

586
2ei



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

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



**FACULTAD DE DERECHO
SECRETARÍA AUXILIAR DE
EXÁMENES PROFESIONALES**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
VICTOR M. NAVARRETE CAUDILLO

MEXICO, D. F.

1987.



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

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

	Pág.
INTRODUCCION	1
CAPITULO I	
ANTECEDENTES-HISTORICO JURIDICOS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	
Antecedentes-Histórico Jurídicos del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de México	2
1. México	3
Epoca Colonial	3
México Independiente	5
México Moderno	10
Constitución 1917	11
Tribunal Fiscal de la Federación	12
2. Creación del Tribunal de lo Contencioso Adminis- trativo del Distrito Federal	25
CAPITULO II	
LA ACCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA	
1. El Acto Administrativo Concepto	29
2. Clasificación de los Actos Administrativos	30
3. El Acto Administrativo, como medio o generador de la acción. Concepto de acción	35

4. Definición del Concepto Contencioso Administrativo y Sistemas del Mismo

37

CAPITULO III

EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL --
DISTRITO FEDERAL

Características

- | | |
|--|----|
| 1. Competencia | 43 |
| Criterios de clasificación de Competencia | 46 |
| Conflictos de Competencia | 54 |
| 2. Jurisdicción | 56 |
| 3. Estructura del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal | 59 |

CAPITULO IV

EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

- | | |
|--|----|
| A. La Relación Procesal | 65 |
| 1. Las Partes | 66 |
| a) Concepto | 66 |
| b) Elementos que le son comunes | 67 |
| Capacidad | 67 |
| Legitimación | 68 |
| Representación | 70 |
| 2. La Parte Actora | 72 |
| 3. La Parte Demandada | 73 |
| 4. El Tercero Perjudicado | 75 |
| B. El Procedimiento-Introducción | 77 |
| 1. La Demanda | 78 |
| a) Requisitos de Admisión | 78 |
| b) Supletoriedad del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal | 79 |
| c) Suspensión del Acto Impugnado | 80 |

	Pág.
d) Término para interponer la demanda	83
e) Irregularidad de la demanda Su desechamiento	84
2. Contestación de la demanda	
a) Término para Contestar	86
b) Contenido del escrito de contestación	86
c) Efectos de la contestación	86
d) Acuerdo recaído a la contestación de la demanda	87
3. Incidentes	88
4. De las notificaciones y los términos	89
5. Audiencia y alegatos	92
6. Improcedencia y sobreseimiento del juicio Sobreseimiento del juicio	95 103
7. Suplencia de las deficiencias de la demanda	105
8. Las pruebas	
a) Concepto	107
b) Pruebas que se admiten	108
c) Pruebas que no se admiten	112
d) La carga de la prueba	118
9. La Sentencia	120
a) Contenido de la misma	122
b) Efectos de la sentencia	125
I. Incompetencia de la autoridad	126
II. Incumplimiento u omisión de las formalidades legales	128
10. La jurisprudencia	131
11. Cumplimiento de la sentencia	134

CAPITULO V LOS RECURSOS

A. Noción previa	137
------------------	-----

	Pág.
B. Concepto	137
1. Recurso de reclamación	139
2. Recurso de revisión	141
a) Efectos de la resolución pronunciada en el recurso de revisión	145
3. Recurso por contradicción entre las resolu- ciones sustentadas por las salas	146
CONCLUSIONES	149
BIBLIOGRAFIA	157

INTRODUCCION

El motivo por el cual, me avoqué al conocimiento del juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es que a través de este procedimiento se pueden impugnar actos emitidos por las autoridades administrativas que vulneren la esfera jurídica del gobernado, por lo que consideré necesario tratar su estudio.

En el primer capítulo, se hace una síntesis a partir de su antecedente de la doctrina francesa, del desarrollo histórico-jurídico de este tribunal en nuestro país, hasta la aparición de este tribunal, que velaría por los intereses de los particulares ante actos de las Autoridades del Departamento del Distrito Federal.

En el segundo capítulo, me referí a la acción contencioso administrativa, en forma particular al acto administrativo como medio o generador de la acción, del significado de la acepción contencioso administrativo.

El tercer capítulo se trató en forma particular al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, su competencia, su jurisdicción y su estructura.

En el capítulo cuarto, se estudió, el procedimiento contencioso administrativo, las fases a seguir para interponer la demanda correspondiente, es decir todo lo relativo a la función jurisdiccional de este cuerpo colegiado, y

En el capítulo quinto se trata lo referente a los recursos que se pueden interponer en contra de las resoluciones del propio tribunal.

Por último se plasman las conclusiones y la bibliografía que sirvió de base para la elaboración del presente trabajo.

CAPITULO I

ANTECEDENTES-HISTORICO JURIDICOS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

1. MEXICO

- a) Epoca Colonial
- b) En el México Independiente
- c) En el México Moderno
- d) En la Constitución de 1917

2. CREACION DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

ANTECEDENTES-HISTORICOS JURIDICOS DEL TRIBUNAL DE LO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DE MEXICO

Es importante que antes de entrar de lleno al desarrollo cronológico de este tribunal en nuestro país, hacer una mención del presente capítulo, ya que varios autores están de acuerdo que es en Francia donde encontramos su antecedente más remoto teniendo como base la ley y jurisprudencia francesa.

Dos leyes son las que marcan la pauta en este aspecto: - Una Ley del año de 1853 donde se crea un Consejo de Estado Francés como Tribunal Administrativo de Justicia Retenida o sea, un órgano jurisdiccional cuyas sentencias eran más bien proyectos, pues estaban sujetos a revisión posterior del ministro encargado del ramo administrativo, a que se refiriese el asunto debatido.

La otra ley del 24 de mayo de 1872, en la cual el Consejo de Estado Francés, pasa a ser un Tribunal Administrativo de Justicia Delegada donde el Consejo de Estado, dictaría sus sentencias sin estar sujetas a una revisión posterior por ningún órgano ministerial.

Así, hecha la anterior observación, iniciaré el estudio relativo a la cronología del citado tribunal en México.

1. MEXICO

- EPOCA COLONIAL. Las Audiencias Reales de las Indias, conocían de los reclamos que hacían los particulares de los actos del Virrey o de los Gobernadores. Dichas audiencias podían revocar o confirmar los decretos o actos de esas autoridades y podían a su vez, inconformarse de las resoluciones de aquéllas ante el Real Consejo de Indias, ya que éste tenía -- una jerarquía superior a las citadas Audiencias.

Así, en el Libro V de la Recopilación de las Leyes de Indias o Leyes de Indias como se le conocieron, el maestro - Eduardo Pallares Portillo dice: "Defínese en ellas la competencia de los tribunales y la manera de dirimir los pleitos; se fija la norma de los juicios según su cuantía, se establece y se reglamenta el recurso de suplencia". (1)

El maestro Guillermo Floris Margadant S., a su vez, comenta: "El Libro V, contiene normas sobre gobernadores, alcaldes mayores, corregidores y cuestiones procesales". (2)

(1) Pallares Portillo Eduardo. Historia del Derecho Procesal Civil Mexicano. Facultad de Derecho U.N.A.M. 1962. Pág.- 135.

(2) Margadant S. Guillermo. Introducción a la Historia del Derecho Mexicano. Ed. Esfinge. México 1978. Págs. 43-44.

En 1786, se creó la Ordenanza Real para el Establecimiento e Instrucción de Intendentes del Ejército y Providencias - en el Reino de la Nueva España, trasladada de España por José Galvez cuando era Ministro Universal de Indias, dando vida a la Junta Superior de Hacienda como Corte de Apelación Especial, que resolvía los negocios contenciosos en que estuvieren implicados las rentas o interesado el Real Erario, tribunal que reunió en uno solo, a los catorce existentes anteriormente.

Esta ordenanza era como una especie de código administrativo, a veces inclusive, con matices de constitución para la Nueva España. (3)

En 1808, surge la Constitución de Bayona, también conocida como Constitución Napoleónica, ya que ésta fue inspirada - por Napoleón, en la intervención en España. Esta Constitución tuvo influencia en nuestro país, ya que se instituyó por medio de ella un Consejo de Estado del tipo de justicia retenida.

Al respecto, el maestro Guillermo Floris Margadant S. -- afirma que "...Durante la guerra de independencia entre España y el invasor, surgieron dos Constituciones: la de Bayona o sea la Napoleónica de 1808 y la que emanó de la resistencia -

(3) Margadant S. Guillermo. Op. Cit. Pág. 62.

española, o sea, el Consejo de Regencia que convocó las Cortes Españolas de Cadiz de 1810 a 1814. (4)

— MEXICO INDEPENDIENTE. Otro antecedente lo encontramos en el artículo 12 de la Quinta Ley Constitucional, fracciones VI y XX del año de 1836, donde se otorgaba competencia a la Corte Suprema de Justicia, para conocer de las disputas judiciales que se presentaban sobre contratos o negociaciones celebradas por el Supremo Gobierno o por su orden expresa y de los asuntos contenciosos pertenecientes al patronato de que gozaba la Nación. (5)

El Doctor Humberto Briseño Sierra hace mención como otro antecedente, a una Ley de 1837 que creó la facultad económico-coactiva, misma que fue derogada en 1846 y reestablecida en 1871 y en la que se fundó esa potestad de la administración, sin injerencia del Poder Judicial y de la que varios juristas sostuvieron que no violaba la garantía de audiencia del gobernado. (6)

El artículo 111 de las Bases Orgánicas de 1893, estableció el Consejo de Estado, y el artículo 119, fracción II, ne-

(4) Margadant S. Guillermo F. Op. Cit. Pág. 38.

(5) Carpizo Jorge. "Bases Constitucionales de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo". En Revista Núm. 1 del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito -- Federal. México 1972. Pág. 32.

(6) Briseño Sierra Humberto. "Competencia de los Tribunales-Administrativos". En Revista del Tribunal Fiscal de la -- Federación. Cuarto número extraordinario. México 1971, -- Pág. 79-80.

gó a la Suprema Corte de Justicia: Tomar conocimiento alguno sobre asuntos gubernativos o económicos de la Nación o de los Departamentos. (7)

En el año de 1847, creado el juicio de amparo, se organizó el control jurisdiccional de la administración, aunque en el Proyecto del Acta de Reformas de 1847, ideado por Don Urbano Fonseca, se dijo que el amparo en materia de lo contencioso administrativo sería regulado a través de una reglamentación especial, idea que no tuvo ninguna repercusión, ya que no prosperó. (8)

Posteriormente en 1853, se dieron las Bases para la Administración de la República, que en su artículo 1º, de la Sección Segunda, creó un Consejo de Estado que tendría funciones para los diversos ministerios gubernamentales. (9)

Pero la idea de la creación de un contencioso administrativo y fundamental para la cronología de esta institución, nació de la pluma de Don Teodosio Lares, en el mes de mayo del año de 1855 y así nació la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo, como también su Reglamento.

Don Teodosio Lares se inspiró en la doctrina y jurisprudencia

(7) Carpizo Jorge. Op. Cit. Pág. 35.

(8) Idem.

(9) Carpizo Jorge. Op. Cit. Pág. 35.

dencia francesa para aquella ley, también conocida como Ley -
Lares. (10)

Así tenemos que la Ley Lares creó un tribunal administra-
tivo de justicia retenida, que denominó Consejo de Estado, co-
mo se denominaba en Francia, ya que en ese año de 1853, el --
Consejo de Estado Francés era un tribunal administrativo de -
justicia retenida. (11)

Aunque hay que hacer notar que el Consejo de Estado crea-
do por Don Teodosio Lares, tuvo algo distinto a su modelo.

En efecto, en el tribunal de su creación, la competencia
se determinó siguiendo el sistema de enumerar los campos admi-
nistrativos de donde surgirá la materia contencioso-adminis-
trativo; al contrario del Consejo de Estado Francés que usó -
el sistema de formular en general sus atribuciones, con la --
particularidad que fueron en aumento por obra de la jurisper-
dencia.

Para esclarecer esta distinción haré referencia a los si-
guientes artículos de la Ley Lares. (12)

-
- (10) Vazquez Galván y García Silva Agustín. El Tribunal de -
lo Contencioso Administrativo en el Distrito Federal. -
Editorial Orto, S.A. México 1977, Pág. 27.
- (11) Nava Negrete Alfonso. "Notas sobre lo Contencioso Admi-
nistrativo del Distrito Federal". En Revista Núm. 2 del
Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito -
Federal. México 1973. Pág. 41.
- (12) Nava Negrete Alfonso. Op. Cit. Pág. 41.

— El artículo primero declaró que no corresponde a la autoridad judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas. El artículo segundo, especificó cuáles eran esas cuestiones de administración. El artículo cuarto, estableció una sección de lo contencioso-administrativo denominada Consejo de Estado, integrado por cinco consejeros, abogados, nombrados por el Presidente de la República. Esta sección del Consejo de Estado, conocía de las controversias de lo contencioso administrativo en primera instancia, y sus decisiones podían ser revisadas por el Consejo de Ministros.

Como tribunal administrativo nacional, tenía una vasta competencia, según se observa de cada fracción del precepto que la fijó.

Dentro del artículo segundo, encontramos que correspondía o comprendía a algo más que una rama de la administración o un horizonte casi sin límite: la explicación y aplicación de los actos administrativos. No era necesario, pues, ninguna jurisprudencia para acrecerla. (13)

Aunque de Ley Lares tuvo corta vida porque el 21 de noviembre de 1855 se decretó su abolición, convirtiéndose en un mero antecedente legislativo, no tuvo oportunidad de probar su trascendencia y valor para el Derecho Mexicano y la administración.

(13) Nava Negrete Alfonso. Op. Cit. Pág. 42.

Hay que hacer notar que la no aplicación de la ley mencionada, se debió a que en 1954 sobrevino la Revolución de Ayutla que hizo efectivo el Plan del mismo nombre y que hizo expirar toda legislación anterior.

Don Antonio Carrillo Flores, al respecto, dice: "Hubo una ley, que lleva el nombre del ilustre jurisconsulto, Teodosio Lares, para organizar un sistema de lo que la doctrina europea le llama "Justicia Retenida", esto es, aquella en la que son los propios órganos de la administración activa los que deciden acerca de la controversia entre la administración y los particulares. Ignoro, pues, ese período; según opinión de los especialistas, es el menos estudiado. Si la Ley Lares alcanzó vigencia efectiva lo dudo mucho, ya que Santa Anna cayó definitivamente en 1855. (14)

El antecedente, sin embargo, no carece de importancia, porque la Ley Lares habría de ser objeto de un pronunciamiento de la Suprema Corte de Justicia, cuando la presidía Don Ignacio Luis Vallarta. La ejecutoria que se dictó de acuerdo a su voto el 27 de junio de 1979 en el caso de los señores Alvarez Ruí y Miranda Iturbe que objetaron la declaración de caducidad de una concesión ferrocarrilera hecha por las autoridades de la Ciudad de México. (15)

-
- (14) Carrillo Flores Antonio. Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Sin. Edit. México 1972. Pág. 12.
 (15) Carrillo Flores Antonio. La Defensa Jurídica de los Particulares frente a la Administración en México. Lib. de Porrúa, S.A. México 1939, Págs. 251-252.

