



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

CAMPUS ARAGÓN

**“ANÁLISIS DE LA FRACCIÓN IV DEL
ARTÍCULO 80 DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE
LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL
DISTRITO FEDERAL”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

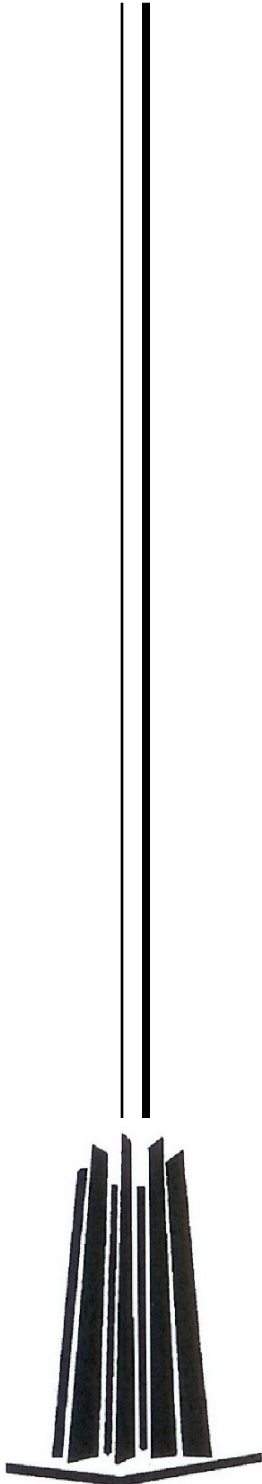
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

EDUARDO MEZA RUIZ

ASESOR: ULICES HERMELINDO SILVA GUEVARA

Bosques de Aragón, Estado de México, junio de 2007.





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.

INDICE.

ANÁLISIS DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 80 DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

INTRODUCCIÓN.

CAPITULO I. EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.	1
A. Fuente jurídica.	4
1. Antecedentes.	6
2. Características.	9
3. Competencia.	14
4. Estructura del tribunal.	17
B. Procedimiento.	19
1. Partes procesales.	25
2. Demanda y contestación.	29
3. Medios probatorios.	35
4. La audiencia.	337
a) Diferimiento.	40
b) Desahogo y alegatos.	41
5. La sentencia.	44
CAPITULO II. SENTENCIAS DEFINITIVAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.	46
A. Concepto de sentencia.	48
1. Estructura.	49
2. Tipos de sentencias.	52
B. Improcedencia y sobreseimiento.	56
1. Momento procesal para su declaración.	66
2. Efectos.	70
C. Sentencias de nulidad.	71
1. Contenido.	75
2. Causas de nulidad.	77
3. Efectos.	81

CAPITULO III. TÉRMINOS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DEFINITIVAS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.	84
A. Ejecutorización de las sentencias.	86
1. Concepto jurídico de ejecutoria.	87
2. Supletoriedad.	89
B. Cumplimiento de las sentencias de nulidad.	91
1. Medios de apremio y medidas disciplinarias.	93
2. Queja.	95
3. Irregularidad que contiene la fracción IV del Artículo 80 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D. F.	98
C. Propuestas.	101
1. Reforma de la fracción IV del artículo 80 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D. F.	103
2. Adición de un Capítulo de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del D. F., en que se incluya “La Ejecutorización de la Sentencia”.	104
CONCLUSIONES.	106
BIBLIOGRAFÍA.	108

INTRODUCCIÓN.

El trabajo de investigación de mi tesis cuyo tema es “ANÁLISIS DE LA FRACCION IV DEL ARTICULO 80 DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL”, se originó en virtud de que habiendo realizado mi Servicio Social en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en el que me avoque al estudio y aprendizaje del procedimiento contencioso administrativo, surgieron varias dudas respecto a la forma y plazos otorgados a las autoridades del Gobierno del Distrito Federal, para que den cumplimiento a las sentencias de nulidad dictadas por el Tribunal citado.

En efecto, la poca experiencia adquirida al prestar el servicio social en dicho órgano jurisdiccional, me percate una vez agotado el procedimiento y dictada la sentencia definitiva de nulidad, el Gobernado se encontraba con el problema de hacer cumplir las determinaciones del Tribunal, ya que las autoridades siempre argumentando el cúmulo de trabajo y una serie de tramites burocráticos fatigosos, el particular se encontraba ante esas barreras para que le fueran restituidos sus derechos indebidamente afectados por las autoridades.

Por ello es que, mediante el presente trabajo de investigación, procuraré demostrar que dicha fracción existe un error técnico jurídico, que hace incurrir en incertidumbre para poder solicitar el cumplimiento de las sentencias de nulidad dictadas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

En efecto, en la fracción IV del artículo 80 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se señala el plazo en el que las autoridades del Distrito Federal, deben de dar cumplimiento a las sentencias de nulidad, pero erróneamente se señala que dicho término debe contarse a partir de

la notificación de la sentencia, pasando por alto la institución jurídica de la ejecutoria de sentencias, que en todo procedimiento existe al darle a las sentencias la categoría de Cosa Juzgada.

Considero necesario, que se proponga una reforma a dicha disposición legal, pues aunque el procedimiento contencioso administrativo, se caracteriza por carecer de formulismos y ser ágil, pronto y expedito, dicha omisión debe ser subsanada, para darle mayor seguridad jurídica a las sentencias dictadas por el Tribunal en cita.

CAPITULO I

EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

Es necesario adentrarnos y conocer lo que es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, por lo que a continuación se describe a dicho órgano.

El Tribunal de lo Contencioso surge como una necesidad para conocer y dirimir conflictos surgidos entre el gobernado y las autoridades del Distrito Federal, es decir a la materia Contencioso Administrativo. Al respecto, los Licenciados Armando Vázquez Galván y Agustín García Silva hablan del Contencioso Administrativo de la siguiente manera: “La materia Contenciosa Administrativa está constituida por el conflicto jurídico que crea el acto de la autoridad administrativa, al vulnerar derechos subjetivos o agraviar intereses legítimos de los gobernados, por haber infringido aquélla, de algún modo, la norma legal que regla su actividad, y a la vez protege tales derechos o intereses.”¹

Asimismo, los anteriores juristas definen al Contencioso Administrativo en una forma gramatical un sentido estricto. Por lo que para ellos: “El vocablo Contencioso encierra la idea de contradicción de un acto, de un hecho o de una omisión; por otro lado, la palabra administrativo alude a que ese desacuerdo es relativo a la Administración Pública. Así pues, Contencioso Administrativo en su sentido gramatical, equivale a pleito perteneciente a la Administración Pública y los administrados. En un sentido estricto, lo Contenciosos Administrativo puede ser definido desde dos puntos de vista: en abstracto, significa un sistema de garantías que el estado establece para las relaciones entre los particulares y la administración: en concreto, designa la acción o litigio instaurado por un

¹ VÁZQUEZ Galván Armando y García Silva Agustín, “El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal”, ed. Ediciones Orto, México, 1977, p. 24

individuo en contra de la Administración Pública a la violación de un derecho o un interés legítimo.”²

Se deduce de las anteriores definiciones que al existir el Contencioso Administrativo, hubo la necesidad de crear un órgano autónomo a la administración pública, que vigilara y mantuviera al margen de la ley los actos u omisiones que aplicarían las autoridades a los particulares, surgiendo así el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Se puede decir que este órgano en estudio es un regulador y observador de la debida aplicación de las normas administrativas ejecutadas por el gobierno del Distrito Federal en agravio del particular, es decir, del estado de derecho que es la base de un gobierno como el nuestro, siendo igualmente este órgano un apoyo para la seguridad en la aplicación de los principios de legalidad y el derecho de defensa.

Con relación al estado de derecho el Licenciado Ramón Martínez Lara, señala: “De esta doctrina dimanan dos principios fundamentales, que son base y apoyo de la seguridad individual el llamado de legalidad y el derecho de defensa.

El primero puede conceptualizarse así: toda determinación del órgano administrador del Poder Público, en un caso particular, deberá estar fundado en la voluntad del pueblo, este principio es un formidable recurso contra el absolutismo, presente en la antigüedad en forma de rey altanero o, actualmente, la de un gobernador despótico. En efecto, nadie tiene derecho de mandar arbitrariamente a nadie ni de imponer su caprichosa voluntad; ello implicaría la invasión a esferas ajenas y la destrucción de la esencia de la libertad. La voluntad general contenida en la Ley es la que debe imperar en la solución de problemas de carácter individual, pues de este modo se realiza la forma más pura de justicia, ya que se aplica al afectado su propia voluntad.”³

² ÍDEM

³ MARTÍNEZ Lara Ramón, “El Sistema Contencioso Administrativo del Distrito Federal”, ed. Trillas, México, 1990, p.16

El principio de legalidad es básicamente protegido, y que al ser vulnerado con un acto de las autoridades en perjuicio de los particulares, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo tiene la facultad de declarar la nulidad de dichos actos, de conformidad con el artículo 81 de la Ley de ese H. Tribunal que a la letra dice:

“ART. 81.- Serán causas de nulidad de los actos impugnados:

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

Sigue diciendo el autor y con relación al derecho de defensa, segundo principio del estado, “El gobernante siempre ejerce un poder delegado del que, al mismo tiempo, es guardián y administrador. Esta obligado a ajustar sus actos y determinaciones a la voluntad de sus componentes de la sociedad y por tanto, cuando haga frente al hombre individualmente considerado, se tendrá que fundar en esa voluntad general, sobre todo cuando están en juego los derechos fundamentales de ese hombre, como la libertad de pensar, de sentir, de actuar y dedicarse al trabajo o industria que mejor le acomode y de apropiarse de su producto, de expresar sus ideas de palabra o por otros medios, y de formar una familia y establecer el inexpugnable refugio de su domicilio. Estas facultades son intocables; ante ellas, la fuerza pública debe detenerse si quiere seguir subsistiendo; son, por consiguiente, el origen del derecho de defensa.”⁴

⁴ ÍDEM

Es por todo ello que el órgano en estudio, es el mejor indicado para dirimir las controversias originadas por la mala administración de las autoridades administrativas del Distrito Federal, ya que sus facultades llegan a hacerlo por su finalidad un órgano jurisdiccional con plena autonomía e independencia para proteger los derechos e intereses de los ciudadanos que han sido lesionados en su esfera jurídica.

A. FUENTE JURÍDICA.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, por la función procesal que efectúa, es estudiado por el derecho procesal, el cual por ser regulado por normas de carácter público es igualmente estudiado por el Derecho Público.

Pero cabe mencionar que a pesar de realizar una actividad jurisdiccional el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, este órgano no encuadra dentro de los Tribunales del Poder Judicial, lo que ha originado una serie de discusiones y polémicas. Al respecto el Licenciado Jesús González Pérez hace alusión a lo siguiente: “El tema de la organización de la jurisdicción contenciosa administrativa ha venido envenenando por prejuicios políticos, dando lugar y acaloradas polémicas estériles, sobre la interpretación de algunos textos constitucionales de diverso signo.

La Constitución Mexicana de 1917 continuó la tradición de las constituciones anteriores adoptando un sistema judicialista, lo que planteó el tema de la constitucionalidad de tribunales no encuadrados en el Poder Judicial para conocer de las pretensiones frente a la administración.

La polémica sobre el tema quedó definitivamente superada con la reforma constitucional del artículo 104, fracción I, que entró en vigor en octubre de 1968, que, como destaca, Fix Zamudio, introdujo dos factores de gran importancia: en primer término, constitucionalizó la jurisdicción administrativa especializada y autónoma; en segundo lugar, modificó la Ley Orgánica del

Poder Judicial y de Amparo, con establecimiento (con apoyo en el artículo 57 V, b) “de amparo de una sola instancia contra sentencias definitivas pronunciadas por los tribunales administrativos, lo que significó el reconocimiento, para efectos del mismo derecho de amparo, de la naturaleza judicial de dichos tribunales, como órganos dotados de plena autonomía superando la situación anterior de organismos de jurisdicción delegada.”⁵

Actualmente la fuente jurídica formal del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal la establece el artículo 122 inciso C, BASE QUINTA de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

“ARTÍCULO 122.- Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo. C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases: ... BASE QUINTA. Existirá un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que tendrá plena autonomía para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública Local del Distrito Federal.
Se determinarán las normas para su integración y atribuciones, mismas que serán desarrolladas por su ley orgánica.”

Y en una forma material el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, surge precisamente, cuando el particular al sentirse agraviado con un acto de

⁵ GONZÁLEZ Pérez Jesús, “Derecho Procesal Administrativo Mexicano”, ed. Trillas, México, 1990, pp. 42 y 43

autoridad administrativo, lo impugna ante dicho órgano, apareciendo en toda su esencia el ya mencionado Contencioso Administrativo.

Es obvio que para impugnar el acto administrativo, el administrado debe hacerlo cuando se sienta lesionado y agraviado en sus intereses, para que así pueda acudir en defensa de sus derechos ante el órgano jurisdiccional administrativo competente, como lo afirma el Licenciado Ramón Martínez Lara en su libro “El Sistema Contencioso Administrativo en México”, “...cabe preguntarse si todo acto jurídico proveniente de la autoridad administrativa puede dar lugar al juicio contencioso administrativo. La respuesta adecuada debe ser negativa, pues solo serán impugnables aquellos actos que realmente tengan naturaleza administrativa, o sea, los que emanan de la autoridad y que afecten los intereses de un particular, cuando la autoridad pública desenvuelve su actuación o gestión administrativa en sus relaciones de Supraordinación a Subordinación.”⁶

1. ANTECEDENTES.

En el presente subtítulo se narrará de una manera sucinta la forma en que apareció y se desarrolló el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, por lo que para ello se plasmará lo descrito por los Licenciados Armando Vázquez Galván y Agustín Silva García, que al respecto aluden: “el primer antecedente de lo contencioso administrativo en México se debe a la iniciativa del distinguido jurista Don Teodisio Lares quien, inspirado en la doctrina y jurisprudencia francesa, promovió la “Ley para el arreglo de lo Contencioso Administrativo”, del 25 de mayo de 1853, conocida como la Ley Lares en homenaje a su autor. Se instala, con ese motivo, un Tribunal de Justicia retenida, denominado Consejo de Estado a semejanza de la Institución Francesa, aún cuando su competencia se determinó mediante el sistema de enumerar las áreas administrativas que daban origen al conflicto, a diferencia

⁶ MARTÍNEZ, op. cit., p. 38

del Consejo de Estado francés en el que sus facultades estaban determinadas, en forma genérica, para incrementarse en función de su jurisprudencia.

La Ley mencionada indica expresadamente que el Poder Judicial quedaba excluido para conocer de las cuestiones administrativa, cuya solución se encomendó al aludido Consejo, que formaba parte de la estructura del Poder Ejecutivo.”⁷

En su obra los citados autores hacen alusión a las razones históricas que han marcado y generado la existencia de tan importante órgano jurisdiccional, por lo que procederé a invocar sus pasos y antecedentes, en base a la obra de dicho autores, en la que refieren que: “... la Ley Lares fue abrogada el 26 de noviembre de 1855 como consecuencia de la revolución de Ayutla, abrogándose igualmente todas las disposiciones relacionadas con la administración de justicia. Pero que promovió nuevamente la creación de un Contencioso Administrativo durante la intervención francesa, y su existencia, por razones históricas, no prosperó.

En la Constitución de 1857 no se reglamenta de manera alguna el Contencioso Administrativo, por considerarse que el juicio de amparo era el único controlador de la legalidad en todas las materias jurídicas, y en consecuencia de la administrativa, local y federal.

En la Constitución de 1917, apareció el recurso de súplica que se promovía ante el Poder Judicial Federal, y que tuvo ciertas características de un procedimiento administrativo ordinario, mismo que fue suprimido por el Congreso de la Unión el 26 de diciembre de 1933, al considerar que contrariaba el régimen federal en tanto que determinaba una centralización en el ramo de la justicia; además se le daba a la Suprema Corte un carácter de tribunal de apelación, cuando su misión esencial era la tutela de Garantías Individuales.

⁷ VÁZQUEZ, op. cit., p. 27

El 27 de agosto de 1936, se crea la Ley de Justicia Fiscal mediante la cual se origina el Primer Tribunal Fiscal de la Federación, organizándose con ello formalmente lo Contencioso Administrativo, ubicándose el mismo dentro de la estructura del Poder Ejecutivo bajo el sistema de justicia delegada. El Código Fiscal de la Federación del 30 de diciembre de 1938, derogó a la ley mencionada y pasa a regular al Tribunal Fiscal.

En 1946 la adición al segundo párrafo de la fracción I del artículo 104 Constitucional, sustentó la Constitucionalidad del Tribunal Fiscal de la Federación, dando la pauta de que solo las leyes federales pueden crear tribunales administrativos y dotarlos de plena autonomía.

En 1966 y con motivo del incremento de la competencia del Tribunal Fiscal, el ordenamiento constitucional arriba señalado fue reformado, ya que la competencia del Tribunal Fiscal se había incrementado hacia las controversias fiscales de la Hacienda Pública del Distrito Federal, Reforma que fue la base esencial para la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.”⁸

Con la Ley de 25 de febrero de 1971 se crea el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, entrando en funciones el 17 de julio del mismo año, evolucionando la justicia administrativa en México e iniciándose una nueva etapa en la materia Contencioso Administrativo. Al respecto, menciona el maestro Jesús González Pérez, “Culminaba así la inspiración de un importante sector de la doctrina, que consideraba a los Tribunales Administrativos independientes del Poder Judicial, el sistema idóneo para estructurar un eficaz sistema de tutela jurisdiccional frente a la Administración Pública.”⁹

Como se desprende de lo anterior, fue una lucha constante por parte de los juristas de la época posrevolucionaria y que fueron tomando los juristas

⁸ VÁZQUEZ, op. cit., pp. 28 y 29

⁹ GONZÁLEZ, op. cit., p. 374

contemporáneos para que se pudiera crear un órgano jurisdiccional totalmente autónomo a la administración pública y del poder judicial, a efecto de que su actividad estuviera alejado de todo vicio de manipulación política, con el único objetivo de que sus resoluciones fueran lo más imparcial y estrictamente apegadas a derecho, ministrando así la justicia, el cual es principio constitucional y con dicha característica se logra esa premisa.

2. CARACTERÍSTICAS.

Del estudio de los antecedentes del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y actualmente de su propia Ley, se deduce que tiene las siguientes características:

a).- CONOCEDOR DE ACTOS ADMINISTRATIVOS RECLAMADOS DE LAS AUTORIDADES DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.- Esto es, tiene facultades y competencia para conocer de las reclamaciones que hagan los particulares, en contra de los actos administrativos dictados por las autoridades del Departamento del Distrito Federal, y que a su juicio consideren ilegales o arbitrarios. Como excepción la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en su artículo 23 fracción X, señala que también puede conocer el Tribunal de lo Contencioso, de los juicios promovidos por las propias autoridades para que sean nulificadas las resoluciones fiscales favorables a un particular y que causen una lesión a la Hacienda Pública del Distrito Federal.

b).- SU PLENA JURISDICCIÓN Y AUTONOMÍA.- Es decir que a pesar de ser integrante de la Administración Pública su función jurisdiccional es autónoma e independiente de ésta, ya que en el procedimiento es totalmente imparcial y sus determinaciones son apegadas conforme a derecho, sin tener ninguna influencia política que pueda transgredir el sentido de justicia popular.

Dicho atributo esta consagrado en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en su artículo 1° que establece dichas características, que a la letra señala:

“ARTÍCULO 1°.- El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal es un Tribunal Administrativo con la organización y competencia que esta Ley establece, dotado de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos e independiente de las autoridades administrativas.”

Es necesario comentar al respecto, que hasta el 19 de diciembre de 1995, la H. Asamblea de Representantes, publicó en el Diario Oficial la nueva Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, entrando en vigor el 1ro. de enero de 1996, en donde entre otros reformó el artículo 1ro. quedando como se transcribió arriba.

