se desahogarán las pruebas que hayan sido ofrecidas, con relación a la validez o nulidad de la resolución o acto impugnado;

se oirán los alegatos del actor, de la parte demandada, del tercero interesado y del coadyuvante, los que se pronunciarán en ese orden aún presentados por escrito o en forma verbal. Se dará por concluida la audiencia, y el Instructor formulará el proyecto de sentencia, dentro de los 10 días siguientes; y además de la instancia de aclaración de sentencia, existe el recurso de reclamación, admisible en contra de resoluciones de trámite.

En caso de que la parte demandada se niegue a cumplir la sentencia, el interesado podrá requerir al Tribunal y éste requerirla para que la cumpla en el término de 24 horas. En caso de no hacerlo, si existe algún acto material que ejecutar, lo podrá hacer el Tribunal a través de alguno de sus Secretarios. Si se trata de dictar una nueva resolución y la demandada persiste en su actitud omisa, se hará uso de las medidas de apremio establecidas por la ley; de tener superior jerárquico, se le requerirá su cumplimiento por tal conducto; si no obstante los requerimientos anteriores, no se cumple ésta y se trata de una autoridad que no haya sido electa en forma popular, será separada de su cargo.

Este Tribunal es el primero en incluir dentro de sus determinaciones que si la parte demandada no cumple con los términos de la sentencia, en caso de ejecución de un acto material, lo podrá realizar alguno de sus secretarios, lo que significa un avance en la justicia administrativa, ya que finalmente la sentencia en favor del actor será ejecutada.²³

--- El quinto órgano a analizar será el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, creado en base a su ley publicada en el

²³ Cfr. *Ibid.*, p.496.

Periódico Oficial “La Sombra de Arteaga” de 26 de diciembre de 1985, en vigor al día siguiente de su publicación, en su origen era un Tribunal de simple anulación, pero con las reformas publicadas en el mismo periódico con fecha 27 de octubre de 1987 se le confirió la plena jurisdicción, tanto por lo que se refiere a la clase de resoluciones que dicta como a la potestad para hacer cumplir las mismas, se conforma por un Magistrado propietario y los supernumerarios que requiere la administración de justicia administrativa; le compete la tramitación de los juicios en contra de los actos administrativos y resoluciones fiscales que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, municipios y organismos descentralizados de ambos, inclusive la falta de contestación de las propias autoridades a las promociones formuladas por los particulares, así como de las quejas y denuncias por responsabilidad administrativa en que incurran los servidores públicos estatales y municipales; en este Tribunal al igual que en otros Estados los recursos son optativos; la demanda habrá de presentarse dentro de los 15 días hábiles siguientes a la notificación del acto impugnado; la contestación de demanda ha de producirse en el plazo de 10 días subsecuentes al emplazamiento; debiéndose desahogar la audiencia en un período que no ha de exceder de 15 días posteriores a la contestación de la demanda; la sentencia se dictará en la audiencia o en un término de 10 días, y no se consagran recursos internos, el trámite de la audiencia se desarrolla en forma análoga a las celebradas en otros órganos administrativos, especialmente la audiencia que se celebra en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, a la que se hace referencia en el capítulo tercero referente al procedimiento ante dicho Tribunal.

--- Ahora analizaremos el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato que fue creado con fundamento en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno Estatal de 24 de septiembre de 1985, que debió entrar en vigor el 2 de enero de 1986, pero que por circunstancias adversas entró en vigor hasta el 11 de septiembre de 1987, con la iniciación de sus labores. Su naturaleza jurídica es también de simple anulación, ya que sus sentencias sólo pueden comprender la nulidad o validez de los actos objetados; aunado a que no cuenta con facultades para hacer cumplir sus resoluciones,²⁴ está compuesto por tres Magistrados que se responsabilizan de tres Salas Unitarias, que reunidas integran el Pleno. Su función se dirige al conocimiento de los juicios que se inician en contra de los actos administrativos y resoluciones fiscales provenientes de las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, de los municipios y organismos descentralizados de ambas Entidades. En este Tribunal los recursos administrativos son de naturaleza optativa, la demanda debe exhibirse dentro de los 15 días hábiles subsecuentes a aquél en que haya surtido efectos la notificación del acto impugnado; las autoridades contestarán en un plazo de 10 días posteriores al emplazamiento; contestada la demanda, su ampliación, en su caso, o transcurrido el plazo para contestarla, el Tribunal señalará día y hora para la celebración de la audiencia final dentro de los treinta días hábiles siguientes, en la que se desahogarán las pruebas, que deberán ofrecerse dentro de los 10 días hábiles anteriores a la audiencia final, con excepción de la pericial que deberá ofrecerse antes de 15 días hábiles y la documental que podrá presentarse antes.

²⁴ Cfr. *Ibid.*, p 500.

La sentencia se dictará en los 10 días siguientes a la celebración de la audiencia; abierta la audiencia, se procederá a recibir, por su orden, las pruebas y los alegatos por escrito, debiéndose dictar la sentencia que corresponda dentro del plazo de 10 días.

Están previstos los recursos de reclamación y revisión, el primero para las determinaciones de trámite, y el segundo en contra de las sentencias definitivas de las Salas que sólo puede plantearse por las autoridades ante el Pleno.

El Tribunal, para hacer cumplir sus determinaciones, podrá hacer uso de los siguientes medios de apremio; amonestación, multas, y auxilio de la Fuerza Pública. Si fuera insuficiente el apremio, se procederá contra el rebelde por el delito de desobediencia.

--- El séptimo organismo a analizar es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, que se fundó por Ley de Justicia Administrativa de la propia Entidad Federativa, plasmada en la Gaceta del Gobierno Local de 31 de diciembre de 1986, entrando en vigencia a partir del 1° de enero de 1987, que fue abrogado con la publicación del Código de Procedimientos Administrativos del Estado en la Gaceta del Gobierno Estatal de 7 de febrero de 1997, que entrara en vigor el 9 de marzo de ese año.

Su naturaleza es de plena jurisdicción en virtud de estar facultado para modificar el acto impugnado y decretar la condena que proceda, así como para ejecutar en forma efectiva sus resoluciones. Se integra por una Sala Superior, que cuenta con dos secciones desconcentradas de tres Magistrados cada una, y por

cinco Salas Regionales de un Magistrado cada una, con competencia en los juicios que se hacen valer en contra de los actos administrativos y fiscales que dicten, ordenen, ejecuten, o traten de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, municipios y organismos descentralizados de carácter estatal o municipal, así como los reglamentos, decretos, circulares y demás disposiciones generales de naturaleza administrativa y fiscal que expidan dichas autoridades. También en este Tribunal los recursos son optativos.

En cuanto al procedimiento la demanda debe iniciarse en los 15 días hábiles siguientes a la notificación del acto controvertido; la contestación de demanda se presenta en los 8 días posteriores al emplazamiento; la audiencia se verifica en un plazo no mayor de 5 días. Abierta la audiencia el día y hora señalados, el secretario de acuerdos llamará a las partes, peritos, testigos y demás personas que por disposición de la ley deban de intervenir en el juicio y se determinará quienes deban permanecer en el salón y quienes en lugar separado para ser introducidos en su oportunidad. La falta de asistencia de las partes no impedirá la celebración de la audiencia. Una vez oídos los alegatos de las partes, la sala resolverá el juicio en la misma audiencia. Sólo cuando por el número de constancias que deban tomarse en cuenta podrá reservarse el dictado de la sentencia dentro de un término no mayor de cinco días.

Cuando haya causado ejecutoria una sentencia favorable al actor, la sala regional competente la comunicará, por oficio y sin demora alguna, a las autoridades demandadas para su cumplimiento. En el propio oficio en que se haga la notificación a los demandados, se les prevendrá para que informen sobre el cumplimiento que se dé a la sentencia respectiva.

Si dentro de los tres días siguientes a la notificación a los demandados, la sentencia no quedare cumplida o no se encontrare en vías de cumplimiento, la sala regional competente, de oficio o a petición de parte, dará vista a las autoridades para que manifiesten lo que a su derecho convenga. Se formulará la misma vista, cuando el actor manifieste que existe defecto o exceso en la ejecución de la sentencia o que se ha repetido el acto impugnado. La misma Sala Regional resolverá si el demandado ha cumplido con los términos de la sentencia, si no existe defecto o exceso en la ejecución de la misma y si no se ha repetido el acto impugnado: de lo contrario, la requerirá para que cumpla la decisión respectiva en un plazo de tres días posteriores al en que surta efectos la notificación y previniéndola que, en caso de renuencia, se le impondrá una multa por la cantidad equivalente de 50 a 1,000 días de salario mínimo vigente en la jurisdicción correspondiente. Cuando la naturaleza del acto lo permita, el magistrado comisionará al secretario de acuerdos o actuario para que dé cumplimiento a la ejecutoria, en caso de que no lo haga la autoridad en ese plazo.

El Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México sólo regula el recurso de revisión, que procede en contra de las sentencias definitivas y otras resoluciones de las Salas Regionales, a solicitud de cualquiera de las partes.

--- El octavo órgano a analizar es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guerrero, que se origina cuando se expide la Ley de Justicia Administrativa y del mismo Tribunal, publicada en el Periódico Oficial de la Entidad de 7 de julio de 1987, obligatoria desde el día siguiente de su publicación; su naturaleza jurídica es de plena jurisdicción por lo que puede modificar el acto impugnado, así como fijar el sentido de la resolución que deba

dictar la autoridad responsable, pero principalmente por que cuenta con instrumentos para la ejecución de sentencias. Al crearse la institución se componía de una Sala Superior de tres Magistrados y de dos Salas Regionales de un Magistrado cada una, en el año de 1991 a través de una reforma publicada el 11 de octubre, se conserva la Sala Superior con la misma integración y se aumenta a ocho las Salas Regionales Unitarias, que podrán aumentarse cuando lo considere necesario la Sala Superior, le corresponde conocer y resolver los procedimientos contenciosos planteados en contra de los actos administrativos y fiscales que pronuncien o ejecuten las autoridades de la administración pública estatal y municipal, comprendiendo a sus organismos descentralizados. En cuanto al procedimiento los recursos son optativos, la demanda se deberá presentar en los primeros 15 días hábiles posteriores a la notificación del acto impugnado; las autoridades contestarán la demanda dentro de los 10 días siguientes al emplazamiento; la audiencia se efectuará en un lapso de 15 días subsecuentes a la admisión de la demanda; la sentencia se dictará en la misma audiencia o en un plazo no mayor de 10 días; existen tres recursos, el de queja, el de reclamación y el de revisión. Su procedimiento es similar al que se realiza en los demás Tribunales Administrativos de México, por lo que hacemos referencia a los procedimientos existentes.

--- El noveno órgano de jurisdicción administrativa es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Yucatán, que surge con la publicación en el Diario Oficial del Gobierno Local del 1° de octubre de 1987 de la Ley del mismo Tribunal, sus sentencias pueden determinar la modificación del acto impugnado, así como también la imposición de una condena a las autoridades responsables; cuenta con un amplio procedimiento de ejecución de sentencias, y

por esto es un Tribunal de plena jurisdicción. Solamente está integrado por un magistrado y el personal de apoyo, su esfera de acción está representada en los juicios planteados en contra de actos administrativos y fiscales, que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, municipios y organismos descentralizados.

Por lo que respecta al procedimiento existen recursos optativos, la demanda debe presentarse dentro de los 15 días siguientes a la notificación respectiva; la audiencia se efectuará en un plazo de 45 días posteriores a la admisión de la demanda, y la sentencia se dictará en la audiencia o en los ocho días subsecuentes. Dentro de los recursos con los que cuenta encontramos el recurso de reclamación para determinaciones de trámite, y el de queja contra actos de las autoridades por exceso o defecto en la ejecución del auto de suspensión o de la sentencia. El primero es similar al que se encuentra previsto en las leyes de los estado de Hidalgo y de México.

--- El Tribunal de los Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, creado con fundamento en su propia ley publicada el 31 de enero de 1989 en el Periódico Oficial de la Entidad, es un Tribunal de plena jurisdicción, ya que al igual que otros, puede ordenar la modificación del acto impugnado, así como una condena, y tiene medios coercitivos para lograr la ejecución de sus sentencias, está integrado por tres Magistrados propietarios, que ejercen sus funciones en Pleno y en tres Salas Regionales; su competencia es resolver los juicios planteados en contra de la administración pública centralizada del estado y de sus municipios por los actos administrativos y sus resoluciones fiscales.

Su procedimiento incluye recursos optativos, la demanda y la contestación deberán exhibirse dentro de los 15 días siguientes a la notificación correspondiente, compete a la autoridad desahogar la admisión de la demanda dentro de los 45 días posteriores, la sentencia se dictará dentro de los 10 días siguientes a la audiencia. Cuando haya causado ejecutoria una sentencia favorable al actor, el Tribunal la comunicará por oficio y sin demora alguna a las autoridades demandadas, para su cumplimiento. En el propio oficio en que se haga la notificación a las autoridades demandadas, se les prevendrá para que informen sobre el cumplimiento que se dé a la sentencia respectiva. Si dentro de los tres días siguientes a la notificación de la sentencia, las autoridades demandadas no le dan cumplimiento, las Salas del Tribunal, de oficio o a petición de parte, darán vista a dichas autoridades para que manifiesten lo que a su derecho convenga. El Tribunal resolverá si la autoridad o servidor público ha cumplido con los términos de la sentencia, de lo contrario, la requerirá para que la cumpla, amonestándola y previniéndola que, en caso de renuencia, se le impondrá multa en los términos de ésta ley. En el supuesto de que la autoridad demandada persista en su actitud omisa, el Tribunal solicitará al Titular de la Dependencia Estatal, Municipal u Organismo Descentralizado a quien se encuentre subordinado, para que comine al funcionario responsable a cumplir con las determinaciones del Tribunal. Si no obstante los requerimientos anteriores no se da cumplimiento a la resolución, el Tribunal podrá decretar la destitución del servidor público responsable, excepto de que se trate de autoridad electa por voto popular, en cuyo caso se procederá en los términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado. Los recursos con los que cuenta son el de reclamación, queja y el de revisión, con la misma naturaleza que en otros procedimientos.

--- A continuación el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Veracruz, que se estableció por medio de la promulgación de la Ley de Justicia Administrativa de la Entidad, publicada en la Gaceta Oficial Estatal de 14 de febrero de 1989, y que entró en vigor al día siguiente. En este Tribunal se presentó un problema de inconstitucionalidad, ya que en su Constitución Local, con las reformas publicadas en 1997 con fecha 20 de marzo, se adscribió el Tribunal de lo Contencioso Administrativo Local al Poder Judicial de la misma Entidad, lo que es contrario a la fracción V del artículo 116 del ordenamiento federal, como se señala en este mismo capítulo, sobre las facultades de las Constituciones y Leyes Locales. Su naturaleza jurídica es de plena jurisdicción, con atribuciones tanto para pronunciar sentencias que modifiquen el acto controvertido o fijen alguna condena a cargo de las autoridades demandadas, como para llevar a cabo los trámites tendientes a la ejecución de sus resoluciones. Inicialmente se conformaba por una Sala Superior de tres Magistrados y tres Salas Regionales de un Magistrado cada una, con la reforma mencionada, la Sala Superior se transformó en el actual Tribunal de lo Contencioso Administrativo, con la misma integración y las Salas Regionales se convirtieron en Tribunales Regionales Unitarios. En cuanto a sus atribuciones están a cargo de tramitar y resolver los juicios que se presenten en contra de los actos administrativos y fiscales que dicten o ejecuten las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, municipio, organismos descentralizados y empresas de participación estatal o municipal. Se regula por un procedimiento sencillo e informal, con recursos administrativos optativos; la demanda y su contestación se presentan dentro de los 15 días hábiles subsecuentes a la notificación pertinente; la audiencia se efectúa en un plazo de 30 días, contados a partir de la admisión de la demanda; la

sentencia se emite en un término no mayor a los 10 días posteriores a la audiencia; y se encuentran previstos los recursos de queja, reclamación y revisión.

--- Salas Mixtas del Tribunal Superior de Justicia del estado de Chiapas, originalmente se creó una Sala Administrativa y dos Salas mixtas regionales del Tribunal Superior de Justicia del estado de Chiapas, dentro de su Ley Orgánica expedida mediante decreto de 13 de diciembre de 1988, pero fue transformada en Sala mixta a partir de 1993 para conocer de las controversias en materia administrativa, sus atribuciones se encuentran fijadas en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Chiapas publicada en el Periódico Oficial de fecha 18 de enero de 1989. Es un órgano jurisdiccional por estar encuadrado dentro del Poder Judicial Local, tienen facultad para declarar la nulidad de los actos impugnados, por ser Sala Mixta se encuentra integrada por tres Magistrados y sus resoluciones del pleno se toman por unanimidad o por mayoría de votos. Se aplica supletoriamente el Código de Procedimientos Civiles del Estado.

El maestro González nos señala que “el procedimiento que se desarrolla ante las Salas Mixtas del Tribunal Superior del Estado de Chiapas se caracteriza por ser una mezcla de los juicios contencioso administrativo que se desarrollan en la República Mexicana y del procedimiento que se sigue en materia civil ante cualquier Tribunal Superior Local.”²⁵ La demanda deberá presentarse de forma similar a la que se presenta ante los Tribunales administrativos, en un plazo de 10 días hábiles siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación del acto impugnado. Las decisiones de la Sala Administrativa no admiten ningún recurso, la única vía de impugnación es el proceso de amparo. Ante los Tribunales del

²⁵ González. Pérez Jesús., Op. Cit., p 870.

Poder Judicial Federal, se puede instrumentar el recurso de revocación contra los actos de trámite como en la mayoría de las leyes locales sobre justicia administrativa. Para la ejecución de la sentencia, solamente se regula que se le impondrá una multa hasta por 50 días de salario mínimo general vigente a la autoridad que no cumplimente la sentencia, en caso de renuencia podrá llegar hasta la destitución del servidor público en términos de la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos del Estado.

--- Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Morelos, establecido por la Ley de Justicia Administrativa de la Entidad, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de 14 de febrero de 1990, para entrar en vigor 60 días posteriores a su publicación. Por su naturaleza jurídica es un Tribunal de anulación, ya que carece de potestad para modificar el acto reclamado y emitir sentencias de condena, aún cuando posee algunas facultades limitadas para hacer cumplir sus determinaciones. Está integrado por un Pleno y tres Salas Regionales, su competencia está delimitada a conocer juicios que se intenten en contra de actos administrativos y fiscales que emiten o ejecuten las dependencias de la administración pública estatal o municipal, así como de los que promuevan en contra de los actos fiscales provenientes de organismos descentralizados de carácter estatal y municipal, y la falta de contestación de las autoridades estatales y municipales.

Su procedimiento es también de índole sencillo, ya que los recursos son optativos; la demanda deberá presentarse dentro de los 15 días hábiles siguientes a la notificación del acto controvertido; las autoridades deberán contestar la demanda durante los 10 días posteriores al emplazamiento; se abrirá un período

de ofrecimiento de pruebas de 5 días; dentro de los 30 días naturales siguientes al auto de admisión de pruebas se llevará a cabo la audiencia de ley que se desarrolla de forma similar a las audiencias celebradas en los demás Tribunales administrativos; y sólo existen los recursos de queja y de reclamación, que pueden promoverse en contra de las resoluciones que no tengan el carácter de sentencias.

--- Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Nuevo León, que fuera creado por su Ley Orgánica y por el Código Procesal del mismo Estado, dados a conocer en el Periódico Oficial Estatal el 5 de julio de 1991, y en vigor al día siguiente de su publicación, pero dichos ordenamientos fueron abrogados por la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Nuevo León, divulgada en el Periódico Oficial de la Entidad el 21 de febrero de 1997, que entró en vigencia a los 60 días hábiles de su publicación. Su naturaleza jurídica es de plena jurisdicción, al contar con atribuciones para modificar el acto impugnado y emitir sentencias de condena, así como para hacer cumplir sus determinaciones, inclusive para decretar la destitución de los servidores públicos renuentes. Inicialmente contaba con un solo Magistrado, pero después de la abrogación se integraron tres Salas Unitarias, de las cuáles una es la Sala Superior a cargo del Presidente del Tribunal y dos Salas Ordinarias de un Magistrado cada una; los tres Magistrados forman el Pleno del Tribunal. Es competente para conocer de los juicios que se promuevan en contra de actos administrativos y fiscales que provienen de las autoridades del Estado, los municipios y organismos descentralizados de carácter estatal y municipal. Respecto al procedimiento, los recursos administrativos son de naturaleza optativa; la demanda deberá presentarse dentro de los 30 días hábiles siguientes a la notificación del acto impugnado; la demanda habrá de contestarse también durante los 30 días

siguientes al emplazamiento; una vez que se tenga por contestada o no contestada la demanda, se llevará a cabo la audiencia dentro de los 10 días posteriores; la sentencia se dictará en un plazo no mayor de 10 días siguientes al desahogo de la audiencia; y se consagran los recursos de revisión y de queja, el primero para impugnar sentencias y diversos acuerdos de trámite, y el segundo respecto de la ejecución de sentencias y acuerdos de suspensión del acto reclamado.

--- Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de San Luis Potosí, que quedó instituido por medio de la Ley de Justicia Administrativa de la Entidad, publicada en el Periódico Oficial del Estado de 14 de abril de 1993, misma que fue abrogada por la diversa Ley de Justicia Administrativa que se difundió el 30 de abril de 1997 de la misma forma, y que entró en vigor al día siguiente de su publicación. Es un Tribunal de plena jurisdicción, está estructurado por un Pleno y por Salas de tres Magistrados cada una, creadas de acuerdo a las necesidades de trabajo, y que son competentes para conocer de los actos administrativos y fiscales provenientes de las autoridades del Poder Ejecutivo Estatal, de los municipios y de los organismos descentralizados; también pueden conocer de la resolución negativa ficta en el renglón fiscal; tiene la facultad para decidir los juicios en contra de resoluciones del Procurador General de Justicia que confirmen las determinaciones de no ejercicio de la acción penal y de las decisiones del Ministerio Público en las que se determine el desistimiento de la acción penal.²⁶

En cuanto a su procedimiento los recursos son optativos; la demanda deberá promoverse dentro de los 30 días hábiles siguientes a la notificación; se

²⁶ Cfr. *Ibid.*, p. 832.

contestará la demanda en el plazo de 15 días posteriores al emplazamiento; vencido el plazo para la contestación de la demanda, se dictará un acuerdo en el que se señale la fecha de la audiencia de ley, la cual deberá celebrarse dentro de los 20 días subsecuentes.

Se regulan los recursos de queja y de reclamación, que pueden promoverse en contra de resoluciones distintas a sentencias definitivas.

--- Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, instaurado mediante la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, dada a conocer en el Periódico Oficial de la entidad de 19 de febrero de 1997, que entró en vigor al día siguiente de su publicación. Su naturaleza jurídica es de plena jurisdicción. El Tribunal se integra por el Pleno y cuatro Salas Unitarias; el Pleno se forma por los magistrados en funciones. Tiene competencia para conocer de los juicios que se intenten en contra de los actos administrativos y fiscales que emitan las autoridades del estado, de los municipios y de sus organismos descentralizados. En el procedimiento los recursos son optativos; la demanda deberá interponerse dentro de los 15 días hábiles siguientes a la notificación del acto reclamado; la demanda se contestará en los 10 días posteriores al emplazamiento; la audiencia se llevará a cabo dentro de los 30 días siguientes al momento en que haya concluido el plazo para contestar la demanda; y la sentencia se dictará en la audiencia de ley dentro de los 10 días posteriores. Se contemplan tres recursos procesales, el de reclamación que puede plantearse en contra de acuerdos de trámite, el de revisión que las autoridades están en posibilidad de hacer valer en contra de sentencias definitivas y el de queja en el renglón de ejecución de sentencias y acuerdos de suspensión.

Una vez que hemos comentado brevemente cada uno de los Tribunales Contenciosos Administrativos que existen en el país, podemos observar lo siguiente: En México existe lo contencioso administrativo desde la época de la colonia, sólo que de una manera muy distinta a como se conoce en la actualidad, ya que no existían tribunales administrativos establecidos; únicamente existía lo que se conoció como Audiencias, que eran los órganos encargados de dirimir las controversias que se suscitaban, aunque no solo en materia administrativa.

Lo más importante que podemos señalar es la creación de la Ley Para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo de 1853, basada en los apuntes de Derecho Administrativo del Maestro Teodosio Lares, que fueron el origen y principio de lo contencioso administrativo, como tal.

En este orden de ideas podemos subrayar que en las Constituciones que han existido en México se establecen los Tribunales administrativos, como parte del poder Judicial de acuerdo con el artículo 97 de las dos Cartas Magnas que estudiamos. En cuanto a los decretos de 1913 a 1925, fue poco lo que encontramos, ya que en esta época se estaba más interesado en los problemas agrarios, aunque logramos encontrar algunas leyes publicadas en este período de tiempo, como cuando se creó la Comisión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para resolver las controversias en materia fiscal; así como la Ley de Amparo de 1919. También se instauró el Jurado de Penas Fiscales así como la Junta Revisora de Impuestos Sobre la Renta en el año de 1924 y 1925 respectivamente, todos estos organismos conocían del procedimiento contencioso administrativo.

Por último es acertado mencionar dentro de los aspectos históricos las 16 Legislaciones de Tribunales de lo Contencioso Administrativo de la República Mexicana como referencia a las sanciones que aplican por la falta de cumplimiento de la sentencia, que finalmente es el tema principal de nuestro trabajo.

CAPÍTULO SEGUNDO

CREACIÓN E INTEGRACIÓN DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

En este capítulo estudiaremos como contempla la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a los Tribunales de lo contencioso administrativo en México así como la facultad con la que cuenta la Asamblea Legislativa para expedir leyes que regulen esta materia en el Distrito Federal. Hablaremos sobre la creación e integración del Tribunal basándonos principalmente en las Leyes del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal que han existido, desde la ley que se expidió en el año de 1971 cuando fue creado el Tribunal, hasta la última que derogó la anterior en el año de 1995. Tomamos en cuenta al Tribunal Fiscal de la Federación por considerar que fue el primer Tribunal que se encargó de dirimir las controversias contencioso administrativas, hasta que se desligó esta responsabilidad con la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.²⁷

A. Fundamento constitucional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Con relación a la constitucionalidad de cualquier ley el maestro Alfonso Nava Negrete en su libro Derecho Administrativo Mexicano nos señala; “Es frecuente oír que una ley es constitucional o no. Decir que es constitucional

²⁷ *Cfr. Infra.*

significa que ha sido expedida por el Congreso de la Unión de acuerdo con el texto de la Constitución.²⁸

Los preceptos constitucionales en los que se fundamenta este Tribunal son varios, comenzando con el artículo 73 fracción XXIX inciso H, referente a las facultades del Congreso de la Unión donde señala que tienen competencia para expedir las leyes que instituyan Tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y los particulares estableciendo las normas para su organización, funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

En la exposición de motivos del ordenamiento que instauró al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito federal, señala que con el fin de establecer la justicia administrativa en el Distrito Federal, en forma ágil y eficaz, se propone la creación de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con lo previsto en la fracción I del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual 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; la justicia que se imparta en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo deberá ser expedita, pronta y pública. Además siempre será carente de formalidades para que el propósito del Tribunal no se desvirtúe; suplirá la deficiencia de la demanda en bien del quejoso lo que especialmente se propone

²⁸ Nava Negrete Alfonso, Derecho Administrativo Mexicano, México, Fondo de Cultura Económica, 1995, p. 79.

en beneficio de la clase económicamente desvalida, donde es más frecuente la imposibilidad o la dificultad para pedir justicia. El sistema de justicia administrativa que se establece permite al pueblo el acceso directo sin formalismos, a un sistema donde, en forma práctica y al margen de procedimientos largos, complicados e inoperantes, se encuentran los mejores medios para lograr los fines de la justicia.

En la fracción primera del artículo 104 constitucional, como lo señala el maestro Héctor Fix Zamudio en su Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano señala que este artículo “continuó el mismo sistema judicialista, en cuanto otorgó competencia a los Tribunales de la Federación”²⁹ ya que faculta a dichos Tribunales para conocer de todas las controversias del orden civil y criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas a selección del actor, los jueces y Tribunales del orden común de los estados y del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado.

Así también el artículo 116 de la Carta Magna, en su fracción V hace referencia a que las constituciones y leyes de los estados podrán instituir Tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena autonomía para dictar su fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública estatal y los particulares, estableciendo las normas

²⁹ Fix Zamudio Héctor, Op. Cit., p.80.

para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

A.1 Origen y creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Los orígenes de lo contencioso administrativo se sustentan en la creación en 1936 del Tribunal Fiscal de la Federación por medio de la Ley de Justicia Fiscal promulgada por el entonces presidente Lázaro Cárdenas inicia prácticamente lo contencioso administrativo, en su origen este Tribunal se encargaba de resolver las controversias del orden fiscal, y poco a poco fue ampliando su competencia hacia el ámbito administrativo, el maestro Emilio Margáin Manautou en su obra *De lo Contencioso Administrativo de Anulación o de Ilegitimidad* nos señala que: “Este Tribunal se estableció inicialmente con competencia exclusiva sobre materia tributaria, pero mediante diversas reformas se le ha ido ampliando para agregarle la posibilidad de conocer sobre los problemas de naturaleza administrativa.”³⁰

En el año de 1941 por medio de la Ley de Depuración de Créditos a cargo de la Hacienda Pública se le da una base jurídica a la jurisprudencia contencioso administrativa para que precise la responsabilidad estatal por el funcionamiento defectuosos de los servidores públicos como una responsabilidad del Estado. Se le atribuye al Tribunal Fiscal de la Federación que abrió el camino para el establecimiento de los Tribunales administrativos, cuando se declaró su

³⁰ Margáin Manautou Emilio., *De lo contencioso administrativo de anulación o de ilegitimidad*. México, Porrúa, 1998. p. 66.

constitucionalidad en 1946 y 1968, con las reformas hechas al artículo 104 de la misma constitución, donde autorizó a las leyes federales para establecer Tribunales de lo contencioso administrativo de plena autonomía para dirimir controversias sobre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal. El maestro Héctor Fix Zamudio, en la obra que hemos citado señala que: “Uno de los efectos inmediatos de la reforma constitucional de 1968, por lo que se refiere a la adición de la fracción I del artículo 104 de la Carta Federal, fue la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.”³¹

En el año de 1971 se crea el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, por medio de la ley del mismo organismo, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 17 de marzo de ese año, que entró en vigor cuatro meses después el 17 de julio, siendo la primera instancia jurisdiccional con extensa competencia administrativa en nuestro medio. Dicho ordenamiento quedó abrogado a través de la actual Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 19 de diciembre de 1995, cuya vigencia se inició el 1° de enero de 1996.

Surge como un Tribunal administrativo de plena jurisdicción en razón de que estaba facultado para dictar sentencias que modificaban el acto impugnado, en determinados casos, condenaban a las autoridades administrativas a conductas de dar, hacer o no hacer. Pero sufrió reformas en 1973 donde se transforma en una instancia de mera anulación, es decir solo podía dictar sentencias, en las que solo reconocía la legalidad o declaraba la nulidad de actos administrativos o

³¹ Fix Zamudio Hector., Op. Cit. p. 86.

procedimientos impugnados, gracias a las recientes reformas de 1995, se le restituyó la plena jurisdicción.

A.2 Facultad de la Asamblea Legislativa para expedir la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

El artículo 44 constitucional, nos señala que la Ciudad de México será el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos, así también nos habla del territorio por el que está formado y qué se debe hacer en caso de que los Poderes de la Unión se trasladen a otra sede, es decir nos señala que el Distrito Federal tendrá un gobierno a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, de acuerdo al artículo 122 de la misma constitución en la Base Primera Fracción V inciso n, señala que la Asamblea Legislativa tiene facultad para expedir la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

En el año de 1987 se creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, por la reforma al artículo 73, fracción VI, de la Constitución Política Mexicana publicada con fecha 10 de agosto del mismo año en el Diario Oficial de la Federación, con lo que se abre la posibilidad para que los habitantes del Distrito Federal tuvieran un modo de expresión a través de un órgano de representación ciudadana, esto obligó a que existiera un marco jurídico que controle la actividad del mismo órgano legislativo, creando así la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y el Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Es así como en el año de 1994 al instalarse la Asamblea de Representantes del Distrito Federal como I Legislatura, y al reformarse los artículos 73 fracción VI y 122 de la Constitución General de la República, publicada el 25 de octubre de 1993 en el Diario Oficial de la Federación, otorgó nuevas facultades jurídico políticas a éste órgano de representación ciudadana, dentro de las que destaca el poder expedir la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, “que se encargará de la función jurisdiccional en el ordenamiento administrativo, que contará con plena autonomía para dictar sus fallos a efecto de dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública del Distrito Federal y los particulares”³² de acuerdo al maestro Cesar Castañeda Rivas en su obra titulada *Evolución y perspectivas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal*. En la Constitución Política actual la fracción VI del artículo 73 esta derogada.

En el año de 1994 fue expedido por el Congreso de la Unión el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal como el ordenamiento que contiene la regulación de la organización y funcionamiento del gobierno del Distrito Federal. Esta norma atiende a la reforma constitucional de 1993 que trajo consigo importantes avances en el gobierno del Distrito Federal, entre ellos el otorgamiento de funciones legislativas a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. En el año de 1996 fue reformada nuevamente la Constitución General de la República para atender temas relativos al Distrito Federal instituyendo la Asamblea Legislativa del Distrito Federal

³² Castañeda Rivas Cesar., Op Cit p. 67.

El día 13 de noviembre de 1997 en el Pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal se aprobó la iniciativa de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, es así como dentro del Estatuto de gobierno en el artículo 9º nos señala que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo tendrá plena autonomía para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal.

Con relación a la facultad que tiene la Asamblea de Representantes para legislar en materia administrativa dentro del artículo 24 fracción I, del capítulo I, Título tercero del mismo Estatuto referente a las atribuciones de los poderes de la Unión para el Gobierno del Distrito Federal, señala que corresponde al Congreso de la Unión legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

El Título Cuarto referente a las bases de organización y facultades de los órganos locales de Gobierno del Distrito Federal capítulo I sección I artículo 42 fracción VII nos señala que la Asamblea Legislativa tiene facultad para expedir la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la cual regulará su organización, funcionamiento, competencia, procedimiento, recursos contra sus resoluciones y la forma de integrar su jurisprudencia; es así, como finalmente se le dan atribuciones a la Asamblea de Representantes o Asamblea Legislativa para expedir las leyes en materia administrativa, o más específicamente en materia contencioso administrativa.

En este contexto es importante destacar que la Nueva Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, aprobada por la Asamblea de Representantes en noviembre de 1995, y en vigor a partir de 1996, tuvo grandes avances entre los que se mencionan, la plena jurisdicción, la competencia de las Salas para conocer de las resoluciones sobre la negativa y la positiva ficta, poder conocer de los actos que emita la administración pública paraestatal del Distrito Federal cuando actué como autoridad, la suspensión con efectos restitutorios, el interés legítimo y la suplencia de la deficiencia de la demanda, no sólo en materia administrativa sino también en materia fiscal.”³³

B. Integración del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Inicialmente el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal estaba integrado por diez Magistrados Numerarios, que funcionaban en Pleno y en tres Salas de tres miembros cada una. Más adelante, por la reforma legal divulgada en el Diario Oficial de la Federación de 16 de junio de 1986, el órgano jurisdiccional se reestructuró en una Sala Superior de cinco Magistrados y tres Salas Ordinarias de tres Magistrados cada una, la nueva ley conserva la Sala Superior y las tres Salas Ordinarias, con la misma integración, agregando que cuando las necesidades del servicio lo requieran, a criterio de la Sala Superior, se formarán Salas Auxiliares de tres Magistrados cada una determinando la Sala Superior la sede de las Salas Ordinarias y de las Auxiliares, como nos los indica el artículo 2º de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal publicada el 19 de Diciembre de 1995, ley a la que haremos referencia durante el desarrollo de los siguientes puntos del tema que estamos refiriéndonos;

³³ cfr. *Ibid.* p. 60.

actualmente el Tribunal se integra por diez Magistrados organizados en tres Salas, con tres Magistrados cada una y un Magistrado más que será nombrado Presidente del Tribunal por medio del Pleno, como se explica más adelante en el apartado en donde señalamos la referente al Presidente del Tribunal; éste órgano es colegiado funciona en Plenos y Salas, el Pleno se compone por diez Magistrados que forman el Tribunal, aún cuando puede funcionar con la presencia de más de dos terceras partes de sus miembros , esto es con un mínimo de siete Magistrados

En los artículos 3°, y 4° de la ley en comento nos señala lo referente a los Magistrados, en el primero nos señala que el Jefe del Distrito Federal designará a los Magistrados del Tribunal su nombramiento se someterá a la aprobación de la Asamblea legislativa que está facultada para aceptar o rechazar la designación, así también nos indica que los Magistrados sólo durarán en su cargo seis años y que podrán ser ratificados o promovidos, no podrán ser privados de sus puestos excepto en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos referente a la responsabilidad de los servidores públicos; y por lo que respecta a la aprobación de sus nombramientos y ratificación de los mismos, hace referencia que son aplicables las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

El artículo 4° nos señala que para ser magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se requiere: 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 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 Sala Superior, gozar de buena reputación; y no haber sido condenado por sentencia irrevocable, por delito doloso que le imponga más de un año de prisión

Será causa de retiro de los Magistrados haber cumplido setenta y cinco años de edad o que sobrevenga incapacidad física o mental para desempeñar el cargo.

Hemos mencionado los requisitos por creer que son de gran importancia ya que en el desarrollo de los siguientes temas hablaremos de los Magistrados como miembros de las Salas del mismo Tribunal.³⁴

B.1 Presidente del Tribunal.

Atendiendo al artículo 5° de la Ley Orgánica de este Tribunal señalaremos que este órgano cuenta con un Presidente que será también el Presidente de la Sala Superior, electo por los Magistrados de dicha Sala, solo durará en su encargo dos años, sin poder ser reelecto para el período inmediato, así también las Salas Ordinarias y Auxiliares contarán con un Presidente electo por sus magistrados, que durará un año en su encargo, y que éste sí podrá ser reelecto pero solo por una ocasión; en el artículo sexto nos indica que la elección se efectuará en la

³⁴ *Pass. Op.Cit. Capitulo VI.*

primera sesión del año que corresponda, y las de las Salas Ordinarias y Auxiliares, en la primera sesión de cada año. En cuanto a los salarios que perciben los Magistrados, en el artículo 7° nos señala que los emolumentos serán iguales a los que perciben los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, que no podrán ser disminuidos durante su encargo, éstos serán fijados por el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, que es aprobado por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Los Magistrados deberán tomar la protesta frente al Pleno de la Asamblea de Representantes y en los recesos de esta, frente a la Comisión de Gobierno de dicha Asamblea de acuerdo al artículo 8°; en cuanto a la substitución del Presidente en sus faltas temporales, el artículo 9° nos indica que el Magistrado más antiguo en la Sala Superior será quien lo supla, de acuerdo a la designación que haga el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, de no ser así se recurrirá al orden alfabético de acuerdo a sus apellidos. Si la falta fuera definitiva, entonces se ocupará la Presidencia de igual manera, pero deberá convocarse una sesión extraordinaria a la Sala Superior, para que elija al que concluirá el año calendario, y en la primera sesión del año siguiente se procederá de acuerdo al procedimiento para nombrar Presidente de la Sala, que se regula en el artículo 5° que ya mencionamos.

Son atribuciones del Presidente del Tribunal, las mencionadas en el artículo 22 de la ley en comento, así como las que le confiere el Reglamento Interior del mismo órgano, atribuciones que se señalan en este apartado.