Durante la intervención francesa hubo otro Consejo de Estado, creado por el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, pero éste fue más efímero que el de Lares; por lo tanto, se declaró que en México no existía el contencioso administrativo porque era sustituido por el amparo, aunque las leyes anteriores sólo marginalmente se ocuparon del amparo en materia administrativa. (16)

- MEXICO MODERNO. Existieron otros órganos de justicia retenida que por razones de orden cronológico también citaré, aunque para unos autores, no son propiamente tribunales de contencioso administrativo:

I). El Presidente Carranza, el 10 de mayo de 1913, decretó el reconocimiento a los nacionales y extranjeros para reclamar los daños sufridos durante los años de revolución, y los que padecieron a partir de la expedición de ese decreto hasta la consumación de la misma. En noviembre de 1917, se expidió una ley que creó una comisión dependiente de la Secretaría de Hacienda para reconocer de esas reclamaciones y cuyos miembros eran nombrados por el Presidente de la República. (17)

II). En 1924 precisamente en el mes de abril se creó el Jurado de Penas Fiscales, que se convirtió más tarde en el Ju

(16) Idem.

(17) Carpizo Jorge. Op. Cit. Pág. 37.

rado de Infracciones; la Junta Revisora del Impuesto sobre la Renta establecida por la Ley respectiva en 1925 y posteriormente el Jurado de Revisión, creado por la Ley de Organización de Justicia Fiscal para el Departamento del Distrito Federal de 1929.

III). La Comisión Ajustadora de la Deuda Pública establecida en el mismo año de 1929, y cuya competencia era amplia, con un procedimiento que seguía ante un órgano ejecutivo establecido por ley con jurisdicción propia. Aunque la comisión era autónoma, su presidente era nada menos que el Secretario de Hacienda, quien en esa forma se constituía en juez y parte. (18)

- CONSTITUCION DE 1917. Por cuanto a las constituciones, la más importante es la del año de 1917, hoy vigente. En ese entonces, el Poder Judicial monopolizaba la justicia administrativa por la vía del amparo; pero la primera Ley de Amparo dictada en este nuevo texto constitucional, consagró un proceso administrativo ordinario ante los Tribunales Federales del Orden Judicial: el Recurso de Súplica, que regularon los artículos 130 y 131 de la Ley de Amparo, en concordancia con la fracción I del artículo 104 de la Constitución. (19)

También en este aspecto hicieron lo mismo las leyes en--

(18) Idem.
 (19) Op. Cit. Pág. 42.

cargadas de organizar los Tribunales del Poder Judicial, pero este proceso ordinario que surgió por deficiencias procesales en el juicio de amparo, fue suprimido al reformarse la fracción I del artículo 104 de la Constitución en el año de 1933- (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de enero de 1934), (20) pero este medio de defensa no era lo suficientemente adecuado para que el gobernado hiciera valer sus derechos ante el poder del Estado, y es por esta razón que se crea el Tribunal Fiscal de la Federación, cuyo estudio se verá enseguida.

— TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

Si el año de 1853 fue importante como antecedente para el nacimiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el año de 1936 es trascendental, ya que nace el Tribunal Fiscal de la Federación, por obra de la Ley de Justicia Fiscal - publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de agosto de ese mismo año, dictada por el General Lázaro Cárdenas, Presidente de la República, en uso de las facultades legislativas extraordinarias otorgadas por el Congreso de la Unión. En este documento legislativo, habrá de apreciar dos cuestiones: Su Exposición de Motivos y el texto de la propia ley. (21)

(20) Idem.

(21) Nava Negrete Alfonso. Op. Cit. Págs. 42-43.

Es excepcional la primera parte de la Exposición de Motivos, por la riqueza de sus conceptos; sin embargo, se observa que el texto de esta ley quedó incompleto en lo que se refiere al juicio contencioso administrativo, ya que solamente se dibuja algo de la figura del tribunal que estoy señalando.

En efecto, de su articulado se desprende que la naturaleza del tribunal administrativo es una copia del tipo francés; es decir, es un órgano jurisdiccional que se ubica en la estructura del Poder Ejecutivo Federal, y que se encargaría de resolver controversias administrativas, especialmente las de cuestiones fiscales.

Además este tribunal administrativo era de justicia delegada, como se explica en la Exposición de Motivos.

Varios tratadistas pensaron que el Tribunal Fiscal de la Federación, era un tribunal de justicia delegada por que recibía del Ejecutivo Federal, delegación de facultades, pero fue un error histórico-jurídico, ya que el Ejecutivo no tenía las atribuciones jurisdiccionales que formarían la competencia del tribunal, era por lo mismo obvio que no se podía delegar lo que no se tenía.

El maestro Alfonso Nava Negrete al respecto afirma que:-- "Ciertamente había factores cuya consideración conducían a -- juicio tan errátil. Por ejemplo, hay que citar entre esos -- factores a la misma Exposición de Motivos; en ella, sus auto-

res en el noble empeño de superar todo obstáculo jurídico que impidiera el alumbramiento del tribunal, saltaron la siguiente idea inconclusa e inexplicada: "El Tribunal Fiscal de la Federación estará colocado dentro del marco del Poder Ejecutivo... pero no estará sujeto a la dependencia de ninguna autoridad de los que integran ese poder, sino que fallará en representación del propio ejecutivo por delegación de facultades que la ley le hace".

Se pregunta ahora, ¿por qué en representación del Ejecutivo Federal?, y se da como respuesta: por delegación de facultades que la ley hace. Y se repregunta ¿a quién, al Ejecutivo o al Tribunal?. (22)

El error proviene de la desafortunada redacción de la frase. El Ejecutivo al expedir la Ley de Justicia Fiscal, lo hacía por delegación de facultades legislativas otorgadas por el Congreso de la Unión en el año de 1935 para la organización de los servicios hacendarios y quizá por ello se pensó que delegaba facultades propias; sin embargo, se opone a este sentido, que no había recibido, en delegación, funciones jurisdiccionales el Ejecutivo, y que enseguida los autores dan la traducción de lo que quisieron decir: será un tribunal administrativo de justicia delegada, no de justicia retenida".(23)

(22) Nava Negrete Alfonso. Op. Cit. Pág. 44.

(23) Idem.

En el Código Fiscal de 1936, su competencia era exclusiva en materia fiscal, aclarando que no la comprendía toda, si no sólo la que se enumeraba en el artículo 14 de la Ley de -- Justicia Fiscal.

Por otra parte, en el Código Fiscal de 1938 se formaron un sinnúmero de competencias en el Tribunal Fiscal, ya que -- abarcaba las siguientes materias fiscales: Federal y Local y -- en materia administrativa: Federal y Local. (24)

Su competencia crecía desorganizadamente, aunque se trató de subsanar de alguna manera esta desorganización por medio de iniciativas del Ejecutivo Federal; más tarde sólo eran injertos que hacían más complicada y difícil fijar dicha competencia.

Como un dato curioso de este tribunal, es que surge al -- margen de la Constitución e inclusive en contra de ella, ya -- que no había ningún texto constitucional que autorizara la -- creación de tribunales administrativos y especialmente del -- tribunal que estamos estudiando.

Aunque los expositores de esta ley invocaron el artículo 14 Constitucional, y la interpretación de la H. Suprema Corte de Justicia, su apoyo era totalmente falso, aunque no menos -- ingenioso.

(24) Nava Negrete Alfonso. Op. Cit. Pág. 47.

Se afirmó también, abordando la validez constitucional - del Tribunal Fiscal naciente, que nada se oponía a la creación y formación de tribunales administrativos que, aunque in dependientes de la administración activa, no lo serían del Poder Judicial, ya que este Poder intervenía en la materia fiscal, por la vía de amparo. (25)

Además, muy discutibles son constitucionalmente las facultades en que se apoyó el Congreso de la Unión para delegar en el año de 1936 al Presidente de la República, funciones legislativas en varias ramas de la administración pública y más si éstas comprendían las de carácter jurisdiccional para - - crear tribunales administrativos. (26)

En base a lo anterior, se puede concluir que la creación del Tribunal Fiscal de la Federación fue a todas luces inconstitucional.

Ahora bien, no fue sino hasta el año de 1946, cuando este tribunal se eleva a rango constitucional. Se formalizó en la Ley Fundamental la base para la creación de tribunales administrativos y se hizo a través de la adición de un segundo párrafo, fracción I, del artículo 104 Constitucional, que decía: "En los juicios en los que la Federación esté interesa-

(25) Cfr. Nava Negrete Alfonso. Op. Cit. Pág. 49.

(26) Idem. Pág. 50.

da, las leyes podrán establecer recursos ante la H. Suprema - Corte de Justicia de la Nación, contra las sentencias de se-- gunda instancia o contra las de tribunales administrativos -- creados por la Ley Federal, siempre que dichos tribunales es-- tén dotados de plena autonomía".

Como se puede observar, tuvieron que pasar diez años de-- haberse creado el Tribunal Fiscal de la Federación, único tri-- bunal administrativo, para que fuese cimentada su constitucio-- nalidad. (27)

Además, es de agregar que la reforma llevada a cabo en - el año de 1946, tuvo dos características esenciales de los -- tribunales administrativos:

Primero. Sólo por una Ley Federal se podían crear, y - por lo mismo, se reservaba al Congreso de la Unión, dictar la ley y por consecuencia, las legislaturas locales no podían -- dictar leyes instituyendo tribunales administrativos.

Segundo. La reforma estableció exclusivamente tribuna-- les administrativos federales, donde se exige que estos tribu-- nales estén dotados de plena autonomía al dictar sus fallos.

Por otra parte, en 1966, se registra nuevamente una re-- forma importante que comprendió, entre otras, artículos cons--

(27) Cfr. Nava Negrete Alfonso. Págs. 50-51

titucionales: el 104, fracción I, es uno de ellos.

Esta iniciativa de reformas del Ejecutivo Federal, fue presentada el 15 de noviembre del año de 1966 ante la Cámara de Senadores y en lugar de un segundo párrafo de la fracción I del citado artículo 104, se propusieron dos párrafos más. Así se tiene que son los siguientes: "En los juicios en que la Federación esté interesada, las leyes podrán establecer re cursos ante el Poder Judicial Federal, contra las sentencias de segunda instancia o contra la de los tribunales administra tivos, creados por la Ley Federal, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.- De esos recursos conocerá la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando el negocio exceda en cuantía de la que fije la ley; cuando siendo de cuantía indeterminada, el caso revis ta importancia trascendental para el interés nacional, lo - - cual será calificado a pedimento del Procurador General de la República ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los demás casos, conocerán los Tribunales Colegiados de Cir- cuito".

En esta iniciativa resultan como puntos importantes los siguientes:

10. Se ratifica la idea de que fuese una Ley Federal la que diera vida a los tribunales administrativos.

20. De que fuera posible de que la ley hiciera recurri-

bles las sentencias de estos tribunales a través de recursos- ante tribunales del Poder Judicial; y que la Suprema Corte de Justicia conociera de tales recursos si el negocio excedía en la cuantía que fijara la ley, o cuando siendo de cuantía inde terminada y el caso revistiera importancia de trascendental - interés, habría de calificarse a pedimento del Procurador General de la República, ante la propia Suprema Corte de Justicia, y fuera de estos supuestos, los Tribunales Colegiados de Circuito conocerían de estos recursos.

Ahora bien, en la Cámara de Senadores esta iniciativa su frió cambios. Las comisiones dictaminadores propusieron un - nuevo texto en el cual se excluye toda consideración en relación a los juicios en que la Federación estuviese interesada, ocupándose únicamente de lo concerniente a los tribunales administrativos. De esta manera se propusieron las bases de es tos tribunales en tres párrafos, en cuya composición se ad - vierte la influencia de la doctrina francesa. Así vemos que se utilizan expresiones de esa raíz, como son as tradicionales de "tribunales de lo contencioso administrativo" y "juris dicción contencioso administrativa", y desde luego, se usa el binomio clásico de "tribunal administrativo". El texto es el siguiente:

10. Las leyes federales podrán instituir tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena autonomía para

dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

2o. Procederá el recurso de revisión ante la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra las resoluciones definitivas de dichos tribunales administrativos, sólo en las que señalen las leyes federales y siempre que esas resoluciones no sean impugnables mediante algún recurso, dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa.

3o. La revisión se sujetará a los trámites que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto y la resolución que en ella dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quedará sujeta a las normas que regulan la ejecutoriedad y cumplimiento de las sentencias de amparo. De esta iniciativa -- del Senado, se pueden concluir los puntos siguientes:

10. En el Párrafo primero (segundo de la fracción I, -- del artículo 104) (28), se dictamina cuál es el objeto de los tribunales, es decir, el de dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal y los parti-

(28) Supra. Pág. 12 y Sigs.

culares, pero se olvidan de las controversias que puedan surgir entre órganos de la misma Administración Pública Federal que dan origen al llamado juicio de lesividad, el que en materia fiscal federal ya existía ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

II). Sigue prevaleciendo la idea de que serán leyes federales las que instituyan los tribunales administrativos. Esta idea ya venía en la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal y estaba plasmada en el texto 104 Constitucional vigente en el momento de la reforma.

III). En el segundo párrafo (tercero de la fracción I, del artículo 104 Constitucional), se abandona el mecanismo establecido por la iniciativa para la operación del recurso de revisión ante la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero se crea un recurso ante el mismo Tribunal Fiscal.

VI). En el último y tercer párrafo se propuso (cuarto de la fracción I del artículo 104) y aún sigue vigente, el principio de que el recurso de revisión se desahogará conforme al pedimento de amparo indirecto, suprimiendo la referencia que hacía la iniciativa a la caducidad de la instancia.

Al rendir su dictamen las comisiones respectivas de la Cámara de Diputados, sobre la materia de la reforma aprobada por el Senado, lo hizo por separado refiriéndose a cada artículo y propusieron una adición al artículo 104, específica-

mente al párrafo segundo de la fracción I, en términos que revelan la razón que se tomó en cuenta para proyectarla y es en un solo párrafo donde se contiene la proposición. Dicha propuesta obra en la página 11 del Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del 9 de diciembre de 1966, de la siguiente manera:

"Con relación a la fracción I del artículo 104, se estima que debe adicionarse a efecto de comprender, en la posibilidad de que las leyes federales pueden instituir tribunales de lo contencioso administrativo con plena autonomía para dictar sus fallos, aquélla que se refiere a los que tendrán competencia para dirimir las controversias que pudieran suscitarse entre la Administración Pública del Distrito y Territorios Federales y los particulares, toda vez que ello representa la constitucionalización de tales tribunales, esto es, las mismas razones que existen para considerar adecuada la modificación que propone el Senado de la República, respecto de la Administración Pública Federal, son valederas para incluir la institución de tribunales con competencia para resolver las controversias en las que sea parte la Administración Pública del Distrito y Territorios Federales, tanto más cuanto que en todo caso, no se hace sino mantenerse el actual sistema de -- que sea el Tribunal Fiscal de la Federación, quien conozca de las controversias, trastocándose así, un procedimiento que --

hasta ahora ha rendido satisfactorios frutos". (29)

En las últimas líneas se condensan los motivos que impulsaran la adición, o sea, la constitucionalización del Tribunal Fiscal de la Federación, de las controversias fiscales -- suscitadas entre actos de las autoridades hacendarias del Departamento del Distrito Federal y los particulares, o dicho -- de otra manera, se dejarían fuera de la competencia de ese -- Tribunal tales controversias.