La anterior Ley, es decir la vigente hasta el 31 de diciembre de 1995, establecía que el Tribunal estaba únicamente investido de plena autonomía y sus resoluciones eran meramente de anulación, y con las reformas se logró responder a las inquietudes de los ciudadanos del Distrito Federal, al contemplar disposiciones fundamentales que otorgan a los ciudadanos, las amplias garantías para resolver sus quejas de conformidad a sus pretensiones.

c).- ES UN TRIBUNAL DENTRO DEL SISTEMA DE JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA.- O sea que es un órgano con funciones jurisdiccionales dentro de la estructura del Poder Ejecutivo, sin depender de ninguna autoridad administrativa ni judicial, característica que fue corroborada al estudiar a los maestros Armando Vázquez Galván y Agustín García Silva al manifestarnos que “...esto es dentro de la estructura del Poder Ejecutivo, pero con absoluta autonomía e independencia de cualquier autoridad administrativa para dictar

sus fallos (artículo 1º). No quedó comprendido, por tanto, dentro del sistema judicialista, por no ser dependiente del Poder Judicial.”¹⁰

Es decir, que tomando en cuenta el sistema de gobierno que impera a nivel Federal y Local, los cuales se dividen en tres poderes: Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial, estos llevan a cabo distintas y autónomas funciones.

Así por ejemplo, en el Distrito Federal, el Poder Ejecutivo recae en el Jefe de Gobierno, con funciones generalmente de administración; el Poder Legislativo que está a cargo de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, cuyo fin es la creación de normas jurídicas para la armonía y buena convivencia entre los ciudadanos y entre éstos y las autoridades; y el Poder Judicial, cuya meta es vigilar y aplicar en una estricta aplicación, conforme a los principios de derecho, de las leyes vigentes y aplicables en cada conflicto que se le encomiende su solución.

Sin embargo, en el caso del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es un caso sui generis, que sin pertenecer al sistema judicial, conforme al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, se crea dicho Tribunal para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública Local de dicha entidad, dotado de **PLENA AUTONOMÍA** para ello, de los distintos poderes.

d).- ES UN TRIBUNAL DE PLENA JURISDICCIÓN.- Como es sabido las determinaciones o fallos dictados por este tribunal, no podían ir mas allá a la declaración de la nulidad del acto reclamado, característica que se puede comprobar de la lectura del artículo 79 fracción III, vigente hasta el 31 de diciembre de 1995, que establecía:

¹⁰ VÁZQUEZ, op. cit., pp. 32 y 33

“ARTÍCULO 79.- Las sentencias que dicten las salas del Tribunal no necesitarán formulismo alguno, pero deberán contener..... fracción III. Los puntos resolutive, en los que se expresarán los actos cuya validez se reconozca o cuya nulidad se declare; el plazo que se de a la autoridad para contestar una petición de acuerdo con la naturaleza del asunto o bien la orden de reponer el procedimiento. Las salas deberán, al pronunciar sentencia, suplir las deficiencias de la demanda, con excepción de los asuntos de competencia fiscal, pero en todo caso, se contraerán a los puntos de la litis planteada.”

Con las nuevas reformas a la Ley del Tribunal, como se dijo en la anterior característica, el Tribunal fue investido de facultades mas eficaces, como puede observarse en el vigente artículo 80 fracciones IV, que a la letra dice:

“ARTÍCULO 80.- Las sentencias que emitan las Salas del Tribunal, no necesitan formulismo alguno, pero deberán contener..... fracción IV. 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.”

e).- IMPARTIDOR DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA, ÁGIL, EFICAZ Y GRATUITA.- Esto significa que presenta un procedimiento de fácil comprensión, y sin formulismos y que además atiende al público de pocos recursos económicos o culturales, los cuales acuden ante dicho Órgano Jurisdiccional Administrativo para manifestar que han sido lesionado por parte de autoridades arbitrarias sus derechos y por lo mismo demandan derechos indebidamente afectados.

Por lo antes expuesto, ofrece al público una Oficina de Asesoría y Defensoría Jurídica gratuitamente al público, con personal capacitado para orientar y asesorar jurídicamente al particular sobre sus derechos que han sido afectados, esto es, desde la interposición de demanda hasta que sea emitida una Sentencia al particular.

3. COMPETENCIA.

Como todo órgano jurisdiccional el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, también debe tener limitaciones en sus atribuciones, para conocer de las controversias suscitadas entre los gobernados y las autoridades administrativas.

Por tanto, y antes de entrar a lo que es la competencia del Tribunal, haré una referencia y de acuerdo como la define la teoría general del proceso. El maestro Luis Dorantes Tamayo define a la competencia como "...es la facultad de un órgano jurisdiccional para conocer de un negocio determinado, cuando

éste se encuentra dentro de las atribuciones que la Ley otorga a dicho órgano.”

11

Por su parte el “Diccionario Jurídico Mexicano” define la competencia en una forma etimológica al decir “...en cuanto a su raíz etimológica las voces latinas *competentia*, (*competens*, *entis*), *relación*, *proposición*, *aptitud*, *acto*, *competente*, *conveniencia*”. Y en un sentido jurídico general señalan que “...se alude a una idoneidad atribuida a un órgano de autoridad para conocer o llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos.”¹²

Siguiendo dentro de la teoría general del proceso y en disposiciones del Código de Procedimientos Civiles, ha quedado plenamente establecido que la competencia se divide en razón del Territorio, Materia, Grado y Cuantía.

Igualmente el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, tiene sus limitaciones con relación a las anteriores, mismas que se analizarán de la siguiente forma:

* EN CUANTO AL TERRITORIO.- Al respecto debe tomarse en cuenta el problema que plantea el ángulo de distribución territorial de la competencia entre los diversos órganos judiciales; otros principios jurídico-políticos influyen sobre la división territorial de la competencia, como ocurre en nuestro país donde existe una organización constitucional que establece autoridades y normas de carácter federal y estatal, así como la creación, en algunos sectores como el fiscal de nuevos tribunales regionales.

Por su parte, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, tiene capacidad para conocer de controversias de actos de autoridad

¹¹ DORANTES Tamayo Luis, “Elementos de Teoría General del Proceso”, ed. Porrúa, México, 1983, p. 136

¹² INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS U.N.A.M, “Diccionario Jurídico Mexicano”, U.N.A.M., México, 1991, p. 542

con facultades para emitir resoluciones administrativas en el Distrito Federal; es decir, que su ámbito territorial es la Ciudad de México.

* EN CUANTO A LA MATERIA.- La competencia del tribunal en estudio en cuanto a la materia, debe decirse que por ser el litigio controversias que versan por las irregularidades legales al emitir actos de autoridad en el Distrito Federal, el tribunal estudia lo que se llama el Derecho Administrativo, por tanto la materia que estudia es la administrativa, por ser esa la naturaleza del conflicto.

Lo anterior es corroborado por lo manifestado en la obra del maestro Luis Dorantes Tamayo, que comenta "...en esta forma la competencia se fija teniendo en cuenta la naturaleza jurídica del litigio que se trata de resolver. No hay ningún problema para ello: si el litigio es de naturaleza civil, será Juez competente para conocer de él, uno de lo civil; si el litigio es de naturaleza familiar, será Juez competente para conocer de él, uno de lo familiar, si el litigio es de naturaleza penal, será Juez para conocer de él, uno penal, y así sucesivamente." ¹³

* EN CUANTO AL GRADO.- En cuanto a esta competencia, antes de entrar a establecerla en el Tribunal, señalo lo que dice la Teoría General del Proceso por conducto del autor antes mencionado que "Por razón del grado.- La competencia se fija en esta forma, teniendo en cuenta el lugar que ocupa el asunto en la jerarquía judicial. El principio es que un juez de primera instancia no puede conocer de un negocio que corresponde a un tribunal de segunda instancia. Y viceversa un tribunal de segunda instancia no puede conocer de un asunto que corresponde a un juez de primera instancia." ¹⁴

De lo anterior, y dando una vista a lo que es el procedimiento contencioso administrativo, me atrevo a decir, que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, puede ser comparado con las facultades que tiene dentro del Poder Judicial un juzgado de primera instancia, ya que sus

¹³ DORANTES, op. cit. p. 136 y 137

¹⁴ IBIDEM, 137

funciones son precisamente estudiar las controversias suscitadas entre las partes, pudiendo declarar a quien le asiste el derecho. Con una diferencia, ya que el Tribunal de lo Contencioso al estar formado por Salas, el estudio de los conflictos es colegiadamente.

Pero debe quedar claro, que dentro del Poder Judicial por tener plenas facultades, puede el juzgado de primera instancia, declarar un derecho o condenar a un dar, hacer o no hacer determinado acto jurídico.

En el caso del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, hasta el 31 de diciembre de 1995, era un tribunal de anulación, que solo perseguía el restablecimiento de la legalidad violada cuando la administración pública ha actuado con exceso de poder.

Ahora bien, con las reformas, se espera la eficacia de hacer uso de la facultad de ser un tribunal con plena jurisdicción, dictando fallos no únicamente que declaren la nulidad, sino que inclusive condenen a la autoridad a un dar, hacer o no hacer.

* EN CUANTO A LA CUANTÍA.- La teoría general del proceso, ha establecido como cuarto elemento para fijar la competencia de un órgano jurisdiccional, la cuantía del negocio a resolver; pero ésta puede observarse únicamente en los tribunales del fuero común, ya que en ellos la cuantía es de suma importancia para establecer la competencia de los juzgados de primera instancia y de los jueces de paz.

Para el tribunal, es irrelevante la fijación de su competencia en cuanto a la cuantía, ya que él solamente se encarga de estudiar la legalidad o ilegalidad de un acto administrativo, sin importarle la mayor o menor cuantía del litigio.

4. ESTRUCTURA DEL TRIBUNAL.

El Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es el que establece la organización y funcionamiento de este Tribunal, así como las facultades de sus órganos y unidades administrativas, y las normas relativas a licencias de sus servidores públicos.

Por lo que para los fines de este inciso, y de conformidad al mencionado Reglamento, nos avocaremos a desarrollar su integración y estructura de sus órganos, unidades administrativas y servidores públicos.

De tal forma para su estudio los dividiré en Servidores Jurisdiccionales del Tribunal y Servidores Públicos Administrativos.

* SERVIDORES PÚBLICOS JURISDICCIONALES.- Son aquellos que de conformidad a sus facultades, desarrollan entre otras, una actividad dentro del procedimiento contencioso administrativo, ya sean resolviendo los juicios y recursos, dando fe, firmando las actuaciones o efectuar diligencia de notificación e inspecciones oculares y difundiendo la jurisprudencia del tribunal, los cuales integran a su vez un órgano del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Integrándose de la siguiente forma:

a) Una Sala Superior.- Que está integrada por cuatro Magistrados, formando cuatro ponencias.

b) Tres Salas Ordinarias.- Que está integrada por tres Magistrados cada una, formando nueve ponencias ordinarias en total.

c) Secretaría General de Acuerdos.

d) Secretaría General de Compilación y Difusión.

e) Secretaría General de Asesoría y Defensoría Jurídica.- Igualmente integrado por un solo Secretario, teniendo a su cargo dos grupos, uno de Asesores y otro de Defensores.

f) Secretarios de Acuerdos.- Estos son adscritos a la Sala Superior y Salas ordinarias, contando con dos Secretarios cada Magistrado en cada ponencia.

g) Actuarios.- Igualmente adscritos a la Sala Superior y Salas Ordinarias, contando con un actuario cada Magistrado o ponencia.

* SERVIDORES PÚBLICOS ADMINISTRATIVOS.- Son aquellos que realizan actividades distintas a las señaladas a los anteriores funcionarios, como son las administrativas. Siendo los siguientes:

a) Dirección Administrativa.- A cargo de un Director que a su vez, se divide entre subdirecciones, 1) Subdirección de Recursos Humanos, 2) Subdirección de Recursos Financieros; y 3) Subdirección de Recursos Materiales y Servicios Generales.

b) Oficialía de Partes.- A cargo de un jefe de dicha oficina.

c) Personal Sindicalizado.- Formado por mecanógrafas o mecanógrafos, personal de limpieza y chóferes.

B. PROCEDIMIENTO.

Para el desarrollo del presente inciso, haré una breve referencia entre Procedimiento Administrativo y Procedimiento Contencioso Administrativo, y su diferenciación.

Considero que el particular tiene todo el derecho y poder de exigir a la administración que sus actos se ajusten a las normas legales establecidas, es decir que la autoridad al emitir sus actos debe verificar, que es el órgano

competente y que emite sus actos conforme a las formalidades legales, como ha sido señalado por el maestro Gabino Fraga al establecer que “el derecho de legalidad se descompone en una serie de derechos, como son el derecho a la competencia, el derecho a la forma, el derecho al motivo, el derecho al objeto y el derecho al fin prescrito por la ley.”¹⁵

Al ser violados estos derechos el particular siente la necesidad de tener los medios legales para que le sean restituidos o reparados sus derechos, ya sea con la reforma o la anulación del acto.

El maestro Gabino Fraga, dice que “... para conseguir este propósito, en los estados contemporáneos hay dos sistemas o medios, a los que clasifica en a) Medios indirectos y b) Medios directos.”¹⁶

Sigue diciendo el maestro Gabino Fraga que “Los medios indirectos consisten, principalmente, en las garantías que presta un buen régimen de organización administrativa. La regularidad de la marcha de ésta, su eficiencia, el control que las autoridades superiores tienen sobre las que están subordinadas, en una palabra, la auto tutela que la administración desarrolla en su propio seno, constituyen indudablemente elementos de protección de los derechos de los administrados.

Por el contrario, existen medios directos que si están destinados en forma inmediata a satisfacer el interés privado, de tal manera, que la autoridad ante la cual se hace valer, está legalmente obligada a intervenir y examinar nuevamente en cuanto a su legalidad o a su oportunidad, la actuación de que el particular se queja.

Esos medios directos que la ley establece para la protección de los derechos de los particulares se pueden clasificar, según las autoridades que deben intervenir, en remedios o recursos administrativos, y en recursos o acciones jurisdiccionales.

¹⁵ FRAGA Gabino, “Derecho Administrativo”, décima quinta, ed. Porrúa, México, 1973, p. 444

¹⁶ IDEM

Todavía dentro de este último grupo, se pueden separar los recursos y acciones ante los tribunales administrativos, y los recursos y acciones ante los tribunales comunes.”¹⁷

De lo anterior se deduce que nuestro sistema mexicano administrativo, para proteger la legalidad de los actos administrativos los medios utilizados son los MEDIOS DIRECTOS, ya que como señala el actor en consulta los medios directos se clasifican en:

* REMEDIOS O RECURSOS ADMINISTRATIVOS, que constituyen un medio legal a favor del particular cuando es afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo, para obtener una revisión de parte de la autoridad administrativa, que puede ser la misma o su superior, a fin de que dicha autoridad la revoque lo anule o lo reforme.

* RECURSOS O ACCIONES JURISDICCIONALES, es el recurrir ante un órgano diferente al de la autoridad que emitió el acto administrativo lesivo al particular. Órgano que puede ser un Tribunal administrativo o un Tribunal común; siendo en nuestro caso el tribunal administrativo o sea el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el controlador jurisdiccional conecedor del acto administrativo recurrido.

De las dos anteriores clasificaciones, estimo que los remedios o recursos administrativos son el clásico procedimiento administrativo, por seguirse ante la misma autoridad o ante su superior que emitió el acto a nivel administración.

¹⁷ IBIDEM, p. 445

Y el procedimiento que se sigue como recursos o acciones jurisdiccionales, considero que es el ya tan conocido procedimiento Contencioso Administrativo y que es el que interesa en nuestro presente inciso.

Ahora bien, con todo lo manifestado anteriormente me atrevo a decir que los remedios o recursos administrativos y los recursos o acciones jurisdiccionales engloban a todo el proceso administrativo, teniendo cada uno sus propios procedimientos encaminados al mismo fin que es la nulidad o reforma del acto lesivo a los intereses del particular.

Como se dijo anteriormente, en este subtítulo nos interesa definir lo que es el procedimiento seguido ante el órgano jurisdiccional que es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Por tanto, daré una definición de lo que es el procedimiento al margen de la Teoría General del Proceso, y de acuerdo al criterio del maestro Jesús González Pérez en su libro Derecho Procesal Administrativo Mexicano, que dice: "...el procedimiento es la ordenación de los actos de los sujetos que en el proceso intervienen; es por tanto, el cause formal de los actos del proceso. Por ello, normalmente, cada proceso se desarrolla a través de un procedimiento específico. Pero este principio general ofrece excepciones importantes; puede darse el caso de que el mismo procedimiento sirva de cause a procesos distintos y de que procedimientos distintos sirvan para tramitar procesos de idéntico tipo.

Por lo normal es, sin embargo, que cada proceso tenga un procedimiento específico.”¹⁸

A lo que hace al procedimiento contencioso administrativo, es evidente que el mismo, tengo un procedimiento específico, sencillo, pronto, expedito y gratuito, como se ha señalado anteriormente al desarrollar las características del Tribunal en estudio. Este procedimiento como todos, presenta diversas etapas en su tramitación, llegándose a suceder en el momento y dentro de cada una de las fases.

¹⁸ GONZÁLEZ, op. cit. p. 214.

Pero antes de continuar con el estudio de las diversas fases del procedimiento contencioso administrativo, expondré como es que surge y los requisitos que debe reunir para que surja dicho procedimiento.

Para que de inicio el procedimiento contencioso administrativo, es esencial como PRIMER ELEMENTO que haya un acto administrativo, como SEGUNDO ELEMENTO dictado por autoridad administrativa en su carácter de Poder Público; y como TERCER ELEMENTO el particular que resulta afectado en sus derechos por el acto administrativo y que éste lo impugne ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Por otro lado, y entrando a las fases que presenta al contencioso administrativo, cabe señalar lo manifestado por el maestro Manuel Lucero Espinosa al manifestar que: "Todos los procesos, incluyendo el contencioso administrativo, se realizan en dos etapas la instructiva y la resolutive. La etapa de instrucción, a su vez, se divide en tres fases. La postulatoria, la probatoria y la preconclusiva.

La fase postulatoria se inicia con la presentación de la demanda, en ella la parte actora plantea sus pretensiones y la demandada sus resistencias.

En la fase probatoria las partes ofrecen sus pruebas, el juzgador las admite y ordena su desahogo. En el contencioso administrativo no hay una división tajante en el proceso de esta fase, como sucede en el proceso civil, toda vez que desde que se presenta la demanda y la contestación, las partes deben ofrecer las pruebas, y en los autos en los que se tenga por presentada la demanda o su contestación, el magistrado instructor admite o desecha las pruebas de los contendientes.

No obstante lo anterior, en este proceso se da la fase en comento, la cual queda de relieve en los casos de desahogos de pruebas confesionales, testimoniales, periciales o de inspección.

Por su parte, en la fase preconclusiva las partes formulan sus alegatos, los cuales constituyen el razonamiento que, en forma escrita, formulan las partes, para demostrar al juzgador que su contra parte no tiene razón en su pretensión. Estos alegatos pueden efectuarse una vez que se han desahogado todas las pruebas y de no existir diligencias pendientes de realizar, tanto la doctrina como la legislación los ha denominado “Alegatos De Bien Probar”.¹⁹

De acuerdo a esto, la primera etapa que se desarrolla ante el contencioso administrativo, es un conjunto de actos procedimentales que efectúan las partes, los terceros y el juzgador, siendo necesarios para que una vez agotados, se deje en autos las constancias necesarias para que quede bien ilustrado el juzgador acerca de los puntos controvertidos y de las pruebas aportadas por las partes para apoyar fehacientemente sus hechos y pretensiones, y una vez formulados los alegatos, en el contencioso administrativo se dictará sentencia en el término procesal establecida por la ley de la materia.