Debe representar al Tribunal ante toda clase de autoridad, despachar la correspondencia del Tribunal y de la Sala Superior, presidir la comisiones que designe la Sala Superior, dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones de la Sala Superior, denunciar a la Sala Superior las contradicciones de que tenga conocimiento entre sentencias dictadas por las Salas, designar por turno al Magistrado Instructor en los recursos de apelación y al Magistrado Ponente en los de queja, dar cuenta a la Sala Superior hasta ponerlos en estado de resolución, nombrar al personal administrativo del Tribunal de acuerdo con las disposiciones legales aplicables, conceder o negar licencias al personal administrativo de la Sala Superior en los términos de las disposiciones aplicables, previa opinión, en su caso, del Magistrado a quien esté adscrito.

Así también el reglamento le confiere facultades coercitivas con las que podrá dictar previa aprobación de la Sala Superior las medidas que exijan el buen funcionamiento y la disciplina en el Tribunal e imponer las sanciones administrativas que proceden a los Secretarios, Asesores, y Defensores Jurídicos, Actuarios y al personal administrativo del Tribunal, dictar las órdenes relacionadas con el ejercicio del presupuesto del Tribunal, autorizar, junto con el Secretario General de Acuerdos, las actas en las que se hagan constar las deliberaciones y acuerdos de la Sala Superior, firmar los engroses de resoluciones de la Sala Superior, realizar los actos administrativos y jurídicos que no requieran la intervención de la Sala Superior, rendir a las Salas del Tribunal en la última sesión de cada año un informe dando cuenta de la marcha del Tribunal y de las principales jurisprudencias y tesis formuladas por éste en sus decisiones, publicar la jurisprudencia del Tribunal, las sentencias de la Sala Superior cuando constituyan jurisprudencia o cuando la contraríen, incluyendo los votos

particulares que con ella se relacionen, así como aquellas que considere que deben darse a conocer por ser de interés general, y dar cuenta a la Sala Superior de las excitativas de justicia y tramitar los demás asuntos de la competencia de la Sala Superior hasta ponerlos en estado de resolución.

Por su parte el Reglamento Interior del Tribunal también faculta al Presidente del Tribunal para que al dirigir los debates, sólo podrá suspender la sesión por mayoría de votos de los Magistrados presentes, reunir a la Sala Superior en sesiones ordinarias por lo menos una vez a la semana y una extraordinaria cuando así lo requiera o lo solicite alguno de los integrantes.

Deberá resolver sobre los conflictos que surjan en o entre las diversas Salas Ordinarias del Tribunal, oyendo en su caso la opinión de la Sala Superior, Los miembros de la Sala en conflicto tendrán únicamente voz informativa, conferir a los Magistrados de Salas Ordinarias las comisiones de representación del Tribunal que se estimen pertinentes, reunir a los Magistrados de las Salas Ordinarias y de las Auxiliares cuando lo considere necesario para tratar asuntos de interés general para el Tribunal, y en su caso, comunicar los criterios sustentados por la Sala Superior, así como las determinaciones que sean tomadas por las misma, dictar las órdenes relacionas con el ejercicio del presupuesto del Tribunal.³⁵

Está facultado para fijar el horario de trabajo del personal judicial y administrativo del Tribunal, ordenar la publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal de la Jurisprudencia, y de las contradicciones de la misma, así

³⁵ Cfr. González Pérez Jesús., Op. Cit. p.365.

como lo que considere de importancia, designar al personal jurisdiccional y administrativo del Tribunal de acuerdo con las disposiciones legales correspondientes, tomando en cuenta la opinión del Magistrado al que se vaya a asignar dicho personal, conceder o negar licencias al personal administrativo del Tribunal y al personal jurisdiccional de las Salas Ordinarias y de las Salas Auxiliares en las disposiciones aplicables, previa opinión del Magistrado al que esté adscrito,

Rendirá a las Salas del Tribunal en la última sesión de cada año un informe por escrito, dando cuenta de la marcha del Tribunal y de las principales jurisprudencias y tesis acordadas por la Sala Superior, adoptar las determinaciones, medidas y acciones que estime necesarias para la buena marcha del Tribunal, que no estén expresamente reservadas a la Sala Superior, es así como el Reglamento Interior amplía las facultades del Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, sin olvidar que dichas atribuciones están estrechamente relacionadas con las de la Sala Superior.

B.2 Sala Superior.

Es el órgano supremo del Tribunal integrado por cinco Magistrados, su funcionamiento por medio de sesiones en pleno, y sólo bastará con la presencia de tres de ellos para poder realizar la votación, que es la forma en la que se adoptarán las resoluciones de la Sala, necesitando para ello que por lo menos tres Magistrados voten en el mismo sentido, y no podrán abstenerse de votar, a menos que tengan un impedimento legal, en caso de que no se logren los votos requeridos, el asunto se diferirá para la siguiente sesión, y en caso de que no se

resuelva, se designará otro Ponente que es el Magistrado que hace relación a un asunto y propone la resolución, el Presidente del Tribunal no presentará proyectos de resoluciones sobre los recursos de apelación y quejas que se interpongan, y los cuatro Magistrados restantes actuarán en ponencias numeradas progresivamente. Las sesiones serán públicas excepto por aquellos asuntos en los que el orden, la moral o el interés público exijan sean secretas, así también serán ordinarias o extraordinarias dependiendo de la convocatoria que haga el Presidente de la Sala.

La competencia y atribuciones de la Sala Superior se mencionan en el orden en el que se encuentran en los artículos 20 y 21 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, así como en el Reglamento Interior del mismo Tribunal.³⁶

Dentro de su competencia debe fijar la Jurisprudencia del Tribunal, resolver los recursos en contra 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 señalados por la ley.

Calificará las recusaciones, excusas e impedimentos de los Magistrados del Tribunal y, en su caso, designar al Magistrado, que deba substituirlos; y

³⁶ Cfr. *Ibid.*, p.364.

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

En cuanto a sus atribuciones señalaremos de acuerdo con la misma ley, que la Sala Superior estará facultada para designar de entre sus miembros al Presidente del Tribunal, quien lo será también de la Sala Superior, fijará y cambiará las adscripciones de los Magistrados de las Salas Ordinarias y Auxiliares, designará a los Secretarios de Acuerdos que suplan las ausencias temporales de los Magistrados de las Salas Ordinarias y Auxiliares, aprobar a proposición del Presidente la designación del Secretario General de Acuerdos, Secretario General de Compilación y Difusión y Secretario General de Asesoría y Defensoría Jurídica, designará a los Secretarios de Acuerdo y Actuarios de las diferentes Salas, acordará la remoción de los empleados administrativos de la Sala Superior, cuando proceda conforme a la ley.

Concederá licencias a los Magistrados, en los términos del artículo 11 de la ley en comento en los términos de las disposiciones aplicables a los Secretarios y Actuarios a ella adscritos, dictará las medidas necesarias para el despacho pronto y expedito de los asuntos de la competencia del Tribunal, elaborar el proyecto de Presupuesto del Tribunal para la inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, y una vez aprobado lo ejercerá en forma autónoma, al efecto sesionará las veces que sean necesarias, con el apoyo técnico de la Coordinación Administrativa, así también vigilar su correcta aplicación, expedirá el reglamento Interior del Tribunal que comprenderá las normas de trabajo y las demás disposiciones necesarias para su buen funcionamiento,

Designará de entre sus miembros a los Magistrados visitantes de las Salas Ordinarias y Auxiliares, los que deben dar cuenta del funcionamiento de éstas a la Sala Superior; conocer de las denuncias o quejas que se presenten en contra de los Magistrados de las diversas Salas, así como de las irregularidades que cometieran en el ejercicio de sus funciones, y acordar la aplicación de las sanciones, las demás que no estén expresamente designadas al Presidente del Tribunal.

Ahora bien, el Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo nos señala que además de la competencia y atribuciones que la Ley del Tribunal le confiere en sus artículos 20, 21 y demás aplicables, le corresponde a la Sala Superior designar cada dos años en la primera sesión ordinaria, de entre sus miembros, al Presidente del Tribunal quien será también de la Sala Superior; la sesión será presidida por el Magistrado de la Sala Superior con mayor antigüedad en el Tribunal, propuestos los candidatos, se tomarán los datos de los miembros de la Sala Superior y una vez electo el Presidente, rendirá la protesta de Ley.

Podrá fijar y cambiar discrecionalmente la adscripción de los Magistrados de las Salas Ordinarias para el mejor funcionamiento de la Institución, así como conceder las licencias a los Magistrados hasta por quince días con goce de sueldo cada año, y hasta por tres meses sin goce de sueldo, cada año, siempre que el Magistrado tenga un año de servicios, exista causa justificada y no se perjudique el funcionamiento del Tribunal, conceder licencias hasta por un mes, sin goce de sueldo, cada año, en los términos de las disposiciones aplicables a los Secretarios

y Actuarios de las diferentes Salas, contando previamente con la anuencia del Magistrado al que estén adscritos.

Así también entre sus facultades podrá dictar y poner en práctica las medidas necesarias para el despacho pronto y expedito de los asuntos de la competencia del Tribunal pudiendo, calificar en cada caso, las recusaciones, excusas, o impedimentos, de los Magistrados y Secretarios del Tribunal. En caso de sustitución del Magistrado Presidente de la Sala Superior, quien lo sustituya será el Magistrado con mayor antigüedad de nombramiento de dicha Sala, en caso de sustitución del Magistrado Presidente de Sala Ordinaria y de Sala Auxiliar, quien lo sustituya deberá ser Presidente de alguna Sala similar, en el caso de sustitución de algún Secretario de Acuerdos, la Sala Superior designará al sustituto.

Tendrá facultad de designar a los Magistrados Visitadores de las Salas Ordinarias según el turno que lleve la Secretaría General de Acuerdos, designar las comisiones de Magistrados que sean necesarias para el buen funcionamiento del Tribunal, elaborar el proyecto de presupuesto del Tribunal, el que una vez aprobado por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, se ejercerá en forma autónoma a través del Presidente, así como vigilar su correcta aplicación.

Establecerá los períodos de vacaciones y determinará la suspensión de labores del Tribunal, comunicándolo oportunamente, así también designará a los Magistrados de guardia según el turno que al efecto lleve la Secretaría General de Acuerdos, salvo el caso en que algún Magistrado solicite oportunamente cubrir esa guardia, el Magistrado de Guardia tendrá las mismas atribuciones del

Presidente de Sala para admitir o desechar las demandas, así como para acordar si proceden las suspensiones que le sean solicitadas.

Debe acordar por conducto del Presidente del Tribunal, que se presente la denuncia de hechos ante autoridades competentes en los casos en que los funcionarios cometan alguna falta o delito, en los términos de las disposiciones aplicables, así también acordar la imposición de sanciones administrativas cuando procedan, a los empleados y funcionarios del Tribunal en los términos de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, conocer de las acusaciones o quejas que se presenten en contra del Presidente, Magistrados, Secretarios, Actuarios y demás servidores públicos del Tribunal, a fin de tomar medidas procedentes.

Formular la Jurisprudencia, los criterios de interpretación de la Ley del Tribunal y demás disposiciones legales aplicables, así como del Reglamento Interior, que serán obligatorios para los Magistrados, personal judicial y administrativo, podrá modificar el reglamento cuando lo estime necesario, deberá tomar las medidas necesarias para el buen funcionamiento del Tribunal, y vigilará el debido cumplimiento de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y de su Reglamento Interior, así como todas aquellas disposiciones legales que regulen las facultades y atribuciones del Tribunal en comento.

B.3 Salas Ordinarias.

Existen de acuerdo al artículo 2° de la Ley del Tribunal tres Salas Ordinarias conformadas por tres Magistrados cada una, y su sede estará

determinada por la Sala Superior, los magistrados de estas Salas podrán ser promovidos de Salas Ordinarias a Salas Auxiliares, y viceversa, así como a la Sala Superior, al término de su encargo podrán ser ratificados o promovidos, y que sólo podrán ser removidos en términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, referente a la responsabilidad de los servidores públicos.

De acuerdo al artículo 23 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, 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.³⁷

De los juicios en contra de los actos administrativos de la Administración Pública Paraestatal del Distrito Federal, integrada por los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos, de acuerdo al artículo 97 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, cuando actúen con el carácter de autoridades. Como ejemplo de entidades paraestatales en el Distrito Federal, tenemos 3 fideicomisos; el fideicomiso de vivienda y desarrollo social, el fideicomiso de casa propia, y el fideicomiso de recuperación crediticia de la vivienda pública; contamos con cinco organismos descentralizados que son: Sistema de Transporte Colectivo Metro, Sistema de Transporte Eléctrico Trolebús, Caja de Previsión de la Policía Preventiva, Caja de Previsión de los Trabajadores a Lista de Raya del Distrito Federal, y la Comisión Nacional de Derechos Humanos del Distrito Federal, y

³⁷ *Cfr. Ibid.*, p 366.

también existen 2 empresas públicas, la Corporación Mexicana de Incorporación S.A., y por último el Servicio Metropolitano (estacionamientos públicos). S.A. Donde su actividad primordial es auxiliar al titular del Ejecutivo Local en las áreas estratégicas o prioritarias, relativas al Estado, así como a la prestación de bienes o servicios, para satisfacer las necesidades de la colectividad.³⁸ Esta modalidad se incorporó con la reforma de 1995 a la Ley del Tribunal en comento.

Tiene competencia para conocer 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 cualesquiera otras que causen agravio en materia fiscal.

Conocerá 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. Al igual en el caso de la negativa ficta en materia fiscal, que se configura una vez que han transcurrido cuatro meses a partir de la recepción por parte de las autoridades demandadas competentes de la última promoción presentada por el o los demandantes, a menos que las leyes fiscales fijen otros plazos, también debemos mencionar que le compete conocer de los juicios en que se demande la resolución positiva ficta, cuando lo establezcan expresamente las disposiciones legales aplicables y en los plazos predeterminados, esta reforma le devuelve esta facultad al Tribunal, ya que

³⁸ *Vid.*, Nava Negrete Alfonso., *Op.Cit.*, Segunda Parte.

en el año de 1986, se le había quitado, siendo esto algo necesario, ya que muchas veces la autoridad administrativa cae en lo que llamamos el silencio administrativo.

Las leyes establecen que el particular puede solicitar que se le certifique la configuración de la positiva ficta, cuando ésta no lo certifique la Sala deberá atender el juicio donde se impugne esta negativa de la autoridad.

Conocerá de las quejas de incumplimiento de las sentencias, que ellas mismas dicten, así también de los recursos de reclamación en contra de las resoluciones de trámite de la misma Sala.

Cuando las autoridades promueven para que se anulen las resoluciones fiscales favorables a personas físicas o morales y que causen una lesión a la Hacienda Pública del Distrito Federal, la Sala tendrá competencia para intervenir, así también conocerá de las resoluciones que dicten negando a las personas físicas o morales la indemnización a que se refiere el artículo 77 bis de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, que faculta a los particulares para que soliciten ante las entidades o a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, para que reconozcan la responsabilidad de indemnizar la reparación del daño en cantidad líquida y así ordenar el pago correspondiente, que se determina cuando el procedimiento administrativo haya determinado la responsabilidad de algún servidor público, en este último caso el particular puede optar por acudir a la instancia judicial. Será competente para conocer de los demás juicios que señalen las leyes de la materia.

Además de la facultades que le confiere la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el reglamento de la misma institución señala las atribuciones conferidas al Presidente de la Sala Ordinaria y más adelante señala las atribuciones de los Magistrados que integran la Sala.³⁹

Son atribuciones del Presidente de la Sala Ordinaria y Auxiliares acordar la admisión de la demanda, y la suspensión de los actos reclamados, así como notificar a las autoridades demandadas, dictar medidas cautelares para la protección de los particulares, fijar el importe de la garantía y contragarantía en todos los casos en los que proceda la suspensión, o en los que pudiera ocasionarse perjuicios a terceros.

Principalmente el Reglamento Interior al que nos referimos, faculta a los Presidentes de las Salas Ordinarias para que en caso de que el actor ocurra en queja ante la Sala por incumplimiento de sentencia, dará vista a la autoridad responsable para que en un término de cinco días manifieste lo que a su derecho convenga, si cumplido éste término la autoridad no ha cumplimentado la sentencia, lo requerirá para que lo haga en un término de otros cinco días, amonestándola y apercibiéndola que en caso de renuencia se le impondrá multa de 50 a 180 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, sin perjuicio de que la Sala Superior reintere la aplicación de la multa cuantas veces sea necesario. Esto es de gran importancia a nuestro tema, ya que en el capítulo cuarto donde trataremos el problema relativo al monto de la multa, así como la falta de sanción para la autoridad renuente en cumplimentar la sentencia.

³⁹ Cfr. González Pérez Jesús., Op. Cit., p.366.

Siguiendo con sus atribuciones, podrán dirigir el desarrollo de las audiencias, así como vigilar que se dicten las sentencias que no se pronunciaron en dichas audiencias en un término de 10 días hábiles. Rendirá los informe previos y justificados cuando los acuerdos de las Salas constituyan el acto reclamado en un juicio de amparo

En cuanto a sus facultades administrativas, realizará las actividades que no requieran intervención de los otros dos Magistrados de su Sala o del Presidente del Tribunal, dictará las medidas necesarias para el buen funcionamiento de la Sala, imponiendo medidas disciplinarias, previo acuerdo de la Sala Superior, autoriza la correspondencia de la Sala, lleva un Libro General de Gobierno, en el que se anotan los asuntos radicados y resueltos, rendirá un informe escrito de labores mensualmente y en el mes de enero entregará un informe anual.

Encontramos las atribuciones de los Magistrados que integran las Salas Ordinarias y Auxiliares en el artículo noveno del reglamento antes citado, dichas atribuciones son: proponer al Presidente de la Sala, el acuerdo de suspensión solicitado por el actor, conocer y tramitar las quejas que se interpongan por incumplimiento de las resoluciones, conocer y subsanar los recursos de reclamación en contra de las resoluciones de trámite, remitir los asuntos al Presidente de la Sala cuando se tengan que tomar medidas cautelares, llevar el Libro de Gobierno mencionado con anterioridad, revisar el archivo de su ponencia para evitar el rezago, elegir de entre sus miembros al Presidente, cuando no lo hagan, será la Sala Superior la que designe al Presidente de la Sala, están facultados para aplicar medidas de apremio a las que se refiere el artículo 30 de la Ley del Tribunal, que dice que para que los Magistrados hagan cumplir sus

determinaciones o para mantener el buen orden de las Salas, podrán emplear medidas de apremio, que van desde amonestaciones, hasta 24 horas de arresto, rendirán al igual que el Presidente de la Sala ún informe mensual, solicitarán a las autoridades la expedición de documentos y de copias certificadas para mejor proveer, o cuando lo soliciten las partes, designar a los peritos terceros en discordia, citar a los testigos cuando el oferente manifiesta bajo protesta de decir verdad estar imposibilitado para presentarlos.

B.4 Secretaría General de Acuerdos.

Dentro de la estructura básica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo encontramos esta Secretaría, que tiene como función principal la de auxiliar al Presidente del Tribunal y de su Sala Superior en los trámites, asignará a cada juicio un número, para seguir un turno y así remitirlos a las Sala que le corresponda, en la actualidad, la Primera Sala se hace cargo de los asuntos que terminan en 1,2 y 3, a la Segunda Sala le corresponden las terminaciones 4, 5, y 6, y a la Tercera Sala se le confieren los juicios cuyos números terminan en 7, 8 y 9, a sabiendas que en tal numeración las consignaciones correspondientes a cero se suprimen; tramita los recursos de apelación, queja, de la denuncia de contradicción y excitativas de justicia así como los juicios de amparo, en los que señalen como autoridad responsable a la Sala Superior y a la Presidencia del Tribunal y las remita al Magistrado ponente que corresponda, llevar un Libro de Gobierno para el registro diario de las demandas, contestaciones y demás promociones que se presenten ante el Tribunal. ⁴⁰

⁴⁰ Cfr. Castañeda Rivas Cesar., Op. Cit., p. 68.

Tramita los exhortos remitidos por otros Tribunales administrativos del país, también le corresponde expedir las convocatorias para la celebración de las sesiones de la Sala Superior, da cuenta de los asuntos que se traten en éstas y recoge la votación de los acuerdos, tramita un acto de cada sesión y redacta los acuerdos que en ellas se tomen, da fe de las actuaciones y acuerdos de la Sala Superior.