De esta manera, la Cámara de Diputados, estaba reconociendo que el Tribunal Fiscal de la Federación había estado -- conociendo de esas controversias sin ninguna base constitucional; sin embargo, esta idea debió ser materia de otro párrafo o cuando menos, de una redacción separada, porque su inclusión en la del párrafo original, fue desacertada.

Al respecto, afirma el maestro Alfonso Nava Negrete: "En efecto, la cabeza del párrafo exige una ley federal como fuente para crear tribunales administrativos, o sea, que sólo se autorizan por él tribunales de carácter federal. Tanto la -- iniciativa, como la proposición del Senado no se salían de tal imperativo. Pero cómo entender o cohonestar después de la -- adición, qué material local, como son las controversias entre la administración del Distrito Federal y los particulares, pu

(29) Nava Negrete Alfonso. Op. Cit. Pág. 54.

diera ser de la competencia de un tribunal creado por Ley Federal, como lo es el Tribunal Fiscal de la Federación. Realmente no hay forma en el Fondo; el pecado sólo se elevó a rango constitucional en 1966, pues desde el decreto publicado el 31 de diciembre de 1946 en el que se atribuyó al Tribunal Fiscal de la Federación el conocimiento de la justicia fiscal -- del Distrito Federal, ya se había cometido o volviéndose a cometer el mismo pecado, cuando se reformó el artículo 160 del Código Fiscal de la Federación, para agregar al tribunal más competencia sobre la materia contenciosa del Distrito Federal". (30)

Como he tratado someramente de explicar en las páginas anteriores y en la cronología de los tribunales administrativos sobre todo en los de los años 1853, 1936, 1946 y 1966, sólo encontramos que, por un lado, estos tribunales nacieron al margen de la Constitución. Posteriormente se elevó a rango constitucional su existencia, pero uno de los errores en los que se venía incurriendo y por más adiciones que se hacían al artículo 104 Constitucional y al 160 del mismo ordenamiento legal, consistió en aumentar la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, en contra de actos de la Tesorería del Departamento del Distrito Federal, dando como resultado un aumento monstruoso de asuntos que tenía que ventilar, haciéndose tardado, engorroso y difícil el trámite de las demandas-

(30) Nava Negrete Alfonso. Op. Cit. Pág. 56.

interpuestas por el particular.

Además, con el cúmulo de asuntos que debía de solucionar el Tribunal Fiscal de la Federación, tanto a nivel federal como local, se complicaba por el crecimiento desmedido propio de la ciudad y el consiguiente cúmulo de asuntos que no eran resueltos con la rapidez necesaria, es decir, que la impartición de justicia no era expedita.

2. CREACION DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

Era necesario la creación de un tribunal especial para resolver los problemas de los habitantes del Distrito Federal, por medio de un tribunal más sencillo, más ágil, pero no menos justo y recto en sus resoluciones. Este Tribunal es el de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Así, la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1970, en su artículo sexto, párrafo primero establecía:

"La función jurisdiccional en el orden administrativo estará a cargo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, dotado de plena autonomía, establecido con fundamento en lo dispuesto por la fracción I del artículo 104 de la Constitu--

ción y regido por la Ley que para el efecto se dicte". (31)

El maestro Ernesto Flores Zavala, al respecto comenta - en un documento en el que este tribunal expone sus propósitos: "El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal ha venido a llenar una verdadera necesidad en la Ciudad de México y en la legislación del País. El Control Jurisdiccional que se establece sobre los actos de las autoridades administrativas del Departamento del Distrito Federal, - representa un considerable avance en el ejercicio de las prácticas democráticas del pueblo mexicano. Se trata, en efecto, no sólo de proporcionar protección jurídica a la población -- frente a las autoridades metropolitanas, sino a la vez, hacer que la justicia administrativa se encuentre al alcance real - del propio pueblo". (32)

En la ley que creó el Tribunal de lo Contencioso Administrativo se buscaba que ésta se encaminara a beneficiar a la - clase desvalida ante la dificultad que para ella ha representado siempre tener acceso directo a la justicia. Su esencial propósito ha sido y será hacer a un lado todo tipo de procedimientos dilatorios y complejos que puedan llegar a desvirtuar su sentido eminentemente popular y proteccionista a las clases desamparadas.

(31) Cfr. Carpizo Jorge. Op. Cit. Pág. 37.

(32) Flores Zavala Ernesto. "El Tribunal de lo Contencioso Administrativo". En Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Núm. 1. México, 1972.

En la sesión del Senado de la República, el 19 de enero del año de 1971, se dió a conocer el Proyecto del Ejecutivo - de la Unión, para la creación del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, donde se establece que el tribunal estará dotado de plena autonomía para resolver con imparcialidad los juicios de los particulares que promuevan contra los actos y resoluciones de las autoridades administrativas del Departamento del Distrito Federal. La Justicia que se imparte deberá ser expedita, pronta y pública, será carente de formalidades y el tribunal, en bien del quejoso, puede suplir la deficiencia de la demanda. (33)

El 17 de marzo de 1971 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que dió una verdadera evolución de la justicia administrativa en nuestro país.

(33) Diario de Debates del Senado del 19 de enero de 1971. -
Pág. 8.

CAPITULO II
LA ACCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

1. **EL ACTO ADMINISTRATIVO**
Concepto
2. **CLASIFICACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS**
3. **EL ACTO ADMINISTRATIVO COMO MEDIO O GENERADOR DE LA ACCION**
Concepto de acción
4. **DEFINICION DEL CONCEPTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y SISTEMAS DE LOS TRIBUNALES CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

1. EL ACTO ADMINISTRATIVO. Concepto

En este capítulo desarrollaré el concepto de acto administrativo, el cual considero de suma importancia, en virtud de que es parte fundamental del funcionamiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, ya que este cuerpo colegiado actúa o funciona en defensa de los particulares cuando son vulneradas sus garantías individuales por actos administrativos emitidos por las autoridades del Departamento del Distrito Federal.

Iniciaré su estudio de acuerdo con opiniones de varios autores, seleccionando las que considero servirán para nuestro propósito.

Gabino Fraga señala que el acto administrativo es toda declaración de voluntad, emitida unilateralmente por la administración, que produce efectos jurídicos respecto de los particulares administrados. (34)

Manuel Jara Cristi indica que el acto administrativo es un acto jurídico y como tal, es una manifestación de voluntad

(34) Fraga Gabino. Derecho Administrativo. Edit. Porrúa, -- S.A. México 1955. Sexta Edición. Pág. 555.

destinada a producir una situación jurídica. (35)

Por su parte, Manuel M. Diez define el acto administrativo como una declaración unilateral de un órgano del Poder Ejecutivo de su función administrativa que produce efectos jurídicos en relación a terceros. (36)

Para Allan Randolph Carias Brewer, el acto administrativo es aquella manifestación de voluntad realizada por una autoridad pública actuando en ejercicio de la función administrativa, con objeto de producir efectos jurídicos determinados que pueden ser, o la creación de una situación jurídica individual o general, o la aplicación a un sujeto de derecho de una situación jurídica general. (37)

En vista de lo anterior y tomando como base los elementos que da la doctrina al acto administrativo se define como toda declaración que crea, reconoce, modifica o extingue situaciones jurídicas en relación a terceros.

2. CLASIFICACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

En este punto, hago la aclaración de que existen innume-

-
- (35) Jara Cristi Manuel. Manual de Derecho Administrativo. - "Manuales Jurídicos No. 7". Edit. Jurídica de Chile, -- Santiago de Chile, 1948. Pág. 116.
- (36) Manuel M. Diez. Derecho Administrativo II. Edit. Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, 1965, Págs. 201-203.
- (37) Brewer Carias Allan Randolph. Las Instituciones Fundamentales de Derecho Administrativo y la Jurisprudencia Venezolana. Caracas, Publicaciones de la Facultad de Derecho, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1964. Pág. 120.

rables tratadistas de origen mexicano, italiano, argentino, - francés y venezolano, entre otros, que han hecho aportaciones diversas y que no es mi intención en este punto, señalar en - forma total las mismas, proponiéndose una clasificación que - considero la más adecuada y enfocada a aquellos actos cuyo co- nocimiento son similares a la competencia de nuestro Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

El tema de la Clasificación de los actos administrativos lo enfocaré en tres puntos, a saber:

- I. Según la declaración de voluntad.
- II. Como actos jurídicos o negocios jurídicos.
- III. Por la razón de su finalidad.

Iniciaremos con el primer punto.

I. Según la declaración de voluntad, los actos administrativos se dividen en expresos y tácitos.

El acto administrativo expreso es cuando la manifiesta- ción de voluntad de la autoridad administrativa es declarada- formalmente, es decir, en forma escrita.

A su vez, estos actos administrativos expresos pueden -- ser denegatorios o acordatorios, respecto a la petición del - administrado.

El acto administrativo tácito, como su nombre lo indica,

no es escrito y está configurado por el silencio administrativo establecido en leyes especiales, por lo tanto, siempre será denegatorio de la petición hecha a la Administración por parte del administrado.

También dentro de la declaración de voluntad de los actos administrativos se consideran a los unilaterales y a los bilaterales.

El acto administrativo unilateral es obra exclusiva de una sola voluntad de la administración, sea tomada individualmente o sea formada colectivamente.

El acto administrativo bilateral es aquél que se encuentra formado por más de una voluntad y entre las cuales está la de la administración pública, como un ejemplo de ese acto está el contrato administrativo. (38)

II. Como actos jurídicos o negocios jurídicos.

Son aquéllos cuyas declaraciones de voluntad de la autoridad administrativa, van dirigidas a producir un efecto jurídico y se caracterizan porque el órgano administrativo desde el acto en sí y el efecto jurídico será la producción de la relación jurídica. Comprenden tres categorías:

A. Actos que aumentan las facultades, los poderes o los

(38) Brewer Carías Allan Randolph. Op. Cit. Págs. 135 y 136.

derechos de los particulares. Estos a su vez se subdividen en:

a) Actos de Admisión: Son aquéllos que tienen por objeto permitir que una persona entre a formar parte de una Institución, con el objeto de que participe de ciertos derechos o ventajas o de que goce de algunos servicios públicos.

b) Actos de Concesión: Son aquellos actos por medio de los cuales se confiere a una persona extraña a la administración, una nueva condición jurídica, un nuevo derecho subjetivo.

c) Actos de Autorización: Son aquellos actos por medio de los cuales la administración reconoce un obstáculo jurídico para hacer posible el ejercicio de un derecho por parte -- del particular.

d) Actos de Aprobación: Son aquellos actos donde se -- aprecia la conveniencia de la autoridad para concederlos.

e) Actos de Dispensa: Son los actos por medio de los -- cuales se exime a una persona del cumplimiento de una obligación.

B. Actos que limitan las facultades y derechos de los -- particulares. Esto a su vez, se subdividen en las siguientes especies:

a) Actos sanción, también conocidos como pena disciplinaria y son aquéllos actos por medio de los cuales la administración pública impone a los particulares las sanciones correspondientes por inobservancia de ciertos deberes respecto de ella.

b) Acto de expropiación. Es aquella limitación al dominio que dicta la administración pública, y que comprende además la requisición y la ocupación temporal.

c) Actos de revocación o nulidad. Consisten en la cesación de efectos producidos por actos que han hecho nacer derechos subjetivos en favor de los particulares. (39)

III. Por la razón de su finalidad.

Son aquellos actos administrativos que se dividen a su vez en actos preliminares y de procedimiento en decisiones o resoluciones y en actos de ejecución.

Los actos preliminares y de procedimiento en decisiones o resoluciones, lo mismo que los de ejecución, están constituidos por todos aquellos actos que no son sino un medio, un instrumento para realizar los actos, (las resoluciones y decisiones) que constituyen el principal fin de la actividad administrativa.

(39) M. Diez Manuel. Op. Cit. Págs. 219-225.

En cambio, los actos de ejecución, son aquéllos en donde la autoridad administrativa, para hacer cumplir los actos - - preliminares, lleva a cabo los actos de ejecución; también - se les conoce como procedimiento administrativo de ejecu- - ción. (40)

3. EL ACTO ADMINISTRATIVO, COMO MEDIO O GENERADOR DE LA ACCION. Concepto de acción.

En este punto me introduciré a determinar, en primer lugar, por qué el acto administrativo es el medio o generador - de la acción; sin el acto administrativo emitido por la autoridad administrativa y que vulnere las garantías del particular (persona física o moral), no existiría su derecho de defenderse y hacer valer su acción ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Existen varias opiniones sobre el concepto de acción, pero utilizaré sólo los que sean de utilidad para el trabajo -- que estoy desarrollando.

Chiovenda define a la acción como el poder jurídico de - dar vida a la condición para la actuación de la voluntad de - la Ley; es un poder que corresponde frente al adversario, res- pecto del cual se produce el efecto jurídico de la actuación-

(40) Fraga Gabino. Op. Cit. Pág. 240.

de la ley. (41)

Se trata luego entonces, de un derecho potestativo de -- aquéllos que tienen una facultad garantizada por la ley, de -- producir efectos jurídicos con relación a terceros.

La acción, es un derecho público subjetivo, derivado de los preceptos constitucionales que prohíben la autodefensa y que habiéndola innecesaria, crea órganos específicos encargados de ejercer la función jurisdiccional y trazan los lineamientos generales del proceso o de los procesos. (42)

El maestro Cipriano Gómez Lara, hace una aportación a esta definición al señalar: entendemos por acción el derecho, -- la potestad, la facultad, mediante la cual un sujeto de derecho provoca la función jurisdiccional.