Una vez agotada la primera etapa, se inicia la segunda y última etapa que es la resolutive de la cual nos dice el mencionado autor “...con el auto de cierre de instrucción, culmina la primera etapa del procedimiento y se inicia la segunda; es decir, la de resolución. Aquí en esta etapa el juzgador realiza, al emitir su fallo, un mecanismo de razonamiento, que se denomina juicio lógico, porque para llegar a la verdad realiza una operación de tal naturaleza, en la que la premisa mayor estará representada por los preceptos legales que las partes invocan como fundamento de sus pretensiones, la menor por los razonamientos que las mismas esgrimen y la conclusión que es la consideración a que llegó el juez.”²⁰

¹⁹ LUCERO Espinosa Manuel, “Teoría y Práctica del Contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación”, ed. Porrúa, México, 1990, pp. 29 y 30

²⁰ IBIDEM, pp. 30 y 31

El procedimiento contencioso administrativo no es tan tedioso y formal para su desarrollo, ya que su creación ha sido precisamente el ser un procedimiento rápido, ágil y gratuito, al alcance de todos los ciudadanos corroborando lo anterior, es preciso señalar que el maestro Enrique Pérez de León manifiesta "...cabe señalar que constantemente está presente el deseo que el procedimiento contencioso administrativo reúna características de un trámite efectivo y rápido, que abra la posibilidad a los particulares de defender sus derechos e intereses frente a la administración, sin verse obligado a esperar largo tiempo para obtener una resolución al conflicto en que se encuentra inmiscuido"²¹

En efecto, de acuerdo a la Ley que rige al tribunal en estudio, no podemos percatar que su procedimiento es muy ágil e inclusive en la práctica, su actividad es meramente oficiosa, visto así que su impulso procesal una vez interpuesta su demanda, no queda a cargo del actor o del demandado en el juicio, sino que los servidores público que lo integran, se encargan de que ningún expediente quede sin actividad procesal y se resuelva lo más pronto, la controversia planteada ante dicho órgano jurisdiccional.

1. PARTES PROCESALES.

Como en todos los procedimientos y siendo un elemento esencial, en ellos deben de existir las partes, es decir los sujetos que intervienen en una relación contenciosa como son la parte actora y la parte demandada.

Entendiéndose como parte actora, aquella que presenta su escrito de demanda ante un órgano jurisdiccional y por parte demandada aquella a quien

²¹ PÉREZ DE LEÓN E. Enrique, "Notas de Derecho constitucional y Administrativo", octava ed., ed. Porrúa, México, 1987, p. 224

se le exige el cumplimiento de las pretensiones formuladas por el actor en su demanda.

Al respecto el licenciado Manuel Lucero Espinosa en su obra de Teoría y práctica del Contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación cita al maestro Carneluti para definir más concretamente lo que son las partes en un juicio señalando: que “De acuerdo con la doctrina de Carnelutti hay que distinguir entre parte en sentido material y en sentido formal.

En sentido material, parte es el sujeto de la relación jurídica sustancial. Es decir, el sujeto de los derechos o de las obligaciones en conflicto, el cual se verá beneficiado o perjudicado por la sentencia respectiva.

Parte en sentido formal, es aquel sujeto del proceso “...que sin verse afectada concretamente y en forma particular su esfera jurídica por la resolución jurisdiccional que resuelve la controversia o conflicto, cuente con atribuciones, dadas por la ley, para impulsar la actividad procesal con objeto de obtener la resolución jurisdiccional que vendrá a afectar la esfera jurídica de otras personas. Las partes materiales”.²²

De lo anteriormente señalado, de una forma más práctica se puede decir, que la parte material es la que se encuentra vinculada con el fondo del proceso, en cuanto que ella es la titular del derecho, es decir la legitimación ad causam.

Y en sentido formal aquel que comparece a nombre de otra persona, que teniendo un interés pero no substancial, comparece con autorización legal otorgado por la parte material, para intervenir en un proceso determinado, es decir la legitimación ad processum.

Ahora bien, en el Tribunal en estudio su ley en el artículo 33 señala:

²² LUCERO, op. cit., p. 56

“ARTÍCULO 33.- Serán partes en el procedimiento:

I.- El actor;

II.- El demandado. Tendrán ese carácter:

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 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) La persona física o moral a quien favorezca la resolución cuya nulidad pida la autoridad administrativa, conforme a lo dispuesto por el artículo 23 fracción IX de esta ley; y

F) Las autoridades de la administración pública Centralizada, Desconcentrada y Descentralizada del Distrito Federal.

III.- El tercero perjudicado, o sea cualquier persona cuyos intereses puedan verse afectados por las resoluciones del tribunal o que tengan un interés legítimo contrapuesto a las pretensiones del demandante.”

Las partes señaladas en el mencionado artículo son las que intervienen en el juicio contencioso administrativo, observándose que el particular puede también ser demandado, en el caso que señala el artículo 23 fracción X de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es decir cuando las autoridades solicitan la nulidad de un acto fiscal favorable al particular y que cause lesión a la Hacienda Pública del Distrito Federal; además se observa la existencia como parte, el tercero perjudicado, que es el que actúa en el procedimiento con un derecho incompatible con la pretensión del demandante y coadyuvando con la parte demandada con sus excepciones y defensas.

Por su lado el Licenciado Ramón Martínez Lara, señala como otra parte en procedimiento contencioso administrativo, al propio órgano jurisdiccional que conoce del litigio, al expresar lo siguiente:

“Los sujetos intervinientes en la relación contencioso administrativa, conforme a la doctrina y a la legislación, *Latu Sensus*, son los particulares o los administrados, la administración pública en general (cualquier órgano administrativo dentro de la misma organización estatal), el tribunal de justicia competente, y el tercero perjudicado o coadyuvante que ocasionalmente estuviera en aptitud de presentarse al juicio de que se trate en defensa de sus intereses.”²³

Es decir, el citado autor, cita como sujetos del procedimiento contencioso administrativo al propio tribunal, a lo cual no estoy de acuerdo, pues estimo que el tribunal no puede estimarse como parte en el litigio, visto así que las partes son las que contienden y exponen sus pretensiones precisamente ante órgano jurisdiccional para que dirima la controversia planteada, la cual deberá imparcial y justa, bajo la premisa de que nadie puede ser juez y parte.

²³ MARTÍNEZ, op. cit., p. 34

Por lo tanto, es erróneo tener al propio Tribunal como sujeto de la relación contencioso administrativo.

2. DEMANDA Y CONTESTACIÓN.

Como se dijo en el desarrollo del subtítulo del procedimiento en el presente trabajo, la primera etapa es la postulatoria, que consta de la presentación de la demanda, el emplazamiento y la contestación de la misma.

La etapa postulatoria se origina precisamente con la presentación de la demanda, siendo este acto procesal el que origina y crea la controversia ante un órgano jurisdiccional, no siendo la excepción en el ya muy mencionado contencioso administrativo.

La demanda como primer acto procesal, debe reunir los requisitos que señala la ley, como son la forma, el lugar y el plazo.

Así tenemos que el artículo 50 de la ley del Tribunal en materia señalada:

“ARTÍCULO 50.- La demanda deberá interponerse por escrito dirigido al Tribunal y deberá llenar los siguientes requisitos formales:

- I. Nombre y domicilio del actor, y, en su caso, de quien promueva en su nombre;
- II. Las resoluciones o actos administrativos que se impugnan;
- III. La autoridad, autoridades o partes demandadas;
- IV. El nombre y domicilio del tercero perjudicado si lo hubiere;

- V. La pretensión que se deduce;
 - VI. La fecha en la que se tuvo conocimiento de la resolución o resoluciones que se impugnan;
 - VII. La descripción de los hechos, y de ser posible, los fundamentos de derecho;
 - VIII. La firma del actor; si éste no supiere o no pudiere firmar, lo hará un tercero a su ruego, poniendo el primero la huella digital; y
 - IX. Las pruebas que 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.”

El anterior artículo nos indica las formalidades que deberá contener el escrito de demanda, pero no nos indica el plazo para hacer valer o interponer el juicio contencioso, por lo que la propia ley del tribunal en su artículo 43 nos menciona:

“ARTÍCULO 43.- 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.

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.”

Este artículo nos señala dos plazos par interponer la demanda y que son: quince días para los particulares y cinco años para las autoridades. Es de comentarse, que no nada mas pueden hacer valer el juicio de nulidad el gobernado, sino que también pueden ejercer tal derecho las autoridades, al beneficiar una resolución al particular.

Por otro lado, dentro de las formalidades que señala el artículo 50 de la ley del tribunal, para la demanda, el primero de ellos permite identificar al promovente en el juicio, siendo ello importantísimo para el control de expedientes en el tribunal. Y el domicilio del promovente, es igualmente importante, ya que en él se le efectuarán las notificaciones personales.

La segunda formalidad, permite con ello al tribunal conocer la causa que origina la controversia que se conocerá.

En cuanto a la tercera formalidad, esta es indispensable, ya que determina contra quien o quienes se está procediendo y se pueda o puedan emplazar a juicio.

En cuanto a la cuarta formalidad, en caso de existir, es debido a que debe ser emplazado el tercero perjudicado para que comparezca a defender sus derechos.

Por lo que se refiere a la quinta formalidad, esta es el fin o motivo de la instancia ante el tribunal de lo contencioso, es decir la solicitud del particular o de la autoridad, para que se declare la nulidad de un acato de autoridad.

La sexta formalidad, es esencial para el procedencia del juicio contencioso administrativo, ya que ésta permite establecer si la demanda fue presentada en tiempo, es decir dentro de los plazos que señala el artículo 43 de la ley en materia.

En cuanto a la séptima formalidad, permite a la juzgadora conocer de los actos y omisiones que se efectuaron o debieron efectuarse para no vulnerar la esfera jurídica del gobernado, es decir son los hechos litigiosos materia de la controversia. Ahora bien, en la formalidad en comento, nos señala que de ser posible en la demanda de nulidad se establecerán los fundamentos de derecho, traduciéndose esto a que no es una obligación el fundamentar en derecho la demanda.

La octava formalidad, es un requisito que no sólo se aplica al escrito de demanda, sino a todos aquellos que sean presentados ante el tribunal de lo contencioso, siendo la firma de las partes la conformidad de lo manifestado en la demanda o promoción.

Las pruebas como último requisito formal y como lo señala el artículo en comento, deberá ofrecerlas el demandante precisamente al presentar la demanda de nulidad y no después, pudiendo ofrecer todas aquellas que permite la ley del tribunal de lo contencioso, y que se analizarán en el presente trabajo al desarrollar el tema de las pruebas dentro de este subcapítulo.

Dentro de este mismo requisito, la Ley señala que se deberá de acompañar una copia de la demanda y de los documentos que se le acompañen, para cada una de las demás partes, es decir es lo que se le llama en la práctica las copias de traslado, que se correrán o entregarán a las partes

demandadas, con el fin de éstas puedan efectuar su correspondiente contestación a la demanda, claro está que antes de ordenar el emplazamiento, el Tribunal, una vez cumplimentados los requisitos formales del mencionado artículo 50 de la Ley del Tribunal invocada, deberá dictar el auto admisorio de la demanda, tener por ofrecidas las pruebas, ordenando su preparación de las que así lo ameriten y ordenando el emplazamiento a la parte demandada, para que dentro del término legal de 15 días de contestación a la demanda, señalando en el mismo acuerdo fecha y hora para la audiencia las partes con la notificación personal del auto admisorio.

Es menester recalcar que la omisión de las anteriores formalidades no dan origen a un pronto desecamiento de la demanda, ya que pueden ser subsanables de conformidad al artículo 54 fracción III de la ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Con el emplazamiento a la parte demandada, ésta deberá responder por escrito dirigido a la Sala que la emplazo dentro del término de 15 días, sobre las pretensiones demandadas por la parte actora.

En este acto procesal pueden darse cuatro supuestos:

* Dar contestación a la demanda.- En este caso, observará la Sala correspondiente si fue contestada dentro del término de 15 días de conformidad al artículo 55 de la Ley del Tribunal.

El escrito de contestación deberá referirse a cada uno de los puntos contenidos en el escrito de demanda, se invocarán los fundamentos legales que funden su contestación y se ofrecerán las pruebas pertinentes para acreditar los argumentos o hechos manifestados.

* No dan contestación.- En este supuestos de conformidad al artículo 56 de la Ley del Tribunal en materia, se declarará la preclusión, es decir por

perdido el derecho para dar contestación a la demandada posteriormente, y por confesados los hechos salvo prueba en contrario.

Puede suceder, que el demandado dé contestación fuera del término concedido para ese efecto, o sea de una forma extemporánea, en este caso igualmente el Magistrado Instructor declarará la preclusión a ese acto procesal.

* Dar contestación con evasivas.- Al respecto, la Ley del Tribunal no señala las consecuencias que trae el dar contestación de esta forma, siendo aplicable para el caso supletoriamente el Código de Procedimientos Civiles, como lo señalan los Licenciados armando Vázquez Galván y Agustín García Silva, "...las consecuencias que producen la contestación omisa o irregular, por cuanto a los hechos de la demanda, por lo que tiene aplicación supletoria el artículo 266 del Código de Procedimientos Civiles en el sentido de que "el silencio y las evasivas que se tengan por confesos o admitidos los hechos sobre los que no se suscite controversia".²⁴

* Confesar la demanda.- Igualmente la Ley del Tribunal es omisa al respecto, por lo que deberá aplicarse asimismo en este caso el Código de Procedimientos Civiles "...supletoriamente el artículo 274 del Código de Procedimientos Civiles, el previene que en tal supuesto se debe citar para sentencia."

Por tanto, confesada la demanda, las Salas hacen la citación a la audiencia señalada en el auto admisorio de la misma.

Este acto jurídico, es el denominado procesalmente como allanamiento a la demanda.

²⁴ VÁZQUEZ, op. cit., p. 135

3. MEDIOS PROBATORIOS.

Como se dijo en los puntos 1 y 2, del presente subcapítulo, las pruebas deberán ofrecerse en los escritos iniciales o principales de cada parte, es decir, el actor al presentar su demanda y el demandado al contestar a la misma.

Antes de entrar al estudio de las pruebas, que pueden ofrecerse en el procedimiento contencioso, citaré el concepto que tiene el Licenciado Manuel Lucero Espinosa respecto a la figura prueba "...tanto jurídica como gramaticalmente, significa la acción y efecto de probar, así como la razón, los argumentos e instrumentos y el procedimiento, que son necesarios para lograr el esclarecimiento de los hechos controvertido."²⁵

De la anterior definición, se deduce que la etapa procesal probatoria es uno de los actos considerados con mayor trascendencia en el procedimiento, dada que la idoneidad de los instrumentos probatorios ofrecidos y a su eficacia, dará el efecto de acreditar los hechos y afirmaciones que fundan la pretensión o en su caso la defensa.

Siendo por tanto, la prueba el medio cuyo objeto es el de acreditar hechos que influyen en el resultado del procedimiento o hechos dudosos o controvertidos en el mismo.

En consecuencia, en el procedimiento seguido ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, podrán admitirse cualquier prueba encaminada a acreditar las argumentaciones expuestas por las partes, a excepción de las mencionadas en el artículo 65 de la Ley de dicho Tribunal que señala:

“ARTÍCULO 65.- Se admitirán toda clase de pruebas, excepto la confesional, y las que fueren contrarias a la moral y al derecho.

²⁵ LUCERO, op. cit., p. 112

Aquellas que ya se hubiesen rendido ante las autoridades demandadas, a petición de parte, deberán ponerse a disposición del Magistrado instructor con el expediente relativo.”

Por otro lado, e igualmente como excepción, para el ofrecimiento de pruebas, la Ley de materia señala en su artículo 64 “...Las supervenientes podrán ofrecerse cuando aparezcan y hasta en la audiencia respectiva.”

Ahora bien, y debido a la celeridad que rige el procedimiento contencioso, como se dijo anteriormente, el actor al formular su demanda, deberá ofrecer en ella sus pruebas, y el demandado deberá hacer lo mismo al formular su contestación.

De conformidad a lo anterior, tenemos que en el procedimiento contencioso administrativo, pueden como pruebas o medios probatorios: LA DOCUMENTAL PÚBLICA, DOCUMENTAL PRIVADA, PERICIAL, TESTIMONIAL, INSPECCIÓN JUDICIAL, PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA E INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES. La preparación para el desahogo de las mismas, algunas deberán tomar las medidas medios para que el día de la audiencia señalada se desahoguen sin necesidad de que se difiera, por la falta de preparación.

Así tenemos, que para la prueba DOCUMENTAL PRIVADA O PÚBLICA, si se cuenta con ella antes de presentar la demanda o de contestarla, según sea el caso, no tiene mayor problema su preparación, ya que se exhibe en cada uno de los escritos al ofrecer las mismas.

Pero si no aparece en dictar la documental privada, se podrá solicitar por escrito al particular para que exhiba el original al Tribunal, si es un documento público, solicitará igualmente por escrito a la autoridad, para que le expida una

copia certificada. Estos tiene la obligación de hacerlo y para el caso de que no se cumpla con dicha obligación, se podrá solicitar al Tribunal para que les requiera el documento y de no hacerlo, éste podrá hacer valer los medios de apremio conducentes para su expedición. De conformidad al artículo 68 de la ley en comento.

En cuanto a la PERICIAL, que se refiere a cuestiones relativas a alguna ciencia, arte u oficio, en preparación de ésta, debe de ofrecerse en la demanda designado perito de su parte y un cuestionario sobre el cual versará su dictamen. Se deberá citar al perito para que acepte y proteste su cargo, una vez hecho deberá rendir su dictamen en la audiencia de ley.

El demandado debe ser requerido por el tribunal para que señale perito de su parte, apercibido que de no hacerlo éste le nombrará uno en su rebeldía, para que en la audiencia emita su dictamen.

La TESTIMONIAL, en donde manifestaran los testigos, si saben o le constan los hechos que al efecto se están controvirtiendo en el juicio, para su preparación, al ofrecer la prueba se deberá señalar a los testigos que no deberá de exceder de tres por cada hechos, y obligarse la parte oferente a presentarlos el día de la audiencia, para el caso que le sea imposible presentarlos, deberá de manifestarlo así bajo protesta de decir verdad, para que el Tribunal los cite, por conducto del notificador adscrito a la Sala del conocimiento del juicio, asimismo deberán exhibir pliego del interrogatorio o preguntas, relacionadas con los hechos controvertidos, siendo procedente formularlas verbalmente en la audiencia.

La INSPECCIÓN. Esta va a consistir en dar fe de los hechos por parte del notificador adscrito a la Sala del conocimiento del juicio, en el lugar que al efecto señale el oferente, en su preparación se deberá de dar el lugar exacto y

sobre que versará la inspección, debiéndose ordenar que se constituya el notificador en el lugar materia de la misma.

En cuanto a la PRESUNCIONAL e INSTRUMENTAL, que no tiene mayor problema para su desahogo, basta con que se ofrezcan y éstas en la audiencia se desahogarán por su propia y especial naturaleza.

4. LA AUDIENCIA.

De conformidad al artículo 55 de la Ley en cita, en el acuerdo que admite la demanda y que ordena emplazar a la parte demandada, se citará para la audiencia de recepción, admisión y desahogo de pruebas. Asimismo, en dicho acuerdo se tendrán por ofrecidas las pruebas de la parte actora y se acordará lo conducente para la debida preparación de las pruebas que así lo ameriten; lo mismo sucede en el acuerdo que tiene por contestada la demanda respecto a las pruebas ofrecidas por la parte demandada.

Una vez preparadas y llegado el día para la celebración de la audiencia de ley, se procederá al desahogo de las pruebas y alegatos, como lo establece el artículo 74 de la Ley del Tribunal invocada, la cual no se impedirá su celebración por la inasistencia de las partes, en caso de que no haya un gran número de constancias para tomar en cuenta, podrá la Sala resolver en la misma audiencia.

En relación a la audiencia el Licenciado Manuel Lucero Espinosa señala "...esta última fase del procedimiento probatorio consiste en el perfeccionamiento, desarrollo o descarga de las pruebas, el cual entraña una diversidad de procedimientos, algunos sencillos y otros complejos, todo dependiendo del tipo de prueba a desahogarse. Así tenemos que tratándose de las pruebas documentales no existe mayor problema para su desahogo, pues éstas se desahogan por su propia naturaleza, en virtud de obrar

agregadas a los autos del juicio, y, por lo tanto, no hay trámite alguno que efectuar.”²⁶

En dicha audiencia, según la preparación de las pruebas, se procederá de dos formas a diferir la audiencia por haber algún impedimento para desahogar las pruebas o al desahogo de todas y cada una de las pruebas. Por lo que a continuación se expresarán los casos de diferimiento de audiencia y por último las reglas a seguir para el desahogo de las pruebas y los alegatos.

a) DIFERIMIENTO.