Lleva el registro de la sustitución de los Magistrados, expide las certificaciones de las firmas de los Magistrados, Secretarios de Acuerdos, Asesores, Defensores Jurídicos y Actuarios del Tribunal, lleva el turno de los Magistrados de Guardia, que será de acuerdo con el número progresivo de las Salas y ponencias a que estén adscritos, así también lleva un expediente personal de los Magistrados del Tribunal, y del personal judicial, coordina y controla la prestación de Servicio Social de los pasantes de las instituciones de educación superior, coordina y vigila la actividad de la Oficialía de Partes, revisa y firma la correspondencia relativa a su competencia, conserva bajo su responsabilidad los valores exhibidos por las partes y que hayan sido enviados por las Salas.

B.5 Secretaría General de Compilación y Difusión.

La Secretaría General de Compilación y Difusión tiene, entre otras funciones, la de compilar y difundir la jurisprudencia y precedentes importantes que emite la Sala Superior; recabar y sistematizar la información relativa a las labores del Tribunal; tiene a su cargo el archivo general de la institución, y colabora con los centros superiores de cultura para enviarles la información que

requieran sobre las características y funcionamiento de este órgano jurisdiccional.⁴¹

En el artículo 12 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, publicada el 19 de diciembre de 1995 establece que el Tribunal tendrá un Secretario General de Compilación y Difusión, entre otros, para el despacho de los negocios del Tribunal, el artículo 21 de la misma ley le confiere a la Sala Superior la atribución de designar al Secretario General de este departamento, por su parte el artículo 22 le da atribuciones al Presidente del Tribunal para que nombre al personal administrativo del mismo, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables, en este caso el Reglamento Interior del organismo que establece la organización y funcionamiento de este Tribunal, así como las atribuciones de sus órganos y unidades administrativas.

En el artículo 12 del reglamento mencionado dicta las funciones que le corresponden a la Secretaría General de Compilación y Difusión, entre las que se encuentran: Compilar y difundir la Jurisprudencia del Tribunal, así como las de los Tribunales del Poder Judicial Federal y de otros órganos jurisdiccionales nacionales afines al Tribunal mencionado, también los precedentes importantes, a través de hojas informativas mensuales, así como elaborar estadísticas de las actividades realizadas.

Coordina al personal judicial y administrativo, y las funciones de la biblioteca y Archivo General del Tribunal, desahoga las consultas que le formulen los magistrados, y el resto del personal judicial.

⁴¹ Ibid., p.72.

La importancia de esta Secretaría se encuentra en que gracias a ella se tiene un registro de las actividades del Tribunal, para poder acudir a ella cuando cualquier persona necesite información sobre la materia contenciosa administrativa, ya que el acervo bibliográfico con el que cuenta está a disposición no sólo del personal como lo menciona el artículo al que nos referimos, sino también se puede consultar por quien lo necesite, ahora bien, cuando un Magistrado tiene alguna duda sobre la resolución que debe tomar se puede apoyar en esta Secretaría para aclarar sus dudas.

Le corresponde al área de compilación recabar la información genérica de las labores de cada una de las unidades administrativas, clasificar, sintetizar y registrar las resoluciones dictadas por la Sala Superior, recabar las publicaciones que se hagan relacionadas al Tribunal, incluyendo las del Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, así como actualizar los prontuarios relacionadas en la materia contenciosa administrativa, informar cuando se presenten cinco juicios en los que tratándose asuntos similares las sentencias debidamente ejecutoriadas se pronuncien en el mismo sentido, para efecto de las Jurisprudencias y en su caso remitirlas a la Secretaría General de Acuerdos.

Corresponde al área de Difusión difundir la jurisprudencia y los precedentes entre los Magistrados y el resto del personal judicial, informar a las barras, colegios, asociaciones, academias de abogados y organizaciones similares, así como a las instituciones superiores de educación y de cultura, información sobre las actividades que desarrolla el Tribunal.

B.6 Secretaría General de Asesoría y Defensoría Jurídica.

Otra de las Secretarías de apoyo para el Tribunal que contempla el artículo 12 de la Ley del Tribunal en comento, integrada por asesores y defensores que orientan, informan y asesoran al público acerca de las funciones del Tribunal. También formulan las demandas para tramitarlas ante el propio Tribunal, brindando a los ciudadanos una defensoría completa ya que se continúa con el seguimiento del juicio hasta su resolución final, sus servicios son gratuitos.⁴²

De acuerdo al Reglamento Interior del Tribunal, la Secretaría General de Asesoría y Defensoría jurídica estará a cargo de un Secretario General, que llevará un registro de las personas que atiendan, de los asuntos en trámite, resoluciones, recursos y demás datos necesarios, rendirá un informe mensual y otro anual por escrito de las actividades al Presidente del Tribunal.

Estará integrada por abogados, pasantes de Derecho que deberán orientar e informar a los solicitantes de sus servicios del trámite que corresponda, los servicios de asesoría al igual que los de defensoría serán gratuitos, los primeros orientarán al solicitante, informándoles si el Tribunal es competente, de ser así se turnará a la Defensoría Jurídica, los grupos de defensores actuarán en los términos del artículo 35 de la Ley del Tribunal que se refiere a la representación legal, deberán hacerse cargo de la devolución de documentos y valores en que les sean entregados para el juicio siempre que el interesado se identifique y firme de recibido, llevando un control de los mismos en un libro autorizado por el Secretario General.

⁴² Idem.

La atención al público será bajo el horario y días hábiles que señale el Presidente del Tribunal y de su Sala Superior.

B.7 Secretarios, Actuarios, Asesores y Defensores Jurídicos.

En este apartado señalaremos al personal que integra cada una de las Salas del Tribunal, iniciaremos señalando a los Secretarios de Acuerdos de las Salas que existen, “cada Magistrado, tanto de la Sala Superior (a excepción del presidente del Tribunal) como de las Salas Ordinarias, cuentan con el apoyo de dos secretarios de Acuerdos y de un actuario”.⁴³

El artículo 13 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal señala que los Secretarios de Acuerdos deberán ser mexicanos, mayores de 25 años, licenciados en Derecho, con título debidamente registrado, con experiencia por lo menos de 2 años en materia administrativa o fiscal, notoria buena conducta y no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito doloso que le imponga más de un año de prisión.

El Reglamento Interior del Tribunal regula las atribuciones de los Secretarios de Acuerdos en el capítulo IX referente a los Secretarios de Acuerdos de la Sala Superior, de las Salas Ordinarias y de las Salas Auxiliares.⁴⁴

En el artículo 15 del Reglamento interior nos señala que le corresponde a los Secretarios de Acuerdos de la Sala Superior recibir los asuntos que el

⁴³ Idem.

⁴⁴ Cfr. González Pérez Jesús. Op. Cit., p.371.

Magistrado de la ponencia le asigne llevando un control de ellos, formular los anteproyectos para cumplir las ejecutorias del Poder Judicial Federal que le correspondan al Magistrado, los de resolución de las contradicciones de sentencia, de los recursos de reclamación que debe de proponer al Magistrado, y de las instancias de queja.

Debe cumplir con las órdenes y comisiones encomendadas por el Magistrado, supervisar las notificaciones realizadas por el Actuario de la ponencia, tener bajo su custodia los expedientes a su cargo, hasta que se aprueben los proyectos de resolución y una vez admitidos por la Sala Superior, remitirlos a la Secretaría General de Acuerdos así como los expedientes que se le requieran para cualquier trámite, deberá remitir a la Sala de origen los expedientes de los juicios de nulidad a su cargo, y al archivo los que se han concluido, y remitir a la Secretaría General de Acuerdos, para su resguardo, todos los valores exhibidos en juicio.

Supervisar el archivo de la ponencia, y auxiliar al Magistrado en las visitas que efectúen a las Salas Ordinarias, desempeñar las funciones que la legislación determine.

En el artículo 16 del Reglamento señala que corresponde a los Secretarios de Acuerdos de las Salas Ordinarias y de las Salas Auxiliares recibir las demandas que se turnen a la ponencia de su adscripción y proponer el acuerdo que proceda, recibir las contestaciones, recursos de reclamación, queja y toda clase de escritos y promociones, relacionados con los asuntos de su ponencia, llevar un control de los juicios y conservar en su poder los respectivos

expedientes, cuidar que los expedientes sean debidamente foliados, sellados y rubricados.

Deberá auxiliar al Magistrado en las audiencias de ley, elaborar los proyectos de sentencias de los juicios a su cargo, elaborar los anteproyectos de resolución en los recursos de reclamación y queja, formular los proyectos de los informes previos y justificados que se deben rendir ante los Tribunales del fuero federal.

Dará cuenta al Magistrado diariamente de los escritos, promociones oficios y demás documentos que reciba relacionados con el juicio a su cargo, autorizar y dar fe de todos los acuerdos, autos, resoluciones, exhortos, actas que se expidan, diligencias que practiquen, asistan o dicte el Magistrado, acordar las certificaciones relativas a los términos de prueba y demás razones que exprese la ley de la materia, asistir a las diligencias de prueba que le ordene el Magistrado, expedir copias certificadas, sobre las constancias que obren en autos previa autorización del Magistrado, permitir los expedientes a su cargo a los interesados, vigilando a fin de evitar la pérdida o sustracción de las actuaciones, pruebas o cualquier documento, ordenar y vigilar que se desahoguen de inmediato las actuaciones.

Llevar un Libro de Control en el que se asienten los expedientes que se turnen al actuario, controlar los sellos a su cargo, remitir al Archivo General del Tribunal los expedientes que se encuentren totalmente concluidos, y desempeñar las demás funciones que la ley de la materia señale. Solo entregarán expedientes cuando se recabe el debido resguardo.

Dentro del personal a cargo de cada ponencia encontramos a los Actuarios, que son los encargados de diligenciar los asuntos que les fije el Magistrado de la ponencia a la que corresponda, acusar recibo de los expedientes que retire del Tribunal para las diligencias que deban realizarse fuera del mismo, practicar las notificaciones personales, las inspecciones oculares, y las demás diligencias decretadas por el Magistrado en horas y días hábiles o llevarlas a cabo cuando se le habilite para actuar en días y horas inhábiles, devolviendo en ambos casos los expedientes a más tardar al día siguiente, recabar la firma del Secretario de Acuerdos que corresponda, al devolver los expedientes a su cargo y las constancias de las notificaciones efectuadas, llevar un Libro en el que asienten diariamente las diversas notificaciones y diligencias que haya efectuado, y razonar las notificaciones y todas las actuaciones y diligencias que haya efectuado.

Los actuarios tienen fe pública respecto de las diligencias que practiquen, debiendo conducirse con apego a la verdad, bajo pena de incurrir en las responsabilidades que prevenga la ley.

B.8 Oficialía de Partes.

De acuerdo al artículo 51 del Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, son atribuciones de la Oficialía de Partes recibir la correspondencia, promociones, y documentos dirigidos al Tribunal, foliar y registrar las demandas por número progresivo de entrada y remitirlas el mismo día a la Secretaría General de Acuerdos, así como la documentación relacionada con los recursos de apelación, distribuir las contestaciones y las diferentes promociones a las Salas a las que van dirigidas, llevar un Libro de Gobierno

Programas de Capacitación y Desarrollo de Personal, y las demás que le confiera la Sala Superior del Tribunal, de acuerdo con el artículo 46 del reglamento Interior de la institución, consta de las siguientes Subdirecciones: Recursos Humanos, Recursos Financieros, y Recursos Materiales y Servicios Generales.

Subdirección de Recursos Humanos. Facultada para ejecutar eficazmente las funciones de administración y control del personal, de planeación, desarrollo organizacional y servicios de cada área, conducir las relaciones laborales conforme a la ley aplicable, las Condiciones Generales de Trabajo así como participar en su revisión y elaboración, y demás lineamientos que determinen la Sala Superior y el Presidente del Tribunal, efectuar la liquidación y el pago en tiempo y forma de las remuneraciones de los servidores públicos del Tribunal, determinando los descuentos legales y las suspensiones aplicables conforme a la ley, detectar las necesidades del personal administrativo del personal en materia de capacitación para elaborar anualmente el Programa de Superación del Personal, que someterá a la aprobación del Presidente del Tribunal, así como difundir los Programas de educación para Adultos y evaluar su resultados, elaborar los proyectos de los Manuales de Organización y de Procedimiento, para su aprobación por la Sala Superior, manejar y resguardar los documentos e información relativa al personal tanto en archivos físicos, como en registros computarizados y microfilmados.

Subdirección de Recursos financieros. Con atribuciones para administrar los recursos financieros bajo los principios racionalidad y optimización del gasto público, formular el anteproyecto de presupuesto en base a las necesidades reales y a los Programas del Tribunal, que será presentado ante la Dirección

Administrativa, elaborar, en coordinación con la Secretaría General de Compilación y Difusión, el proyecto del Programa Operativo Anual, que contemple el monto y número de metas a alcanzar durante cada ejercicio, para su aprobación por el Presidente del Tribunal, instrumentar sistemas de control y seguimiento del ejercicio del presupuesto con la finalidad de tener al día la información que requiera la Sala Superior y el Presidente del organismo, llevar los registros presupuestales y contables necesarios en el ejercicio adecuado de los recursos del Tribunal, instrumentar en coordinación con la Subdirección de Recursos Humanos, sistemas de control sobre las erogaciones por conceptos de servicios profesionales, llevar a cabo conciliaciones presupuestarias contables que eviten la duplicación y errores de clasificación en todas y cada una de las erogaciones presupuestales, y elaborar las afectaciones programático-presupuestales que permiten la agilización de los recursos.

Subdirección de Recursos Materiales y Servicios Generales. Con atribuciones de ejecutar el sistema de administración integral de los Recursos Materiales del Tribunal proponiendo a la Dirección la utilización racional y la prestación de los servicios generales a las diferentes unidades, así como verificar su cumplimiento, vigilar el adecuado mantenimiento de los inmuebles, instalaciones y equipo, proponer a la Dirección alternativas de contratación de servicios de seguridad y vigilancia, vigilar la vigencia de los seguros de los bienes del Tribunal, elaborar en coordinación con la Subdirección de Recursos Financieros, el proyecto del Programa Anual de Adquisiciones para su aprobación por la Sala Superior, e instrumentar programas que coadyuven al uso racional y óptimo aprovechamiento de los bienes y servicios del Tribunal, y participar con la

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

Secretaría de Asesoría y Defensoría en la integración de la Comisión Mixta de Seguridad, Higiene y Protección Civil.

Habiendo comentado los aspectos que rodean la creación e integración del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal observamos que en un principio se calificó a los Tribunales Administrativos de inconstitucionales, porque se consideraba que no podía existir una institución que mezclara el Poder Ejecutivo con el Judicial, pero se entiende que tienen su fundamento constitucional en base a los artículos que facultan la existencia de estos tribunales.

Así también mencionamos que en la nueva Ley del Tribunal, se omitió la regulación de facultades coercitivas más severas a fin de que los Magistrados hagan valer lo que ellos dispongan conforme a la ley, ya que si bien es cierto que aparecen sanciones administrativas, pensamos que deberían tener dicha facultad.

En cuanto a las Secretarías existentes en el Tribunal de lo Contencioso, están integradas para un mejor servicio del mismo Tribunal, y están estrechamente ligadas una con otra, formando así un organismo con atribuciones y capacidad para dirimir las controversias de la materia.

Por lo que respecta a la administración propia del Tribunal está a cargo de los departamentos de la Coordinación Administrativa, que regula las relaciones de trabajo de los empleados del Tribunal.

CAPITULO TERCERO

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

A. Concepto de procedimiento contencioso administrativo.

El procedimiento se conceptualiza en general como la acción de proceder. Sistema de métodos de ejecución, modo de tramitar las actuaciones judiciales o administrativas, son el conjunto de actos, diligencias, resoluciones que comprenden la iniciación, instrucción, desenvolvimiento, fallo y ejecución de un expediente o proceso. Se toma al procedimiento como el conjunto de formalidades que deben ser observadas para obtener, ya sea la comprobación o el respeto de un derecho preexistente y desconocido o violado, o bien el reconocimiento en su provecho de un derecho siendo así una serie de actos y diligencias que regulan el despacho de los asuntos ante la administración pública en la modalidad gubernativa cuya expresión la constituye el expediente utilizando el conjunto de normas que regulan el desarrollo de las distintas fases y trámites del proceso, la suma de estas normas forman un código de procedimiento que puede ser civil, penal, administrativo, etcétera, según el campo al que se refiere el juicio, la instancia o jurisdicción que deba conocer el asunto y la persona que intervenga como parte en el pleito. También existe la acepción como el conjunto de formalidades y pasos que preceden y preparan el acto administrativo.⁴⁵

⁴⁵ Cfr. Gómez Lara Cipriano., Teoría General del Proceso., México., U.N.A.M., 1998., p.245.

El maestro Alfonso Nava nos conceptualiza el procedimiento en materia administrativa como el medio o vía legal de realización de actos que en forma directa o indirecta concurrentes en la emisión definitiva de los actos administrativos en la esfera de la administración. Quedan incluidos los procedimientos de ejecución, de autocontrol, de impugnación de actos administrativos y todos aquellos cuya intervención se traduce en dar definitividad a la conducta administrativa, el mismo hace la diferencia entre proceso administrativo y procedimiento administrativo señalando que éste último es el cause que debe seguir la administración para la realización de su actividad, y el proceso es el que se presenta cuando los administrados demandan justicia ante los tribunales para resolver una controversia o un conflicto originado por un acto administrativo ilegal. El proceso administrativo es de carácter gubernativo o contencioso resultante de impugnar las resoluciones y disposiciones de la administración pública.⁴⁶

En materia contenciosa administrativa para poder llegar a la noción de procedimiento se deben tomar en cuenta los conceptos anteriores y enfocarlos a ésta materia, por lo que el procedimiento contencioso administrativo se define como; “la institución que se integra por el conjunto de actos procedimentales que persiguen la finalidad de resolver una controversia suscitada por cuestiones de derecho administrativo, entre la administración pública y los particulares”⁴⁷, siendo ésta la manera en que se substancia el proceso, es la vía legal que debe seguir la autoridad administrativa para la creación del acto administrativo y lograr su ejecución.

⁴⁶ Cfr. Nava Negrete Alfonso., Op.Cit. p 297.

⁴⁷ Cfr. Castañeda Rivas Cesar., Op. Cit., p.60.

En el procedimiento ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal imperan los principios de oralidad y concentración, los actos esenciales se concentran en una audiencia de pruebas, alegatos y sentencias de acuerdo con los artículos comprendidos del 73 al 77 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

B. Concepto de autoridad administrativa.

Los juristas entienden por 'autoridad': la posesión de quien se encuentra investido de facultades o funciones o la persona o cosa que goza (o se le atribuye) fuerza, ascendencia u obligatoriedad. Por extensión la expresión se aplica para designar a los individuos u órganos que participan del poder público, nombrando así a los detentadores (legítimos) del poder, por lo que se entiende por autoridad el carácter o representación de una persona por su empleo por estar revestida de algún poder o mando, es la posesión de quien se encuentra investido de facultades o funciones de las cuales goza, dicha expresión designa a los individuos que participan del poder público, es decir que gozan de una facultad para realizar un acto para modificar válidamente la situación jurídica de los demás miembros de una sociedad.

El concepto jurídico de autoridad indica que alguien está facultado jurídicamente para realizar un acto válido, presupone la posesión de capacidad o potestad para modificar válidamente la situación jurídica de los demás, es así como la autoridad administrativa es la persona física, trabajador del Estado dotado de poder público por la ley, que representa al órgano administrativo y que está investido de poder, que lo faculta y le da competencia para realizar actos de

naturaleza jurídica que afecten la esfera de los particulares. Es el delegado del Poder Ejecutivo, encargado de la gestión de los actos que interesan a la administración pública para cumplir sus fines, ejecutando y haciendo ejecutar las leyes y las disposiciones del representante del poder público.