En esta definición o concepto, continúa señalando el citado maestro, y que en su opinión no es muy específica, y que lo más importante es dejar asentado que la acción es la que -- provoca la función jurisdiccional del Estado. (43)

Por último, y toda vez que la definición que hace Couture y la que satisface los fines del presente trabajo, es aque

- (41) Chiovenda José. Principios de Derecho Procesal Civil. -- Trad. José Casais Santaló. Edit. Reus. Madrid 1922. Pág. 62.
 (42) De Pina Rafael. Castillo Larrañaga José. Instituciones de -- Derecho Procesal Civil. Edit. Porrúa. México 1974, Pág. 169.
 (43) Gómez Lara Cipriano. Teoría General del Proceso. U.N.A.M. México. 1981. Oág. 109.

lla que dice que es como un sinónimo de la facultad de provocar la actividad de la jurisdicción; se puede hablar de un poder jurídico que tiene todo individuo como tal, y en el nombre del cual le es posible acudir ante los jueces en demanda de amparo a su pretensión. (44)

4. DEFINICION DEL CONCEPTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y SISTEMAS DEL MISMO

Siguiendo en el campo de las definiciones jurídicas, continuaremos con la definición de contencioso administrativo.

Puede ser definido desde dos ángulos diversos: el formal y el material, según nos señala Gabino Fraga.

Desde el ángulo formal, se atiende a la especialidad o no de los órganos que conocen las disputas que resultan del actuar administrativo. Cuando existe esa especialidad se habla de Tribunales Administrativos.

Desde el ángulo material se atiende a la existencia de una controversia entre el particular afectado y la administración, en razón de un acto realizado por la propia administración. (45)

(44) Couture, Eduardo J. Fundamentos de Derecho Procesal Civil, Edit. Roque de Palma, Buenos Aires 1958, Pág. 61.

(45) Fraga Gabino. Op. Cit. Pág. 472.

Serra Rojas establece que lo característico de lo Contencioso Administrativo, ya sea que se siga ante la autoridad judicial o ante la autoridad administrativa independiente, estriba en la existencia de un litigio entre los particulares y la administración. (46)

Ahora nos corresponde estudiar los Sistemas de los Tribunales Contencioso Administrativo.

De acuerdo con la clase de tribunales que se conocen como de lo Contencioso Administrativo, se pueden establecer diversas clases o sistemas:

1o. Tribunales Administrativos de Jurisdicción Retenida: son aquéllos en los que la decisión se presenta a consideración del jefe o de un Ministro de Estado para la resolución definitiva.

2o. Tribunales Administrativos de Jurisdicción Delegada: son aquéllos encuadrados formalmente dentro de la administración, tienen plena autonomía para dictar sus resoluciones aunque existen algunas limitaciones para la ejecución de las mismas.

3o. Tribunales Administrativos, que son completamente independientes de la administración y que adoptan diferentes modalidades:

(46) Serra Rojas Andrés. Derecho Administrativo. Edit. Porrúa. México, 1976. Págs. 502-503.

a. Sistema Anglo-Americano: Los conflictos se someten en último grado a la revisión del Poder Judicial ordinario.

b. Sistema Español: Los conflictos administrativos se someten a la revisión del poder judicial ordinario, pero a través de jueces especializados.

c. Sistema Germánico: Los conflictos administrativos -- son de competencia de tribunales que no dependen de la administración ni de la jurisdicción ordinaria y donde las decisiones no son revisadas por los tribunales ordinarios, sino por Tribunales Supremos Administrativos. (47)

A su vez, la doctrina administrativa Francesa reconoce cuatro sistemas o formas de contencioso administrativo.

1. El Contencioso de Plena Jurisdicción.
2. El Contencioso de Anulación.
3. El Contencioso de Interpretación.
4. El Contencioso de Represión.

Pasaremos a explicar cada uno de éstos. El Contencioso de Plena Jurisdicción es donde la jurisdicción administrativa tiene todos los poderes habituales de un juez.

(47) Fix Zamudio Héctor. "Organización de los Tribunales Administrativos". En Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Cuarto número extraordinario, México 1978. -- Págs. 101-104.

El Contencioso de Anulación hace una antítesis con el -- Contencioso de Plena Jurisdicción, es decir, el tribunal no -- tiene todos los poderes habituales del juzgador, ya que no -- puede pronunciar más que la anulación del acto, que le es pre-- sentado, pero sin poder reformarlo, es decir, sin poder modi-- ficar dicho acto. (48).

El Contencioso de Interpretación y el de Represión son -- de relativa importancia, ya que su alcance no es aplicable al -- campo del Derecho Tributario Mexicano; se reduce a fijar el -- sentido jurídico de una ley o reglamento que aplica la admi-- nistración pública; el segundo o de represión, es un procedi-- miento que únicamente revisa, impone o modifica las decisio-- nes administrativas.

De lo anterior que se ha señalado, podemos concluir que-- el sistema Contencioso Administrativo adoptado en México im-- plica Tribunales Administrativos de plena autonomía para dic-- tar sus fallos, quien no conoce de todo el campo administrati-- vo, competencia que aún es materia de la jurisdicción ordina-- ria y además de que las resoluciones de los Tribunales Admi-- nistrativos pueden ser impugnados ante los Tribunales Judicia-- les.

(48) Serra Rojas Andrés. Op. Cit. Pág. 107.

Se considera, por último, que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo es de jurisdicción delegada y además de anulación.

CAPITULO III
EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL
DISTRITO FEDERAL

Características

1. COMPETENCIA

- Criterios de clasificación de competencia
- Conflictos de competencia

2. JURISDICCION

3. ESTRUCTURA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

CARACTERISTICAS

1. Competencia

La competencia es la facultad que tiene un órgano jurisdiccional para conocer de determinados negocios que le son -- otorgados por la ley, en algunos casos, por la voluntad de -- las partes con un poder decisorio.

La definición anterior es una de las muchas que se suman a las señaladas por los diferentes tratadistas.

A efecto de tener una panorámica de esta acepción, se -- enumeran diferentes definiciones que creemos serán necesarias y suficientes para lograr comprobar la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Para Rafael de Pina y José Castillo Larrañaga, "la compe
tencia es: la medida del poder o facultad otorgada a un órgano jurisdiccional para entender de un determinado asunto.(49)

En otros términos se puede decir que la competencia es -- aquella parte de la potestad jurisdiccional que está legalmente
te atribuida a un órgano judicial determinado frente a una --

(49) De Pina Vara Rafael-Castillo Larrañaga José. Op. Cit. - Págs. 87-88.

cuestión determinada.

Chiovenda señala: "El Poder Jurisdicción en cada uno de los órganos investidos de él, se nos presenta limitado; estos límites constituyen su competencia.

"La competencia de un órgano es por lo tanto, la parte -- del poder jurisdiccional que puede ejercitar." (50)

Cipriano Gómez Lara hace una dicotomía en cuanto a lo -- que se debe entender por competencia. Así afirma que el tema de la competencia, no es exclusivo del derecho procesal, sino que se refiere a todo derecho público y por lo tanto, en un -- sentido lato, la competencia puede definirse como el ámbito, -- esfera o campo, dentro del cual un órgano de autoridad puede -- desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones.

Esta definición es una definición amplia que engloba a -- cualquier tipo de autoridad, ya sea legislativa, administrati -- va o judicial y está referida al contenido del artículo 16 -- Constitucional en el sentido de que "Nadie puede ser molesta -- do en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones si -- no en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente.(51)

También cabe destacar a la mención que hace en el senti -- do de que la competencia jurisdiccional tiene dos dimensiones

(50) Chiovenda José. Op. Cit. Tomo I. Pág. 599.

(51) Gómez Lara Cipriano. Op. Cit. Pág. 156.

o manifestaciones:

- Competencia objetiva.
- Competencia subjetiva.

Es decir, nos dice que la genuina competencia es la objetiva, porque se refiere al órgano jurisdiccional con abstracción de quien sea su titular en un momento determinado. En cambio la competencia subjetiva no alude a dicho órgano jurisdiccional sino a su titular, a la persona o a las personas físicas encargadas del desenvolvimiento del desempeño de las funciones del órgano. (52)

Ahora, en lo que se refiere a la competencia administrativa, Manuel M. Diez señala que "la competencia del órgano administrativo es el conjunto de atribuciones, de poderes y facultades que le corresponde en comparación con los demás órganos. La aptitud legal del órgano es su competencia." (53).

Como se puede desprender de las anteriores definiciones, se observan dos elementos comunes: una atribución o facultad que le marca la ley al órgano que puede ejercer poder decisorio, ya sea jurisdiccional o administrativo y una esfera donde aplique la competencia.

Lo anterior nos sirvió como base para entrar ya al estu-

(52) Idem.

(53) Manuel M. Diez. Op. Cit. Pág. 29.

dio de la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y la definimos como aquella facultad que tiene para conocer de las controversias que se susciten en materia administrativa entre los particulares y las autoridades del Departamento del Distrito Federal.

¿Cómo es que afirmamos lo anterior? pues la respuesta sería que es porque lo marca la ley (un elemento común de nuestras definiciones que señalamos).

En efecto en el capítulo V denominado de Las Salas del Tribunal, de la ley que lo rige señala:

Artículo 21. Las Salas del Tribunal son competentes para conocer:

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

Ahora pasaremos a estudiar los

— Criterios de clasificación de competencia.

Respecto a los criterios de clasificación de competencia, creemos que son unívocos, es decir, existe unanimidad en la doctrina y la teoría; aunque se debe de hablar de competencia objetiva, es decir, a la que se refiere al órgano jurisdic-

diccional con abstracción de quien sea su titular.

Son habituales estos criterios:

1. Por la materia.
2. Por el grado.
3. Por el territorio.
4. Por la cuantía o importancia del asunto. (54)

Lo anterior se asemeja a nuestro Sistema Jurídico Mexicano previéndose en forma directa por el artículo 144 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal que dice: "La competencia de los Tribunales se determinará por la materia, la cuantía, el grado y el territorio".

Comentaremos en orden y brevemente sobre este interesante tema, iniciándolo.

1. Por la materia.

Manuel M. Diez escribe: "De acuerdo con el criterio objetivo tenemos la competencia *ratione materie*-Las reglas de competencia determinarán, ante todo, las materias que entran en la esfera propia de cada órgano, cada órgano no debe tener fijada por el derecho objetivo una serie de funciones a desarrollar y en tal mérito debe de tener las correspondientes facultades que hagan posible su actuación." (55)

(54) Diez M. Manuel. Op. Cit. Págs. 34-35.

(55) Ibidem. Pág. 36.

Por otro lado, el Lic. Cipriano Gómez Lara dice: "Este Criterio competencial surge como consecuencia de la complejidad y especialización de la vida social moderna que entraña, a su vez, la necesidad de una división del trabajo jurisdiccional... Así, en un régimen federal como el nuestro, surgen órganos judiciales federales, frente a los órganos judiciales comunes o locales y, por otro lado, aparecen tribunales de trabajo, administrativos, fiscales, de derecho burocrático, etc." (56)

Ahora, es importante observar en el sistema jurídico mexicano la competencia por materia. Esta se encuentra circunscrita a los actos administrativos emitidos por las autoridades del Departamento del Distrito Federal.

En efecto, el artículo 10. de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal indica que éste es un tribunal administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con la organización y competencia que su propia ley establece.

A su vez, el Capítulo V, De las Salas del Tribunal, artículo 21 indica que éstas son competentes para conocer: - -
I.- De los juicios en contra de los actos administrativos que las autoridades del Departamento del Distrito Federal dicten,

(56) Gómez Lara Cipriano. Op. Cit. Pág. 157.

ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares; II.- De los juicios en contra de las resoluciones definitivas dictadas por el Departamento del Distrito Federal en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación, nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido o cualquier otra que cause agravio en materia fiscal; III.- De los juicios en contra de la falta de contestación de las mismas autoridades, dentro de un término de treinta días naturales, a las promociones presentadas ante ellas por los particulares, a menos que las leyes y reglamentos fijen otros plazos o la naturaleza del asunto lo requiera; IV.- De las quejas por incumplimiento de las sentencias que dicten; V.- Del recurso de reclamación en contra de las resoluciones de trámite de la misma Sala; VI.- De los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones fiscales favorables a un particular y que causen una lesión a la Hacienda Pública del Distrito Federal y VII.- De los demás que señala esta Ley.

Enseguida estudiaremos la competencia.

2. Por el grado.

A la competencia por grado se le llama también en la doctrina competencia funcional o vertical y se vincula a la jerarquía. Así, la organización administrativa se integra ver-

ticamente culminando en un órgano supremo, bajo el cual existen los órganos de rango inferior. Todo ello da origen a una competencia estructurada piramidalmente y diferenciada por el grado que se ocupa en dicha pirámide.

El maestro Cipriano Gómez Lara al respecto comenta: "Este criterio presupone diversos escalones o instancias del proceso y trae aparejada la cuestión relativa a la división jerárquica de los órganos que desempeñan la función jurisdiccional. Así, la primera instancia se lleva ante jueces de primer grado, y la segunda, ante jueces de apelación o de segundo grado." (57)

Trataremos enseguida el tercer punto.

3. Por el territorio.

Manuel M. Díez nos señala que "El Estado, por la extensión y complejidad de las funciones que a de realizar, se encuentra en la necesidad de dividir su actividad entre órganos situados en distintas partes del territorio, cada uno de los cuales tiene un campo de acción limitado localmente." (58)

La anterior definición encuadra perfectamente en nuestro sistema jurídico mexicano, ya que en el Distrito Federal la competencia por el territorio queda determinada en sus lími-

(57) Gómez Lara Cipriano. Op. Cit. Pág. 137.

(58) Díez M. Manuel. Op. Cit. Pág. 36.

tes tal y como lo prevén los artículos 13 y 14 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

El apunte que hace el Lic. Gómez Lara es en el sentido - de que implica una división geográfica del trabajo, que se de termine por circunstancias y factores del tipo geográfico, de mográfico, económico y social. (59)

Por último, pasaremos a analizar el cuarto punto que se refiere a la competencia.

4. Por la cuantía o importancia del asunto.

El Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal señala lo siguiente:

"Art. 157. Para determinar la competencia por razón de la cuantía del negocio, se tendrá en cuenta lo que demanda el actor. Los réditos, daños o perjuicios no serán tenidos en consideración, si son posteriores a la presentación de la demanda, aún cuando se reclamen en ellas".

Cuando se trate de arrendamiento o se demande el cumplimiento de una obligación consistente en prestaciones periódicas, se computará el importe de las pensiones en un año, a no ser que se trate de prestaciones vencidas, cuyo caso se estará a lo dispuesto en la primera parte de este artículo .

"Art. 158. En las contiendas sobre propiedad o posesión de un inmueble, la competencia se determinará por el valor que tenga. Si se trata de usufructo o derechos reales sobre inmuebles, por el valor de la cosa misma. Pero de los interdictos conocerán siempre los jueces de -- primera instancia de la ubicación de la cosa .

(59) Gómez Lara Cirpiano. Op. Cit. Pág. 158.

Sobre este tema la doctrina ya mostraba límites de competencia derivados del valor del pleito. Esto lo encontramos en el Derecho Romano. (60)

Con lo anterior consideramos que en lo que respecta al estudio de la competencia de tipo objetivo, ha quedado debidamente explicado; ahora hemos de tratar la competencia subjetiva.