El diferimiento de la audiencia de desahogo de pruebas, se da cuando no habiendo estado debidamente preparadas las pruebas se procede a señalar nueva fecha de audiencia, ordenándose nuevamente la preparación de las pruebas y se procede a señalar fecha y hora, para llevarse a cabo la misma.

En efecto, es constante que las partes sean las causantes de la falta de preparación de alguna prueba y que se ocurra al diferimiento, en los juicios donde se desahogue una prueba pericial, ya que su desahogo depende de la solvencia económica de la parte que la haya ofrecido, ya que el perito al ser un profesionalista, para emitir su dictamen debe pagársele sus honorarios mismos que a veces no es posible cubrirlo y en consecuencia, no se prepara la prueba para su desahogo.

²⁶ IBIDEM, p. 134

Existe otra situación y es la de cuando las autoridades son demandadas y exista una prueba pericial, no se preocupan por desahogarla, ya que esperan a que el actor cubra el gasto del perito.

Al respecto, considero que para agilizar el desahogo de esta prueba, debe adicionarse un artículo en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en donde se prevenga a la autoridad que en caso de que su perito no emita dictamen, dentro de un término de cinco días a partir de que acepte y proteste su cargo, se tendrá como dictamen definitivo el emitido por el perito de la contraparte.

Con la creación de un artículo en los términos señalados, considero que puede evitar los constantes diferimientos y una economía a los particulares, que ofrecen este tipo de prueba.

La testimonial, en ocasiones es causa de diferimiento cuando el que la ofrece manifiesta su imposibilidad en presentar sus testigos ya que al ofrecerla señala mal el domicilio del testigo para citarlo o en su caso éste no asiste, por lo que se procede a hacer gestiones a fin de que se cite debidamente el domicilio correcto o se vuelva a citar al testigo, haciendo valer medidas de apremio.

b) DESAHOGO Y ALEGATOS.

El desahogo de las pruebas se llevará a cabo conforme a las reglas establecidas en el artículo 76 de la Ley del Tribunal de lo Contenciosos Administrativo del Distrito Federal, que a la letra dice:

“ARTÍCULO 76.- La recepción y desahogo de las pruebas se harán en la audiencia y se sujetará a las siguientes reglas:

I.- Se admitirán las relacionadas con los puntos controvertidos que se hubieren

ofrecido en la demanda y la contestación, así como las supervivientes;

II.- Se desecharán las que el actor debió rendir y no aportó ante las autoridades en el procedimiento administrativo, que dio origen a la resolución que se impugna; salvo la supervenientes y las que habiendo sido ofrecidas ante la autoridad demandada no hubieren sido rendidas por causas imputables al oferente;

III. Si se admite la prueba pericial, en caso de discordia, el Magistrado instructor nombrará un perito, quien dictaminará oralmente y por escrito. Las partes y la Sala podrán formular observaciones a los peritos hacerles las preguntas que estimaren pertinentes en relación con los puntos sobre los que dictaminaren;

IV.- Cuando se hubieren presentado interrogatorios por las partes, en relación con la prueba testimonial, las preguntas deberán tener relación con la prueba testimonial, las preguntas deberán tener relación directa con los puntos controvertidos y deberán estar concebidas en términos claros y precisos, procurando que en una sola no se comprendan más de un hecho y que no sean insidiosas. La Sala deberá cuidar que se cumplan estas condiciones, impidiendo preguntas que las contraríen. La protesta y examen de los testigos se hará en presencia de las partes. Al formularse preguntas se seguirán las mismas reglas; la Sala podrá

hacer las preguntas que considere necesarias; y

V.- No se requerirá hacer constar en el acta las exposiciones de las partes sobre los documentos ni las preguntas o repreguntas a los testigos, bastando se asienten las respuestas.

Contra el desechamiento de pruebas procede el recurso de reclamación ante la Sala Superior.”

Es decir, en dicha audiencia, en donde se deberá de levantar una acta por escrito, al desahogar las pruebas observará en primera instancia si las pruebas se encuentran debidamente preparadas, y siendo así se procederá a rendir las pruebas y desahogarlas.

* La Prueba Documental, Presuncional e Instrumental de Actuaciones, se desahogan por su propia y especial naturaleza, por lo que no tiene mayor problema su desahogo.

* La prueba pericial se desahogará, emitiendo su dictamen los peritos oralmente y por escrito, en el momento de la audiencia y en caso de discordia se señalará un perito tercero en discordia, honorarios que serán cubiertos por la parte a quien le interese su desahogo, que siempre es el particular.

* La testimonial, una vez presentes los testigos, se les formularán las preguntas a cada uno y por separado, así como las repreguntas. Estas deberán tener relación directa con los hechos controvertidos y no ser insidiosas, de lo contrario podrán desecharse las preguntas o repreguntas que no reúnan dichas características.

Las pruebas que se hayan admitido con un apercibimiento y no se rindan en la audiencia, se desecharán en aplicación al apercibimiento decretado en autos.

Una vez desahogadas todas las pruebas, en la última audiencia se escucharán alegatos de las partes, los cuales podrán ser orales o por escrito, al respecto señalan los Licenciados Armando Vázquez Galván y Agustín García Silva “El alegato, de acuerdo con su acepción procesal, es el razonamiento mediante el cual se llega a la conclusión, atendiendo las constancias de autos, que tiene aplicación al derecho sustantivo invocado....”.

27

Los alegatos es una facultad que tienen las partes en el proceso y que el ejercerla quedará a su entera libertad, por lo tanto una vez formulados éstos en la propia audiencia, se propondrá la resolución, pero en caso de que se tengan que tomar en cuenta un gran número de constancias, se reservará el expediente para que dicte sentencias en un término no mayor de diez días.

5. LA SENTENCIA.

La sentencia que emite el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, carece de formulismos de conformidad al artículo 80 de su Ley, sin embargo del mismo se desprende que deberá contener aspectos esenciales como toda sentencia.

Al respecto el Licenciado José Luis Vázquez Alfaro explica: “La sentencia, como documento judicial, aunque no deberá guardar formalidad alguna, deberá dividirse en tres partes: la relación de los hechos (resultandos), las consideraciones y fundamentos legales (considerandos) y los puntos resolutivos.

²⁷ VÁZQUEZ, op. cit., p. 140

Como requisitos de fondo las sentencias deberán de ser claras, precisas y congruentes, debiendo resolver todos los aspectos planteados en el proceso correspondiente....”²⁸

Del artículo 80 fracción III de la Ley del Tribunal, se deduce que este órgano jurisdiccional administrativo, al resolver el juicio tiene dos opciones, previo el análisis y examen de las pruebas aportadas, siendo las siguientes:

1. Reconocer la validez de los actos impugnados.
2. Declarar la nulidad del acto impugnado.

Sin embargo, es preciso señalar que el Maestro Jesús Pérez González, en su obra estudiada al analizar la terminación del proceso administrativo, señala que “El proceso administrativo termina normalmente por el acto del órgano jurisdiccional en el que decide acerca de la conformidad o disconformidad de la pretensión con el ordenamiento jurídico y, en consecuencia, actúa o se niega a actuar la pretensión. En ese momento adquiere toda su relevancia el más importante de los personajes del proceso, su verdadero protagonista –en frase de Calamandrei-“.²⁹

Así es como termina el procedimiento contencioso administrativo, ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en el capítulo siguiente se analizará más a fondo las sentencias dictadas por este H. Tribunal, dando entrada al estudio de nuestro tema de tesis.

²⁸ VÁZQUEZ Alfaro José Luis, “Evolución y Perspectiva de los Órganos de jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento Mexicano”, ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M., México, 1991, p. 173

²⁹ GONZÁLEZ, op cit., p. 281

CAPÍTULO II.

SENTENCIAS DEFINITIVAS DICTADAS POR EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

El procedimiento contencioso administrativo, como todo proceso judicial, se compone de una serie o suma de actos efectuados por las partes, con un solo propósito, el lograr un efecto jurídico común, que es la sentencia.

Es decir, que la sentencia es el último acto procesal en un procedimiento y en el Contencioso Administrativo no es la excepción, ya que como lo establece el artículo 78 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, una vez oídos los alegatos de las partes, la Sala deberá de resolver el juicio en la misma audiencia o dentro de un término no mayor de 10 días, si existen un gran número de constancias que deban de tomarse en cuenta.

Al respecto dicen los juristas Armando Vázquez Galván y Agustín García Silva, “El juicio contencioso administrativo se distingue por la sentencia. Su pertenencia procesal, en el mismo acto de la audiencia o dentro de un término perentorio posterior a la celebración de esta última, evita la demora de la decisión del conflicto.”¹

Por su parte el Licenciado José Vázquez Alfaro, al desarrollar la forma de terminar el proceso administrativo señala: “Dicha terminación puede producirse mediante el acto que normalmente pone fin al proceso: la sentencia definitiva, o bien por vía anormal, o sea, por medio del sobreseimiento, el que se configura cuando el órgano jurisdiccional emite una resolución mediante la

¹ VÁZQUEZ Galván, op. cit., p. 203

que declara que existe un obstáculo o un impedimento para resolver el fondo del asunto.”²

La sentencia es la forma normal de concluir un procedimiento contencioso, excluyendo desde luego, las que terminan por objetarse la competencia del juzgador, por caducidad, transacción, desistimiento, etc.

De lo que se deduce una forma normal y un forma anormal de dar por terminado un procedimiento.

En el caso del procedimiento contencioso administrativo, como se dijo anteriormente, de igual manera existe la forma normal y anormal de terminar el procedimiento.

En esas condiciones, el procedimiento contencioso administrativo termina de una forma normal con la sentencia, ya que una vez agotadas todas las etapas procesales, la Sala de conocimiento, podrá emitir su fallo acorde al ordenamiento jurídico.

La forma anormal de terminar un procedimiento, es aquella que al verificar alguna anomalía u omisión a un requisito procesal en el procedimiento contencioso administrativo, se declara una causal de improcedencia o sobreseimiento, y que regulan el artículo 72 y 73 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

A continuación se procederá a conceptuar la sentencia, a la luz de varios estudiosos del derecho, se estudiará los tipos normales y anormales de dar por terminado el procedimiento contencioso administrativo, así como los medios con los que cuenta el Tribunal, para hacer cumplir sus resoluciones.

² VÁZQUEZ Alfaro, op. cit., p. 238

A. CONCEPTO DE SENTENCIA.

Al terminar el anterior capítulo, hice mención de varios autores que definen a la sentencia, y de conformidad con ellos, llegué a la conclusión que la sentencia es un acto jurisdiccional, mediante el cual se resuelve una controversia formulada por las partes en un proceso.

En otras palabras, considero que sentencia es el acto procesal, mediante el cual se dan fin a una controversia de hechos y derechos, planteado ante un órgano jurisdiccional competente, previo el estudio y análisis de las pruebas aportadas en el proceso.

Por su parte el Licenciado Jesús González Pérez, en cuanto a la sentencia dictada en el procedimiento contencioso administrativo, señala: “La sentencia es el acto de terminación normal de un proceso. Es una resolución del órgano jurisdiccional que se diferencia de las demás en su finalidad. En ellas se deciden las cuestiones planteadas en el proceso, se emite juicio sobre la conformidad o disconformidad de la pretensión con el ordenamiento jurídico, en consecuencia, se actúa o se niega a actuar la pretensión formulada en el proceso.”³

Asimismo señala el mismo autor que: “El procedimiento termina normalmente por el acto de la Sala decidiendo acerca de la conformidad o disconformidad con el ordenamiento jurídico. Si el órgano jurisdiccional entra a examinar la cuestión de fondo, estaremos ante la sentencia.”⁴

Es decir, que una vez agotado todo el procedimiento y desahogadas todas las pruebas ofrecidas por las partes, no queda más que la Sala entre al estudio de de la litis planteada por las partes, y una vez fallado el juicio a través de la sentencia, es cuando se dice que el procedimiento terminó en forma normal, pues se pronunciará respecto al planteamiento de la litis y su

³ GONZÁLEZ, op. cit., p. 282

⁴ IBIDEM, p. 411

acreditación de los hechos discutidos comprobados a través de los mecanismos de prueba que me he referido en el anterior capítulo.

1. ESTRUCTURA.

Como se dijo anteriormente, las sentencias dictadas en el procedimiento contencioso administrativo, no necesitan de formulismos, pero para darle garantía a las resoluciones dictadas en dicho procedimiento, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, al dictar sus resoluciones, lo hace en forma escrita, dividiéndola en tres partes:

RESULTANDOS.- En donde se hace constar la fecha en que dictó la sentencia, las partes que intervienen en el procedimiento, número de expediente, la Sala que la emite y una relación de los hechos controvertidos.

CONSIDERANDOS.- En esta parte la juzgadora hace una valoración de las pruebas ofrecidas por las partes y expone los razonamiento jurídicos y fundamentos legales, que motivaron al sentido de la sentencia.

RESOLUTIVOS.- Es en donde señala el sentido de la resolución, es decir, que de acuerdo a la litis planeada la Juzgadora, deja establecido la forma en que resuelve los puntos controvertidos por las partes.

A mayor abundamiento el Artículo 80 de la Ley del Tribunal señala:

“ARTÍCULO 80.- Las sentencias que emitan las Salas del Tribunal, no necesitan formulismos alguno, pero deberán contener:

I.- La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos. Así como el examen y

valoración de las pruebas que se hayan rendido, según el prudente arbitrio de la Sala, salvo las documentales públicas e inspección judicial que siempre harán prueba plena;

II.- Los fundamentos legales en que se apoyen, debiendo limitarlo a los puntos cuestionados y a la solución de la litis planteada;

III.- Los puntos resolutivos en los que se expresarán los actos cuya validez se reconozca o cuya nulidad se declare; y

IV.- 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.”

Por otro lado, el Maestro Jesús González Pérez, señala que “La sentencia es un acto escrito. Así se establece en los distintos ordenamientos mexicanos del proceso administrativo.

Todas las leyes mexicanas sobre proceso administrativo y tributario establecen que “las sentencias no necesitan formulismo alguno”. Sin embargo, suelen redactarse con arreglo a las formas usuales en todos los ordenamientos. Por lo general, se exige que la sentencia se estructure en la forma siguiente:

a) Encabezamiento. En él se expresarán los antecedentes necesarios para la identificación del litigio, tanto referentes a los sujetos ---magistrados que formen el tribunal y nombres de las partes--- como al objeto y a la actividad ---- lugar y fecha en que se dicta la sentencia----.

b') Fundamentación del fallo. En esta parte de la sentencia se contendrán:

----Los hechos que sirven de fundamento al fallo: los que resultan del expediente administrativo, de las alegaciones de las partes y demás actuaciones y pruebas.

----Las declaraciones de derecho que correspondan.

----También deberá expresar el nombre del ponente, y en alguna legislación se exige que, entre los hechos y fundamentos de derecho, con la palabra "Visto" se transcriban las disposiciones legales citadas por las partes en lo que es estrictamente pertinente, así como las que sirvan de fundamento a la sentencia.

c') Fallo. Que será claro y preciso, acerca de todos los puntos controvertidos. Por lo general, se establece que la sentencia podrá:

----Reconocer la validez de la resolución o acto impugnado.

----Anular total o parcialmente el acto o resolución.

----Anular el acto para determinado efecto, debiendo precisar la forma y términos en que la autoridad ha de cumplirlo."⁵

La estructura en nuestro sistema judicial, al ser meramente escrito, resulta ser de suma importancia que todo acto procesal deba estar firmado, ya que así le da la seguridad jurídica y validez que debe tener, pues toda resolución debe estar firmada por el órgano jurisdiccional que en este caso son

⁵ GONZÁLEZ, op. cit., pp. 288 y 289

los magistrados que integran la sala y el secretario de acuerdos que da fe de esa actuación, al estar investido de fe publica.

2. TIPOS DE SENTENCIAS.

Al desarrollar el tema de la Sentencia, he señalado, de acuerdo a los juristas consultados, que la forma normal de terminar el procedimiento contencioso administrativo, una vez agotadas todas las partes procesales, es por medio de la sentencia, como lo explica el jurista Jesús González Pérez “El proceso administrativo termina normalmente por el acto del órgano jurisdiccional en el que decide acerca de la conformidad o disconformidad de la pretensión con el ordenamiento jurídico y, en consecuencia, actúa o se niega a actuar la pretensión.”⁶

En esas condiciones, en todo proceso tenemos diversas clasificaciones de la forma en que un proceso administrativo termina normalmente a través de las sentencias dictadas por un órgano jurisdiccional, sin embargo, para fines de este trabajo, considero que de todas las clasificaciones, las mas importantes por analizar, son las que se clasifican en razón de su fin.

En razón de su fin, podemos clasificar a las sentencias declarativas, constitutivas y de condena.

De conformidad al maestro Jesús González Pérez, “... a) Por el fin. Las sentencias pueden clasificarse en su finalidad en:

a´) Sentencias declarativas.

⁶ IBIDEM, p. 281

La sentencia declarativa siempre que no comporte la alteración de las relaciones jurídicas materiales. La sentencia declarativa se limita a comprobar la realidad jurídica, sin modificarla. Sentencias declarativas son:

- Las desestimatorias de la pretensión. Al desestimarse la pretensión, dan firmeza a las relaciones jurídicas derivadas del acto objeto de impugnación.

- Las estimatorias de pretensiones declarativas. Pretensiones declarativas son aquellas en que se pretende en la declaración de nulidad de un acto nulo de pleno derecho, aunque no las de anulación de un acto anulable, ya que la sentencia estimatoria de éstas comporta una alteración de las relaciones jurídicas.

b') Sentencias constitutivas.

La sentencia es constitutiva siempre que produzca en las relaciones jurídicas materiales una consecuencia que antes no existía, creándolas, modificándolas o extinguiéndolas. Como el proceso administrativo presupone un acto o disposición frente a los que la pretensión se deduce, la sentencia estimatoria comportará, por lo pronto, un efecto: La declaración de nulidad o anulación del acto o disposición. Si en los supuestos de nulidad la sentencia estimatoria aparece debe considerarse declarativa, como se ha señalado, en los supuestos de anulación la sentencia estimatoria es constitutiva. Y, siendo este el supuesto normal en las infracciones del ordenamiento jurídico-administrativo, se ha llegado a considerar el carácter constitutivo esencial a las sentencias administrativas. La sentencia estimatoria de una pretensión frente un acto administrativo será, normalmente, constitutiva: anulará el acto y modificará las relaciones jurídicas por él afectadas.

c') Sentencias de condena.

Son las sentencias estimatorias de una pretensión de condena. La sentencia de condena impone una prestación. El supuesto típico es el de las

sentencias estimatorias de una pretensión de indemnización de daños y perjuicios, que, en principio, no se admiten en el proceso administrativo mexicano, lo que constituye uno de los defectos que señaló Fraga”.⁷

La forma anormal de terminar el procedimiento, es cuando aparecen causales de improcedencia o sobreseimiento, mismas que regulan los artículos 72 y 73 de la Ley del Tribunal en materia, es decir, que no se entra al estudio del fondo de la litis, sino que se verifica que se hayan cumplido los requisitos para la procedencia del procedimiento.

Al respecto, el autor antes señalado, hace una clasificación de las formas anormales en que puede terminar el procedimiento, al decir que:

“a’) Terminación del proceso por actividad de las partes.

Se distingue en el proceso civil entre actividad unilateral y bilateral, pero como no aparece admisible la segunda –transacción- en el ámbito de las relaciones jurídico-administrativo, únicamente se admite la terminación por actividad unilateral de las partes.

- Por parte del demandante, el desistimiento.

- Por parte el demandado, el allanamiento, y la satisfacción extraprocesal de pretensión.

b’) Terminación del proceso por inactividad de las partes.