Autoridad para el derecho administrativo, es la persona física, trabajador del Estado, dotada por la ley de poder público que es quien representa al órgano administrativo, pero puede no serlo y estar investido de ese poder. Gabino Fraga afirma que: “cuando la competencia otorgada a un órgano implica la facultad de realizar actos de naturaleza jurídica que afecten la esfera de los particulares y la de imponer a éstos sus determinaciones, es decir, cuando el referido órgano está investido de facultades de decisión y de ejecución, se está frente a un órgano de autoridad.”⁴⁸ En nuestra opinión la autoridad administrativa es la persona física u órgano estatal que goza de la facultad para emitir un acto administrativo.

C. Concepto de acto administrativo.

La acepción más exacta de lo que es el acto administrativo se traduce como la manifestación unilateral de la voluntad exteriorizada de la autoridad administrativa con el objeto de producir efectos jurídicos consistentes en crear, modificar, reconocer, extinguir, ampliar, disminuir, transmitir derechos y obligaciones a los gobernados. Es el acto que realiza la autoridad administrativa. Expresa la voluntad de la autoridad administrativa, creando situaciones jurídicas individuales, a través de las cuales se trata de satisfacer las necesidades de la colectividad o la comunidad. A veces, las autoridades legislativas o las judiciales

⁴⁸ Fraga Magaña, Gabino, Derecho administrativo, México, Porrúa, 1998. P. 130.

realizan también el acto administrativo, cumpliendo funciones de autoridad administrativa.

Los requisitos indispensables del acto administrativo son; competencia, forma escrita, motivación y fundamentación. La competencia consiste en que el acto administrativo deberá ser emanado por la autoridad administrativa que legalmente esté facultada para ello, es decir que dicha atribución le sea otorgada de manera expresa por una norma; la forma escrita es un requisito que debe adoptar el acto administrativo y que generalmente se manifiesta mediante oficio, en el cual se consigna la orden y características del mismo, así como los límites, deberá contener la firma de la autoridad que lo emite; la motivación son las circunstancias de hecho o de derecho inmediatos anteriores al acto administrativo, y que son en los que se apoya la autoridad administrativa para realizar el mismo; y por último la fundamentación es la citación que debe realizar la autoridad administrativa de los preceptos legales que se adecuen al acto administrativo y en los que se apoya para la realización del acto.

El principio de la legalidad se ha hecho efectivo, reiteradamente, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señalando en su jurisprudencia que, “Las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite” Compilación 1917-1965, tesis 47 Apéndice al tomo CXVII, tesis núm. 166. 3.

La garantía de legalidad, también ha quedado cubierta por la jurisprudencia de nuestro Alto Tribunal, que reza: “Para que la autoridad cumpla la garantía de legalidad que establece el artículo 16 de la Constitución Federal en cuanto a la suficiente fundamentación y motivación de sus determinaciones, en ellas debe

citar el precepto legal que le sirve de apoyo y expresar los razonamientos que le llevaron a la conclusión de que el asunto concreto de que se trata, que las origina, encuadra en los presupuestos de la norma que invoca”. Compilación 1917-1975, tercera parte II, segunda sala, tesis 402, p. 666. 4.

Sus elementos son: sujeto, objeto, voluntad, forma, motivo, finalidad, y opcionalmente sin que sean indispensables la oportunidad y mérito.

El sujeto del acto administrativo es el órgano de la administración que lo realiza y que tiene la competencia que la ley le da y que constituye la medida de las facultades. El objeto es la función del acto administrativo, y se divide en directo e indirecto. El objeto directo representa propiamente la amplitud o limitación de la esfera jurídica del particular. Y el objeto indirecto se da en razón de la autoridad administrativa en cuanto a las funciones que realiza el acto administrativo. (la materialización del acto). La voluntad implícita en el acto administrativo, debe cumplir con un requisito que es la competencia administrativa que le da la ley y esté exento de esos vicios. La forma como elemento del acto y como requisito constitucional es la expresión material del acto administrativo ya sea de manera escrita o de acto verbal, es decir es la expresión material de la voluntad de la autoridad administrativa. EL motivo son los hechos o antecedentes que generan el acto administrativo. La finalidad requiere que se satisfaga el interés público pero más bien es proteger el acto administrativo de la afectación que se pueda dar en su realización. La oportunidad es la necesidad del momento en realizar el acto. El mérito se constituye con la conveniencia del acto administrativo.

De acuerdo con la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal en su artículo 6 nos señala que se considerarán válidos los actos administrativos que reúnan los siguientes elementos: que sean emitidos por autoridades competentes, a través del servidor público facultado para tal efecto; tratándose de órganos colegiados, deberán ser emitidos reuniendo el quórum, habiendo cumplido el requisito de convocatoria, salvo que estuvieren presentes todos sus miembros, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables; que sea expedido sin que en la manifestación de voluntad de la autoridad competente medie error de hecho o de derecho sobre el objeto o fin del acto, dolo, mala fe y/o violencia; que su objeto sea posible de hecho y esté previsto por el ordenamiento jurídico aplicable, determinado o determinable y preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar; cumplir con la finalidad de interés público, derivado de las normas jurídicas que regulen la materia, sin que puedan perseguirse otros fines distintos de los que justifican el acto; constar por escrito, salvo el caso de la afirmativa o negativa ficta; el acto escrito deberá indicar la autoridad de la que emane y contendrá la firma autógrafa del servidor público correspondiente; en el caso de la afirmativa ficta, contar con la certificación correspondiente de acuerdo a lo que establece el artículo 90 de esta Ley; estar fundado y motivado, es decir, citar con precisión el o los preceptos legales aplicables, así como las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, debiendo existir una adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicadas al caso y constar en el propio acto administrativo; expedirse de conformidad con el procedimiento que establecen los ordenamientos aplicables y en su defecto, por lo dispuesto en esta Ley; y expedirse de manera congruente

con lo solicitado y resolver expresamente todos los puntos propuestos por los interesados o previstos por las normas.

Así en esta misma ley en el siguiente artículo nos manifiesta cuales serán los requisitos de validez del acto administrativo escrito, que comprende el señalar el lugar y la fecha de su emisión. Tratándose de actos administrativos individuales deberá hacerse mención, en la notificación, de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo; en el caso de aquellos actos administrativos que por su contenido tengan que ser notificados personalmente, deberá hacerse mención de esta circunstancia en los mismos; tratándose de actos administrativos recurribles, deberá mencionarse el término con que se cuenta para interponer el recurso de inconformidad, así como la autoridad ante la cual puede ser presentado; y que sea expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de la persona.

D. Partes en la relación procesal.

La relación procesal es la relación de carácter público que vincula a las partes con el juez y que sirve de fundamento a las diversas expectativas y cargas de las primeras y de las atribuciones del segundo, durante el desarrollo del proceso, la relación jurídico procesal surgió como una explicación del fundamento de la actividad procesal, en cuanto se reconoció la autonomía del derecho de acción considerado como una facultad de los gobernados frente al Estado para solicitar la prestación jurisdiccional.⁴⁹

⁴⁹ Cfr. Briseño Sierra Humberto., Derecho procesal, México, Harla, 1998, p 105.

Las partes procesales: actor, demandado y tercero perjudicado (cuando exista). Generalmente estos sujetos permanecen hasta la resolución de fondo, pero a través de la sustitución procesal pueden cambiar las personas concretas y ser sustituidas por, otras de acuerdo a lo previsto en la ley, pero siempre se conservan las mismas posiciones del que pretende, el que se opone y el juzgador como sujeto imparcial que debe decidir por encima de las partes y de manera imperativa. Aun cuando se presenten los fenómenos del litisconsorcio activo o pasivo, y sean numerosas las personas, individuales o colectivas, que figuren en la posición de actores o demandados, no varía la posición de las partes, y tampoco cuando son llamados o se apersonan terceros en el proceso que les puede afectar, pues en ese supuesto toman posición al lado de alguna de las partes.

El actor, o el demandado podrán tener ese carácter. El C. Jefe del Gobierno del Distrito Federal, los Secretarios, los Directores generales, así como autoridades administrativas del Distrito Federal, que en razón de su esfera de competencia intervengan directamente en la resolución o acto administrativo impugnado. También serán los delegados políticos. También las autoridades tanto como ordenadoras o ejecutoras de los actos que se impugnen. El gerente general de la caja de previsión de la policía preventiva del Distrito Federal y tercero perjudicado es decir personas cuyos intereses puedan verse afectados por resoluciones del Tribunal.

D.1 Actor.

Del latín actor el que ejercita acción procesal mediante la interposición de una demanda ante un órgano jurisdiccional o aquel a cuyo nombre se interpone. De aquí que al actor también se le llame demandante. Se puede ser actor en juicio principal o reconvenional. En este segundo caso al actor se le denomina contrademandante o reconviniente. Puede ocurrir que en el juicio seguido entre dos o más personas intervenga un tercero, ya sea como coadyuvante de una de ellas o como excluyente. Se habla entonces de actor en la tercera.

Un sector de la doctrina, con referencia al concepto de partes en el proceso, distingue entre partes en sentido material y partes en sentido formal. Según esa corriente, es actor en sentido material el sujeto de la pretensión hecha valer en la demanda. Actor en sentido formal es, en cambio, el que a nombre de otro formula una demanda ante el órgano jurisdiccional.⁵⁰

Carnelutti sustenta esa distinción a partir de los conceptos de sujeto del interés en litigio (sujeto de la litis) que es el actor en sentido material y sujeto del proceso, actor en sentido formal. Frecuentemente las calidades de sujeto de la litis y sujeto del proceso se reúnen en una misma persona, en cuyo caso suele decirse en el lenguaje de nuestro foro, que el actor (o el demandado) obran por su propio derecho.

En el Procedimiento contencioso administrativo puede ser actor cualquier persona a la que se le haya afectado un derecho por cualquier acto de molestia de

⁵⁰ Cfr. Gómez Lara Cipriano., Op. Cit., p. 217.

parte de las autoridades, considerando como acto de molestia a todo acto administrativo que le afecte.

D.2 Demandado.

Persona a quien se pide una cosa en juicio, en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en su artículo 33 fracción II señala que podrán tener el carácter de demandado: a) El Jefe del Distrito Federal, los Secretarios del Ramo, los Directores Generales, así como las autoridades administrativas del Distrito Federal que en razón de su esfera de competencia intervengan directamente en la resolución o acto administrativo impugnado; b) Los Delegados, Subdelegados y en general las autoridades de las Delegaciones Políticas a cuya esfera directa de competencia corresponda la resolución o el acto administrativo impugnado; c) Las autoridades administrativas del Distrito Federal, tanto ordenadoras como ejecutoras de las resoluciones o actos que se impugnen; d) El Gerente General de la Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal; e) La persona física o moral a quien favorezca la resolución cuya nulidad pida la autoridad administrativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 23 fracción IX de esta Ley; y f) Las autoridades de la administración pública Centralizada, Desconcentrada y Descentralizada del Distrito Federal.

D.3 Tercero perjudicado.

Persona física o moral a la que se da el carácter de posible afectado en un juicio promovido para solicitar la protección de garantías constitucionales y a

quien se emplaza para que comparezca, si lo desea, a manifestar su interés en el mismo.

En materia administrativa o penal se estima tercero perjudicado a la persona que haya realizado cualquier gestión ante una autoridad competente. En el primer caso en favor del acto o actos que se reclaman. En lo penal cuando el ofendido o las personas que conforme a la ley tengan derecho a la reparación del daño o a exigir responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, serán los que figuren como terceros perjudicados en el juicio respectivo, y a ellos se les dará a conocer la demanda interpuesta. Examinemos los criterios de nuestro alto tribunal en cada una de estas materias.

En materia administrativa ha indicado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia que es tercero perjudicado quien haya gestionado en su favor el acto que se reclama: pero tiene asimismo esta calidad la persona que, si bien no gestionó en su propio beneficio el acto combatido, intervino como contraparte del agraviado en el procedimiento que procedió al acto que fue impugnado, siempre que dicho procedimiento se haya desenvuelto en forma de juicio ante la autoridad responsable, por otra parte, ha agregado, que dados los términos del artículo 14 constitucional, los anteriores supuestos no agotan todos los casos en que debe reconocérsele a una persona la calidad de tercero perjudicado, pues para tal reconocimiento se requeriría que la misma persona fuera titular de un derecho protegido por la ley, del cual resultará privada; o que se viera afectado o menoscabado, por virtud de la insubsistencia del acto reclamado que traiga consigo la concesión del amparo, sin que baste, por tanto, que quien se dice tercero sufra con ocasión del otorgamiento de la protección

federal, perjuicio en sus intereses económicos. Tesis aislada. Tercero perjudicado, carácter del. Tribunales Colegiados de Circuito - 8va. Epoca - Materia: Civil Semanario Judicial de la Federación. Volumen: XIII-Junio Página: 681. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

En el artículo 33 de la Ley del Tribunal en comento en su fracción III hace alusión al tercero perjudicado diciendo que podrán ser partes en el procedimiento, fracción III el tercero perjudicado o sea cualquier persona cuyos intereses puedan verse afectados por las resoluciones del Tribunal o que tenga un interés legítimo contrapuesto a las pretensiones del demandante.

E. Integración de la Litis.

El litigio es el sustantivo que proviene de las voces latinas *lis*, *litis*, y más concretamente equivale a *ligitum* y a *lite* en italiano que significa disputa o alteración en juicio. De la noción radical del litigio o *lite* derivan en el uso legislativo y profesional las locuciones *litis contestatio*, *litispendencia*, *litisconsorcio*, *litigiosidad*, *litigante*, etc.

Han sido diversas en el pasado las acepciones que los juristas han asignado a la palabra litigio, la han identificado con juicio, con proceso civil, con procedimiento judicial y aún en el presente quedan algunos, especialmente entre los prácticos, que no precisan suficientemente la necesaria distinción de significado que debe hacerse entre tales conceptos.

La definición de litigio dada por Carnelutti y que puede llamarse clásica en la ciencia del proceso, dice: "Llamo litigio al conflicto de intereses calificado por la pretensión de uno de los interesados y por la resistencia del otro". De esta suerte, el maestro deslinda definitivamente el concepto de litigio de sus vecinos proceso y procedimiento. Proceso es el continente y litigio es el contenido, procedimiento la forma y orden que han de observarse en el desarrollo del proceso.⁵¹

En el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se integra la Litis desde el momento en que se presenta la demanda, hasta el momento final en el que se ejecuta la sentencia.

E.1 Demanda.

Proviene del latín *demandare* (de y mando), que tenía un significado distinto al actual: "confiar", "poner a buen seguro", "remitir". La demanda es el acto procesal por el cual una persona, que se constituye por el mismo en parte actora o demandante, formula su pretensión - expresando la causa o causas en que intente fundarse- ante el órgano jurisdiccional, y con el cual inicia un proceso y solicita una sentencia favorable a su pretensión.

La demanda es el acto fundamental con el que la parte actora inicia el ejercicio de la acción y plantea concretamente su pretensión ante el juzgador.⁵² Conviene distinguir con claridad entre acción, como facultad o poder que tienen

⁵¹ *Cfr. Ibid.*, p. 17.

⁵² *Cfr. González Pérez Jesús., Op. Cit.*, p. 201.

las personas para provocar la actividad de los órganos jurisdiccionales a fin de que resuelvan sobre una pretensión litigiosa; pretensión, o reclamación específica que el demandante formula contra el demandado, y demanda, que es el acto concreto con el que el actor inicia el ejercicio de la acción y expresa su pretensión o reclamación contra el demandado. Concedido por el Estado el poder de acudir a los tribunales de justicia para formular pretensiones (derecho de acción), el particular puede reclamar cualquier bien de la vida, frente a otro sujeto distinto, de un órgano jurisdiccional (pretensión procesal), iniciando para ello, mediante un acto específico (demanda), el correspondiente proceso, el cual tendrá como objeto aquella pretensión.

Desde el punto de vista del documento en el que se contiene la demanda, se pueden distinguir cuatro grandes partes de ésta, a saber: el proemio, que contiene los datos de identificación del juicio: sujetos del proceso, vía procesal, objeto u objetos reclamados y valor de lo demandado; los hechos, es decir, la enumeración y narración sucinta de los hechos en que pretende fundarse el actor; el derecho, o sea la indicación de los preceptos legales o principios jurídicos aplicables, a juicio del actor, y los puntos petitorios.

Las consecuencias de la presentación de la demanda son las siguientes: interrumpir la prescripción si no lo está por otros medios; señalar el principio de la instancia, y determinar el valor de las prestaciones exigidas, cuando no pueda referirse a otro tiempo, como lo señala el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Deberá contener; el nombre y domicilio fiscal y en su caso domicilio para recibir notificaciones del actor, la resolución que se impugna, la autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular

demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa, los hechos que den motivo a la demanda, las pruebas que ofrezca, en caso de que ofrezca prueba pericial o testimonial se deben precisar los hechos sobre los que deban versar y señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos, los conceptos de impugnación, el nombre y domicilio del tercero interesado cuando lo haya, la descripción de los hechos, y de ser posible, los fundamentos de derecho, la firma del actor; si éste no supiere o no pudiere firmar, lo hará un tercero a su ruego, poniendo el primero su huella digital.

En el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en su artículo 50 nos señala cuales son los requisitos formales de la demanda y que son: 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; 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; la firma del actor; si éste no supiere o no pudiere firmar, lo hará un tercero a su ruego, poniendo el primero su huella digital; y 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.

E.2 Contestación.

Admitida la demanda se correrá traslado de ella al demandado, emplazándolo para que la conteste dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquel al que surta efectos el emplazamiento. El plazo para la ampliación de la

demanda será de 20 días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo que aplica la ampliación. Si no procede la contestación a tiempo o ésta no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que las pruebas rendidas por hechos notorios resulten desvirtuados. La contestación deberá contener; los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar, las consideraciones que a su juicio impidan se emita decisión en cuanto al fondo o demuestren que no haya nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda, se debe referir a cada uno de los hechos que se le imputan en la demanda, los argumentos por medio de los cuales se demuestra la ineficacia de los conceptos de impugnación y las pruebas que ofrezca., así también deberá acompañar la contestación, con copias para el actor y el tercero interesado, el documento con el que acredite su personalidad en el juicio, el cuestionario que deberá desahogar el perito el cual debe ir firmado por el demandado, las pruebas documentales que ofrezca.

E.3 Ampliación de la demanda y de la contestación.

De acuerdo con el artículo 51 de la Ley del mismo Tribunal, 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, así mismo podrá ampliarse el término para que conteste, en base a los hechos relacionados con la ampliación únicamente.

No encontrándose irregularidades en la demanda, o subsanadas éstas, el Presidente de la Sala mandará emplazar a las demás partes para que contesten

dentro del término de quince días. En el mismo acuerdo citará para la audiencia del juicio dentro de un plazo que no excederá de veinte días y dictará las demás providencias que procedan con arreglo a esta Ley. El término para contestar correrá para las partes individualmente. Las partes demandadas y el tercero perjudicado en su contestación se referirán a cada uno de los puntos contenidos en el escrito de demanda, citarán los fundamentos legales que consideren aplicables y ofrecerán las pruebas que estimen pertinentes.

E.4 De las notificaciones, términos, improcedencia y sobreseimiento.

De las notificaciones: Refiriéndonos a que ya sea por vía oral o escrita dichos instrumentos sirven para informar, ordenar o transmitir ideas entre los sujetos que intervienen en los conflictos de intereses y su composición judicial.⁵³

En cuanto a los diferentes medios que se emplean para que se establezca el contacto procedimental, cabe agruparlos de acuerdo con los sujetos de la comunicación: Primero: entre el funcionario judicial y las partes o los terceros. Segundo: entre los diversos funcionarios. Pueden descartarse los medios de comunicación interpartes, en virtud de que la administración de justicia moderna debe realizarse a través de los órganos oficiales, y por mandato constitucional artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos donde se ha prohibido radicalmente el empleo de la violencia y de las fórmulas autodefensivas para reclamar los derechos.

⁵³ Cfr. Gómez Lara Cipriano., Op. Cit., p 267.