Esta se comprende como "la referente a la persona física de la que es el titular del órgano jurisdiccional". (61)

A su vez, este tipo de competencia implica tres cuestiones importantes que son:

- a) Los impedimentos,
- b) La excusa y
- c) La recusación.

Pasaremos a tratar cada uno de ellos:

a) Los impedimentos. Son situaciones o razones que la ley considera como circunstancia o hecho o derecho que hacen suponer la parcialidad del titular del órgano jurisdiccional.

b) La excusa. Es la circunstancia que atañe al titular de un órgano judicial al conocer la existencia de un impedi-

(60) Cfr. Chiovenda. Op. Cit. Págs. 610 y 611.

(61) Gómez Lara Cipriano. Op. Cit. Pág. 162.

mento, de conocer del asunto jurídico y por ley estará obligado a excusarse.

c) La recusación. Esta situación consiste en que el -- juzgador no se puede dar cuenta de la existencia de un impedimento, o a sabiendas del mismo, no cumple con su deber excusándose y si cualquiera de las partes se siente perjudicada, puede iniciar la recusación.

Cabe destacar que la Ley del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo del Distrito Federal, en su Capítulo IV, señala estas situaciones, aunque el artículo 46 en específico, no trata de la recusación.

A continuación transcribiremos el contenido de dicho artículo:

"ART. 46. Los magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, tanto de la Sala Superior como de las de más Salas que lo integran, bajo su responsabilidad deberán excusarse de intervenir en los siguientes casos:"

"I. Si son cónyuges o parientes consanguíneos o afines del actor o del tercero perjudicado, o de sus abogados o representantes, en línea recta sin limitación de grado; dentro del cuarto grado, en la colateral por consanguinidad, o dentro del segundo en la colateral por afinidad;

"II. Si tienen interés personal en el asunto que haya motivado el juicio;

"III. Si han sido abogados o apoderados de alguna de las partes, en el mismo asunto;

"IV. Si tuviesen amistad estrecha o enemistad manifiesta con alguna de las partes, o sus abogados o representantes;

"V. Si han emitido el acto impugnado o han intervenido - con cualquier carácter en la fase oficiosa del procedi- - miento administrativo o en la ejecución; y

"VI. Si son partes en un juicio similar, pendiente de re - solución por el Tribunal.

"Incorre en responsabilidad el magistrado que, teniendo - impedimento para conocer de un negocio, no se excuse, o - que, no teniéndolo, presente excusa apoyándose en causas - diversas de las del impedimento y pretenda que se le - - aparte del conocimiento de aquél .

- Conflictos de competencia.

Veamos ahora a qué se refieren los conflictos de compe- - tencia. Suele ocurrir que dos o más órganos se consideren -- competentes para conocer de un determinado asunto jurídico, - en cuyo caso, se dice que se presenta un conflicto positivo - de competencia; pero si ninguno de los órganos se considera - competente, estaremos en un conflicto negativo de competencia.

El maestro Cipriano Gómez Lara dice al respecto: "Se ha denominado a los conflictos de atribuciones, como contiendas - funcionales, porque se trata del choque entre dos autoridades - soberanas, es decir, de una verdadera contienda entre dos ór- - ganos de autoridad en razón de sus funciones o de sus atribu- - ciones. Estos conflictos suelen ser de carácter positivo - - cuando dos o más órganos de autoridad reclamen para sí la com - petencia y el conocimiento sobre algún asunto; por el contra- - rio, de carácter negativo cuando dos o más autoridades se nie

gan a reconocerla como competentes para el conocimiento de al-
gún asunto". (62)

Respecto a los conflictos de competencia del Tribunal de
lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal con otro -
u otros tribunales, el artículo 15 de su Ley, señala:

"ART. 15. Los conflictos de competencia que se susciten
entre el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del -
Distrito Federal y Tribunales de la Federación o de los
Estados, se resolverán conforme a lo dispuesto por el ar-
tículo 106 de la Constitución Política de los Estados --
Unidos Mexicanos. Los que tengan lugar con otros Tribu-
nales del Distrito Federal serán resueltos por el Pleno-
del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal".

De acuerdo al contenido de este numeral jurídico, se pre-
sentan tres situaciones:

1o. Cuando el conflicto se presente entre el Tribunal -
de lo Contencioso y los Tribunales de la Federación o de los-
Estados, se debe resolver conforme lo marca el artículo 106 -
Constitucional que dice: "Corresponde al Poder Judicial de -
la Federación en los términos de la Ley respectiva, dirimir -
las competencias que se susciten entre los Tribunales de la -
Federación, entre éstos y los de los Estados o entre los de -
un Estado y los de otro".

2o. En los casos en que los tribunales sostengan su com-
petencia, será la Suprema Corte de Justicia de la Nación la -

que decidirá el conflicto, remitiendo los autos al que considere corresponda el conocimiento y la resolución del asunto.

30. Cuando el conflicto se produzca entre el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y otros tribunales de la misma entidad, el Pleno del Tribunal Superior de Justicia será quien lo resuelva. En este caso para sustanciación y decisión de la controversia de competencias deberá estarse a lo previsto en el Capítulo Tercero, Título Tercero del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal de aplicación supletoria.

Pasaremos enseguida al estudio del punto dos de nuestro Capítulo Tercero que se denomina.

2. Jurisdicción

Si en el punto anterior de este capítulo tratamos el tema de la competencia, creo necesario hablar también de la jurisdicción, ya que dentro de estas dos esferas se debe contemplar la actuación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Muchas y variadas han sido y siguen siendo las definiciones de este vocablo, se enumeran algunas para mejor comprensión.

Señala Chioventa al respecto: "La jurisdicción consiste

en la actuación de la ley mediante la sustitución de la actividad de órganos públicos de la actividad ajena, ya sea afirmando la existencia de una voluntad de ley, ya poniéndola posteriormente en práctica". (63)

En cambio para Ugo Rocco, la jurisdicción es la actividad con que el Estado provee a la tutela del derecho subjetivo, o sea, a la reintegración del derecho amenazado o violado. (64)

El maestro Humberto Briseño Sierra en una definición muy sencilla, pero no por ello carente de sentido real y práctico, dice que: "Jurisdicción es el acto del juzgador que dirige el proceso". (65)

Otros tratadistas como Rafael de Pina y José Castillo y Larrañaga opinan al respecto que la jurisdicción es la actividad del Estado encaminada a la actuación del derecho objetivo mediante la aplicación al caso concreto. (66)

También encontramos una definición de la jurisdicción -- contencioso administrativa misma que aporta Gonzalo Retana -- Sand, en el sentido de que jurisdicción contencioso adminis--

(63) Chioyenda José. Op. Cit. Tomo I. Pág. 349.

(64) Rocco Ugo. Derecho Procesal Civil. Trad. de Felipe de J. Tena. Editorial Porrúa, México 1939, Pág. 8.

(65) Briseño Sierra Humberto. Derecho Procesal Fiscal. Cárdenas Editor y Distribuidor. México 1975. Pág. 212.

(66) De Pina Rafael y Castillo Larrañaga. Op. Cit. Pág. 60.

trativa, es aquella función del Estado encomendada a órganos-imparciales o independientes, mediante la cual se ejerce control de legalidad sobre la actividad de la administración, -- cuando obra como tal, sea como poder o como persona de derecho público. (67)

De las anteriores definiciones nos atreveríamos a afirmar que la jurisdicción entonces es el poder que está investido en los jueces para administrar justicia por la Ley.

Ahora, veamos de qué manera la jurisdicción del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en México, está localizada.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo tiene plena jurisdicción para ejercer control de legalidad sobre la actividad administrativa del Departamento del Distrito Federal y también para administrar justicia de aquellos asuntos que lleguen a su conocimiento.

Tan es así, que la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1970, en su artículo sexto, párrafo -- primero, establece:

"La función jurisdiccional en el orden administrativo, -

(67) Retana Sand Gonzalo. La Jurisdicción Contencioso Administrativa en Costa Rica y su Reforma. Colegio de Abogados-San José 1966, Págs. 3-4.

estará a cargo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, dotado de plena autonomía, establecida con fundamento en lo dispuesto en la parte conducente de la Fracción I, del artículo 104 de la Constitución y regido por la ley que para el efecto se dicte. A continuación damos a conocer el contenido del precepto legal comentado:

"ARTICULO 104. Las leyes federales podrán instituir tribunales de lo contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones..."

Por último, es de destacar que se dió fiel cumplimiento a dicho precepto constitucional al promulgarse la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, dada a conocer en el Diario Oficial del 17 de marzo de 1971.

3. Estructura del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal

Este tema está claramente previsto en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, de la cual tomaremos sus partes más esenciales.

1o. El Tribunal tendrá un Presidente, que será a su vez el Presidente de la Sala Superior. Durará en su cargo un año y podrá ser reelecto. Cada una de las Salas tendrá además un

Presidente, y también podrá ser reelecto. (Art. 5o.)

2o. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo se compondrá de una Sala Superior integrada por cinco magistrados - y por tres Salas de tres magistrados cada una, que podrán aumentarse en dos más formadas por tres magistrados supernumerarios, cuando el servicio lo requiera, a juicio de la Sala Superior. (Art. 2o.).

3o. El Tribunal tendrá un Secretario General de Acuerdos, que será también Secretario de Acuerdos de la Sala Superior, un Secretario General de Compilación y Difusión, los Secretarios necesarios para el despacho de los negocios del Tribunal y defensores jurídicos gratuitos, quienes serán empleados de confianza, así como los actuarios y empleados que determine - el Presupuesto de Egresos del Departamento del Distrito Federal. (Art. 12)

4o. Las sesiones de la Sala Superior serán públicas, - con excepción de los casos en que la moral, el interés público o la Ley exijan que sean secretas. (Art. 17)

5o. Las resoluciones de la Sala Superior se tomarán por los votos en el mismo sentido de tres Magistrados por lo menos, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal.

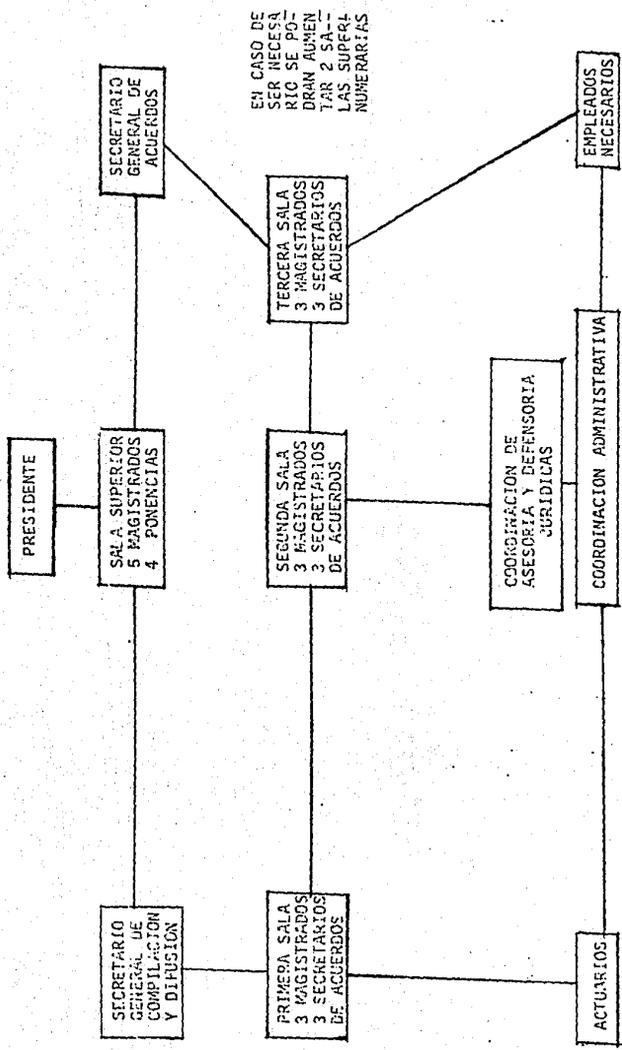
En caso de no darse el número de votos requeridos, el --

asunto se diferirá para la siguiente sesión, y si no se pudie-
ra tomar la resolución por el mismo motivo, se designará nue-
vo ponente. (Art. 18).

Y en el artículo 2º del Reglamento Interior del Tribunal
de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal señala-
a su vez. "El tribunal de lo Contencioso Administrativo del
Distrito Federal está estructurado de la manera siguiente":

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

"La Sala Superior está integrada por la presidencia y -
cuatro ponencias numeradas progresivamente". (Artículo 5º de
este ordenamiento.



ESTRUCTURA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

CAPITULO IV
EL JUICIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

A. LA RELACION PROCESAL

1. Las partes

- a) Concepto
- b) Elementos que le son comunes
 - Capacidad
 - Representación
 - Legitimación

2. La Parte Actora

3. La Parte Demandada

4. El Tercero Perjudicado

B. EL PROCEDIMIENTO-INTRODUCCION

1. La Demanda

- a) Requisitos de admisión
- b) Supletoriedad del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal
- c) Suspensión del acto impugnado
- d) Término para interponer la demanda
- e) Irregularidad de la demanda. Su desechamiento
- f) Auto admisorio de la demanda

2. La Contestación de la Demanda

- a) Término para contestar
- b) Contenido del escrito de contestación
- c) Efectos de la contestación, preclusión, confesión expresa de la demanda o allanamiento
- d) Acuerdo recaído a la contestación de la demanda

3. Incidentes

4. De las Notificaciones y los Términos

5. Audiencia y Alegatos

6. Improcedencia y Sobrescimiento del Juicio

7. Suplencia de las Deficiencias de la Demanda

8. Las Pruebas

- a) Concepto de prueba
- b) Pruebas que se admiten
- c) Pruebas que no se admiten
- d) Carga de la prueba

9. La Sentencia

- a) Contenido de la misma
- b) Efectos de la sentencia, nulidad por incompetencia de la autoridad, por falta de fundamentación y motivación del acto o resolución impugnada

10. La Jurisprudencia

11. Cumplimiento de la Sentencia

Dentro del desarrollo de este capítulo, que es la parte medular de la presente tesis, trataremos lo relativo a la relación Procesal, que se establece entre la Autoridad Administrativa, el gobernado, el tercer perjudicado y El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Si bien es cierto que el procedimiento establecido por la Ley de este Tribunal, tiene como sello distintivo, de que sea sencillo y rápido, no por ello carece de las características de toda contienda jurisdiccional.

A. La Relación Procesal

Existen infinidad de conceptos de esta acepción y no es nuestra intención abarcar un sinnúmero de ellos; luego entonces, con una, bastara para la intención que se busca, Ugo Rocco la define "Como el conjunto de relaciones jurídicas, o sea de derechos y deberes jurídicos procesales, que median entre el actor y El Estado y entre el demandado y el Estado, relaciones que nacen del ejercicio del derecho de acción y contradicción en el juicio". (68)

(68) Rocco Ugo. Op. Cit. Pág. 198.