La paralización del proceso por inactividad imputable al demandante producirá la terminación del proceso. Es la caducidad de la instancia o perención del proceso, que la LTCDF no admite expresamente.

⁷ IBIDEM, pp. 283 y 284

c') Terminación del proceso por hechos que impidan su continuación.

En este último grupo pueden incluirse la extinción de transformación de las partes y la reforma legislativa.”⁸

Cabe aclarar que en el inciso b') el autor citado establece que la caducidad no se admite expresamente en la Ley del Tribunal, sin embargo, en la actualidad el artículo 73 fracción V, regula dicho supuesto al establecer:

73.- Procede el sobreseimiento del juicio:....
.....V.- Cuando no se haya efectuado ningún acto procesal durante el término de ciento ochenta días naturales ni el actor hubiere promovido en ese mismo lapso.
Procederá el sobreseimiento en el último caso si la promoción no realizada es necesaria para la continuación del procedimiento.”

A la luz de la clasificación dada por el jurista mencionado, se procederá a explicar y desarrollar en los siguientes subcapítulos, la forma de dar por terminado el procedimiento contencioso administrativo en sus dos aspectos normal y anormal.

B. IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

El título Segundo, Capítulo VIII, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en sus artículos 72 y 73, señala las causas cuando un juicio instaurado ante dicho órgano es improcedente o sobreseído,

⁸ IBIDEM, p. 414

es decir, la forma anormal de terminar un proceso administrativo ante el Órgano Jurisdiccional.

En primer lugar, hablaré respecto a la improcedencia de un juicio, seguido ante el mencionado Tribunal, al respecto los Licenciados Armando Vázquez Galván y Agustín García Silva, señalan: “La improcedencia de la acción o juicio contencioso administrativo se traduce, en consecuencia, en la existencia de una causa que haya sido previsto por la ley en forma anticipada y, en cuya presencia exista la imposibilidad jurídica para el Tribunal estudie y resuelva la cuestión controvertida.”⁹

Por su parte el Licenciado Jesús González Pérez, establece: “Para que el órgano jurisdiccional pueda conocer la pretensión que ante el mismo se formule es necesario que concurren una serie de circunstancias que constituyen los requisitos o presupuestos procesales.”¹⁰

El Licenciado Manuel Lucero Espinosa al respecto dice que “Por improcedencia del juicio debe entenderse la imposibilidad jurídica que tiene el juzgador para dirimir una controversia, por cuestiones de hecho o de derecho, que impidan al órgano jurisdiccional analizar y resolver la pretensión de la parte actora.”¹¹

Es decir, que la improcedencia de un juicio contencioso administrativo, es la declaración que efectúa el tribunal, al no reunir el juicio instaurado por el actor, los requisitos de procedibilidad, para entrar al estudio del fondo del asunto. Para esta investigación, es necesario mencionar que dichos requisitos los señala el artículo 72 de la ley del Tribunal en estudio, como son: que sean actos de las autoridades del Distrito Federal, que no sean actos del propio Tribunal, que no exista un procedimiento pendiente de resolverse ante el Tribunal, instaurado por el mismo actor, respecto al mismo acto y las mismas autoridades, aunque las violaciones sean distintas, que no sea una demanda

⁹ VÁZQUEZ, op. cit., p. 162

¹⁰ GONZÁLEZ, op. cit., p. 383

¹¹ LUCERO, op. cit., p. 37

en contra actos ya fueron juzgados en otro juicio por el Tribunal, que tenga el actor un interés legítimo, que el acto demandado no se haya consumado y que se haya interpuesto la demanda dentro del término legal de 15 días a que se emitió el acto de autoridad, que no exista un medio de impugnación pendiente de resolverse, hecho respecto al mismo acto demandado, que el acto demandado haya sido aplicado concretamente al actor, que existencia de hecho o de derecho el acto demandado, que los actos demandados no hubieren cesado; que los actos demandados no estén sujetos a revisión por las autoridades administrativas del Distrito Federal; y los demás requisitos que la propia ley señala.

En segundo lugar, respecto al sobreseimiento, los ilustres Licenciados Armando Vázquez Galván y Agustín García Silva, para definir dicho término legal, citan a los maestros Licenciado Alfonso Noriega e Ignacio Burgoa, cuando señalan: Alfonso Noriega apunta "... que el sobreseimiento es una institución procesal que surge en virtud de la aparición de un evento que obliga a la autoridad jurisdiccional a declarar que ha cesado el procedimiento por ser innecesaria o imposible su continuación hasta sentencia, en virtud de haber perdido la demanda su fuerza impulsora y en consecuencia, debe extinguirse los efectos de la misma, así como la jurisdicción que ésta había puesto en movimiento". Por otra parte, Ignacio Burgoa sostiene "... que el sobreseimiento es un acto procesal proveniente de la potestad jurisdiccional, que concluye una instancia judicial sin resolver el negocio en cuanto al fondo, substantivamente, sino atendiendo a circunstancias o hechos ajenos, o al menos diversos, de lo sustancial de la controversia subyacente o fundamental".¹²

El maestro José Luis Vázquez Alfaro, por su parte, menciona: "El proceso administrativo puede terminar por sobreseimiento (terminación anormal) que consiste en la terminación del proceso, por una resolución que declare la imposibilidad o la existencia de un obstáculo que impida examinar el fondo del asunto, o bien puede concluir de manera regular, por medio de la sentencia definitiva."¹³

¹² VÁZQUEZ, op. cit., p. 172

¹³ VÁZQUEZ Alfaro, op. cit., p. 172

De acuerdo a lo anterior, el sobreseimiento es un acto procesal dictado por el tribunal, que pone fin a un juicio en forma anormal, sin entrar al estudio del fondo de la controversia, que al actualizarse ciertas circunstancias, obligan a terminar la instancia.

Las circunstancias o imposibilidades, que hacen que el procedimiento contencioso administrativo seguido ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, sea sobreseído, están establecidos en su ley en el artículo 73, que son: que el actor se desista del juicio; cuando dentro del procedimiento apareciere alguna causal de improcedencia; cuando el actor fallezca, si a éste solo afecta el acto impugnado; cuando se haya satisfecho la pretensión del actor; por dejar de actuar más de 180 días naturales en el procedimiento, si la promoción es necesaria para seguir con el procedimiento.

Como se dijo al iniciar el presente capítulo, la improcedencia y sobreseimiento, son las formas de dar por terminado el procedimiento contencioso de manera anormal, en virtud de que cuando se dictan es porque se verifica que se han incumplido los requisitos para la procedencia del procedimiento; o sea que no se entra al estudio del fondo de los puntos controvertidos ni al examen y valoración de las pruebas que al efecto se ofrecen, para decidir sobre la pretensión que ha sido objeto del procedimiento contencioso.

Por último, cabe señalar que de acuerdo a las definiciones de improcedencia y sobreseimiento, obtenidas del Licenciado José Luis Vázquez Alfaro y Armando Vázquez Galván y Agustín García Silva, que han quedado plasmadas en párrafos anteriores, dichos autores concuerdan y es de concluirse, que mientras en el sobreseimiento, es el acto procesal que da por terminado en forma anormal el procedimiento contencioso administrativo, la improcedencia es la institución que establece las reglas de derecho, que en caso de darse, evita que el Tribunal estudie la instancia presentada por la parte

actora, y como consecuencia de la aparición de las causales de improcedencia se dictará el sobreseimiento.

Una vez definido lo que es improcedencia y sobreseimiento, se pasará al estudio de las causas, momentos para declararlas y los efectos que producen cuando aparecen en el procedimiento contencioso administrativo.

Al respecto, nos apoyaremos en los artículos 72 y 73 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, mismos que señalan los casos o causas que generan la improcedencia y sobreseimiento, mismas que se estudiarán y analizarán una por una.

En primer lugar se analizarán las causales de improcedencia que establece el artículo 72 de la Ley del Tribunal en estudio, dicho artículo empieza diciendo: “El juicio ante el Tribunal de lo Contencioso administrativo del Distrito Federal es improcedente:

“I. Contra actos de autoridades que no sean del Departamento del Distrito Federal;....”.

Esta causal, se refiere a la competencia en razón del territorio y a la materia, que tiene el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; es decir, que conocerán de las controversias dictadas en el Distrito Federal y por autoridades del Departamento de dicha ciudad, ya que si alguna persona impugna una resolución contra una autoridad distinta a las establecidas en el Distrito Federal, será causal bastante para que el Tribunal resuelva el sobreseimiento por improcedencia.

“II. Contra actos o resoluciones del propio Tribunal;...”

Esta causal de improcedencia, resulta a todas luces obvia, en virtud de que sería inatendible una impugnación de actos o resoluciones dictadas por el Tribunal de lo Contencioso, ante el mismo, esto es, que los actos o resoluciones emitidas por el Tribunal son de carácter jurisdiccional y no

administrativa; además de que sería ilógico que el mismo tribunal se encargara de estudiar juicios contra sus propios actos, ya que siéndolo así, se convertiría en juez y parte, situación que conforme a las reglas del derecho no puede ser posible.

“III. Contra actos o resoluciones que sean materia de otro juicio contencioso administrativo que se encuentre pendiente de resolución, promovido por el mismo actor contra las mismas autoridades y el mismo acto administrativo, aunque las violaciones reclamadas sean distintas; ...”:

La configuración de esta causal de improcedencia, me hace recordar a la que en el procedimiento civil se le conoce como excepción de litispendencia, misma que procederá precisamente cuando hay identidad de partes, causa y pretensión que se reclama, y se hará valer en el segundo juicio que se promueva. Al caso, prevé dicha situación el artículo en estudio, pero como improcedencia si es que existe otro juicio pendiente de resolver y con los mismos requisitos que al respecto señala.

La fracción IV señala: “Contra actos o resoluciones que hayan sido juzgados en otro juicio contencioso administrativo, en los términos de la fracción anterior;”

Esta hipótesis se configura con los mismos requisitos que señale en la fracción anterior, pero va más allá, en virtud de que no solo el juicio que se conoció en primera instancia esté pendiente, sino que debe de haber en ese juicio sentencia que haya causado estado o ejecutoría. Es a lo que se le conoce en el procedimiento civil como la excepción de cosa juzgada. Esta institución existe en todos los procedimientos, ya que, de su inexistencia sería un caos de litigios, y con ella se trata de dar a las relaciones jurídicas estabilidad y firmeza, tan es así que el juicio analizado y sentenciado con carácter de cosas juzgada, no puede ser ya discutido ni revisado por otro proceso.

La fracción V establece: “Contra actos o resoluciones que no afecten los intereses legítimos del actor, que se hayan consumado de un modo irreparable o que hayan sido consentidos expresa o tácitamente, entendiéndose por éstos últimos aquellos contra los que no se promovió el juicio dentro de los plazos señalados por esta Ley;”

Esta fracción, establece tres supuestos en la que se puede derivar la improcedencia, el primero de ellos es que no afecte los intereses jurídicos del actor, es decir que haya un interés legítimo por parte del actor para que pueda iniciar la impugnación de un acto administrativo, ya que si este no le cusa ningún gravamen en lo personal, deberá declararse la improcedencia.

El segundo supuesto se refiere cuando el acto a impugnar se ha consumado de un modo irreparable, es decir cuando sería imposible restituir al agraviado, sus derechos violados, con la sentencia que al efecto se dictara.

Y por último el tercer supuesto establece el consentimiento expreso o tácito que se haya dado al acto impugnado, siendo expreso cuando se manifieste el consentimiento en forma verbal, por escrito o por medio de signos inequívocos y es tácito cuando no se promueve el juicio contencioso administrativo dentro del plazo de quince días al en que se tuvo conocimiento del acto impugnado, como lo prevé la fracción en análisis.

La fracción VI funda como improcedencia: “Contra actos o resoluciones de autoridades administrativas del Distrito Federal, cuya impugnación mediante otro recurso o medio de defensa legal, se encuentra en trámite;”

Esta improcedencia resulta en los casos de que el particular haya agotado previamente algún recurso administrativo, ante las propias autoridades responsables y que se encuentre pendiente de resolver. En este caso, si es deseo del particular impugnar ante el tribunal de lo Contencioso Administrativo, el acto administrativo, deberá de desistirse de aquel; pero deberá de tenerse cuidado de que no transcurran los quince días que se tiene de término entre la

fecha que se tuvo conocimiento del acto y el momento en que se ejercite la acción ante el Contencioso Administrativo.

La siguiente improcedencia que es la fracción VII, a la letra dice: “Contra reglamentos, circulares o disposiciones de carácter general, que no hayan sido aplicados concretamente al promovente;”

Este supuesto, se refiere a que contra los reglamentos, circulares o disposiciones de carácter general, no es procedente la impugnación de éstos ante el Tribunal de lo Contencioso, pero sí es procedente, si el acto administrativo como consecuencia de aquellos es dictado por la autoridad administrativa, transgrediendo los derechos del gobernado, o sea, que se impugnara el acto administrativo pero no el reglamento, circular o disposición de carácter general, ya que éstos podrán ser recurridos por el juicio de amparo.

La fracción VIII señala: “Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existen las resoluciones o el acto impugnado;”

Esta causal se refiere precisamente a que si no hay constancias de los actos emitidos por la autoridad administrativa, deberá declararse la improcedencia ya que no hay materia de litigio, por el cual el juzgador deberá dirimir.

La causal IX dispone lo siguiente: “Cuando hubieren cesado los efectos de los actos o resoluciones impugnados o no pudieren producirse por haber desaparecido el objeto del mismo;”

Si la autoridad administrativa o responsable, revoca el acto impugnado cesarán inmediatamente los efectos; y sí el juicio contencioso administrativo existe para que se estudie la legalidad o ilegalidad del acto impugnado y de ser ilegal, el juzgador deberá declarar la nulidad y ordenar la restitución al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido vulnerados, y al existir la revocación del acto impugnado carece de todo objeto seguir con el juicio

contencioso administrativo, por lo que debe de declararse la improcedencia en este caso.

La fracción X menciona: “Contra actos o resoluciones que deban ser revisados de oficio por las autoridades administrativas del Distrito Federal, y dentro del plazo legal para tal efecto; y ...”

Esta fracción que se analiza, determina la institución de revisión de oficio del acto administrativo por parte de las autoridades, a lo que Gabino Fraga llamó la autotutela de la administración o medios indirectos para la debida prestación del servicio administrativo a los particulares, institución que en nuestro régimen de gobierno no opera, siendo los medios directos los que nuestro gobierno instituye para la protección de los derechos de los particulares, ya que en las leyes y reglamentos administrativos no se prevé la revisión de oficio.

La última fracción del artículo en comentario a la letra dice: “XI. En los demás casos en que la improcedencia esté establecida en algún otro precepto de esta Ley.”

Esta regulación procesal, prevé los supuestos que el órgano jurisdiccional al atender y analizar la litis planteada por la actora, debe analizar, previamente a su admisión o después, una vez que el demandado ha contestado la demanda, y si dicha causal de improcedencia no está regulada en el artículo 72 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal en estudio, sino dentro de otra disposición legal, este órgano jurisdiccional, debe atenderla y pronunciarse, ya sea declarando la improcedencia o no, en base a la fracción en análisis.

Ahora hablaré y analizaré, las causales de sobreseimiento que regula el artículo 73 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que establece: “Artículo 73.- Procede el sobreseimiento del juicio:

“I. Cuando el demandante desista del juicio;”

El desistimiento del juicio, es una de las formas unilaterales por las cuales el actor renuncia ante el juzgador a las pretensiones reclamadas y solicita que este deje de conocer del litigio.

La fracción II señala: “Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;”

De esta hipótesis, se deduce que el sobreseimiento es la consecuencia inmediata en caso de que existan causales de improcedencia, es decir que siempre habrá sobreseimiento si hay causales de improcedencia.

La siguiente fracción III establece: “Cuando el demandante falleciere durante la tramitación del juicio, si el acto impugnado solo afecta su interés; y...”

Esta fracción en análisis, prevé el hecho de que en caso de muerte del promovente el juicio contencioso administrativo deberá de sobreseerse, pero también establece como condición para dictar el sobreseimiento que por la muerte del afectado el acto impugnado queda insubsistente. Por tanto, si en caso de que el acto impugnado, aún con la muerte del afectado, sigue surtiendo efectos no procederá el sobreseimiento, quedando legitimados los causahabientes para continuar el procedimiento contencioso administrativo.

Por lo que respecta a la fracción IV dice: “Cuando la autoridad demandada haya satisfecho la pretensión del actor o revocado el acto que se impugna, y...”

Es de entenderse esta fracción, en virtud de que si una vez satisfecha la pretensión o revocado el acto impugnado, el seguimiento del procedimiento contencioso administrativo sería del todo ocioso, toda vez que este procedimiento, como ha quedado debidamente establecido, su finalidad es precisamente declarar la nulidad del acto impugnado, que se reponga un determinado procedimiento o que se obligue a la autoridad a dar contestación a

una petición formulado por escrito, esto en caso de proceder la pretensión del actor; y con dicha satisfacción o revocación, se restituye al actor en el goce de los derechos indebidamente afectados, es por lo que se debe de dictar el sobreseimiento.

En cuanto a la fracción V que a la letra dice: “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.”

De la simple lectura de la anterior fracción, se deduce, que el omitir actuar en el tiempo señalado, se podrá declarar el sobreseimiento por inactividad procesal, que surtirá los efectos que se precisan en el acápite 3 inciso C del presente subcapítulo.

1. MOMENTO PROCESAL PARA SU DECLARACIÓN.

La improcedencia y sobreseimiento, por ser instituciones procesales, que vigilan que un procedimiento debe reunir todos los requisitos legales necesarios para entrar al estudio de una controversia, los mismos de acuerdo a sus reglas, pueden declararse en diversas etapas del procedimiento, las hagan valer o no las partes, pues son cuestiones de orden público, como lo señala el maestro Manuel Lucero Espinosa, al decir respecto a la improcedencia que: “La improcedencia del juicio, por ser una cuestión de orden público, no es necesario que la hagan valer las partes, pues la Sala se encuentra obligada a examinarla de oficio.”¹⁴

¹⁴ LUCERO, op. cit., p. 54

Respecto al sobreseimiento asimismo nos dice: “Esta potestad jurisdiccional opera ya sea que las partes la hagan valer o de oficio. Tanto la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación como la Suprema Corte de justicia de la Nación han sostenido reiteradamente que las causales de sobreseimiento, por ser de “orden público”, deben estudiarse de oficio por el juzgador sea que las partes las aleguen o no,”¹⁵

Así tenemos que de conformidad al artículo 54 fracción II, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que señala: “El Presidente de la Sala admitirá la demanda, o en los siguientes casos la desechará:... fracción II.- Si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia;...”

Por su lado, el artículo 57 de la Ley en cita, establece: “Admitida la demanda, pasará el expediente al Magistrado que corresponda, quien será el encargado de continuar la instrucción hasta la audiencia.

EL Magistrado Instructor examinará el expediente y si encontrare acreditada debidamente alguna causa evidente de improcedencia o de sobreseimiento, propondrá a la Sala el correspondiente proveído en el que se dé por concluido el juicio. El proveído se dictará por unanimidad o por mayoría de votos de los Magistrados que integran la Sala.”

De acuerdo a lo anterior, tenemos que en cuanto a la improcedencia, en caso de existir, puede declararse desde el primer acuerdo de la instancia, dictado en forma oficiosa y por unanimidad o mayoría de votos, de los Magistrados que integran la Sala que conozca de la controversia, poniendo fin al procedimiento.

También puede declararse la improcedencia, una vez admitida la demanda y turnada la demanda admitida al Magistrado Instructor, quien podrá

¹⁵ IBIDEM, p. 171

mediante un proveído proponer a la Sala, se de por concluido el juicio, por actualizarse alguna de las causas de improcedencia o sobreseimiento.

La Ley del Tribunal en estudio, señala que de actualizarse de forma manifiesta, evidente e indudable, alguna causal de improcedencia o sobreseimiento, deberá dictarse un proveído por el cual se de por terminado el juicio, sin embargo, en la actualidad dichas causales al ser invocadas por las autoridades demandadas, se reservan de ser analizadas hasta dictar la sentencia definitiva, en trasgresión de los preceptos legales antes invocados.