Dentro del primer grupo de medios de comunicación procesal, es decir, entre la autoridad judicial y los justiciables se incluyen la notificación, el emplazamiento, la citación y el requerimiento. La notificación es el acto mediante el cual, de acuerdo con las formalidades legales preestablecidas, se hace saber una resolución judicial o administrativa a la persona a la que se reconoce como interesado en su conocimiento o se le requiere para que cumpla un acto procesal (De Pina Milán).

Las notificaciones deben hacerse personalmente, por cédula, por Boletín Judicial, por edictos, por correo y por telégrafo. La de carácter personal es aquella que debe hacerse generalmente por el secretario actuario del juzgado teniendo frente a sí a la persona interesada y comunicándole de viva voz la noticia pertinente (de acuerdo al maestro Cipriano Gómez Lara).⁵⁴

La citación es un llamamiento judicial hecho a persona determinada para que comparezca a un juzgado o tribunal, en día y hora que se le señale para realizar alguna diligencia o tomar conocimiento de una resolución o reclamación susceptible de afectar sus intereses concepto que nos da el maestro De Pina.

Las personas físicas o morales, en el primer escrito que presenten, deberán señalar domicilio en el Distrito Federal, para que se hagan las notificaciones personales a que se refiere esta Ley. Asimismo, procederán a notificar oportunamente el cambio del mismo. En caso de no hacerlo así, las notificaciones se harán en la forma prevista en la fracción III del artículo 39.

⁵⁴ Cfr. *Ibid.*, p.269.

Las notificaciones se harán a las autoridades personalmente o a sus representantes si estuvieren presentes en el Tribunal o en la sede de sus respectivas oficinas; tratándose de las resoluciones definitivas, personalmente o a sus representantes legales; y por correo certificado con acuse de recibo suscrito por cualquiera de los señalados, cuando no haya sido posible la notificación personal. La pieza postal deberá ser depositada en el correo al día siguiente de la fecha de la razón en la que conste que no pudo ser recibida personalmente. A las personas físicas o morales: personalmente o por correo certificado con acuse de recibo tratándose de la primera notificación en el negocio; de la resolución definitiva; si dejaren de actuar durante más de sesenta días; y cuando la Sala del conocimiento estime que se trata de un caso urgente o que haya motivo para ello. Fuera de los casos señalados anteriormente, las notificaciones a las personas físicas o morales se harán personalmente en el Tribunal si se presentaren dentro de las veinticuatro horas siguientes a las que se haya dictado la resolución, o por lista autorizada que se fijará a las 13:00 horas en sitio visible en el Tribunal; Cuando el servicio postal devolviera por cualquier causa un oficio de notificación, ésta se hará personalmente

Término: Llamado también plazo, del Latín placitum, convenido; término o tiempo señalado para una cosa. Una de las modalidades a que puede estar sujeta una obligación es el plazo o término definido como un acontecimiento futuro de realización cierta al que está sujeta la eficacia o extinción de una obligación.⁵⁵

El legislador emplea ambos conceptos como sinónimos, sin embargo la doctrina los distingue. el término es el momento en que ha de cumplirse o

⁵⁵ Cfr. Ibid. P 250.

extinguirse una obligación y el plazo es el lapso en el cual puede realizarse, en otras palabras, el término es el fin del plazo. Se le clasifica en suspensivo o extintivo, convencional, legal o judicial, y determinado o indeterminado.

Aunque el plazo o término se caracteriza por la certeza de su realización o cumplimiento, se le clasifica en determinado e indeterminado en relación al conocimiento de la fecha precisa en que se ha de cumplir. Así es determinado cuando se conoce la fecha precisa de llegada e indeterminado cuando el acontecimiento necesariamente ha de llegar pero se ignora el día preciso por ejemplo la muerte.

En relación con los términos el artículo 44 de la Ley del Tribunal establece las reglas siguientes:

a) Comenzarán a correr desde el día siguiente al en que surta sus efectos la notificación;

b) Serán improrrogables y se incluirán en ellos el día del vencimiento; y los términos se contarán por días hábiles. Siendo días hábiles para la promoción, substanciación y resolución de los juicios contencioso administrativos regulados por esta ley, todos los días del año, con exclusión de los sábados y domingos, 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. y 5 de mayo, 16 de septiembre, 12 de octubre, 20 de noviembre y 25 de diciembre, así como aquellos en los que suspendan las labores por acuerdo de la Sala Superior del Tribunal o por determinación de otras disposiciones legales.

c) De acuerdo con el artículo 43 de la Ley en comento el 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.

d) Cuando se pida 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, salvo que dicha resolución, haya originado efectos de tracto sucesivo, caso en el cual la autoridad podrá demandar la nulidad en cualquier época, pero los efectos de la sentencia, en caso de nulificarse la resolución favorable, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

Del sobreseimiento: Del latín *su persedere*; cesar, desistir. Es la resolución judicial por la cual se declara que existe un obstáculo jurídico o de hecho que impide la decisión sobre el fondo de la controversia.

En el ordenamiento mexicano el sobreseimiento se ha regulado específicamente en el juicio de amparo, y por influencia de su legislación en los procesos fiscal y administrativo, y además, con rasgos peculiares, se ha establecido en el proceso penal.

En los juicios del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el sobreseimiento esta inspirado claramente en el regulado por la Ley de Amparo según las normas procesales contenidas en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que son los que siguen los ordenamientos que regulan los tribunales establecidos en algunas entidades federativas, es decir, México (1958); Veracruz (1975); Sinaloa (1976), Sonora (1977), e Hidalgo (1979).⁵⁶

El artículo 73 de la mencionada Ley del Tribunal establece como motivos de sobreseimiento en el juicio contencioso administrativo: Cuando el demandante se desista del juicio; cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo en comento; cuando el demandante falleciere durante la tramitación del juicio, si el acto impugnado sólo afecta su interés; cuando la autoridad demandada haya satisfecho la pretensión del actor, o revocado el acto que se impugna; y cuando no se haya efectuado ningún acto procesal durante el término de ciento ochenta días naturales ni el actor hubiera promovido en ese mismo lapso. Procederá el sobreseimiento en el último caso si la promoción no realizada es necesaria para la continuación del procedimiento.

E.5 Suspensión del acto reclamado.

Calificadas también como providencias o medidas precautorias, son los instrumentos que puede decretar el juzgador, a solicitud de las partes o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable

⁵⁶ *Pass.* González Pérez Jesús Op. Cit Parte especial.

daño a las mismas partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un proceso, siendo uno de los aspectos esenciales del proceso, ya que el plazo inevitable (que en la práctica llega a convertirse frecuentemente en una dilación a veces considerable por el enorme rezago que padecen nuestros tribunales), por el cual se prolonga el procedimiento hasta la resolución definitiva de la controversia hace indispensable la utilización de estas medidas precautorias para evitar que se haga inútil la sentencia de fondo, y, por el contrario, lograr que la misma tenga eficacia práctica. Desafortunadamente nuestro ordenamiento procesal no toma en cuenta, en términos generales, los avances que la doctrina tanto nacional como extranjera ha alcanzado en el estudio de estos instrumentos ni tampoco los adelantos compatibles con nuestro propio ordenamiento, de la legislación y la jurisprudencia de otros países.

Dichas medidas pueden tomarse tanto con anterioridad a la iniciación del proceso como durante toda la tramitación del mismo en tanto se dicta la sentencia firme que le ponga fin, o cuando termina definitivamente el juicio por alguna otra causa y por ello la confusión que se ha producido en el derecho procesal mexicano ante los medios preparatorios y las medidas cautelares, en virtud de que varios de los primeros que se regulan como tales en nuestros códigos procesales civiles y en el de comercio, no son sino medidas precautorias anticipadas. Para realizar un breve examen de tales instrumentos es preciso hacer una sistematización de los mismos tomando en cuenta las ramas de enjuiciamiento en las cuales se aplican.

Una categoría de providencias corresponde al proceso fiscal y administrativo, en el cual la medida cautelar más importante se hace consistir en

la suspensión de la ejecución de los actos que se reclaman, y en principio se trata de un instrumento predominantemente conservativo⁵⁷, y este principio general está consagrado por el artículo 58 de la misma Ley nos señala que dicha providencia tendrá por objeto: "mantener las cosas en el estado en que se encuentren en tanto se pronuncie sentencia".

La suspensión de la ejecución de los actos que se impugnan, sólo podrá ser acordada por el Presidente de la Sala que conozca del asunto, haciéndolo del conocimiento inmediato de las autoridades demandadas para su cumplimiento.

Puede solicitarse la suspensión de la ejecución de los actos administrativos, con la posibilidad de adoptar medidas precautorias más amplias y por parte del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal cuando dichos actos afecten a los particulares de escasos recursos económicos como lo maneja la ya tan citada Ley del Tribunal en comento.

E.6 Audiencias y sentencia.

La audiencia del latín *audientia*. Consiste en el acto, por parte de los soberanos o autoridades, de oír a las personas que exponen, reclaman o solicitan alguna cosa.

La audiencia tendrá por objeto desahogar en los términos de esta ley, las pruebas debidamente ofrecidas, oír los alegatos y dictar sentencia en el negocio, la falta de asistencia de las partes no impedirá la celebración de la audiencia.

⁵⁷ *Cfr.* Castañeda Rivas Cesar., *Op. Cit.*, p.99.

Presentes los tres integrantes de la sala ésta se constituirá en audiencia pública el día y hora señalados al efecto. La recepción de las pruebas se hará en la audiencia y se sujetará a las siguientes reglas, se admitirán las relacionadas con los puntos controvertidos que se hubieren ofrecido en la demanda y en la contestación, se desecharán aquellas que el actor debió rendir y no aportó ante las autoridades, en procedimiento administrativo, que dio origen a la resolución que se impugna. Serán admitidas toda clase de pruebas excepto la confesional de la autoridad mediante absolución de posiciones y petición de informes, las pruebas supervenientes podrán ser presentadas antes de que se dicte sentencia. Concluida la recepción de las pruebas las partes podrán alegar por sí o por medio de sus representantes, una vez oídos los alegatos de ambas partes, el magistrado propondrá puntos resolutivos y la sala resolverá el juicio en la misma audiencia o podrá resolverse el fallo definitivo para un término no mayor de 10 días.⁵⁸

La sentencia. Del latín, *sententia*, máxima, pensamiento corto, decisión. Es la resolución que pronuncia el juez o tribunal para resolver el fondo del litigio, conflicto o controversia, lo que significa la terminación normal del proceso. Si bien el concepto estricto de sentencia es el de resolución que pone fin al proceso decidiendo el fondo del litigio, se han calificado como tales otras resoluciones que no tienen estas características, y a la inversa, lo que ha provocado confusión especialmente en la legislación y en la jurisprudencia.

La sentencia en el sentido estricto puede apreciarse desde dos puntos de vista, en primer término como el acto más importante del juez en virtud de que

⁵⁸ Cfr. *ibid.*, p. 399.

pone fin al proceso, al menos en su fase de conocimiento, y en segundo lugar, como un documento en el cual se consiga dicha resolución judicial.

Según el primer aspecto, las sentencias pueden distinguirse en varias categorías de acuerdo con diversos criterios, entre los cuales destacamos los relativos a sus efectos y autoridad, las llamadas sentencias puramente declarativas, de condena y constitutivas, entendiendo por las primeras aquellas que clarifican el derecho o la situación jurídica controvertida; las segundas señalan la conducta que debe seguir el demandado (o el acusado en el proceso penal) con motivo del fallo, y finalmente las terceras, que predominan en las cuestiones familiares y del estado civil, fijan nuevas situaciones jurídicas respecto del estado anterior.⁵⁹

Por lo que respecta a la autoridad de los fallos, en el derecho procesal mexicano es posible distinguir dos categorías, la llamada sentencia definitiva, que es aquella que decide la controversia en cuanto al fondo, pero admite todavía medios de impugnación a través de los cuales las partes inconformes pueden lograr su modificación, revocación o anulación. Por el contrario, no encontramos definido con precisión el concepto de la sentencia firme, es decir aquella que no admite ningún medio de impugnación y que por lo mismo ha adquirido la autoridad de cosa juzgada, puesto que la terminología de los diversos códigos procesales es imprecisa, al utilizar expresiones equívocas, como la declaración de ejecutoriedad de la sentencia o la denominación de "sentencias ejecutoriadas o ejecutorias" no obstante que esta calificación se puede prestar a errores, en virtud

⁵⁹ *Pass. Briseño Sierra Humberto.*, capítulo X.

de que no todos los fallos firmes pueden ser objeto de ejecución material, que únicamente corresponde a los que establecen una condena.

En cuanto a la sentencia como un documento judicial, las disposiciones procesales respectivas señalan varios requisitos tanto de forma como de fondo, por lo que respecta a las características formales la mayor parte de los códigos procesales mexicanos, no obstante que disponen que las sentencias y los llamados laudos en materia de trabajo no se sujetarán a formalidades especiales, sin embargo señalan el contenido formal de las mismas, que separan en tres partes, es decir, la relación de los hechos de la controversia; las consideraciones y fundamentos legales, y finalmente, los puntos resolutive, que corresponden a los tres aspectos tradicionales de resultados, considerandos y puntos resolutive. El artículo 80 de la misma Ley del Tribunal dice: Las sentencias que emitan las Salas del Tribunal, no necesitan formulismo alguno, pero deberán contener: la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos. Así como el examen y valoración de las pruebas que se hayan rendido, según el prudente arbitrio de la Sala, salvo las documentales públicas e inspección judicial que siempre harán prueba plena; los fundamentos legales en que se apoyen, debiendo limitarlo a los puntos cuestionados y a la solución de la litis planteada; los puntos resolutive en los que se expresarán los actos cuya validez se reconozca o cuya nulidad se declare; y 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.⁶⁰

⁶⁰ Cfr. González Pérez Jesús. Op. Cit., p272

La sentencia se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados integrantes de la sala, dentro de los sesenta días siguientes a aquél en que cierre la instrucción en el juicio. Para este efecto el magistrado instructor deberá formular el proyecto respectivo dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al cierre de la instrucción. Las sentencias se fundarán en derecho y se examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos de acto impugnado, teniendo la facultad de invocar hechos notorios.⁶¹

La sentencia que se pronuncia por los citados tribunales administrativos por regla general se limita a establecer si debe o no anularse total o parcialmente la resolución o acto impugnado (contencioso de anulación), pero en ciertos casos, como ocurre tratándose del examen de la legalidad de los contratos de obras públicas, y de la responsabilidad de funcionarios, se puede pronunciar una condena específica, de acuerdo con los principios del llamado contencioso de plena jurisdicción. Los motivos por los cuales se puede anular el acto administrativo o pronunciarse condena se apoyan en la incompetencia del funcionario o empleado que haya dictado el acuerdo o tramitado el procedimiento impugnado; omisión o incumplimiento de las formalidades legales; vicios del procedimiento que afecten las defensas del demandante; violación de la disposición aplicada o por no haberse aplicado la disposición debida; y tratándose de facultades discrecionales, cuando la resolución administrativa no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades, agregándose en la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta o cualquiera otra causa similar.

⁶¹ *Cfr.* Castañeda Rivas Cesar., *Op. Cit.*, p.111

E.7 Recursos.

El recurso es un medio legal del que dispone el particular afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener en los términos de la autoridad administrativa una revisión, del propio acto a fin de que esta lo revoque, lo anule o reforme en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o la inoportunidad del mismo.

Otro concepto es el de la defensa legal que tiene el particular afectado para impugnar un acto administrativo ante la propia autoridad que lo dictó, el superior jerárquico u otro órgano administrativo para que los revoque, anule o lo reforme una vez comprobada la ilegalidad o inoportunidad del actor, también como el primer medio de control de la legalidad de los actos de la administración y se considera que es el medio de defensa legal que el particular puede oponer con el propósito de obtener de la autoridad una revisión o reconsideración del acto que puede producir efectos de revocación, anulación o reforma.

Está regulado el recurso de reclamación por el artículo 84 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, según los cuales, dicho recurso es procedente contra las providencias o los acuerdos de trámite dictados por el presidente del tribunal, por los presidentes de las salas, o por los magistrados, así como en los demás supuestos señalados por el citado ordenamiento; los demás casos señalados por la ley entre los cuales podemos destacar el establecido por el artículo 63 que nos señala que: para hacer efectivas las garantías otorgadas con motivo de la suspensión, el interesado deberá solicitarlo dentro de los treinta días siguientes a la notificación de la

sentencia ante la Sala correspondiente, quien dará vista a las demás partes por un término de cinco días y citará a una audiencia de pruebas y alegatos dentro de los cinco días siguientes, en la que dictará la sentencia que corresponda. Contra esta resolución procede el recurso de reclamación ante la Sala Superior, que dispone la procedencia del citado medio de impugnación contra los autos que concedan o nieguen la medida precautoria respecto de los actos impugnados, así como contra el señalamiento de fianzas o contrafianzas; por otra parte el artículo 76 en su fracción V, segundo párrafo indica que contra el desechamiento de pruebas procede el recurso de reclamación ante la Sala Superior, la reclamación se resuelve ante la propia sala de la adscripción del magistrado que haya dictado el acuerdo que se recurre.⁶²

El propio medio de impugnación debe presentarse, con expresión de agravios, dentro del plazo de tres días contados a partir de la fecha de la notificación correspondiente, ante el propio tribunal en el caso de trámites ordenados por su presidente, o ante la sala correspondiente, en lo que toca a acuerdos de quien la presida o del magistrado que conozca del asunto. Se dará vista a las otras partes en un plazo común de tres días para que expongan lo que a su derecho convenga, y transcurrido el mismo, el pleno o la sala decidirá la impugnación.

El artículo 87 de la Ley del Tribunal en comento regula que el recurso de apelación será procedente contra las resoluciones de las Salas del Tribunal que decreten o nieguen sobreseimiento, las que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo, y las que pongan fin al procedimiento, por cualquiera de

⁶² Cfr. González Pérez Jesús. Op. Cit., p. 419.

las partes ante la Sala Superior. El recurso de apelación deberá ser interpuesto por escrito, dirigido a la Sala Superior, dentro del plazo de diez días siguientes al en que surta efecto la notificación de la resolución que se impugna. La Sala Superior, al admitir a trámite el recurso, designará a un Magistrado ponente y 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.

Por su parte, de acuerdo con el artículo 88 de la ley del Tribunal y 104, fracción I-B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra las resoluciones definitivas de la Sala Superior, las autoridades podrán interponer el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, mediante escrito dirigido a dicho Tribunal dentro del término de 15 días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación respectiva, independientemente del monto, en los casos siguientes: a) 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; b) Cuando se trate de la interpretación de leyes o reglamentos; c) Cuando se trate de las formalidades esenciales del procedimiento; d) Cuando se fije el alcance de los elementos constitutivos de las contribuciones; y e) 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 que no encuadren en las hipótesis anteriores, 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 20 veces el salario mínimo general vigente elevado al año en el Distrito Federal, al momento de emitirse la resolución de que se trate.

F. Supletoriedad de la ley.

Dícese de la aplicación supletoria o complementaria de una ley respecto de otra. La supletoriedad puede ser la categoría asignada a una ley o respecto de usos, costumbres y principios generales del derecho. No procede, sin embargo, la costumbre derogatoria, ya que la supletoriedad sólo se aplica para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integren con principios generales contenidos en otras leyes. Este segundo aspecto es común entre las leyes especializadas y los códigos, ya sea que dichas leyes hayan sido parte integrante de un código, como el de comercio o que reglamenten un aspecto del código.

Aunque la supletoriedad de usos, costumbres y principios procede en cualquier instancia, siempre que no afecten el orden público, la supletoriedad de leyes generalmente se aplica mediante referencia expresa de un texto legal que la reconoce. Aunque la referencia al derecho común o legislación del orden común es ampliamente citada en varias materias que no están relacionadas con el Código Civil, la mayoría de las referencias se hace respecto de leyes sobre la misma materia, cuyo contenido es considerado como el que establece los principios generales, por lo cual coincide con los códigos, debido a su tendencia sistematizadora de principios sobre un objeto de regulación.