1. Las Partes.

a) Concepto de parte. Afirma Ugo Rocco, "Podemos llamar parte en el Juicio a aquel que, siendo, o afirmándose, titular activo o pasivo de una relación jurídica, pide, en su propio nombre de los órganos jurisdiccionales". (69)

Son parte en el Juicio Contencioso Administrativo, según el artículo 22 de la Ley del Tribunal.

"I. El Actor.

"II.- El demandado. Tendrán ese carácter:

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

"b) Los delegados del Departamento del Distrito Federal; así como los directores generales del mismo a cuya área de competencia corresponda la resolución o acto administrativo impugnado o en su ejecución quienes al contestar la demanda lo harán por sí y en representación del jefe del Departamento del Distrito Federal.

"c) Las autoridades del Departamento del Distrito Federal, tanto ordenadoras como ejecutorias de los actos que se impugnan.

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

"III.- El tercero perjudicado o sea cualquier persona cuyos intereses puedan verse afectados por las resoluciones del tribunal".

b) Elementos que le son comunes.

Antes de referirnos en forma concreta a cada una de las partes es conveniente señalar los elementos que le son comunes, como son: Su capacidad, legitimación y personalidad.

Capacidad.

"Así la capacidad proviene del latín. Capacitas. La capacidad en términos jurídicos, es la posibilidad de intervenir como sujeto (activo o pasivo) en una relación jurídica. - Ahora bien como toda relación jurídica consta de varios elementos (sujeto, objeto y acto). A todos ellos será aplicable la anterior definición y habrá una capacidad para ser sujeto, otra para ser objeto y otra para que el acto que ejecuta el sujeto puede tener eficacia en el orden jurídico". (70)

Es decir que la capacidad referida al ámbito procesal, - se manifiesta como la aptitud para ser parte y como facultad procesal.

La aptitud para ser parte se traduce en la capacidad pa-

(70) Diccionario de Derecho Privado. Tomo II, Edit. Labor, - S.A. Barcelona España 1954. Pág. 763.

ra ser sujeto de una relación procesal. De acuerdo con la -- Ley del Tribunal pueden intervenir en el juicio, como actores o terceros perjudicados, los particulares o gobernados y como demandados, las autoridades de la administración pública local.

Luego entonces la facultad procesal en el juicio contencioso administrativo implica para los particulares o gobernados, el poder ejercitar sus derechos por si o por medio de representantes, por lo que se refiere a las autoridades demandadas éstas deben comparecer directamente, salvo en caso del Jefe del Departamento del Distrito Federal, que conforme a lo preceptuado por el artículo 32, fracción I inciso a) puede estar representado por el delegado o director general a cuya -- área de atribuciones corresponda la materia de la resolución o acto impugnado.

LEGITIMACION

La legitimación se entiende como una relación sustantiva que vincula a los sujetos con la causa remota de la acción; - en consecuencia el actor tendrá tal calidad cuando sea titular de un interés legítimo; las autoridades demandadas si son las que han ordenado, ejecutado, o tratan de ejecutar la resolución o acto administrativo y los terceros perjudicados en - el caso de que sus intereses puedan verse afectados por la resolución del tribunal.

Por otra parte, el artículo 25 de la ley del tribunal, -

segundo párrafo: previene que "Ante el Tribunal no procedera gestión oficiosa. Quien promueva a nombre de otro deberá - - acreditar su personalidad al presentar su demanda conforme a lo señalado en el artículo 34".

A su vez, este último precepto dispone que "el actor, el tercero perjudicado podrán autorizar para oír notificaciones en su nombre a cualquier persona con capacidad legal. La facultad para oír notificaciones autoriza a la persona designada para interponer recursos, ofrecer y rendir pruebas y alegar en la audiencia".

De lo anterior descrito resulta una confusión en que se incurre al tratar la representación para promover el juicio y la autorización que se confiere para oír notificaciones. Es necesario delimitar los alcances de una y otra cuestión.

Como ya se citó en párrafos anteriores al hacer alusión al artículo 25, "la gestión oficiosa" no es admisible ante el tribunal, por lo tanto es necesario que todas aquellas personas que acudan al juicio ostentándose como representantes, la justifiquen mediante los requisitos y formas inherentes a esa condición, se deberá tomar en consideración las disposiciones del Código Civil (Artículos 2551, 2555, 2556). En estos casos que el representante sea Licenciado en Derecho, en atención a lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 26 de la Ley Reglamentaria del artículo 5º Constitucional que seña-

la "El mandato para asunto judicial o contencioso administrativo determinado, sólo podrá ser otorgado en favor de profesionistas con título debidamente registrado en los términos de esta ley".

REPRESENTACION.

La representación debe acreditarse a la presentación de la demanda como lo dispone el artículo 63 de la Ley del Tribunal, en relación con el artículo 95 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, de aplicación supletoria, sino se acompaña a la demanda el documento (mandato) se previene al promovente para que en un término de cinco días subsane la irregularidad, en acatamiento al contenido de la fracción III del artículo 53 de la propia ley, con el apercibimiento que, de no hacerlo se desechará la demanda. En el caso del tercero perjudicado debe hacerlo en su contestación de lo contrario ésta no producirá efectos.

Referente a la autorización para oír notificaciones previsto en el artículo 34, es suficiente que el actor en su demanda y el tercero perjudicado en su contestación o en cualquier otro acto procesal posterior, mencionen para dichos efectos, a las personas con capacidad legal, para que éstas puedan ejercer en el juicio todas las facultades que se comprenden en el aludido precepto legal.

De lo anterior se advierte que cualquier persona con capacidad puede ser autorizada para que intervenga en el juicio,

sin que se exija cualquier otro requisito, es decir no se requiere que la persona designada deba de tener título de Licenciado en Derecho.

Como se ha visto la representación para acudir a juicio debe acreditarse, en forma fehaciente con los documentos que justifiquen dicho carácter. En cambio, la singular representación que se confiere, por medio de la autorización para oír notificaciones, presupone necesariamente, que ésta sea dada por el actor o por el tercer perjudicado o por su apoderado en escrito presentado ante el Tribunal. En consecuencia se está en presencia de dos tipos de representación totalmente distintos, el primero para ejercitar la acción y segundo para actuar una vez iniciado el juicio.

En cuanto a las autoridades demandadas, su comparecencia en el Juicio debe ser personal; quedan excluidas por tanto, de intervenir por medio de representantes.

El Jefe del Departamento del Distrito Federal constituye la excepción a la regla, ya que puede estar representado por el delegado o Director General a cuya esfera de competencia o área de atribuciones corresponda, respectivamente, la resolución o acto impugnado; o bien cuando no intervenga otra autoridad y el acto haya emanado directa y personalmente del propio titular, éste puede comparecer directamente, o por conducto de la persona en quien delegue su representación jurídica,

según lo previene el artículo 10 de la Ley Orgánica del propio departamento.

Tratándose de las demás autoridades, no confundirse con la representación los casos en los que, en su ausencia temporal o accidental, comparece suscribiendo la promoción a nombre de aquellas, el inmediato con mención de dicha circunstancia, puesto que se trata de una mera delegación de atribuciones de acuerdo al contenido al artículo 12 de la Ley Orgánica invocada.

Para concluir el artículo 35 de la Ley del Tribunal autoriza a las autoridades demandadas para acreditar "representantes" en el juicio, con facultades para recibir notificaciones, intervenir en las audiencias ofrecer y rendir pruebas así como alegar.

2. LA PARTE ACTORA

Son parte actora en el juicio contencioso administrativo, todas las personas físicas o morales, nacionales o extranjeras con capacidad de goce que se encuentren en el Distrito Federal, en forma permanente o transitoria y que resulten afectadas por un acto, resolución u omisión de carácter administrativo proveniente de las autoridades que tienen a su cargo el gobierno de la propia entidad.

Quedan comprendidas además todas aquellas personas de de

recho privado que se vean afectadas por un acto que tenga su origen en las autoridades del Departamento del Distrito Federal.

Las instituciones públicas dotadas de personalidad jurídica y patrimonio propios, como es el caso de los organismos descentralizados o empresas de participación estatal, sin que sea obstáculo para la conclusión que en la fracción I del artículo 21 de la Ley del Tribunal demerine a los sujetos de la relación procesal con la palabra "particulares" en este caso y como ejemplo podemos citar al Instituto del Seguro Social o Petróleos Mexicanos.

3. LA PARTE DEMANDADA

Tienen el carácter partes demandadas las autoridades del Departamento del Distrito Federal, que en el ejercicio de sus facultades o poderes de decisión o ejecución de resoluciones o actos administrativos, crean, modifican, extinguen situaciones concretas de hecho o de derecho con trascendencia para -- los particulares o gobernados.

Se hace referencia a estas autoridades en forma detallada así en el artículo 3º de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal se mencionan entre otros.

1º. Al Jefe del Departamento del Distrito Federal, -- quien siempre será parte del juicio contencioso administrati-

vo de acuerdo al artículo 32 de la Ley del Tribunal, ya que - le corresponde la representación legal, como máxima autoridad de la entidad del Distrito Federal, tan es así que para la interposición del recurso de revisión el tribunal haya sentado la jurisprudencia de salas No. 8 publicada en la gaceta oficial, del 1º de noviembre de 1976 en los siguientes términos:

"JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, ES SIEMPRE-PARTE DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

"De conformidad con lo dispuesto por los artículos 31 -- fracciones II, III y IV, 82 bis de la Ley del tribunal de lo contencioso administrativo del Distrito Federal, el C. Jefe - del Departamento del Distrito Federal, es siempre parte demandada en el juicio contencioso administrativo, ya que dicho funcionario es el único autorizado para interponer el recurso de revisión en contra de las resoluciones que dicte este órgano jurisdiccional.

"2º. Serán partes también de acuerdo al artículo 32 fracción II inciso b). De la Ley Orgánica ya mencionada los delegados del Departamento del Distrito Federal que son en su totalidad 16 delegaciones que comprenden las siguientes: Alvaro Obregón, Azcapotzalco, Benito Juárez, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, La Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Milpa Alta, Tláhuac, - Tlalpan, Venustiano Carranza y Xochimilco.

"3º. Serán partes demandadas, las autoridades del Departamento del Distrito Federal, tanto ordenadoras como ejecutoras de los actos que se impugnen, (artículo 2º del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal).

El Secretario General de Gobierno

El Secretario General de Obras

El Secretario General de Desarrollo Urbano y Ecología

El Secretario General de Protección y Vialidad

El Tesorero del Distrito Federal, Directores de Área de la propia Tesorería."

Procurador Fiscal del Distrito Federal de acuerdo al artículo mencionado, así como al acuerdo al programa de desconcentración, publicado en el Diario Oficial de la Federación - del 17 de abril de 1985;

El administrador Tributario Regional

El Contralor interno, y directores del área de la Tesorería del Distrito Federal, por acuerdo delegatorio publicado en el Diario Oficial del 7 de abril de 1987.

4. EL TERCERO PERJUDICADO

La fracción III del artículo 32 de la Ley del tribunal - atribuye el carácter de tercero perjudicado, como parte en el procedimiento, a "cualquier persona cuyos intereses puedan -- verse afectados por las resoluciones del tribunal". El pre--

cepto como puede advertirse, confiere esa calidad sin ninguna restricción a diferencia de la regulación existente en otros ordenamientos como la Ley de Amparo, en la que tal condición se encuentra determinada en razón de la intervención que se haya tenido con anterioridad al ejercicio de la acción.

En efecto como lo señala Alfonso Noriega "quedan fuera de la hipótesis que da lugar a la figura del tercero perjudicado en el amparo, aquellos casos en que la acción Constitucional se intenta en contra de un acto administrativo dictado por la autoridad sin mediar gestión de persona alguna, o bien cuando el acto administrativo haya sido dictado por un trámite que lleve de oficio la autoridad responsable, pues de acuerdo con el artículo 5º fracción III inciso c) de la ley reglamentaria del juicio de garantías, es tercero perjudicado la persona o personas que hayan gestionado en su favor el acto contra el que se pide amparo cuando se trate de providencias dictadas por autoridades distintas de la judicial o de la del trabajo". (71)

Como puede advertirse, la figura del tercero perjudicado que contempla la ley del Tribunal no se ajusta a los esquemas tradicionales, no existe ninguna limitación para comparecer con tal calidad, pues para ello será suficiente advertir la

(71) Noriega, Cantú Alfonso. Lecciones de Amparo. Edit. Porrúa. México 1975, Pág. 340.

posibilidad de que a consecuencia de las sentencias que dicte el tribunal, puedan resultar afectados los intereses de cualquier persona, lo que puede dar lugar al planteamiento de meras contiendas entre particulares.

La intervención del tercero perjudicado en el juicio puede ser consecuencia del pedimento del actor, de las autoridades demandadas, o bien porque la Sala del conocimiento llegará a advertir su existencia.

B. EL PROCEDIMIENTO. INTRODUCCION

Si bien el procedimiento establecido por la ley del tribunal tiene como principios la sencillez y claridad, no por ello prescinde de las garantías inherentes a toda contienda judicial.

La controversia se inicia con la demanda del particular, que será materia de contestación por las autoridades del Departamento del Distrito Federal que hayan sido demandadas y en su caso, por el tercero perjudicado.

Determinada la controversia con dichos escritos, se celebra una audiencia pública para recibir las pruebas ofrecidas y escuchar en su caso los alegatos de las partes. Dentro de esta secuencia procesal, se reglamenta por la ley del tribunal y en algunos casos por el Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, de aplicación supletoria, lo relati

vo, a los requisitos de los recursos que conforman la litis;- el desarrollo de la audiencia; notificaciones términos e inci dentes.

1. LA DEMANDA

a) Requisitos de admisión.

Los requisitos de admisión están contenidos en el artículo 50 de la Ley del Tribunal y son:

"I.- Nombre y domicilio del actor y en su caso de quien-promueva en su nombre.

"II.- La resolución o acto administrativo impugnado.

"III.- La autoridad, autoridades o partes demandadas.

"IV.- Nombre y domicilio del tercer perjudicado si lo hubiera.

"V.- Pretensión que se deduce.

"VI.- Fecha en que se tuvo conocimiento del acto impugnado.

"VII.- La descripción de los hechos y de ser posibles los fundamentos de derecho.

"VIII.- Firma del actor, si éste no supiere o no pudiese firmar lo hará un tercero a su ruego, poniendo el primero la huella digital.

"IX.- Las pruebas que el actor ofrezca".

El actor deberá acompañar una copia de la demanda y de los documentos anexos a ella, para cada una de las partes.