A este respecto los Licenciados Armando Vázquez Galván y Agustín García Silva, también hacen dicho análisis y señalan que: "...si la causal de improcedencia o sobreseimiento fuera evidente, se debe de dar por terminado el juicio, antes de la audiencia, mediante un auto definitivo..., ante el supuesto de advertirse una causal evidente de improcedencia o sobreseimiento, resultaría innecesario, por economía procesal, la celebración de la audiencia, en al que tendrían que recibirse pruebas sin ningún objeto.

La aplicación por las Salas de la disposición aludida, de acuerdo con la interpretación propuesta, no es uniforme, ya que, en ocasiones, aun cuando la causa sea evidente, la decisión se pronuncia después de la audiencia."¹⁶

A lo citado por dichos autores, considero que es correcto, que si al acordarse la demanda por el Tribunal, éste encuentra alguna causal de improcedencia o sobreseimiento se dicte un auto definitivo que de por terminado el juicio, pero si la causal de improcedencia o sobreseimiento, se presentara o se invocara por alguna de las partes, antes de la audiencia, considero que no debería ser proveído como señala el artículo 57 de la Ley en estudio y como refieren los autores anteriormente citados, ya que debería ser mediante una sentencia interlocutoria declararse el sobreseimiento del juicio,

¹⁶ VÁZQUEZ, op. cit., p. 176

pues en lo particular coincido con la opinión del Licenciado Manuel Lucero Espinosa que dice: “Conforme a la doctrina, no toda sentencia pone fin al proceso, ya que existen las denominadas interlocutorias, las cuales resuelven cuestiones incidentales, que se pronuncian durante el curso del proceso sin terminarlo.

Por otro lado, también se ha dicho que existen dos tipos de sentencias que ponen fin al proceso: las de fondo y las interlocutorias por causa de sobreseimiento.

Las primeras son aquellas que resuelven los hechos controvertidos, y que, en consecuencia, deciden cuál de las partes en pugna acreditó sus pretensiones.

Las segundas no resuelven sobre las pretensiones objeto del proceso, sino que derivan de la existencia de causas que impiden al tribunal conocer del fondo del asunto, pero que determinan la extinción del juicio.”¹⁷

En efecto, al ser la improcedencia y el sobreseimiento una forma anormal de dar por terminado el procedimiento, al ser invocada por alguna de las partes, deberá decidirse dichas instituciones mediante una sentencia interlocutoria, antes de la audiencia de ley, por economía procesal, pues se evitaría el desgaste procesal de desahogar probanzas respecto al fondo del juicio, sin tener razón de ser, al existir causales que impiden analizar la pretensión del actor.

Del artículo 57 de la Ley del Tribunal en estudio, se desprende que la potestad del juzgador para dar por concluido el juicio, por causas de sobreseimiento e improcedencia, es de oficio, o sea que deberá de estudiarlas si las partes las aleguen o no.

¹⁷ LUCERO, op. cit., p. 161

Igualmente, en el propio artículo y en su parte final, establece que el Magistrado Instructor, una vez admitida la demanda por el Presidente de la Sala, tiene la obligación de examinar las causales de improcedencia y sobreseimiento, y si encontrando alguna, éste propondrá proveído por el cual dará por concluido el juicio, proveído que será dictado legalmente por unanimidad o mayoría de votos por los magistrados integrantes de la Sala, siendo este el preciso e idóneo momento para emitirlo, o sea después de admitida la demanda y antes de la audiencia de Ley, ya que con esto se evita desgastar a las partes y a la Sala correspondiente, al no llegar al desahogo de pruebas e inclusive a dictar su sentencia definitiva; acto procesal que se encuentra debidamente apoyado en el principio de economía procesal.

Cabe aclarar, que aunque como ya se dijo anteriormente, cuál es el momento procesal oportuno para dictar el proveído de improcedencia o sobreseimiento, existe la posibilidad de que el Presidente de Sala deseche la demanda, fundándose en alguna causal de improcedencia, de conformidad a la fracción II del artículo 54 del Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que establece: “El Presidente de la Sala admitirá la demanda, o en los siguientes casos la desechará: ... II.- Si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia; ... ”

Es decir, si la Sala del tribunal advierte una demanda que no sea de su competencia en cuanto a la materia, grado o territorio, es evidente que dicha demanda debe desecharse, por ejemplo, si se le plantea un asunto civil, es manifiesto e indudable que dicho asunto debe desecharse al no tener competencia para conocer de dicho asunto.

2. EFECTOS.

Como quedó redactado en el punto anterior, las instituciones procesales de improcedencia y sobreseimiento, ponen fin al procedimiento en una forma anormal, sin entrar al estudio de la pretensión del actor o fondo del asunto, pues al existir irregularidades en el proceso, resulta improcedente seguir un

juicio al no reunir los requisitos que la ley exige y que ya fueron analizados anteriormente.

En esas condiciones, a la aparición de una manifiesta e indudable causal de improcedencia o sobreseimiento, como efecto inmediato es la suspensión del procedimiento en cuanto al fondo del asunto, para estudiar y analizar dicha causal, pues la demanda ha perdido la fuerza propulsora del procedimiento.

Al respecto el Licenciado Manuel Lucero Espinosa, dice: “Los efectos del sobreseimiento son dar por concluido el proceso y dejar las cosas tal y como se encontraban antes de la interposición del juicio.”¹⁸

Es decir que una vez que ha sido declarada la improcedencia o sobreseimiento del juicio, otro efecto lógico jurídico, es la extinción del procedimiento y la terminación de la jurisdicción de la Sala que conoció del asunto en cuanto al fondo.

Respecto, a lo demandado, las cosas deberán quedar en el mismo estado en que se encontraban, antes de iniciar la demanda, es decir, que el acto impugnado deberá surtir sus efectos tal y como fue dictado, pues dicho acto no fue estudiado si fue legal o ilegal, al haberse concluido el procedimiento en forma anormal, en que no se analizó la legalidad del acto demandado.

C. SENTENCIAS DE NULIDAD.

La resolución que declara la nulidad es una de las formas normales de dar por terminado el Procedimiento Contencioso Administrativo, ya que las Salas Ordinarias del Tribunal de lo Contencioso para emitirla, deberán de haber agotado todas las etapas procesales, siendo la última el desahogo de las pruebas aportadas por las partes, una vez hecho y valorado dichos medios probatorios, podrá hasta entonces dicho tribunal, proceder a emitir la Nulidad

¹⁸ IBIDEM, p. 171

de los actos impugnados, con fundamento en los artículos 78, 79, 80, 81 y 82 de la Ley del Tribunal.

Claro está, que aún cuando se agoten todas las instancias del Contencioso Administrativo, puede ser que se emita una resolución negando la nulidad de los actos reclamados y se resuelva la validez del acto, ya que de conformidad con el artículo 80 fracción III de la Ley de Tribunal en estudio, los puntos resolutive de la sentencia que pronuncie el Tribunal, expresará los actos *CUYA VALIDEZ SE RECONOCIERE O CUYA NULIDAD SE DECLARE*.

De dictarse la validez del acto, la parte perjudicada con dicha resolución podrá hacer valer un recurso de apelación, figura que no haré mayor relevancia por no ser parte del presente trabajo de investigación, sin embargo, cabe señalar que en dicho recurso, de ser interpuesto por el gobernado, la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, analizará si al dictar la sentencia de validez del acto impugnado, la Sala Ordinaria lo hizo sin violar alguna disposición legal y en entonces, procederá a confirmar la sentencia definitiva o revocarla o modificarla, según lo que arroje el estudio de dicha resolución.

La sentencia definitiva como una de las formas normales de dar por terminado el procedimiento contencioso administrativo, para efectos de este trabajo de investigación, nos avocaremos al análisis de la sentencia definitiva en que se declara la nulidad del acto impugnado, misma que se entra al estudio a continuación.

La resolución que declara la nulidad del acto impugnado, al ser una sentencia definitiva o forma normal de dar por terminado el procedimiento contencioso, debe contener los requisitos que establece el ya invocado artículo 80 del Tribunal, es decir, que debe cumplir con las características de una sentencia o resolución judicial, como son la congruencia, motivación y exhaustividad, además de la debida motivación y fundamentación de la sentencia, necesidad que se redobla y acentúa en virtud de ser ésta el acto procesal más importante ya que culmina con el procedimiento contencioso.

Las características que he descrito con antelación, de acuerdo a la clasificación de las sentencias por su finalidad, la sentencia de nulidad puede considerarse como una sentencia constitutiva, toda vez que produce en las relaciones jurídicas una consecuencia que antes no existía, es decir que crea, modifica o extingue dichas relaciones jurídicas, pero también puede decirse que es una resolución declarativa estimatoria, en virtud de que el Órgano Jurisdiccional de considerar ilegal el acto impugnado, propiamente hace una declaración de nulidad del acto, generando también una alteración de las relaciones jurídicas.

Por otro lado, con el fin de esclarecer en el presente trabajo, las sentencias de nulidad, es necesario conceptuar lo que es una sentencia de ese tipo en la materia administrativa, para ello me he apoyado en los Diccionarios Jurídicos Temáticos de su autor Rafael I. Martínez Morales, que señala al definir la nulidad del acto administrativo de la siguiente manera:

“NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO. Nulo es: falta de fuerza para obligar (DEM, M. ALONSO). Defecto o vicio de un acto administrativo.

En este asunto se ha creado una terminología muy variada según los alcances que se den a la irregularidad que afecta a un acto: nulidad absoluta y nulidad relativa; acto nulo y anulable; nulo de pleno derecho; convalidable o inconvalidable; ineficacia; nulidad subsanable e insubsanable, etc....”¹⁹

Para este caso, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, de conformidad con el artículo 82 de la Ley del Tribunal, establece: “De ser fundada la demanda, las sentencias dejarán sin efecto el acto impugnado y las autoridades responsables quedarán obligadas a otorgar o restituir al acto en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos, en los términos que establezca la sentencia.”; es decir, que la irregularidad que presente el acto administrativo y que hizo valer el

¹⁹ MARTÍNEZ, Morales Rafael I., “Derecho Administrativo”, segunda, ed. Mayo S. de R. L., México, 1999, pp. 169 y 170

gobernado a través de su demanda de nulidad, será la forma en que el órgano jurisdiccional al resolver la nulidad la califique, declarando los efectos de dicha nulidad, es decir, una nulidad absoluta o una nulidad para efectos.

Respecto a las irregularidades e ineficacia del acto administrativo, define el autor Rafael I. Martínez Morales, que:

“IRREGULARIDADES E INEFICACIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO.- Un acto es irregular cuando no ha sido elaborado conforme a las reglas correspondientes, o sea, cuando son defectuosos uno o más de sus elementos o requisitos.

El acto administrativo que padece de irregularidad no debe producir sus efectos hasta que tal irregularidad sea corregida, si ello es legalmente posible, ya que podría tratarse de un defecto que por su naturaleza y por disposición de la ley sea insubsanable y, en ese caso la ineficacia sería total.

La ineficacia del acto puede total o parcial. No existe texto legal unificado para normar las irregularidades e ineficacias de los actos administrativos. Esta es una situación casi generalizada en el derecho comparado, y en la teoría no hay unanimidad al respecto. Por lo general se opta por comentar cada elemento o requisito y señalar qué consecuencia produce su ausencia o defecto.”²⁰

De lo anterior, establezco que una vez dictada la sentencia de nulidad por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, de acuerdo a la irregularidad en que se haya dictado el acto administrativo impugnado, dicho Órgano Jurisdiccional, determinará la nulidad absoluta del acto si irregularidad no puede ser subsanada o si puede ser legalmente subsanada, ordenará su corrección y entonces se habla de una nulidad para efectos.

²⁰ IBIDEM, p. 150

A continuación se procederá a detallar el contenido de las sentencias de nulidad, causas que la originan, efectos y consecuencias que genera, así como la forma en que causan ejecutoria dichas sentencias.

1. CONTENIDO.

Como ha quedado expuesto en el desarrollo de este trabajo, las sentencias no se sujetan a un formulismo, sin embargo debe contener ciertos requisitos que son indispensables para que la voluntad del Órgano Jurisdiccional, al decidir una controversia ante él planteada, queda de manifiesto y constituya una seguridad jurídica para las partes en el proceso.

En efecto, dicha resolución por lo menos deberá de plasmarse por escrito y contener los resultandos, considerandos y resolutivos.

Al respecto, los maestros Armando Vázquez Galván y Agustín García Silva comentan que las sentencias deberán reunir tres apartados como son:

I. La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos así como el examen y valoración de las pruebas que se hayan rendido.

II. Los fundamentos legales en que se apoyan para producir la resolución definitiva.

III. Los puntos resolutivos, en los que se expresarán los actos cuya validez se reconozca o cuya nulidad se declare; el plazo que se de a la autoridad para contestar una petición de acuerdo con la naturaleza del asunto o bien la orden de reponer el procedimiento.”²¹

²¹ VÁZQUEZ Galván, op. cit., pp. 208 y 209

El inciso I. que señalan los autores antes citados, se refieren precisamente a la obligación del Órgano Jurisdiccional de analizar los escritos de la parte actora y de la demandada, como antecedente del procedimiento, de los cuales se desprenderá la litis planteada en el proceso, es decir la controversia entre las partes, de conformidad a los hechos narrados por éstas, la omisión o alteración a dicha obligación procesal traería como consecuencia la violación al principio de congruencia que toda resolución debe de contener.

También en dicha obligación deberán tomarse en cuenta la relación de los elementos probatorios ofrecidos y desahogados en el proceso, valorando la idoneidad de las mismas para la comprobación de los hechos controvertidos en el proceso, de acuerdo a las reglas del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, de aplicación supletoria de la Ley del Tribunal, toda vez que dicha ley es omisa al respecto.

El inciso II. a que se refieren los maestros mencionados, describen la obligación del Órgano Jurisdiccional para que la sentencia definitiva, una vez reconstruidos los hechos, ante la realidad de los mismos deberá analizar si el acto impugnado se ajusta o no a las disposiciones legales que lo rigen, confrontando así el caso concreto con la disposición legal que el actor haya invocado como violada, decidiendo si existe o no dicha violación, definiendo si se actualiza algunas de las causas de nulidad señaladas en el artículo 81 de la Ley del Tribunal en estudio.

El inciso III. señalado precisa el momento cuando se expresa la voluntad o decisión del Órgano Jurisdiccional, declarando la nulidad del acto impugnado o la validez del acto.

Siguiendo con el objetivo de nuestro trabajo, al dictarse la nulidad del acto impugnado, la sentencia debe contener las consideraciones que estimó el Órgano Jurisdiccional para declararlo así, toda vez que de acuerdo a ese análisis, dicho órgano resolverá la nulidad absoluta del acto o la nulidad del acto para efectos.

Esa declaración del Órgano Jurisdiccional, será atendiendo al tipo de irregularidad que contenga el acto administrativo impugnado, es decir, de acuerdo a la causa de nulidad hecha valer por el actor en el proceso, dichas causas serán analizadas en el subinciso que continúa en este trabajo de investigación.

2. CAUSAS DE NULIDAD.

La sentencia definitiva dictada por el Órgano Jurisdiccional como una forma normal de terminar el proceso administrativo, es el resultado del análisis de todas y cada una de las pruebas ofrecidas y desahogadas en el procedimiento, en la cual, en el caso de la sentencia que declara la nulidad del acto administrativo, el actor acreditó plenamente las irregularidades y defectos de dicho acto, destruyendo así su presunta legitimidad de que está revestido, y como consecuencia su eficacia jurídica.

Ahora bien, esa sentencia de nulidad, deberá ajustarse a la causal de nulidad que hizo valer el actor en su escrito inicial de demanda, de conformidad con el artículo 81 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que señala:

“ARTICULO 81.- Serán causas de nulidad de los actos impugnados:

I.- Incompetencia de la autoridad;

II.- Incumplimiento y omisión de las formalidades legales;

III.- Violación de la ley o no haberse aplicado la debida; y

IV.- Arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta o cualquier otra causa similar.”

La primera fracción del artículo que se transcribe, regula como causal de nulidad la INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD, es decir, es de explorado derecho que todo acto administrativo debe ser emitido por la autoridad competente, cuyas facultades y atribuciones se encuentran debidamente explícitas en la leyes, reglamentos, acuerdos y disposiciones de carácter administrativo, expedidas con anterioridad a ese acto, por lo tanto, sin la autoridad administrativa en el Distrito Federal, al emitir dicho acto no cuenta con facultades para emitir el acto administrativo impugnado ante el Tribunal de lo Contencioso en estudio, en estricta aplicación de esta fracción deberá declararse la nulidad del acto, por haber sido emitido por una AUTORIDAD INCOMPETENTE PARA ELLO.

De igual forma dicha competencia debe analizarse atendiendo a la materia, territorio y grado, en ese sentido los maestros Armando Vázquez Galván y Agustín García Silva, señalan:

“Las leyes, reglamentos, acuerdos y disposiciones generales de carácter administrativo, para el Departamento del Distrito Federal, establecen la competencia de las autoridades que conforman la estructura orgánica de la propia entidad, atendiendo, fundamentalmente: a la materia, en razón de las diversas ramas concernientes al despacho de los asuntos administrativos y a la atención de los servicios públicos; al territorio, en función de los perímetros en que se encuentran delimitadas las dieciséis delegaciones del Distrito Federal, y por razón de grado, que comprende el orden jerárquico establecido entre las autoridades para el ejercicio de las atribuciones que la ley les confiere.”²²

La fracción II del artículo que se analiza, respecto a la causa de nulidad del acto administrativo como Incumplimiento y omisión de las formalidades legales, se refiere estrictamente al cumplimiento y aplicación de las formalidades del procedimiento establecidas en la ley, que como ejemplo en forma enunciativa y no limitativa, debe decirse que para el cumplimiento de

²² IBIDEM, p. 210

dichas formalidades, la autoridad administrativa debe otorgar al gobernado la garantía de audiencia a todas las partes involucradas con dicho acto, el derecho de ofrecer pruebas y enunciar las que pueden utilizadas por las partes, el plazo que tiene la autoridad para actuar y resolver el procedimiento administrativo que ha iniciado, precisar los actos que han sido materia del procedimiento y de resolución, fundamentación y motivación de la resolución que afecte o beneficie al particular, debida notificación de los actos que se dicten durante el procedimiento y los recursos que tiene los particulares para atacar la resolución que se dicte.

La inobservancia a dicho requisito legal, que inclusive es requisito legal constitucional que contempla el artículo 14 Constitucional, traería como consecuencia la nulidad del acto administrativo impugnado ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

La fracción III del multireferido artículo 81 de la Ley del Tribunal en estudio, que contempla como causal de nulidad del acto administrativo la VIOLACIÓN DE LA LEY O NO HABERSE APLICADO LA DEBIDA, lo cual se traduce que al momento de emitirse el acto administrativo combatido, se debe de invocar la norma aplicable al caso así como dar el razonamiento lógico jurídico, por el cual los hechos y conducta del particular encuadra en la hipótesis normativa aplicada, a efecto de que el Órgano Jurisdiccional, al momento de analizar el acto atacado, pueda resolver si la norma invocada es aplicable al caso concreto o en su caso se omitió invocar la norma legal aplicable y en esa virtud la causal de nulidad resulta procedente, para declarar la nulidad del acto.

La última fracción IV del precepto legal analizado, que señala como causal de nulidad la ARBITRARIEDAD, DESPROPORCIÓN, DESIGUALDAD, INJUSTICIA MANIFIESTA O CUALQUIER OTRA SIMILAR, se actualiza ante la presencia de lo que la doctrina llama vicio de desvío de poder, ya que la autoridad con la emisión del acto pretende una finalidad distinta a la permitida por la ley, excediéndose así en las facultades o poder que le confiere, lo cual el Órgano Jurisdiccional deberá analizar minuciosamente de acuerdo a lo hechos

probado en el juicio y del acto impugnado, para deducir que se ha incurrido en dicho vicio o irregularidad, que de haberse probado lo que generaría obviamente la nulidad del acto administrativo impugnado.