Cuando la referencia de una ley a otras es expresa, debe entenderse que la aplicación de las supletorias se hará en los supuestos no contemplados por la primera ley y que la complementará ante posibles omisiones o para la interpretación de sus disposiciones. Por ello, la doctrina considera que las referencias a leyes supletorias son la determinación de las fuentes a las cuales una ley acudirá para deducir sus principios y subsanar sus omisiones.

El carácter supletorio de la ley resulta, en consecuencia, una integración y reenvío de una ley especializada a otros textos legislativos generales que fijen los principios aplicables a la regulación de la ley suplida. La supletoriedad implica un principio de economía e integración legislativas para evitar la reiteración de tales principios por una parte, así como la posibilidad de consagración de los preceptos especiales en la ley suplida.

F.1 Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

El código mencionado se utiliza supletoriamente en distintos procedimientos y en el que se lleva ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en cuanto al mismo, ya que en materia Fiscal se estará al Código Financiero del Distrito Federal. Y en su caso al Código Fiscal de la Federación en lo que resulten aplicables, como lo menciona en el artículo 25 de la misma Ley al disponer que los juicios que se promuevan ante el Tribunal se substanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que señala esta Ley. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prescribe este ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Una vez comentado cada uno de los temas expuestos, observamos que el procedimiento ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es uno de los procedimientos que se desarrollan como la mayoría de los procesos en el ordenamiento mexicano, ya que se inicia con una demanda, para continuar, cuando es admitida, con la contestación y una audiencia en la se habrá de desahogar los puntos en conflicto, para llegar a una sentencia que será dictada por el Tribunal para lograr la pretensión procesal deducida del procedimiento administrativo que recaerá sobre un bien determinado, una cosa corporal o la conducta de otra persona; por otro lado contempla dentro del procedimiento los recursos a que se puede apegar el particular de acuerdo a los casos expuestos para ser efectuados.

En la parte inicial del presente capítulo hablamos sobre los conceptos esenciales del procedimiento contencioso administrativo, así como de los actos administrativos y de quienes los emiten, que en este caso son las autoridades administrativas, partimos de estos conceptos para entender el procedimiento que se lleva a cabo en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal que analizamos cada una de sus partes.

CAPITULO CUARTO.

EJECUCIÓN DE LA SENTENCIA ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

A. Concepto de ejecución de sentencia.

La voz *exsecutio* del latín clásico, que en el bajo latín corresponde a *executio*, del verbo *exsequor*, significa cumplimiento ejecución, administración o exposición. En el lenguaje jurídico se entiende por ejecución, al cumplimiento o satisfacción de una obligación, cualquiera que sea la fuente de que proceda, ya sea *contractual, legal o judicial*. En materia civil la ejecución puede ser realizada en forma voluntaria o forzosa. Es voluntaria cuando el obligado cumple espontáneamente; es en cambio, forzosa cuando el cumplimiento se alcanza por medios legales con independencia o en contra de la voluntad del obligado.

De acuerdo con el maestro Ovalle Fabela “La prestación de Justicia no sería efectiva si el mandato de la sentencia no fuere cumplido. El derecho a la tutela efectiva comporta no sólo el derecho a obtener una sentencia diciendo si la pretensión está o no fundada, sino que lo que en ella resuelto sea llevado a efecto, con o sin la voluntad del obligado. Los Tribunales han de hacer juzgar y hacer ejecutar lo juzgado.”⁶³

En todo tiempo han existido medios enérgicos de ejecución, ya sea sobre la persona misma o bien sobre su patrimonio, de tal manera que las obligaciones

⁶³ Ovalle Fabela., Derecho Procesal civil, México, 1985, pp 250

legalmente contraídas no queden en modo alguno incumplidas. En los países europeos en general, en los cuales la influencia del derecho romano se manifestó con acento variable en las distintas épocas de su evolución jurídica, la ejecución mediante lo que el derecho francés llamó desde tiempos remotos la *contrainte par corps*, prisión del deudor que no ha cumplido con una sentencia pecuniaria, se mantuvo en aplicación hasta principios del siglo pasado. En la época actual esa forma de ejecución ha quedado abolida en todas partes.⁶⁴

En cuanto a nuestro país conviene señalar, en lo concerniente a leyes fundamentales sobre la materia que nos ocupa, que en el artículo 28 del proyecto de Constitución de 16 de junio de 1856, se consignaba por primera vez, el principio: "Nadie puede ser preso por deudas de un carácter puramente civil. Nadie puede ejercer violencia para recobrar su derecho. Los Tribunales estarán expeditos para administrar justicia.". Al año siguiente el artículo 17 de la Carta Magna de 1857, acogió definitivamente el mencionado principio y además le añadió el de gratuidad de la administración de Justicia. Finalmente pasó a la Constitución que nos rige de 5 de febrero de 1917, en el artículo 17, cuyo texto se inicia diciendo: "Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil...".⁶⁵

La doctrina procesal analiza, por una parte, el desarrollo dialéctico de la controversia hasta llegar a la decisión compositiva del litigio, lo que constituye la fase de conocimiento o de juicio propiamente dicha y, por otra parte, la etapa de ejecución de lo dispuesto en la sentencia de condena cuando el mandato no ha

⁶⁴ *Pass. Briseño Sierra. Op Cit. Capítulo XI*

⁶⁵ *Cfr. Tena Ramírez Felipe., Op. Cit., p 245*

sido espontáneamente cumplido por el obligado, según hemos dicho al principio. Carnelutti llama a la primera fase, de formación del mandato y, a la segunda, de efectución del mismo. En esta última se trata de dar efectividad material al acto de voluntad del juzgador, expresado en la sentencia y para ello se hace necesaria la realización de una serie de actos procesales que aunque pudieran en primera fase, dar la impresión de ser actos ya no jurisdiccionales sino de índole administrativa, como parecen serlo los realizados en ejecución de la sentencia penal, son de verdad, a no dudarlo, actos propios de la jurisdicción estatal, sin los cuales ésta no podría en tales casos alcanzar sus fines. El proceso de ejecución manifiesta así el ejercicio de la fuerza al servicio de la razón reconocida en la sentencia.⁶⁶

La homogeneidad jurisdiccional entre la fase de conocimiento y la de ejecución es ostensible en todo proceso, así sea civil, penal, laboral o de otro tipo y así la ejecución afecte únicamente al patrimonio, como sucede en las materias civil y mercantil, o a la persona misma del sentenciado en materia penal. En todo caso se da efectividad al mandato resultante del juzgamiento, y la jurisdicción se extiende a todos los actos inherentes a esa efectución sin los cuales no quedaría restablecida la vigencia de la norma.⁶⁷

La vía de apremio constituye la fase postrera de los juicios ordinarios en que ha recaído sentencia estimatoria de condena, siempre que el deudor no haya cumplido voluntariamente con el mandato contenido en ella. El juicio ejecutivo, independiente del primero, se tramita en dos secciones la principal que podría

⁶⁶ Cfr. González Pérez Jesús., Op. Cit. p315

⁶⁷ Cfr. Gómez Lara Cipriano., Op. Cit. p 331.

también llamarse de controversia y la de ejecución, que como su nombre lo indica, contiene todos los actos encaminados a la satisfacción material de las pretensiones del actor acogidas favorablemente en la sentencia, utilizada en tal caso como título ejecutivo.

En la realidad no se justifica la existencia de esas dos vías para una misma finalidad procesal y es de esperar que en una futura reforma al ordenamiento respectivo, se suprima el juicio ejecutivo para estos efectos y se deje subsistente tan sólo la vía de apremio.

B. Ejecución de sentencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en 1971.

Siendo Presidente de la República Mexicana el ciudadano Luis Echeverría Álvarez, se expide la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en el año de 1971 como se hace referencia en nuestro capítulo segundo referente a la Creación e Integración del mismo. Ley que en su capítulo noveno intitulado “De la sentencia” en el numeral 79 nos dice: “Las sentencias que declaren fundada la demanda, dejará sin efecto el acto impugnado y fijarán el sentido de la resolución que deba dictar la autoridad administrativa, para salvaguardar el derecho afectado.”⁶⁸

Este artículo nos señala cuales eran los efectos de la sentencia, más no la ejecución, si bien hacía referencia a que las autoridades administrativas deberán salvaguardar el derecho afectado, no nos señalaba que podíamos hacer en caso

⁶⁸ Cfr. Castañeda Rivas Cesar. Op. Cit. p. 251.

de que la autoridad no cumpliera la sentencia. Por otro lado en las leyes mexicanas sobre proceso administrativo y tributario el cumplimiento de la sentencia requiere por lo general una actividad de la administración, no se reconocía al Tribunal otra potestad que la de ordenar a la autoridad que dicte el acto correspondiente para salvaguardar el derecho. Es indudable que siempre que el cumplimiento de la sentencia comporte la necesidad de una actividad de la administración no susceptible de sustitución, no cabe hablar de ejecución forzosa. Por muy solemnemente que se consagre, la potestad de los Tribunales para juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, al que compete adoptar las medidas no susceptibles de sustitución y, en último término, de incoar el proceso penal frente al mismo por desacato.

C. Ejecución de sentencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en 1995.

Parece evidente que en cuanto a la sentencia estimatoria anule el acto administrativo, producirá el efecto de extinguir las relaciones jurídicas de él derivadas. Otra cosa será que esta extinción llegue a ser realidad, pero jurídicamente, las relaciones han dejado de existir. Es una secuela inmediata de la anulación del acto. Sin embargo, por la limitación de las potestades del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en modo alguno puede darse como efecto directo de la sentencia la creación y modificación de las relaciones jurídicas.⁶⁹ El artículo 82, de la ley del mismo Tribunal, dice que, “las autoridades responsables quedarán obligadas a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o

⁶⁹ *Pass. Briseño Sierra. Op. Cit. Capítulo XI.*

desconocidos, en los términos que establezca la sentencia.”. Por lo tanto será el órgano administrativo obligado el que, en ejecución de la sentencia, dictará el acto que producirá el efecto de crear, o modificar, las relaciones jurídico-administrativas. Las sentencias, por tanto, en este aspecto concreto, no serán constitutivas, por no extinguir la relación jurídica, pero sí de anulación ya que éstas otorgan o restituyen al actor en el goce de sus derechos.

La ejecución de la sentencia se encuentra regulada en el artículo 83 de la misma ley dentro del capítulo XI del cumplimiento de la sentencia, en donde se regula que el actor podrá acudir 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 diario general vigente para el Distrito Federal. Si la autoridad persistiere en su actitud, la Sala Superior resolverá, a instancia de la Sala respectiva, solicitar del Jefe del 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 decrete respecto del acto reclamado en el juicio.⁷⁰

⁷⁰ Cfr. Castañeda Rivas Cesar., Op. Cit., p. 111

Se puede percibir que no existe en sí un procedimiento de ejecución de sentencia, ya que en ningún momento llega a la cumplimentación de la sentencia, nos habla de sanciones pecuniarias, pero jamás habla de una ejecución material de la sentencia.

D. Responsabilidad de los servidores públicos conforme a la Ley.

La voz “responsabilidad” proviene de responderé que significa: “prometer”, “merecer”, “pagar”. Así, “responsalis” significa: “el que responde” (fiador). En un sentido más restringido “responsum” (“responsable”) significa: “el obligado a responder de algo o de alguien”, “Responderé” se encuentra estrechamente relacionada con “spondere” la expresión solemne en la forma de la stipulatio, por la cual alguien asumía una obligación (Gayo, Inst., 3 92), así como “sponsio”, palabra que designa la forma más antigua de obligación.

Las responsabilidades como deberes que corresponden a un cargo, sugieren la idea de un deber en abstracto y presuponen cierta discrecionalidad. El significado recoge la dogmática jurídica como un individuo que es responsable cuando de acuerdo con el orden jurídico, es susceptible de ser sancionado. En este sentido la responsabilidad presupone un deber (del cual debe responder el individuo); sin embargo, no debe confundirse con él. El deber o la obligación es la conducta que, de acuerdo con un orden jurídico, se debe hacer u omitir; quien la debe hacer u omitir es el sujeto obligado. La responsabilidad presupone esta obligación, pero no se confunde con ella. La responsabilidad señala quien debe responder del cumplimiento o incumplimiento de tal obligación. La responsabilidad es, en este sentido una obligación de segundo grado (aparece

cuando la primera no se cumple esto es, cuando se comete un hecho ilícito). Uno tiene la obligación de no dañar, es responsable del daño el que tiene que pagar por el.

Por lo que corresponde a los servidores públicos de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su título cuarto referente a la responsabilidad de los Servidores Públicos nos da referencia a quienes son éstos, señalando en su artículo 108 que: “Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las constituciones de los Estados de la República precisarán en los términos del primer párrafo de éste artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.”

Conforme a la Ley Federal de Responsabilidad de Servidores Públicos en su artículo 2 “son sujetos de esta ley, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales.”

En su artículo 47 de la misma ley dice: “Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas; en su fracción primera dice que deberá cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión; y en la fracción séptima señala que deberán observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones”.

Los efectos inmediatos de la sentencia pueden ser de responsabilidad de los titulares del órgano del que proceda el acto, responsabilidad administrativa o

incluso patrimonial, ya que en la misma Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, nos señala que el actor podrá acudir en queja ante la Sala respectiva, en caso de incumplimiento, y así la Sala resolverá si se le requiere o se le multa según sea el caso, como más adelante lo veremos al referirnos a la necesidad de reformar el artículo 83 de la ley del mismo Tribunal, donde se contemplan las sanciones a los servidores públicos que no cumplan con la sentencia.

D.1 Ineficacia y desventajas de la destitución de los servidores públicos.

La palabra destitución significa privar a uno de su cargo como corrección o castigo, por lo que se refiere a los servidores públicos es la separación definitiva del cargo o comisión que desempeñan como consecuencia de una falta administrativa. Esta figura tiene aplicación generalmente entre las clases trabajadoras al servicio del Estado y demás entes públicos, se ha luchado porque el trabajador (funcionario o empleado público) tenga derecho al cargo o plaza que ocupa de manera permanente y definitiva y sólo pueda ser separado del mismo como consecuencia de haber incurrido en alguna de las causas de responsabilidad contempladas por la ley y previo el juicio o trámite que corresponda.

Por regla general, estas causas de responsabilidad que llevan o implican destitución del cargo se prevén en las leyes penales, así como en las leyes especiales de responsabilidad política y de responsabilidad administrativa. Es decir, que la condena por la comisión de un delito del orden común puede determinar, de acuerdo con las provisiones concretas de la ley, la pérdida y

separación definitiva del cargo público que se venía desempeñando, y lo mismo ocurriría cuando se dieran los supuestos concretos de la responsabilidad política y administrativa.⁷¹

En el ordenamiento mexicano, de conformidad con las últimas reformas introducidas, tanto en la Constitución, como en el Código Penal y en la propia Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, publicadas respectivamente en el Diario Oficial de la Federación de los días 28 de diciembre de 1982, 5 de enero de 1983 y 31 de diciembre de 1982, la destitución puede tener lugar cuando se incurra en los diversos supuestos de responsabilidad política, responsabilidad administrativa y responsabilidad penal que previenen estas normas mencionadas.

Los supuestos de la responsabilidad administrativa vienen determinados en base a la enunciación de las obligaciones concretas que deben cumplir todos los servidores públicos. Dichas obligaciones se encuentran en el artículo 47 de la referida Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, que enumera veintiún obligaciones en otros tantos párrafos, sin perjuicio de las demás obligaciones que otras leyes y reglamentos establezcan como dice la fracción XXII de este mismo numeral. La enumeración de estas obligaciones sería innecesaria porque no tienen determinación precisa, cabe indicar que todas ellas giran en torno a la idea de que el servidor público deberá desempeñar su cargo, tal como dice el artículo 113 constitucional, con apego a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia. De otro modo se hará acreedor, entre otras sanciones, a la destitución, como previene este mismo precepto constitucional.

⁷¹ Cfr. Fraga Magaña Gabino., Op.Cit. 170.

El expediente respectivo tiene carácter administrativo. Se inicia de oficio por parte de la Secretaría de la Contraloría General o del superior inmediato, asimismo puede iniciarse por denuncia de cualquier otra persona presentada ante la citada Secretaría o ante las unidades de quejas que existan en la dependencia en donde trabaje el empleado público responsable. Los pormenores de este trámite vienen regulados por la mencionada Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos.

Si bien es cierto que en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal no contempla la destitución, pensamos que sería correcto mencionar este tema, por creer que es conveniente incluir la destitución del servidor público como medida de apremio para lograr la ejecución de sentencia, como consecuencia del incumplimiento o por el desacato del mandato judicial.⁷²

E. Necesidad de reformar el artículo 83 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Distrito Federal, en el que se contemple:

La modificación al párrafo segundo en la que se considere la elevación de las multas en relación al salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y la adición de un párrafo en el que se faculte al magistrado para que comisione al secretario de acuerdos o al actuario de la Sala para que lleve a cabo la ejecución material de la sentencia, así como, se ordene la destitución de la autoridad administrativa que no ejecutó la sentencia.

⁷² Cfr. *infra*.

En este tema, que es el más importante de todo lo que hemos mencionado, por ser la inquietud que originó todo el estudio, por ser el artículo en el que se contempla la ejecución de las sentencias y las consecuencias de su inejecución, en nuestra introducción comentamos que el fin de crear el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal era crear un Tribunal con carácter de Tribunal de plena jurisdicción, dicho carácter se le otorga, pero con las reformas subsecuentes se le quita dicha atribución, siendo ahora un Tribunal de simple anulación, sus sentencias son declarativas, por lo que el particular no está en posibilidad de obtener la ejecución forzada.

Es conveniente transcribir el artículo mencionado, que a la letra dice:

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.

La Sala resolverá si la autoridad ha cumplido con los términos de la sentencia; de lo contrario, la requerirá para que la cumpla, amonestándola y previniéndola de que en caso de renuencia se le impondrá una multa de 50 a 180 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal.

Si la autoridad persistiere en su actitud, la Sala Superior resolverá, a instancia de la Sala respectiva, solicitar del Jefe del Distrito Federal, como superior jerárquico, conmine al funcionario responsable para que dé cumplimiento a las determinaciones del Tribunal; sin perjuicio de que se reiterare 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 decrete respecto del acto reclamado en el juicio."

E.1 La modificación al párrafo segundo en la que se considere la elevación de las multas en relación al Salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

La modificación que se propone es en razón de que el objetivo del Tribunal al dictar las sentencias es restituir al actor en su derecho afectado, pero si una vez que se ha resuelto en su favor y la sentencia condena a la autoridad administrativa, ésta deberá cumplimentarla, pero en ocasiones, no se cumplimenta, por lo que existe la queja mencionada en este artículo, y pensamos que la sanción o multa que contempla en su párrafo segundo no es demasiado gravosa para el servidor público, por lo que seguirá incumpliendo con la sentencia, esto sucede por lo que en el tercer párrafo señala que se podrá reiterar cuantas veces sea necesaria la multa impuesta. Creemos que no tiene caso que se le imponga una multa reiteradamente, ya que si fuese en una sola exposición el pago de la multa elevándola de modo que en lugar de pagar de 50 a 180 veces el Salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal, quedará de 50 a 1,000 días de Salario mínimo de la misma entidad el servidor público al que se le imponga le costeará más la multa, por lo que no se arriesgará a que se le imponga y así cumplimentará la sentencia.

E.2 La adición de un párrafo en el que se faculte al magistrado para que comisione al secretario de acuerdos o al actuario de la Sala para que ejecute la sentencia.

Por otro lado también proponemos que en caso de que aún elevando la multa y la autoridad administrativa no quiera cumplimentar la sentencia se le faculte al Magistrado de la Sala para que comisione al secretario de Acuerdos o al Actuario de la Sala, para que ejecute la sentencia cuando esta sea un acto material al alcance del mismo Tribunal, es decir cuando la naturaleza del acto que ha sido impugnado ante este órgano permita que la autoridad condenada a cumplir con el fallo favorable al actor pueda ser suplantada o se pueda ejecutar el acto que concierne a la sentencia por otra persona, ésta sea el Secretario de Acuerdos o el Actuario de la misma Sala donde se resolvió el conflicto. Si bien es cierto que se podría interpretar dicha facultad como una violación al principio de separación de poderes, no es el caso, ya que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal al estar dotado de plena autonomía asegura su imparcialidad al no recibir instrucciones de la administración activa (Poder Ejecutivo) logrando así el propósito original de dicho tribunal, que es el de proteger los derechos de los particulares frente a los actos de las autoridades administrativas, al ejecutar la sentencia dictada por la Sala.