Como puede observarse de este artículo el actor y según la fracción VII del artículo mencionado puede prescindir de los fundamentos de derecho en que apoye su demanda, pero cabe aclarar que en materia fiscal, si se tiene la obligación de señalar las fundamentales de derecho tal y como lo prevé la fracción III del artículo 79 de la Ley del Tribunal.

b) Supletoriedad del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal

En el artículo 24 de la Ley del Tribunal el que regula esta situación al señalar: "Los juicios que se promuevan ante el tribunal se sustanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento de esta Ley. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prescribe este ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal: en materia fiscal a la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal y al Código Fiscal de la Federación en lo que resulten aplicables".

Con respecto a lo dispuesto por este artículo, cabe mencionar que no es muy acertada la supletoriedad del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, ya que este-

ordenamiento legal regula controversias entre los particulares, ya que en el procedimiento contencioso administrativo, - las controversias se suscitan entre el particular o gobernado y la administración pública local.

c). Suspensión del acto impugnado

Para que el particular tenga la certeza que la autoridad o autoridades demandadas suspendan todo procedimiento que tenga como finalidad hacer efectivo el cobro del crédito fiscal, la Ley del Tribunal, prevé la suspensión de acto impugnado, - tal y como lo señalan los artículos del 57 al 61 que a la letra determinan:

"Artículo 57.- La suspensión de los actos impugnados podrá concederse por el Presidente de la sala que conoce del -- asunto en el mismo auto en que admita la demanda, haciéndolo saber a la autoridad demandada para su cumplimiento".

"Artículo 58.- La suspensión podrá solicitarla el actor en cualquier momento del juicio y tendrá por efecto mantener las cosas en el estado en que se encuentren, en tanto se pronuncie sentencia.

"No se otorgará la suspensión si se sigue perjuicio a un evidente interés social, se contravienen disposiciones de orden público o se deja sin materia el juicio".

"Cuando los actos materia de impugnación hubieren sido ejecutados y afecten a los particulares de escasos recursos económicos, impidiendo el ejercicio de su única actividad personal de subsistencia y entre tanto se pronuncie la resolución que corresponda, las salas podrán dictar medidas cautelares que estimen pertinentes, para preservar el medio de subsistencia del quejoso.

"La suspensión será revocable por la sala, en cualquier momento del juicio, si varían las condiciones en las cuales se otorgó".

"Artículo 59.- Tratándose de multas, impuestos, derechos o cualquier otro crédito fiscal, se concederá la suspensión si quien la solicita garantiza su importe ante la Tesorería del Distrito Federal en alguna de las formas siguientes:

- I. Depósito en efectivo.
- II. Prenda o hipoteca.
- III. Embargo de bienes, o
- IV. Fianza de compañía autorizados o de persona que acredite su solvencia, con bienes raíces inscritos en el Registro Público de la Propiedad. Los fiadores deben renunciar expresamente a los beneficios, de orden y excusión y someterse también expresamente al procedimiento administrativo de ejecución.

La suspensión dejará de surtir efecto si la garantía no-

se otorga dentro de los cinco días siguientes en que quede no tificado el auto que la hubiere concedido".

"Artículo 60.- En los casos en que proceda la suspen- - sión pero pueda ocasionar daños o perjuicios a terceros, se - concederá si el actor otorga garantía bastante para reparar - el daño e indemnizar los perjuicios que con aquella se causa- ren, si no obtiene sentencia favorable en el juicio.

"Para que surta efectos la suspensión el actor deberá - - otorgar garantía que señale el presidente de la sala, o el ma- gistrado instructor en su caso, en alguna de las formas que - menciona el artículo 59.

"Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos de - terceros no estimables en dinero, el presidente de la sala o - el magistrado instructor que conozca del asunto fijarán dis- - crecionalmente el importe de la garantía".

"Artículo 61.- La suspensión otorgada conforme al ar- - tículo anterior quedará sin efecto si el tercero da, a su -- vez, caución bastante para restituir las cosas en el estado - que guardaban antes de la violación y pagar los daños y per- -- juicios que sobrevengan al actor, en el caso de que éste ob- -- tenga sentencia favorable".

"Para que surta efecto la caución que ofrezca el tercero, conforme al párrafo anterior, deberá cubrir previamente el --

costo de la que hubiese otorgado el actor.

"Contra los autos que conceden o nieguen la suspensión y contra el señalamiento de fianza y contra fianzas procede el recurso de reclamación ante la sala del conocimiento".

d). Término para interponer la demanda.

El término para interponer la demanda en contra de las resoluciones de las autoridades del Distrito Federal, será de quince días hábiles, contados, desde el día siguiente al que se haya notificado al afectado la resolución o acuerdo -- que reclame, al día siguiente en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o en el que hubiere ostentado saber de los mismos (artículo 43 de la Ley del tribunal).

Si es la autoridad quien interpone la demanda se estará a lo siguiente:

Cuando se pida la nulidad de una resolución favorable, a un particular, 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 sen tencia, en caso de nulificarse la resolución favorable, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores, a la presenta- - ción de la demanda.

e). Irregularidad de la demanda. Su desechamiento.

"El artículo 53 de la Ley del Tribunal señala:

El Presidente de la Sala admitirá la demanda, o en los siguientes casos la desechará.

"I.- Si examinada la demanda encontrare que el acto impugnado se dictó de acuerdo con la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación o del propio tribunal .

"II.- Si encontraré motivo manifiesto indudable de improsedencia.

"III. Si siendo oscura o irregular y prevenido el actor para subsanarla en el término de cinco días no lo hiciere. La oscuridad o irregularidad subsanables no serán más que aquellas referentes a la falta de imprecisión de los que requisitos formales a que se refiere el artículo 50 de la propia ley del tribunal .

A su vez el artículo 14 párrafo a). Del Reglamento interior de este órgano jurisdiccional, determina:

"Artículo 14. Corresponde a los Secretarios de Acuerdos:

a). Recibir las demandas que se turnen a la ponencia de

su adscripción y preparar el acuerdo que proceda.

f). Auto admisorio de la demanda.

De conformidad con el artículo 54 de la Ley del Tribunal, si el presidente de la sala no encuentra irregularidades en la demanda, mandará emplazar a las demás partes para que contesten dentro del término de quince días. En mismo acuerdo citará para la audiencia del juicio dentro de un plazo que no excederá de veinte días y dictará las demás providencias con arreglo a esta ley.

Del contenido de este artículo se infieren los elementos que debe contener el acuerdo de admisión de la demanda que son:

Nombre del actor, en su caso de quien lo representa; fecha de presentación de la demanda ante el propio tribunal; nombre o determinación de las autoridades demandadas; y el tercer perjudicado si existiese; relación de las pruebas que se ofrecen; solicitud de suspensión del acto reclamado, precisando también el día y la hora en el cual se celebrará la audiencia.

El acuerdo admisorio de la demanda deberá ser notificado personalmente a las partes que intervengan en el Juicio.

2. CONTESTACION DE LA DEMANDA

a). Término para contestar

Una vez que se haya presentado la demanda ante el tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, -- las autoridades demandadas de acuerdo al artículo 54 de su -- propia ley tendrán quince días para hacer la contestación correspondiente en este caso el término para el tercero perjudicado será de igual manera, aclarando que el numeral que se ha citado no señala si son días hábiles o no, pero de acuerdo a igualdad que deben de tener las partes serán días hábiles.

b) Contenido del escrito de contestación

El propio artículo 54 de la Ley del Tribunal en su párrafo tercero se refiere o enumera el contenido del escrito de contestación y así señala:

Las partes demandadas y el tercero perjudicado en su -- contestación se refirán a cada uno de los puntos contenidos -- en el escrito de demanda; citarán los fundamentos legales que consideren aplicables al caso y ofrecerán las pruebas que estimen pertinentes.

c). Efectos de la contestación

Preclusión. Del artículo 55 de la propia Ley del tribunal podemos precisar en que consiste la preclusión, ya que si la parte demandada no contestare dentro del término señalado-

por el artículo 54, o sea de quince días, el tribunal declarará la preclusión correspondiente, considerando confesados los hechos salvo prueba en contrario, es de destacarse que se señala la preclusión por parte de las autoridades demandadas, - pero se omite o no se señala al tercero perjudicado en caso - que haya intervenido en el juicio, por lo que no se puede decretar la preclusión al tercero perjudicado en caso de que no haya producido su contestación.

Confesión expresa de la demanda o allanamiento. La ley del Tribunal no contiene precepto relacionado con esta figura jurídica, por cuanto son aplicables en su caso y de manera supletoria los artículos 274 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, así como el artículo 215 del Código Fiscal de la Federación; en esta situación sin celebrar audiencia las salas del tribunal, únicamente dictan la sentencia respectiva considerando el allanamiento que realizan las autoridades.

d). Acuerdo recaído a la contestación de la demanda

Este acuerdo se hará por oficio o personalmente a las autoridades demandados, si estuviesen presentes en el tribunal, según el artículo 39 fracción I de la Ley del propio tribunal, de esta forma notificará el acuerdo recaído a la contestación de demanda.

Al particular se hará la forma personal en el tribunal - si se presenta dentro de las veinticuatro horas siguientes a las que haya dictado la resolución o en su defecto por lista autorizada, que fijará a las trece horas en sitio visible del tribunal en caso contrario; de acuerdo al artículo 39 fracción III de la ley del tribunal.

3. INCIDENTES

El incidente según Escriche es: "La cuestión o contestación que sobreviene entre los litigantes, durante el curso de la acción principal, los incidentes son de dos especies: unos tienen tal carácter, y naturaleza que no puede pasarse adelante en el pleito, sin que se resuelvan primero, porque son preliminares de cuya verdad o falsedad pende la decisión del - - asunto principal; otros son solamente unos accesorios que no embarazan la continuación del juicio; se reservan unidos al - proceso para determinarse en la sentencia definitiva la que - se da sobre la sustancia o el todo de la causa. (72)

Una vez que se ha definido esta figura jurídica, pasemos - a los incidentes que prevé la Ley del tribunal.

Es el artículo 31 de la Ley mencionada la que fija la regla general para la resolución de los incidentes que surjan, dentro del procedimiento, al determinar que las cuestiones --

(72) Escriche Joaquín. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Edit. Imp. Julio Leclere y compañía, Madrid 1880, Pág. 246.

que surjan dentro del procedimiento se decidirán de plano y - sin forma de substanciación, salvo las que trasciendan al resultado del juicio, que se fallarán conjuntamente con el principal, como percatarse del contenido de este artículo los incidentes que prevee la ley del tribunal son accesorios considerando la definición que hace Joaquín Escribano.

El incidente previsto expresamente en la ley del Tribunal, es el de nulidad de notificaciones que determina:

Las notificaciones que no fueren hechas en la forma, que establecen las disposiciones procedentes, serán nulas. Las partes afectadas por una notificación irregularmente hecha podrán solicitar su nulidad ante la sala que conozca del asunto, antes de que se dicte sentencia.

La sala resolverá de plano sin formar expediente, declarada la nulidad se repondrá el procedimiento a partir de la notificación irregular (artículo 45 de la ley del tribunal).

4. DE LAS NOTIFICACIONES Y LOS TERMINOS

El capítulo III que comprenden de los artículos 36 al 45 trata sobre este tema así:

"El artículo 36 manifiesta. Las resoluciones serán notificadas; personalmente dentro del tercer día a partir de aquel en que se pronuncia la resolución, o por lista, al día siguiente de ser pro--

nunciadas; o por correo certificado con acuse de -
recibo, caso en el que la pieza postal deberá ser-
depositada en el correo al día siguiente de la re-
solución".

"Los particulares deberán señalar domicilio en el Distri-
to Federal, en el primer escrito que se presente y notificar-
el cambio del mismo para que en él se hagan las notificacio-
nes personales indicadas en esta ley. En caso de no hacerlo
así, las notificaciones que deban ser personales se harán en-
la forma, prevista en la fracción III del artículo 37.

Artículo 38, este artículo señala los días hábiles en -
los cuales labora el tribunal, precisando que: "Son días há-
biles para la promoción, substanciación y resolución de los -
juicios contencioso administrativos, previstos en esta ley, -
todos los días del año con exclusión de los sábados y domin-
gos, el 1º de enero, el 5 de febrero, el 21 de marzo, el 1º -
y 5 de mayo, el 16 de septiembre, 12 de octubre, 20 de noviem-
bre y 25 de diciembre así como aquellos en los que se suspen-
dan las labores del tribunal".

Se suspenden las labores en los dos periodos vacaciona-
les que por lo regular comprenden la segunda quincena de ju-
lio, así como la segunda quincena de diciembre.

El artículo 39 marca las reglas a seguir para hacer las-
notificaciones correspondientes.

"Artículo 39. Las notificaciones se harán:

"I.- Tratándose de resolución definitiva, la notificación a las autoridades se hará siempre en forma personal".

"II.- A los particulares personalmente o por correo certificado con acuse de recibo cuando:

- a) Se trate de la primera notificación en el negocio.
- b) Se dejare de actuar durante más de dos meses.
- c) El tribunal estime que se trata de un caso urgente o que existe motivo para ello; y
- d) Se trate de la resolución definitiva".

"III.-Fuera de los casos señalados en la fracción anterior, las notificaciones se harán personalmente en el tribunal a los particulares si se presentaren dentro de las veinticuatro horas siguientes, a las que se haya dictado la resolución por lista autorizada que se fijará a las trece horas en sitio visible del tribunal, en caso contrario cuando el servicio postal devuelva por cualquier causa un oficio de notificación ésta se hará personalmente y cuando no fuere posible por lista".

"Las notificaciones surtirán efectos a partir del dfa si guiente en el que sean hechas (artículo 40 de la Ley del tribunal)".

"Artículo 42.- La notificación omitida o irregular se entenderá hecha a partir del momento en que el interesado se haga sabedor de la misma, salvo cuando promueva su nulidad.

El artículo 43.- Se refiere al término para interponer la demanda el cual ya fue comentado en el apartado respectivo.

"El cómputo de los términos se sujetará a las reglas contenidas en el artículo 44, que la letra determina":

"I.- Comenzarán a correr desde el dfa siguiente al en que surta sus efectos la notificación, serán improporrogables y se incluirá en ellos el dfa del vencimiento y"

"II.- Los términos se contarán por dfas hábiles".

El artículo 45 ya fue comentado al tratar el tema de los incidentes.

5. AUDIENCIA Y ALEGATOS

Antes de entrar de lleno al estudio de este tema, es conveniente precisar que es para la doctrina el alegato, así Hugo Alsina dice: "Llácese alegato de bien probado el escrito -

en que las partes examinan la prueba rendida con relación a los hechos afirmados en la demanda y contestación, para demostrar su exactitud o inexactitud, se trata de una exposición escrita que no tiene forma determinada por la ley, pero que debe limitarse al análisis de la prueba frente hechos afirmados, estableciendo las conclusiones que de ella deriven".(73)

De lo antes comentado cabe destacar la importancia de esta fase procesal puesto que en ella se reciben las pruebas -- ofrecidas por las partes, se escuchan sus alegatos y de acuerdo a la rapidez y sencillez del juicio se debe de dictar la sentencia respectiva.