Es de señalarse que la actualización de las causales de nulidad y de ser fundadas los conceptos de nulidad hechos valer por el gobernado en su escrito inicial de demanda, en contra del acto de autoridad, además, el Órgano Jurisdiccional en estudio, en términos del artículo 82 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, obligará a las autoridades responsables a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que hubieren sido ilegalmente afectados o desconocidos, la cual deberá de precisarse en forma clara y explícita, a efecto de que no quede una imposibilidad jurídica para su cumplimiento.

Es decir, esa sentencia debe determinar perfectamente, sin lugar a dudas, los efectos que genera el haberse declarado la nulidad del acto impugnado, efecto, que se analizará más adelante.

3. EFECTOS.

Previamente debemos señalar, que una de las características del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en términos del artículo 1° de la Ley que rige a ese H. Tribunal, es que se encuentra dotado de PLENA JURISDICCIÓN y AUTONOMÍA para dictar sus fallos e independiente de las autoridades administrativas.

A la luz de dichas características, para comprender los efectos que genera la sentencia de nulidad dictada por ese H. Tribunal en comento, es necesario definir lo que significa PLENA JURISDICCIÓN dentro de la materia Contencioso Administrativo, en términos de los autores Armando Vázquez Galván y Agustín García Silva, que señalan:

“Existen dos sistemas de contencioso administrativo: el de plena jurisdicción o subjetivo y el de anulación u objetivo. Su delimitación doctrinal será de suma utilidad para más adelante efectuar el análisis del contencioso administrativo para el Distrito Federal.

En el contencioso de plena jurisdicción se persigue el restablecimiento de un derecho subjetivo infringido por la autoridad administrativa. En el contencioso de anulación se persigue el restablecimiento de la legalidad alterada por la autoridad administrativa. También, en cuanto al procedimiento, la diferencia entre ambos radica en que en el contencioso subjetivo el que se sigue es más complejo, se asemeja al de juicio ordinario; en cambio, en el objetivo o de anulación el procedimiento es más sencillo. Por otro parte, en el plena jurisdicción la sentencia tiene el carácter de una resolución de condena; en cambio, en el objetivo o de anulación la sentencia es meramente declarativa.

Finalmente, en cuanto concierne a la función jurisdiccional en sí, existen diferencias sustanciales. En el contencioso de anulación la función se limita a comprobar si el acto administrativo impugnado viola o no la regla del derecho en virtud de la cual es o no ilegal; en consecuencia la decisión del juzgador se limitará únicamente a anular o confirmar el acto motivo de la impugnación. En cambio, en el contencioso de plena jurisdicción la función del juez es mucho más amplia, pues consistirá en comprobar la situación jurídica que se le plantea, para determinar la existencia y extinción de los derechos que el reclamante pretenda hacer valer contra la administración pública. El juez no sólo podrá anular la decisión de la autoridad contraria a la pretensión del enjuiciante, sino que podrá reformar el acto impugnado y aun sustituir a la autoridad administrativa en la restitución del derecho afectado al particular.”²³

²³ VÁZQUEZ Galván, op. cit., pp. 25 y 26,

En ese orden de ideas de conformidad con los artículos 1° y 80 fracciones III y IV, se puede concluir que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, está dotado de plena jurisdicción, pues no únicamente se encarga de dictar sentencias de nulidad o declarativas, sino que también, puede emitir sentencias de condena, ya que como se prescribe en dichos preceptos está investido de plena jurisdicción y que al emitir dichas resoluciones, se debe señalar los términos en que se deberán de ejecutar, es decir, que no únicamente declara la nulidad del acto impugnado, sino que se debe dar las directrices a la autoridad demandada para que se de cumplimiento a la resolución declarada nula.

Así por ejemplo, es correcto, que al declararse la nulidad de una acto impugnado por no cumplirse las formalidades esenciales del procedimiento, se declare la nulidad del acto y se dejen a salvo los derechos de la autoridad para que emita una nueva debidamente fundada y motivada, pero sin embargo, en un acto, como lo es la negativa de expedición de la certificación de afirmativa ficta, de la solicitud de un tramite administrativo, en que hubo silencio para contestar dentro del término legal, por parte de la autoridad administrativa, de ser ilegal dicha negativa y nula su determinación, el efecto lógico jurídico, es que en la sentencia dictada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, deberá establecer los términos para que la autoridad administrativa ejecute dicha sentencia, es decir, deberá ordenar a esa autoridad demandada, que en restitución de sus derechos indebidamente afectados al particular, expida la certificación de afirmativa ficta de la solicitud del tramite efectuado por el actor, en estricto cumplimiento del artículo 80 fracción IV del Ley de ese H. Tribunal, que señala:

“Artículo 80.- Las sentencias que emitan las Salas del Tribunal, no necesitan formulismo alguno, pero deberán contener:....

IV.- 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.”

CAPITULO III.

TÉRMINOS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DEFINITIVAS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

Dictada una resolución que ponga fin al procedimiento ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, siendo esta de nulidad, ya sea en materia fiscal o administrativa, es de suma importancia la forma en que las autoridades demandadas den cumplimiento a la misma, pues estando en un régimen de derecho, en donde se debe respetar las decisiones de una autoridad jurisdiccional, se debe vigilar que las mismas no sean una simple declaración de derecho, sino que se cumplan en todos sus términos.

Cabe destacar, que la autoridad jurisdiccional para hacer cumplir una sentencia en los términos dictados, ésta debe tener el carácter de firme o ejecutoriada, puntos que en este capítulo se pretende esclarecer a la luz de la Ley que rige al Tribunal en estudio.

En efecto, una vez dictada la resolución definitiva en el procedimiento, la partes pueden hacer valer el recurso de apelación, que establece el artículo 87 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, mismo que se hará valer ante la Sala Superior del propio Tribunal, en un término de diez días siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución que se recurre.

Dicho recurso puede hacerlo valer cualquiera de las partes que considere le causa algún agravio la resolución apelada y una vez admitido el recurso, se correrá traslado a las demás partes para que en un término de cinco días hagan valer sus derechos ante la propia Sala Superior.

En este momento, la sentencia definitiva dictada por la Sala Ordinaria del Tribunal de lo Contencioso, en virtud de la interposición del recurso de apelación hace que la firmeza o ejecutorización de la sentencia definitiva quede en suspenso y por lo tanto, los términos para el cumplimiento de la sentencia quedan en ese momento sub judice.

Por otro lado, aún resuelto el recurso de apelación por la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, de conformidad con el artículo 88 de la Ley de ese H. Tribunal, las autoridades demandadas, que no estén de acuerdo con lo resuelto en el citado recurso de apelación, pueden hacer valer Recurso de Revisión Administrativa, ante un órgano federal, que es el Tribunal Colegiado de Circuito, por escrito y dirigido a dicho Tribunal, en un término de 15 días siguientes al en que surta efectos la notificación respectiva.

Por otro lado, el particular a su vez, de no estar conforme con la resolución que se dicte en el Recurso de Apelación dictada por la Sala Superior, puede acudir al Amparo Directo, de conformidad con el artículo 107 fracción V, inciso b) Constitucional y 158 de la Ley de Amparo, que establecen que es competente el Tribunal Colegiado de Circuito para conocer del Juicio de Amparo Directo y procede contra las sentencias definitivas dictadas por tribunales administrativos.

En estos casos, las partes pueden acudir ante la autoridad federal y solicitar la suspensión del acto reclamado en los términos establecidos en el artículo 173 de la Ley de Amparo, que establece que en las sentencias dictadas por Tribunales Administrativos, la quejosa podrá solicitar la suspensión del acto reclamado, y de ser procedente, se deberá otorgar caución bastante, a fin de garantizar los daños y perjuicios que le pueda ocasionar la suspensión del acto al Tercero Perjudicado; es decir, que de ser procedente

dicha suspensión, la ejecución del acto reclamado, que en este caso es la sentencia definitiva dictada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no puede declararse que ha causado ejecutoria, y por lo tanto, no puede ejecutarse, hasta en tanto se resuelva el fondo del amparo.

A. EJECUTORIZACIÓN DE LAS SENTENCIAS.

Las sentencias dictadas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, como todas las dictadas por órganos jurisdiccionales, al pertenecer a nuestro sistema de gobierno, en donde rige el estado de derecho, deben causar ejecutoria, a efecto de darle firmeza a dichas sentencias y no puedan ser revocadas por ninguna autoridad.

Existen varios supuestos por los cuales puede causar ejecutoria una resolución dictada por un órgano jurisdiccional, como así lo señala el Licenciado Emilio Espinosa Barrios, al decir que: "Dictada la sentencia, esta puede quedar firme, bien sea, porque la hubieren consentido expresamente las partes; o bien, porque no se hubiere interpuesto oportunamente el recurso adecuado; es decir, en ambos casos, cualquiera de las partes que pudieron haber recurrido la sentencia, dejaron, voluntariamente o involuntariamente, de poner en ejercicio el recurso de apelación; sin embargo, puede suceder que se haga uso del recurso, sin expresar agravios ante el superior, entonces, la sentencia también queda firme, y sucede otro tanto cuando, admitido el recurso, la parte que lo interpone se desiste expresamente de él, ante la sala respectiva."¹

Los casos citados por el Licenciado indicado, se refiere cuando la parte afectada por la resolución definitiva, manifiesta su consentimiento al fallo, no interpuso recurso alguno, cuando interpuesto, el recurrente se abstiene de

¹ ESPINOSA, op. cit., p. 29

continuar con todo el trámite correspondiente y cuando el recurrente se desiste expresamente del recurso, es decir, que las resoluciones causan ejecutoria por conducta propia de las partes.

Sin embargo, existe otro principio de derecho que la ejecutoria de las sentencias por Ministerio de Ley, que al respecto señala el Licenciado Emilio Espinosa Barrios: “Las sentencias causan ejecutoria por ministerio de ley cuando el Tribunal de Alzada confirma la resolución del Juez “A quo”, al negar la apelación, no cabe ya recurso alguno que tenga por objeto revocarlos en todo o en parte.”²

Es decir, que agotados todos los recursos existente en el procedimiento contencioso administrativo, para revocar una sentencia definitiva y se confirmó en todas sus partes por la Alzada y el Órgano Judicial Federal, se dice que la resolución ha causado ejecutoria por ministerio de ley y por lo tanto, la misma se ha elevado a la categoría de COSA JUZGADA, o sea, que la decisión definitiva del Tribunal Contencioso Administrativo, ha adquirido firmeza jurídica para los litigantes, pues ya no puede ser modificada en ninguna de sus partes y deberá cumplirse en sus términos.

1.- CONCEPTO JURÍDICO DE EJECUTORIA.

Ahora bien de conformidad con el “Diccionario para Juristas” del Maestro Juan Palomar de Miguel, define que “Ejecutoria. (De ejecutar) f. Dr. Sentencia que alcanzó la firmeza de cosa juzgada, y también el despacho que es trasunto o comprobante de la misma. // de amparo Der. Sentencia dictada en juicio constitucional que ya no admite ningún recurso. // causar ejecutoria. Expr. Der. Quedar firme una resolución por no haberse impugnado.”³

² IBIDEM, p. 30

³ PALOMAR de Miguel Juan, “Diccionario Para Juristas”, Editorial Mayo Ediciones, S. de R. L., México, 1981, p. 491

De la anterior definición, confirmamos también todo lo expuesto en inciso anterior, es decir, que las resoluciones de una autoridad jurisdiccional para que tengan la calidad de cosa juzgada, deben causar ejecutoria, y causan ejecutoria, cuando se han agotado todos los recursos, incluso el juicio de amparo, y no se revocó el sentido de la resolución dictada en primera instancia, o bien cuando dicha resolución no fue impugnada.

Por ello estimo que la cosa juzgada supone la irrecurribilidad de la sentencia y tiene como consecuencia la inmutabilidad de la decisión del Juzgador, por lo tanto, dicha resolución ha causado ejecutoria, y deberá exigirse su cumplimiento.

Una vez que he analizado la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, me he percatado que en ninguno de sus capítulos se regula el principio de la cosa juzgada, existiendo por tanto una laguna procesal en dicha legislación, por lo que considero de suma importancia que se proponga una adición a dicha Ley, de un capítulo que regule de una forma expresa este principio que prevalece en todo procedimiento, a fin de brindarles a los litigantes la seguridad jurídica de la firmeza de una sentencia definitiva, mediante una declaración de dicho Tribunal, fundada en su ley.

En efecto, regulándose este principio en la propia ley en materia, el tribunal una vez analizados los términos y requisitos que debe reunir una sentencia definitiva para que cause ejecutoria y se eleve a la categoría de cosa juzgada, y pueda hacer la declaración correspondiente, dándole al litigante seguridad jurídica para que inicie la ejecución de la sentencia a fin de exigir el cumplimiento de la misma a la autoridad.

2. SUPLETORIEDAD.

Como he manifestado en el punto anterior, la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, carece de regular el principio de cosa juzgada, por lo que ante dicha laguna es necesario acudir a la supletoriedad de la ley.

Al respecto el maestro Juan Palomar de Miguel, define que: “Supletorio, ria. (lat. Suppletorium) adj. Se dice de lo que suple una falta”.⁴

Por su parte el maestro Jesús González Pérez señala: “La búsqueda de la norma para resolver una cuestión planteada en un proceso administrativo puede llevarnos al resultado de que no existe norma legal escrita directa aplicable. Estaremos ante una laguna de la legislación procesal administrativa. Lo que obligará al intérprete a una actividad de integración del ordenamiento, llenando el vacío legislativo. No nos referimos aquí por tanto, a las lagunas que la ley ofrezca para decidir en cuanto al fondo la pretensión deducida ante los tribunales, sino a las lagunas que ofrece la ley procesal administrativa, bien al regular los requisitos, del procedimiento o los efectos del proceso administrativo.

Siendo la ley procesal administrativa una ley especial, dentro de las procesales y de las leyes en general, cabe resolver las lagunas de aquellas acudiendo a la legislación procesal recogida en los códigos del proceso civil parece incuestionable la aplicación de las normas civiles con carácter especial del proceso administrativo respecto del civil. En consecuencia, cabe hablara de laguna de la legislación procesal administrativa, no ya cuando en ella falta norma directa aplicable, sino cuando falta la norma aún acudiendo a la ley procesal civil como supletoria.”⁵

Efectivamente, en la legislación procesal del Tribunal de lo Contencioso en estudio, existe un vacío al no regular en forma expresa, en que momento causan ejecutoria las resoluciones dictadas por dicho Tribunal, por lo que el artículo 25 de la Ley del Tribunal en materia, establece: “Los juicios que se promuevan ante el Tribunal se substanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que señala esta Ley. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prescribe este ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal; en materia

⁴ IBIDEM, p. 1287

⁵ GONZÁLEZ, op. cit. pp. 55 y 56

fiscal al Código Financiero del Distrito Federal. Y en su caso al Código Fiscal de la Federación en lo que resulten aplicables.”

De tal suerte, que los litigantes para solicitar al Tribunal de lo Contencioso en estudio, la declaración de que una resolución ha causado ejecutoria, deberá invocar los preceptos aplicables del Capítulo IX, Título Sexto del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, que se refiere a la SENTENCIA EJECUTORIADA, para que supletoriamente se aplique al procedimiento contencioso administrativo.

La supletoriedad de la ley en el procedimiento administrativo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es invocado constantemente, pues opera en varias etapas del procedimiento, como lo es en la materia de excepciones procesales, como son las de incompetencia, falta de personalidad, conexidad, cosa juzgada y litispendencia; en materia de notificaciones; contestación a la demanda; audiencias y pruebas. De tal forma que si los principios que rigen al procedimiento contencioso administrativo, son los agilidad, sencillez y antiformalismos, obviamente dicha supletoriedad no puede invocarse constantemente, tal como lo señalan los maestros Armando Vázquez Galván y Agustín García Silva, al precisar que: “Las normas procedimentales que se contienen en la ley del Tribunal son insuficientes para la substanciación y resolución de los juicios, pues, si bien el procedimiento previsto es sumamente ágil y expedito, determinadas cuestiones no fueron previstas en la propia ley, lo que es necesariamente hacer acudir, en repetidas ocasiones, a la supletoriedad referida. Dicha supletoriedad, por otra parte, es inapropiada ante las características del juicio contencioso administrativo, pues basta señalar que el Código de Procedimientos Civiles local regula las controversias que se presentan entre particulares; en cambio, ante el Tribunal, la controversia que se suscita es entre el particular y la administración pública, por lo que, obviamente, el tratamiento procesal no puede ser el mismo.”⁶

⁶ VÁZQUEZ Galván, op. cit., p. 124

En ese orden de ideas es indiscutible que es preciso, que debe de adicionarse la Ley del Tribunal de lo Contencioso en materia, a efecto de evitar la continua aplicación de la supletoriedad de la Ley, pues estoy de acuerdo con los anteriores autores, que la materia administrativa es especial y como tal, debe haber un mejor ordenamiento procesal administrativo, para que en materia de ejecución de sentencias no exista impedimentos legales que haga que nugatoria su eficacia jurídica.

B. CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE NULIDAD.

Es de mayor importancia el conocer la forma en que las autoridades demandadas y sentenciadas, dan cumplimiento a la sentencias que el Tribunal en estudio han dictado, obviamente declarando la nulidad de los actos impugnados.

En este inciso se valorará la eficacia jurídica y ejecutiva, que a la luz de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, tiene ese Órgano Jurisdiccional.

En efecto, el cumplimiento de las sentencias que en la materias fiscal y administrativo locales, pronuncia ese H. Tribunal, es de capital importancia en un régimen de estado de derecho, en donde el principio jurídico que es asentado en una resolución definitiva, debe ser acatado por el propio Gobierno del Distrito Federal, para asegurar de esta manera el sometimiento de la autoridad al imperio de la norma y cumplida su misión, que es la de restituir al particular en el goce de los derechos que le fueron indebidamente afectados.

Tomando en cuenta que las resoluciones que dicta dicho Tribunal, no pueden ni deben quedar sin cumplirse, de lo contrario su labor sería insuficiente e intrascendente, visto así que su objetivo es la de salvaguardar las garantías de legalidad y seguridad jurídica de los gobernados, que se concreta al cumplir la autoridad administrativa en todos sus términos con la sentencia de

nulidad, satisfaciendo así el reclamo del gobernado, ante la actuación ilegal de la autoridad.

Al respecto, el maestro Jesús González Pérez, nos dice: “El momento de hacer efectivo los fallos es decisivo para valorar la eficacia de un sistema procesal y, concretamente, un sistema contencioso administrativo. Es entonces cuando podemos verificar si todo el complicado mecanismo procesal sirve para algo, si la sentencia se convertirá en una bella declaración platónica o, por el contrario, se realizará en la vida social. Si esto es así respecto de la sentencia dictada en cualquier proceso, el problema adquiere la máxima gravedad cuando la sentencia ha sido dictada en un proceso administrativo y la parte condenada es la administración pública. Es en este momento en que el Estado ha de hacerse justicia así mismo cuando se pone a prueba a todo el magno edificio del Estado de derecho.”⁷

Ahora bien, el Tribunal como órgano jurisdiccional tiene su medios coercitivos para hacer cumplir su determinaciones y conforme al estudio de la Ley del Tribunal, pueden dividirse en dos:

- a) Los medios de apremio y medidas disciplinarias.
- b) La queja.

Dichos medios coercitivos se analizaran en los siguientes subincisos.

1. MEDIOS DE APREMIO Y MEDIDAS DISCIPLINARIAS.

Los medios de apremio y medidas disciplinarias, que tiene facultad el Tribunal para aplicar en el procedimiento contencioso administrativo, de

⁷ GONZÁLEZ, op. cit., p. 444

acuerdo al artículo 30 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, son cinco, al efecto procedo a transcribir dicho precepto para su mejor comprensión:

“ARTICULO 30.- Los Magistrados, para hacer cumplir sus determinaciones o para mantener el buen orden en sus salas y en general, en el recinto del Tribunal, podrán emplear cualquiera de los siguientes medios de apremio y medidas disciplinarias:

I.- Apercibimiento o amonestación.