Dicha ejecución se podría dar de la siguiente manera, cuando la Sala dicta la sentencia y no es cumplimentada por la autoridad administrativa la misma Sala podría dictar un acuerdo que cumplimente la sentencia, dejando sin efecto la resolución reclamada y restituyendo el derecho violado al particular, logrando así la ejecución formal, y de ésta manera el Secretario de Acuerdos o el Actuario de

Sala podría llevar a cabo la ejecución material, con la reserva de destituir al servidor público por el desacato a la orden judicial del Magistrado de la Sala.

E.3 Medios extraordinarios para el cumplimiento de la sentencia.

Si la sentencia del Tribunal administrativo es desfavorable al administrado, este puede interponer el juicio de amparo directo ante el Tribunal Colegiado de Circuito de acuerdo con el artículo 158 de la Ley de Amparo, en el que nos señala que:

“El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional, y procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.

Para los efectos de este artículo, sólo será procedente el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales civiles, administrativos o del trabajo, cuando sean contrarios a la letra de la ley aplicable al caso a su interpretación jurídica o a los principios generales de Derecho a falta de ley aplicable, cuando comprendan

acciones, excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negación expresa.

Cuando dentro del juicio surjan cuestiones, que no sean de imposible reparación, sobre constitucionalidad de leyes, tratados internacionales o reglamentos, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda en contra de la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio.”

Si la sentencia de amparo es desfavorable, puede interponer el recurso de revisión con apego al artículo 83 fracción V que nos señala que: “Procede el recurso de revisión contra las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, cuando decidan sobre la constitucionalidad de leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, o cuando establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

La materia del recurso se limitará, exclusivamente, a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras.

De acuerdo con la Suprema Corte de Justicia en aspectos relativos al amparo en materia administrativa, para lograr la ejecución de sentencias mencionamos las siguientes tesis aisladas de los Tribunales Colegiados de Circuito:

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL AMPARO ES PROCEDENTE PARA EXIGIR EL CUMPLIMIENTO DE SUS SENTENCIAS. El artículo 21, fracción III, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, reformado por decreto publicado el 4 de enero de 1973, establece que son atribuciones de las Salas conocer de las quejas por incumplimiento de las sentencias que dicten. Pero en la Ley mencionada no se prevé ni el procedimiento a seguir en el trámite de dichas quejas, ni los medios coercitivos de que disponga el Tribunal para proveer el cumplimiento de sus sentencias, obligando a ello a las autoridades administrativas del Departamento del Distrito Federal. Por otra parte, es cierto que el artículo 24 de la Ley a comentario señala que a falta de disposición expresa se estará a lo dispuesto en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito y Territorios Federales, y que conforme a su artículo 29 el Tribunal dispone de medios de apremio y medidas disciplinarias (amonestación y multa) para hacer cumplir sus determinaciones o para imponer el orden. Pero este precepto es el correlativo del artículo 61 del Código de Procedimientos Civiles mencionado, y se refiere a determinaciones de trámite y al buen orden y respeto que deben de guardar los litigantes. Y, en cambio, en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal no hay disposiciones equivalentes a las que contiene la Sección Primera del Capítulo V del Código de Procedimientos Civiles citado (artículo 500 y siguientes) para proceder a la ejecución forzosa de una sentencia. Luego en este aspecto no puede haber supletoriedad de una institución procesal cuando falta la institución misma. A más de que las normas que el Código mencionado da para obligar a los particulares a cumplir una sentencia a los altos funcionarios y a las autoridades que detentan el poder público en el Distrito Federal. En consecuencia, resulta indispensable que ante otro Tribunal se tramite el proceso cuya culminación sea convertir una sentencia meramente declarativa en un mandamiento idóneo, por sí mismo, para motivar de modo directo la ejecución. Si las resoluciones del Tribunal de que se trata son definitivas y poseen la fuerza de cosa juzgada, y si, por tanto, crean una obligación a cargo de un órgano administrativo, la cual es correlativa del

derecho de un particular, no puede negarse que cuando se desobedece, o se deja de cumplir el fallo de una Sala o del Pleno, se incurre en una violación de garantías, puesto que se priva a un individuo del derecho que surge de una sentencia firme, pronunciada por autoridad competente, y esta privación se realiza sin que el órgano administrativo actúe con arreglo a la ley, y sin que la negativa, la omisión o la resistencia estén, de ninguna manera, legalmente fundadas y motivadas. Es claro, por ende, que el incumplimiento de las sentencias que pronuncie el Tribunal de lo Contencioso Administrativo da lugar a la interposición del juicio de amparo, por violación de los artículos 14 y 16 constitucionales./ Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito/ Amparo en revisión 657/73. Sucesión Intestamentaria a bienes de Miguel Ruiz Esquivel. 28 de enero de 1974. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco. 7ma. Epoca Materia: Administrativa: Semanario Judicial de la Federación. Volumen: 61 Sexta Parte Página: 60

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. El Juicio de Garantías que se proponga en contra de la abstención de una autoridad a dar cumplimiento a una sentencia dictada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal es improcedente si antes no se tramitó el incidente de Queja contemplado en el artículo 82 de la ley orgánica del tribunal, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 73 fracción XV de la Ley de Amparo. el incidente de Queja esta comprendido en el supuesto de improcedencia a que se refiere este precepto porque a). es un medio que puede emplear un gobernado para oponerse a los actos de autoridades administrativas distintas de las judiciales de acuerdo con el artículo 21 de la ley del tribunal; b). aunque no sea un recurso ni un juicio, si es un medio ordinario de defensa en sentido lato ya que constituye una vía concedida por la ley al afectado por la actuación de la autoridad el incumplimiento de la sentencia para reparar el

agravio; y C). a través de este incidente como técnicamente podría denominarse se dejaría insubsistente la abstención de la autoridad lesiva del particular./Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito/Descripción de Precedentes: Amparo en revisión 917/87. Edna Patricia Braun de Aragón 2 de junio de 1987. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaría: Adriana Leticia Campuzano Gallegos. tesis aislada Tribunales Colegiados de Circuito 7ma. Epoca Materia: No Especificada; Informe 1987. Volumen: Parte III Página: 149

Al transcribir cada una de las Tesis , con ello queremos hacer notar que el Amparo si se toma como medio extraordinario de defensa.

Concluimos que se puede percibir que no existe en sí un procedimiento de ejecución de sentencia, ya que en ningún momento llega a la cumplimentación de la sentencia, nos habla de sanciones pecuniarias, pero jamás habla de una ejecución material de la sentencia.

Colegimos que los efectos inmediatos de la sentencia pueden ser de responsabilidad de los titulares del órgano del que proceda el acto, responsabilidad administrativa o incluso patrimonial, ya que en la misma Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, nos señala que el actor podrá acudir en queja ante la Sala respectiva, en caso de incumplimiento, y así la Sala resolverá si se le requiere o se le multa según sea el caso en el artículo 83 de la ley del mismo Tribunal, donde se contemplan las sanciones a los servidores públicos que no cumplan con la sentencia, colegimos que era necesario incluir la destitución de los servidores públicos, ya que en algunos de los Tribunales administrativos que existen en las diferente entidades federativas se lleva a cabo la destitución como

medida de apremio por la falta de ejecución de las sentencias por parte de las autoridades administrativas. Aunque en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal no contempla la destitución pensamos que sería correcto incluir este tema.

La conclusión más importante a la que llegamos con los temas estudiados, es que realmente es necesario la reforma al artículo 83 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en su párrafo relativos al monto de las multas, y la adición de un párrafo en el que se faculte al Magistrado de la Sala para que comisione al Secretario de Acuerdos o a Actuario para que ejecute la sentencia cuando la naturaleza del acto administrativo así lo permita, y tomar en cuenta la destitución. Debiendo quedar el artículo 83 de la Ley del Tribunal en comento de la siguiente manera:

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 1000 días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal.

Si la autoridad persistiere en su actitud, la Sala Superior resolverá, a instancia de la Sala respectiva, solicitar del Jefe del Distrito Federal, como superior jerárquico, conmine al

funcionario responsable para que dé cumplimiento a las determinaciones del Tribunal; sin perjuicio de que se reitere cuantas veces sea necesario, la multa impuesta.

Cuando la autoridad u organismo no lleve a cabo la ejecución de la sentencia la Sala Superior podrá decretar la destitución del servidor público responsable. Si la ejecución consistiere en un acto material que no tenga necesariamente que ser ejecutado por la autoridad demandada, la Sala Superior resolverá, a instancia de la Sala respectiva, dictar un acuerdo, en el que se faculte al Magistrado de la misma Sala para que comisione al secretario de Acuerdos o al Actuario de la Sala, para que ejecute la sentencia.

Las sanciones antes mencionadas también serán procedentes, cuando no se cumplimente en sus términos la suspensión que se decrete respecto del acto reclamado en el juicio.”

CONCLUSIONES.

PRIMERA. En México existe la figura de lo contencioso administrativo desde la época de la colonia, sólo que de una manera muy distinta a como se conoce en la actualidad, ya que no existían Tribunales administrativos establecidos; únicamente existía lo que se conoció como Audiencias, que eran los órganos encargados de dirimir las controversias que se suscitaban, aunque no solo en materia administrativa.

SEGUNDA. Con la creación de la Ley Para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo de 1853, basada en los apuntes de Derecho Administrativo del Maestro Teodosio Lares, fueron el origen y principio de lo contencioso administrativo, como tal.

TERCERA. En las Constituciones que han existido en México se establecen los Tribunales administrativos, como parte del poder Judicial de acuerdo con el artículo 97 de la Carta Magna de 1857, así como en la Constitución Política de 1917 de acuerdo con lo que estudiamos en nuestro primer capítulo. En cuanto a los decretos de 1913 a 1925, fue poco lo que encontramos, ya que en esta época se estaba más interesado en los problemas agrarios, aunque logramos encontrar algunas leyes publicadas en este período de tiempo, como cuando se creó la Comisión de la Secretaria Hacienda y Crédito Publico para resolver las controversias en materia fiscal. También se instauró el Jurado de Penas Fiscales así como la Junta Revisora de Impuestos Sobre la Renta en el año de 1924 y 1925 respectivamente, todos estos organismos conocían del procedimiento contencioso administrativo.

CUARTA. Deducimos que es acertado incluir dentro de los aspectos históricos las Legislaciones de Tribunales de lo Contencioso Administrativo de la República Mexicana por considerar que los legisladores del Distrito Federal al crear la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo pudieron basarse en aspectos contenidos en éstas, además de que es de gran importancia comparar los Tribunales de la materia existentes en otros Estados por las sanciones que aplican por la falta de cumplimiento de la sentencia, que finalmente es el tema en el establecemos nuestra propuesta.

QUINTA. Una vez comentados los aspectos que rodean la creación e integración del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal colegimos que en un principio se calificó a los Tribunales Administrativos de inconstitucionales, porque se consideraba que no podía existir una institución que mezclara el Poder Ejecutivo con el Judicial, pero se entiende que tienen su fundamento constitucional en base a los artículos que facultan la existencia de estos tribunales.

SEXTA. Así también concluimos que de la nueva Ley del Tribunal, les faltó regular que los Magistrados deberían tener facultades coercitivas más severas para hacer valer lo que ellos dispongan conforme a la ley, ya que si bien es cierto que aparecen sanciones administrativas, pensamos que deberían tener dicha facultad.

SÉPTIMA. En cuanto a las Secretarías existentes en el Tribunal de lo Contencioso, están integradas para un mejor servicio del mismo Tribunal, y están estrechamente ligadas una con otra, formando así un organismo con atribuciones y capacidad para dirimir las controversias de la materia.

OCTAVA. Por lo que respecta a la administración propia del Tribunal está a cargo de los departamentos de la Coordinación Administrativa, que regula las relaciones de trabajo de los empleados del Tribunal.

NOVENA. Una vez comentado cada uno de los temas expuestos, colegimos que el procedimiento ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es uno de los procedimientos que se desarrollan como la mayoría de los procesos en el ordenamiento mexicano, ya que se inicia con una demanda, para continuar, cuando es admitida, con la contestación y la audiencia, que habrá de desahogar los puntos en conflicto, para llegar a una sentencia que será dictada por el Tribunal para lograr la pretensión procesal deducida del procedimiento administrativo que recaerá sobre un bien determinado, una cosa corporal o la conducta de otra persona; por otro lado contempla dentro del procedimiento los recursos a que se puede apegar el particular de acuerdo a los casos expuestos para ser efectuados.

DÉCIMA. Hablamos sobre los conceptos esenciales del procedimiento contencioso administrativo, así como de los actos administrativos y de quienes los emiten, que en este caso son las autoridades administrativas, partimos de estos conceptos para entender el procedimiento que se lleva a cabo en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal que analizamos cada una de sus partes.

DÉCIMO PRIMERA. En cuanto a la sentencia colegimos que en su origen el Tribunal de lo Contencioso Administrativo sólo mencionaba cuales eran los efectos de la sentencia, más no la ejecución, si bien hacia referencia a que las autoridades administrativas deberán salvaguardar el derecho afectado, no nos

señalaba que podíamos hacer en caso de que la autoridad no cumpliera la sentencia, no se reconocía al Tribunal otra potestad que la de ordenar a la autoridad que dicte el acto correspondiente para salvaguardar el derecho.

DÉCIMO SEGUNDA. En la actualidad por la limitación de las potestades del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en modo alguno puede darse como efecto directo de la sentencia la creación y modificación de las relaciones jurídicas, por lo tanto será el órgano administrativo obligado el que, en ejecución de la sentencia, dictará el acto que dejará sin efectos el acto impugnado y modificar las relaciones jurídico-administrativas. La sentencia, por tanto, en este aspecto concreto, no será constitutiva, por no extinguir la relación jurídica, pero sí es declarativa ya que ésta otorga o restituye al actor en el goce de sus derechos.

DÉCIMO TERCERA. Se puede percibir que no existe en sí un procedimiento de ejecución de sentencia, ya que en ningún momento llega a la cumplimentación de la sentencia, pues si bien nos señala sanciones pecuniarias, jamás habla de una ejecución material de la sentencia.

DÉCIMO CUARTA. Colegimos que los efectos inmediatos de la sentencia pueden ser de responsabilidad de los titulares del órgano del que proceda el acto, responsabilidad administrativa o incluso patrimonial, ya que en la misma Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, nos señala que el actor podrá acudir en queja ante la Sala respectiva, en caso de incumplimiento, y así la Sala resolverá si se le requiere o se le multa según sea el caso en el artículo 83 de la ley del mismo Tribunal, donde se contemplan las sanciones a los servidores públicos que no cumplan con la sentencia.

DÉCIMO QUINTA. Colegimos que era necesario incluir la destitución de los servidores públicos, ya que en algunos de los Tribunales administrativos que existen en las diferentes Entidades Federativas se lleva a cabo la destitución como medida de apremio por la falta de ejecución de las sentencias por parte de las autoridades administrativas. Aunque en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal no contempla la destitución pensamos que sería correcto incluir este tema.

DÉCIMO SEXTA. Las conclusiones más importantes a las que llegamos con los temas estudiados, es que realmente es necesario la reforma al artículo 83 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en su párrafo relativos al monto de las multas, y la adición de un párrafo en el que se faculte al Magistrado de la Sala para que comisione al Secretario de Acuerdos o a Actuario para que ejecute la sentencia cuando la naturaleza del acto administrativo así lo permita.

BIBLIOGRAFÍA

DOCTRINA.

- BRISEÑO SIERRA, Humberto. Derecho Procesal. 2ª ed. Edit. Harla. México.1998.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. El juicio de amparo. 34ª ed. Edit. Porrúa. México. 1997
- CARRILLO FLORES, Antonio. Estudios de derecho administrativo y constitucional. U.N.A.M. 1987.
- CASTAÑEDA RIVAS, Cesar. Evolución y perspectivas del Tribunal de lo Contencioso administrativo. Fondo de Cultura Económica. México. 1998.
- FIX ZAMUDIO, Héctor. Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano. Colegio Nacional. México. 1983.
- FRAGA MAGAÑA, Gabino. Derecho administrativo. 37ª.ed. Edit. Porrúa. México.1998
- GÓMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso. 21ª ed. U.N.A.M. México. 1998.
- GONZALEZ PEREZ, Jesús. Derecho procesal administrativo mexicano.2ª.Ed Edit. Porrúa México. 1997.
- LARES, Teodosio. Lecciones de derecho administrativo. U.N.A.M. México. 1978
- MARGADANT S, Guillermo F. Introducción a la historia de derecho mexicano. 15ª ed. Edit. Esfinge. México. 1998.
- MARGAIN MANAUTOU, Emilio. De lo contencioso administrativo de anulación o de ilegitimidad. 7a ed. Edit. Porrúa. México. 1998.
- MARTINEZ LARA, Ramón. El sistema contencioso administrativo en México. Edit. Trillas. México D.F. 1990.

- MORENO, Daniel. Derecho Constitucional mexicano. 23ª .ed. Edit. Pax. México. 1998.
- NAVA NEGRETE, Alfonso. Derecho administrativo mexicano Edit. Fondo de Cultura Económica. México. 1995.
- OVALLE FABELA. Derecho procesal civil. 2ª .ed. México 1985.
- SAYAGUÉS LASO, Enrique. Tratado de derecho administrativo. Montevideo 1963.
- SERRA ROJAS, Andrés Derecho administrativo. 19ª. Ed. Edit. Porrúa. México. 1998.
- TENA RAMIREZ, Felipe. Leyes fundamentales de México. 20ª. Ed. Edit. Porrúa. México. 1998

LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIAS.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

LEY DE AMPARO.

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL

JURISPRUDENCIA. LAS AUTORIDADES SÓLO PUEDEN HACER LO QUE LA LEY LES PERMITE. Compilación 1917-1965, tesis 47 Apéndice al tomo CXVII, tesis núm. 166. 3.

JURISPRUDENCIA. FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. Tribunales Colegiados de Circuito - 8va. Epoca - Materia: Administrativa. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Volumen: 64, Abril de 1993 Página: 43.

JURISPRUDENCIA. TERCERO PERJUDICADO. QUIENES TIENEN ESTE CARACTER EN EL AMPARO ADMINISTRATIVO. 3a. Sala - 7ma. Epoca - Materia: Administrativa. Semanario Judicial de la Federación. Volumen: 6 Tercera Parte Página: 131. Esta tesis también aparece en: Apéndice 1917-1985, Tercera Parte, Segunda Sala, tesis 414, pág. 732.

TESIS AISLADA. TERCERO PERJUDICADO, CARACTER DEL. Tribunales Colegiados de Circuito - 8va. Epoca - Materia: Civil Semanario Judicial de la Federación. Volumen: XIII-Junio Página: 681. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

TESIS AISLADA. 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. Tribunales Colegiados de Circuito 7ma. Epoca Materia: No Especificada; Informe 1987. Volumen: Parte III Página: 149.

TESIS AISLADA. TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL AMPARO ES PROCEDENTE PARA EXIGIR EL CUMPLIMIENTO DE SUS SENTENCIAS. Tribunales Colegiados de Circuito, 7ma. Epoca Materia: Administrativa: Semanario Judicial de la Federación. Volumen: 61 Sexta Parte Página: 60.

ECONOGRAFÍA.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Nuevo diccionario jurídico mexicano. Edit. Porrúa. U.N.A.M. México. 1998.

DE PINA, Rafael. Diccionario de derecho. 26ª.Ed. Edit. Porrúa. México. 1998.

DE J. LOZANO, Antonio. Diccionario razonado de legislación y jurisprudencias mexicanas. Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. México. 1992.

PALLARES Eduardo. Diccionario de derecho procesal civil. Edit. Porrúa México. 1960.

Diccionario de Terminología Jurídica. Visión Jurídica Profesional Copyright 1998

Casa Zepol, S. A. de C. V.