II.- Auxilio de la fuerza pública.

III.- Multa hasta por una cantidad equivalente al monto de 180 días de salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal; que podrá duplicarse en caso de reincidencia; y

IV.- Arresto hasta por 24 horas.”

Dichas medidas coercitivas, de acuerdo su espíritu normativo, son procedente para que el Tribunal haga cumplir sus determinaciones dentro del procedimiento, entonces se llamaran MEDIOS DE APREMIO; o para mantener el orden dentro del recinto del Tribunal, entonces se llamaran MEDIDAS DISCIPLINARIAS.

Es decir, existen conductas procesales en que las partes, con tendencia hacer incurrir en error a la autoridad jurisdiccional y obtener resolución favorable, ocultan hechos o pruebas, sin embargo, a instancia de parte o de oficio, el Tribunal tiene la facultad de exigir, dictando resoluciones o determinaciones, para que la parte omisa exhiba las constancias

correspondientes o aclare los hechos de la litis, a fin de tener mayores elementos de prueba y pueda resolver la controversia conforme a derecho.

Así por ejemplo, si una parte en el juicio tiene en su poder un a prueba documental, que ha sido anunciada como prueba por su contraria y que no tiene a su disposición, a requerimiento de esa parte que necesita ese documento en el juicio como prueba, puede solicitar al Tribunal se requiera a la parte que tiene en su poder el documento, sea exhibido.

Pero si dicho requerimiento no conlleva una sanción, la parte que ha ocultado ese documento, no lo exhibirá nunca, máxime si va en contra a sus intereses.

En ese caso, el Tribunal puede emplear los medios coercitivos que señala el artículo 30 en cita, COMO MEDIDA DE APREMIO, pues el Tribunal requerirá el documento con el apercibimiento de aplicar cualquier sanción que señala ese precepto, para hacer cumplir su determinación exigida a la parte omisa.

Ahora bien, existen también conductas extraprocesales, que el Tribunal deberá exigir a las partes para que se le guarde respeto o reprimir para lograr una armonía procesal entres ellas.

Así por ejemplo, si en una audiencia una de las partes se conduce con agresividad o falta de respeto ante el personal del Tribunal, los Magistrados pueden imponer esas medidas al infractor para poner orden y respeto, COMO MEDIDAS DISCIPLINARIAS, que como se aprecia en ese precepto legal, puede llegar al uso de la fuerza de pública y hasta el arresto, si la conducta del rebelde así lo amerita.

Sin embargo, dichas medidas no son aplicables, cuando una autoridad no da cumplimiento a una resolución definitiva dictada por el Tribunal, por lo

tanto, del análisis de su propia ley, el medio coercitivo para que se haga cumplir sus resoluciones definitivas, es la queja, que enseguida se analiza.

2. QUEJA.

El capítulo XI del Título Segundo de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, regula “DEL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA”, el cual regula en el único precepto 83 de dicha Ley, el trámite y las sanciones que da lugar aplicar a la autoridad demandada, cuando se resiste a dar cumplimiento con lo ordenado en la sentencia, el cual a continuación se transcribe para su mayor comprensión.

“ARTICULO 83.- El actor podrá acudir en queja ante la Sala respectiva, en caso de incumplimiento de la sentencia y se dará vista a la autoridad responsable por el término de cinco días para que manifieste lo que a su derecho convenga.

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

Si la autoridad persistiere en su actitud, la Sala Superior resolverá, a instancia de la Sala respectiva, solicitar del Jefe del 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.”

Respecto al cumplimiento de las sentencias dictadas por Tribunales Administrativos, el maestro Jesús González Pérez, señala que: “Las leyes mexicanas sobre el proceso administrativo y tributario no suelen regular un procedimiento cuyo objeto sea hacer efectivo el cumplimiento de la sentencia, como ha comprobado Fix-Zamudio. La mayoría se limita a declarar la obligación de la administración de cumplirlos fallos, en algunas se prevé algún recurso ante el tribunal – que se denomina por lo general recurso de queja – frente a los actos de incumplimiento, y sólo en las más avanzadas – así, la LTCDF (Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal) y la LJAEMex (Ley Judicial Administrativa del Estado de México – regulan unos procedimientos ejecutivos que, debidamente aplicados, podrán ser efectivos.”⁸

Por su parte el maestro José Luis Vázquez Alfaro, señala que la queja no es propiamente un recurso sino que es un incidente, al mencionar que: “El incidente de “queja” que se tramita ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es regulado en forma análoga por algunos ordenamientos procesales locales; otros lo califican como “recurso de queja”, en forma errónea, a nuestro parecer.”⁹

En mi opinión estoy de acuerdo con el maestro José Luis Vázquez Alfaro, ya que efectivamente la queja que regula el artículo 83 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no se encuentra dentro de la Capítulo XII del Título Segundo de dicha Ley que se refiere a DE LOS RECURSOS, por lo tanto, si el tramite de la queja se encuentra en el Capítulo XI Título Segundo de esa Ley, denominado DEL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA, no puede ser considerado como un recurso.

⁸ IBIDEM, p. 337

⁹ VÁZQUEZ Alfaro, op. cit., p. 247

Además, tomando en cuenta que de acuerdo a la naturaleza jurídica de los recursos, éstos van encaminados a que se estudie una resolución que se considera causa agravios a la recurrente y su finalidad es la de modificar, revocar o confirmar una resolución.

En cambio, el trámite de queja que regula la Ley de ese H. Tribunal, la misma no tiene como objetivo el revocar o modificar la sentencia, sino que su objetivo es el que se cumpla la resolución definitiva por parte de la autoridades demandadas.

Ahora bien, respecto al cumplimiento de la sentencias de nulidad dictadas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, si bien estimo que son eficaces para que se exija a la autoridad el cumplimiento de las sentencias, del análisis de toda la Ley de ese H. Tribunal y de sus artículos 80 fracción IV y del artículo 83, considero que existe una laguna en esa ley en materia de ejecución de sus sentencia, que debe ser motivo de una reforma a su ley.

3. IRREGULARIDAD QUE CONTIENE LA FRACCIÓN IV DEL ARTICULO 80 DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

He señalado que en materia de cumplimiento de la sentencias que dicta el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, su ley resulta ser imprecisa y debe ser motivo de una reforma.

Analizado el artículo 80 fracción IV, de la Ley en estudio, señala que las sentencias emitidas por las Salas deberán contener entre otros requisitos:

“FRACCIÓN IV.- Los términos 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.”

Del texto de esa fracción, tenemos que toda sentencia debe contener los o forma en que debe ser ejecutada la sentencia, así como los plazos para ello y que no excederá de 25 días CONTADOS A PARTIR DE LA FECHA DE SU NOTIFICACIÓN.

Hago especial señalamiento a dicha determinación, de a partir de cuando puede ser ejecutada dicha resolución o mejor dicho cuando empieza a correr el término de los veinticinco días y hago especial cuestionamiento, si es correcto que dicho término debe empezar a partir de la notificación de la sentencia.

Pues si bien, he señalado en este trabajo, que una sentencia es ejecutable cuando HA CAUSADO EJECUTORIA.

Que causa ejecutoria una sentencia cuando, las partes no interponen recurso alguno, o interpuesto se desiste del mismo el recurrente o es confirmada por la Sala Superior, y no existe recurso alguno para modificar la sentencia definitiva.

En ese orden de ideas, queda la duda que si dictada la sentencia por la Sala Ordinaria, pasado el plazo para dar cumplimiento en la sentencia, el actor puede solicitar su ejecución, aún cuando la autoridad demandada haya interpuesto el recurso de apelación en contra de la sentencia.

Dicho cuestionamiento, desde luego que estimo, que resulta ser improcedente, pues a pesar de que semánticamente dicho precepto lo permite, estimo que es un error jurídico, pues de acuerdo a la ejecutoria de las sentencias, si la misma fue recurrida todavía no es verdad legal, pues para que cause ejecutoria deberá declararse así, una vez que se hayan actualizado las hipótesis normativas para que cause ejecutoria una sentencia.

Ahora bien, la Ley de ese H. Tribunal no señala cuando causa ejecutoria una sentencia, por lo tanto, se deberá aplicar supletoriamente el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, que señala en sus artículos 426 y 427, que las sentencias causan ejecutoria por Ministerio de Ley o por Declaración Judicial.

Estimo que es de suma importancia que exista en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, un capítulo que regule la ejecución de las sentencias, para que establecer con mayor precisión, en que momento comienza a correr el plazo de ley para que las autoridades de cumplimiento a la sentencia definitiva dictada por ese H. Tribunal.

Precisando dicho capítulo, también será el punto de partida para que se estime con mayor exactitud, en que momento se iniciaría la ejecución forzosa de la sentencia a través de la queja.

Por lo anterior, es de señalarse los siguientes errores e imprecisiones que contiene la hipótesis normativa de la fracción IV del artículo 80 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y la laguna de que adolece la propia Ley en materia de ejecución de sentencias definitivas.

- Es imprecisa, ya que no señala cuando se estima que la sentencias definitivas dictadas por Tribunal, causan ejecutoria o deben ser ejecutadas.
- Es incorrecto que el plazo que se otorgue a la autoridad demandada, para que de cumplimiento a la sentencia, empiece a correr a partir de la notificación de la sentencia.

- Estimo que el plazo de 25 días como máximo para que la autoridad de cumplimiento a las sentencias es impreciso, toda vez debería de establecerse términos exactos en materia administrativa, falta de contestación de la autoridad, negativas fictas, positiva ficta y uso de suelo y plazos más amplios en materia fiscal.
- La Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no contiene un capítulo específico que regule la ejecución de la sentencia, pues considero que el Capítulo XI del Título Segundo, de esa Ley, referente a “DEL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA”, resulta ser insuficiente para ese fin.
- No se establece en que momento se considera que hay incumplimiento de la sentencia, visto así que, existe un el error del artículo 80 fracción IV de la Ley en materia, en el sentido de que la autoridad debe cumplir la sentencia dentro del plazo que le fue otorgado, contando a partir de hecha la notificación de la resolución.

En esas condiciones, la Ley en estudio necesita una pronta y urgente reforma, para el efecto, de que no exista una indebida interpretación del precepto legal en estudio.

C. PROPUESTAS.

Considero que del análisis del artículo 80 fracción IV de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no existe duda que contiene irregularidades e imprecisiones; así como la laguna de que adolece la propia ley en materia de ejecución de sentencia.

Es por ello, que para evitar situaciones jurídicas confusas es necesario que el Estado Legislador, ponga en practica su misión regulando precisamente las irregularidades, imprecisiones y lagunas, de que adolece la Ley del Tribunal

de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en materia de EJECUCIÓN DE SENTENCIAS.

De tal forma que de acuerdo a las funciones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, fundadas en el artículo 122 inciso C, Base Primera fracción n), dicha Asamblea es la facultada para proponer una reforma a la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, a efecto de corregir las lagunas, irregularidades o ausencias de la ley.

En el presente asunto lo procedente es proponer una reforma a la fracción IV del artículo 80 y una adición de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, a efecto de corregir la irregularidad y laguna de que adolece la citada Ley.

Dicha propuesta, debe de ser de tal forma, ya que dada la agilidad y principios que rigen el procedimiento de lo contencioso, la Ley de ese H. Tribunal no debe contener omisiones y lagunas, que puedan entorpecer su trámite, siendo que como se ha expuesto en este trabajo las características del citado tribunal es de IMPARTIDOR DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA, ÁGIL, EFICAZ Y GRATUITA, que significa que se basa en un procedimiento de fácil comprensión, y sin formulismos y que además atiende al público de pocos recursos económicas o culturales, los cuales acuden ante dicho Órgano Jurisdiccional Administrativo para manifestar que han sido lesionado por parte de autoridades arbitrarias sus derechos y por lo mismo demandan derechos indebidamente afectados.

Por lo que con fundamento en dicha característica, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, debe proponer la reforma y adición, para así evitar la comprensión o confusión para iniciar la ejecución de una sentencia, y más aún tener que consultar leyes aplicables supletoriamente.

1. REFORMA DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTICULO 80 DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

En mi opinión se debe reformar la fracción IV del artículo 80 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ya que su texto actual establece que:

“Artículo 80.- Las sentencias que emitan las Salas del Tribunal, no necesitan formulismo alguno, pero deberán contener:....

IV.- 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.”

Como ha quedado señalado, dicho texto debe ser reformado, pues no es correcto que una sentencia pueda ser ejecutada dentro de los veinticinco días de hecha la notificación a la demandada, ya que dicho precepto va en contra del principio de cosa juzgada, pues toda sentencia no puede ser ejecutado hasta en tanto no tenga el carácter de irrecurrible e inmutable, que se obtiene de acuerdo a los casos que y han debidamente expuestos en este trabajo.

En esas condiciones propongo que dicho precepto sea reformado y quede de la siguiente forma:

“Artículo 80.- Las sentencias que emitan las Salas del Tribunal, no necesitan formulismo alguno, pero deberán contener:

IV.- 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 del día siguiente al que se haya notificado a la demandada el acuerdo de que ha causado ejecutoria la sentencia definitiva.”

2. ADICIÓN DE UN CAPITULO DE LA LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, EN QUE SE INCLUYA “LA EJECUTORIZACIÓN DE LA SENTENCIA”.

En virtud de que como se desprende del analices efectuado en este trabajo de la Ley que rige a ese H. Tribunal, que existe la ausencia de regulación de la ejecución de sentencias dictadas por ese H. Tribunal, propongo que se adicione en la Ley de ese H. Tribunal un capítulo con tres artículos, por lo que visto el orden de su Ley, se debe modificar la denominación del capítulo XI para que quede de la siguiente manera “EJECUTORIZACIÓN DE LA SENTENCIA”, y recorrer en su orden los capítulos y artículos siguientes.

Por ello, dicho capítulo en mi opinión quedaría de la siguiente forma:

CAPITULO XI EJECUTORIZACIÓN DE LA SENTENCIA

ARTÍCULO 83.- Las sentencias dictadas por las Sala del Tribunal causan ejecutoria cuando:

I.- Las sentencias que no puedan ser recurridas por ningún medio ordinario o extraordinario de defensa;

II.- Las sentencias consentidas expresamente por las partes o por sus mandatarios con poder o cláusula especial;

III.- Las sentencias que notificada en forma no se interpuso recurso en el términos señalado en esta ley;

IV.- Las sentencias en que se interpuso recurso pero se desistió de él la parte o su mandatario con poder o cláusula especial para ello, previa ratificación ante la Sala correspondiente.

ARTICULO 84.- La declaración de que una sentencia dictada por las Salas de este Tribunal ha causado ejecutoria, deberá declararse a petición de parte cuando se haya actualizado alguna hipótesis contempladas en las fracciones del artículo 83, previa certificación correspondiente del secretario de acuerdos del Presidente de la Sala.

ARTÍCULO 85.- El auto en que se declare que una sentencia ha causado o no ejecutoria, no admite más recurso que el de responsabilidad.

Estimo que la anterior regulación traería grandes beneficios para conclusión y ejecución de las sentencias dictadas por las Salas de ese H. Tribunal, visto así que daría mayor claridad para la parte actora, a partir de cuando empieza a correr el plazo a la autoridad, para iniciar la ejecución de la sentencia dictada emitidas por esas Salas.

CONCLUSIONES.

1. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es un órgano jurisdiccional dotado de plena jurisdicción y autonomía.
2. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es el medio mas idóneo para que los particulares defiendan sus derechos ante la autoridad administrativa del Distrito Federal.
3. Por su Procedimiento, ese órgano jurisdiccional se encuentra al alcance de todas las clases sociales, para que ejerzan su derecho de defensa los gobernados ante la autoridad administrativa del Distrito Federal.
4. El objetivo de dicho Tribunal, es que cuando el gobernado reclame la ilegalidad de un acto administrativo, proceda a su análisis minucioso de acuerdo a las normas jurídicas aplicables y de encontrar, incompetencia de la autoridad, una manifiesta e indudable violación a los derechos o leyes, o evidente injusticia, desproporción, arbitrariedad, desigualdad, o cualquier otra conducta irregular de la autoridad administrativa del Distrito Federal, se declare la nulidad del acto y obligarla a otorgar o restituir al administrado sus derechos indebidamente afectados o desconocidos.
5. Su procedimiento es gratuito, ágil y sin formulismos, pero incompleto y oscuro para la ejecución de las sentencias.
6. Su ley no regula la cosa juzgada, término jurídico esencial para todo procedimiento, pues al declararse que una sentencia se ha elevado a la categoría de cosa juzgada, da la plena seguridad procesal, de que

dicha resolución ha quedado firme y es procedente iniciar su ejecución.

7. Es necesario se regule en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, un capítulo que se denomine “EJECUTORIZACIÓN DE LA SENTENCIA” con la inclusión de tres preceptos regulatorios, visto así que como se ha demostrado en este trabajo, existe oscuridad en la ley al respecto, que genera confusión e inseguridad jurídica para los particulares que obtuvieron sentencia favorable y deseen iniciar la ejecución de la resoluciones dictadas por ese H. Tribunal, en el caso de incumplimiento por parte de las autoridades demandadas.
8. El artículo 80 fracción IV de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en su texto contiene el error de establecer la sentencia de nulidad debe cumplirla la autoridad demandada, una vez que se le notifique la sentencia. Asimismo es imprecisa, ya que no se establece cuando causa ejecutoria la sentencia definitiva. Por lo que es necesaria una reforma a la ley en cita.

BIBLIOGRAFIA.

ACOSTA, Romero Miguel. “Teoría General del Derecho Administrativo”. Primer Curso. Novena Edición. Editorial Porrúa S.A. México. 1990.

BURGOA, O. Ignacio. “Las Garantías Individuales”. Segunda Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1954.

ALSINA, Hugo. “Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal y Comercial”. Tomo II, Buenos Aires, 1942.

DORANTES, Tamayo Luis. “Elementos de Teoría General del Proceso”. Primera Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1983.

ENTRENA, Cuesta Rafael. “Curso de Derecho Administrativo.” Sexta Edición. Editorial Recnos. Madrid. Primera Reimpresión. 1980.

ESPINOSA, Barrios Emilio. “La Sentencia Ejecutoriada Frente a la Constitución”. Tesis en la Escuela Libre de Derecho. México. 1959.

FRAGA, Gabino. “Derecho Administrativo”. Décima Quinta Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1973.

GARCIA, Maynez Eduardo. “Introducción al Estudio del Derecho”. Trigésima Sexta Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 19--.

GONZALEZ, Pérez Jesús. “Derecho Procesal Administrativo Mexicano”. Primera Edición. Editorial Trillas. México. 1990.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA U.N.A.M. “Diccionario Jurídico Mexicano”. México. 1991.

LOMBARDO, Toledano Vicente. “Definiciones sobre Derecho Público”. Editorial Cultura. México. 1922.

LUCERO, Espinosa Manuel. “Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación”. Primera Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1990.

MARTINEZ, Lara Ramón. “El Sistema Contencioso Administrativo en México”. Primera Edición. Editorial Trillas. México. 1990.

OLIVERA, Toro Jorge. “Manual de Derecho Administrativo”. Tercera Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1972.

PALLARES, Eduardo. “Diccionario de Derecho Procesal Civil”. Editorial Porrúa, S.A. México. 1952.

PALOMAR, De Miguel Juan. “Diccionario para Juristas.” Primera Edición. Editorial Mayo Ediciones S. de R. L. México. 1981.

PÉREZ DE LEON, E. Enrique. “Notas de Derecho Constitucional y Administrativo”. Octava Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1987.

TENA, Ramírez Felipe. “DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO”. Décima octava Edición. Editorial Porrúa, S.A. México. 1981.

VAZQUEZ, Alfaro José Luis. “Evolución y Perspectiva de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento Mexicano”. Primera Edición. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M. México. 1991.

VAZQUEZ, Galván Armando, GARCIA, Silva Agustín. “El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal”. Ediciones Orto. México. 1977.

LEYES.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Amparo.

Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Código Fiscal de la Federación.

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.