También debe señalarse que la fecha para la celebración de la audiencia, se determina en el mismo acuerdo de admisión de la demanda y que la falta de asistencia de las partes, no impedirá la celebración de la audiencia se reproduce el artículo 73 de la Ley del Tribunal.

Artículo 73. La audiencia tendrá por objeto:

I.- Desahogar en los términos de esta ley, las pruebas debidamente ofrecidas.

II.- Oír los alegatos.

(73) Alsina Hugo. Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Mercantil. Tomo II. Edit. Compañía Argentina de Editores Sòc. de Resp. Limitada. Buenos Aires 1942. Pág. 451.

III.- Dictar sentencia en el negocio.

La falta de asistencia de las partes, no impedirá la celebración de la audiencia.

Por lo que respecta a los alegatos esta situación está contenida en el artículo 76 de la ley del tribunal.

"Artículo 76.- Concluida la recepción de las pruebas, las partes podrán alegar por si o por medio de sus representantes".

El objeto de los alegatos es que cada una de las partes resalte ante el juzgador los hechos sobresalientes del debate y las pruebas rendidas en relación con tales hechos.

Obviamente el fin común es que mediante los alegatos se demuestre por el actor que acreditó los hechos constitutivos de su pretensión y por el demandado, a su vez los de sus excepciones abarcando este concepto tanto el supuesto de la mera contradicción como de la oposición al ejercicio de la pretensión que se trate. (74)

En el artículo 76 de la ley que prevé los alegatos al señalar: Concluida la recepción de las pruebas, "las partes podrán alegar por si o por medio de sus representantes".

(74) Dominguez del Río Alfredo. Compendio Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil. Editorial Porrúa, S.A. México, 1977. Pág. 252.

6. IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO

Es el artículo 71 de la ley del tribunal, el que se refiere a la improcedencia del juicio, lo que equivale a improcedencia de la acción, ya que ésta o sea la acción, como derecho público subjetivo del gobernado y el juicio, como proceso que se origina al ejercitar aquella, persiguen el mismo objeto. Por lo tanto la improcedencia de la acción o del juicio-contencioso administrativo se traduce, en consecuencia, en la existencia de una causa que haya sido prevista por la ley en forma anticipada, y por lo tanto existe la imposibilidad jurídica para que el tribunal estudie y resuelva la cuestión controvertida las causas de improcedencia del juicio. (75)

Están contenidas en el artículo 71 de la Ley del Tribunal y son:

"Fracción I.- Contra actos de autoridades que no sean - del Departamento del Distrito Federal".

Conforme al artículo 21 de la propia Ley del Tribunal, - las salas que lo integran son competentes para conocer:

"Fracción II.- De los juicios en contra de los actos administrativos, que las autoridades del Departamento del Distrito Federal, dicte, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares;

(75) Domínguez del Río Alfredo. Op. Cit. Pág. 253.

"Fracción II.- De los juicios en contra de las resoluciones definitivas dictadas por el Departamento del Distrito Federal, en las que se determine la existencia de una obligación fiscal...

"Fracción III.- De los juicios en contra de la falta de contestación de las mismas autoridades, dentro de un término de 30 días naturales, a las promociones presentadas ante ellas por los particulares...

"Fracción IV.- Del recurso de reclamación en contra de las resoluciones de trámite de la misma sala:"

"De esta manera se fija la competencia del tribunal que se determina considerando el territorio y la materia. Por cuanto hace al territorio el tribunal ejerce su jurisdicción en el territorio del Distrito Federal y únicamente conoce de actos, resoluciones que competen a las autoridades del propio Distrito, por consecuencia conoce también únicamente y por cuanto hace a la materia ésta se constriñe a la materia administrativa".

"Fracción II.- Contra actos del propio tribunal"

El tribunal de lo contencioso administrativo tiene como función primordial el conocer de actos de carácter jurisdiccional. La impugnación no es factible por medio de un juicio ante el propio tribunal, ya que el propio tribunal se sustan-

ciará una categoría específica de controversias que surgen de un acto o de resolución administrativa.

Además no es admisible que el tribunal fuera el encargado de sustanciar sus juicios contra sus propios actos, porque entonces intervendría como parte demandada en todo caso contra los actos del tribunal, el particular tiene la opción de la vía de amparo.

"Fracción III.- Contra actos que sean materia de otro -- juicio contencioso administrativo, que se encuentre pendiente de resolución, promovido por el mismo actor, contra las mismas autoridades y por el propio acto administrativo, aunque las violaciones reclamadas sean diversas".

En esta fracción se puede identificar la figura jurídica de la litispendencia: es decir la existencia de otro juicio pendiente de resolución. Por consiguiente que la actualización de esta causal se deriva entre el juicio pendiente de resolución y el nuevo que se tramita y que exista absoluta identidad en cuanto al actor, autoridades demandadas y acto administrativo impugnado aunque las violaciones que se reclamen sean distintas, por lo tanto se debe de declarar el sobreseimiento del nuevo juicio, para evitar la existencia de resoluciones contradictorias.

"Fracción IV.- Contra actos que hayan sido juzgados en otro juicio contencioso administrativo, en los términos de la

fracción anterior".

De esta fracción lo más importante que se debe de resaltar es el empleo de las palabras de actos que hayan sido juzgados, en virtud de que si consideramos que los actos fueron ya juzgados es decir resolvieron un litigio.

En este caso se presentan situaciones que se deben de -- considerar:

Primero puede darse la situación de que en un primer juicio en el cual se impugnaron los mismos actos se hayan sobreseido por cualquier otra causa prevista por el artículo 71, - por lo tanto si en el nuevo juicio se plantea la causal que - contempla la fracción que se señala y subsiste la misma situación jurídica que provocó el sobreseimiento de aquel sin que la resolución que lo hubiere declarado constituya una sentencia de fondo, es evidente que también procederá el de este último.

Por otro lado, si no subsisten las causas por los que el primer juicio fue sobreseido no procederá el sobreseer el segundo.

Por lo tanto se debe considerar al vocablo juzgados, con tenido en la fracción IV del artículo 71, no debe interpretar se en forma restrictiva, sino en sentido amplio, que comprenda las resoluciones definitivas de fondo, como todas aquellas

que tenga como contenido el sobreseimiento.

"Fracción V.- Contra actos que no afecten los intereses-jurídicos del actor, que se hayan consumado de un modo irreparable que hayan sido consentido expresa o tácitamente, entendiéndose por estos últimos aquellos contra los que no se promovió el juicio dentro de los plazos señalados por esta ley."

La improcedencia, en los supuestos de esta fracción deriva en la no afectación de los intereses del actor, en términos del artículo 33 de la misma ley, que establece como presupuesto fundamental de la acción la existencia de un interés legítimo.

La improcedencia puede operar cuando existan actos consumados de un modo irreparable, ya que no se lograría el objeto del juicio. Puesto que el artículo 81 de la Ley establece -- que las sentencias dejarán sin efecto el acto impugnado y las autoridades responsables quedarán obligadas a otorgar, o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos. Por lo tanto es imposible que se pueda restituir si los actos se consumaron irreparablemente.

Por otro lado la disposición que se analiza contempla el consentimiento expreso o tácito pero en el sentido de que no se interpuso la demanda dentro de los 15 días a que alude el artículo 45 de la ley del tribunal, se debe considerar que --

existe consentimiento tácito si habiendo transcurrido con exceso este plazo se interpuso la demanda y expreso que si aunpromoviendo la demanda dentro de los quince días hábiles, supuestamente, pero si el pago del crédito fiscal fue con tiempo de antelación a dicho plazo de quince días es decir que el conocimiento del acto corrió a partir de que se le notificó - el crédito fiscal que el actor recurre, en este caso la autoridad tiene la obligación de comprobar que efectivamente la - demanda es extemporánea.

"Fracción VI. Contra actos de autoridades del Departamento del Distrito Federal, cuya impugnación mediante otro recurso o medio de defensa legal se encuentre en trámite."

Esta improcedencia es clara, es decir si el particular optó por impugnar el acto de autoridad mediante algún recurso - deberá desistirse del mismo para interponer su demanda, o - bien si en el caso interpuso juicio de amparo anterior al juicio de nulidad es improcedente que interponga dicho juicio, - puesto que está pendiente de resolución el medio de defensa - que adoptó.

"Fracción VII.- Contra reglamentos, circulares o disposiciones de carácter general, que no hayan sido aplicados concretamente al promovente."

En este caso se debe de considerar dos aspectos fundamentales si el reglamento circular o disposición general tiene -

aplicación concreta a través de un acto o resolución y afecta los intereses del gobernado, será impugnabile ante el tribunal, en cambio si únicamente se impugna el reglamento, circular o disposición general, el tribunal no es competente para decidir la constitucionalidad de dichos documentos, ya que únicamente le correspondería juzgar su legalidad en caso que hayan sido aplicados en casos concretos.

"Fracción VIII.- Cuando de las constancias de autos aparezca claramente que no existe la resolución o el acto impugnado."

Es decir en este caso que si no existe resolución o acto impugnado, el juicio es improcedente por ausencia de materia".

De acuerdo a los precedentes de las salas del tribunal, para aplicar esta causal se debe de distinguir entre la existencia material y formal del acto.

La existencia material es aquella que se refiere a la voluntad de la administración se haya manifestado mediante un acto o resolución a fin de producir efectos jurídicos en relación directa con los particulares y la existencia formal al vínculo entre dicho acto o resolución con la autoridad que lo emitió. Para que opere en causal, la inexistencia del comprender ambos aspectos.

Puesto que si el acto exista materialmente, pero que la-

autoridad del Departamento a quien se le atribuye no sea la responsable en este caso se estará en la presencia de la - - inexistencia formal.

También se puede dar el caso que el acto o resolución - cuya existencia material se haya acreditado, se señalen a varias autoridades como responsables, en este caso sólo se podrá decretar el sobreseimiento en relación con aquellas autoridades que no hubieren intervenido en la formación o ejecución del propio acto.

"Fracción IX. Cuando hayan cesado los efectos del acto impugnado o éste no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o materia del mismo."

Si el juicio contencioso administrativo, tiene como objeto decidir sobre la legalidad o ilegalidad del acto impugnado, de deliberarse esta última la consecuencia será que se restituya al actor en el que de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos y si la autoridad revoca el acto materia de la controversia, como resultado cesarán sus efectos y por lo tanto el juicio carecerá de objeto.

"Fracción X.- Contra actos de las autoridades del Departamento del Distrito Federal, cuando deban ser revisados de oficio y la ley que lo rija fije plazo al efecto."

En este caso mientras los actos no sean revisados de ofi-
cio y hasta entonces si al particular o gobernado le causa al-
gún perjuicio tendrá la vía expedita para promover el juicio-
de nulidad ante el tribunal.

"Fracción XI.- En los demás casos en que la improceden-
cia resulte de alguna disposición de esta ley."

Esta disposición de improcedencia se refiere en forma es-
pecífica a las contempladas por la propia ley del tribunal y-
su aplicación se refiere fundamentalmente a los presupuestos-
para el ejercicio de la acción, así como al alcance y natura-
leza del contencioso objetivo e igualmente a la competencia -
del tribunal a los precedentes del mismo, a la competencia y-
personalidad de los actores.

Sobreseimiento del Juicio.-

En este caso primero debemos de introducirnos al signifi-
cado de la acepción sobreseimiento el maestro Ignacio Burgoa-
sostiene que el sobreseimiento "es un acto procesal provenien-
te de la potestad jurisdiccional, que concluye una instancia-
judicial, sin resolver el negocio en cuanto al fondo sustanti-
vamente, sino atendiendo a circunstancias o hechos ajenos o -
al menos diversos, de lo sustancial de la controversia subya-
cente o fundamental". (76)

(76) Burgoa Ignacio. El Juicio de Amparo. 9a. edición. Edi-
torial Porrúa, S.A. México 1972. Pág. 487.

Es decir cuando exista el sobreseimiento del juicio el procedimiento se paraliza en forma definitiva. Esta paralización o sobreseimiento del juicio está contenida en el artículo 72 de la ley del tribunal, cuyas fracciones se estudiarán enseguida:

Conforme al artículo mencionado, precede el sobreseimiento.-

"Fracción I.- Cuando el demandante desista del juicio".

Esta causal tiene su efecto cuando el actor demuestra la falta de interés en la prosecución del juicio y el cual se expresa por medio del desistimiento correspondiente.

"Fracción II.- Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia así se refiere el artículo anterior". (Artículo 71 de la Ley del Tribunal).

La existencia de alguna causa de improcedencia del juicio en este caso puede ser anterior a la promoción de la acción o posterior a la que inicie el procedimiento.

En este caso sólo es pertinente aclarar que si la improcedencia es anterior al ejercicio de la acción, se refiere -- desde luego, al desechamiento de la demanda según el artículo 53 fracción IV de Ley del Tribunal.

Es importante recalcar que el sobreseimiento pone fin a la instancia que se haya intentado sin que se resuelva el fondo de la cuestión que se plante, es decir no se decide sobre la legalidad o ilegalidad del acto o resolución administrativa que se haya impugnado.

"Fracción III.- Cuando el demandante muera durante el juicio, si el acto impugnado sólo afecta a su persona;"y

Este sobreseimiento únicamente se dará en aquellos casos en los cuales la resolución o acto administrativo impugnado, afecte derechos personales e inseparables del actor.

Sólo en casos que se lesionen con la resolución o acto impugnado cuando ésta subsista, no obstante la muerte del actor el sobreseimiento no procederá y los causahabientes quedarán legitimadas para continuar el juicio.

"Fracción IV.- Cuando la autoridad demandada haya satisfecho la pretensión del actor".

Es obvio que si la autoridad satisfizo la pretensión del actor, la demanda carece de objeto o materia y por lo tanto ocurre el cese de la instancia, puesto que la continuación del juicio resulta innecesario.

7. SUPLENCIA DE LAS DEFICIENCIAS DE LA DEMANDA

El artículo 79 fracción III, de Ley del Tribunal señala-

que 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 contraerá a los puntos de la litis planteada.

La suplencia de las deficiencias de la demanda significa completar las omisiones en que haya incurrido el administrado respecto a las consideraciones y fundamentos legales en que - apoye su pretensión, por lo tanto se excluyen las cuestiones relacionadas con los medios probatorios, la personalidad, la competencia.

Los presupuestos procesales y la introducción en la controversia, de cuestiones ajenas o no aducidas por el enjuiciante.

Las características de esta figura son:

1º Siempre opera en favor del actor, ya que para las autoridades demandadas siempre impera el principio de estricto-derecho.

2º Constituye una excepción a la regla de que para resolver las controversias el juzgador únicamente puede tomar - en cuenta las argumentaciones legales invocadas por las partes, en forma y términos exactos y precisos en que se hayan manifestado.

Esta suplencia se da en todos los casos, excepto en los-

asuntos de carácter o competencia fiscal tomando solamente en consideración que debe interesar la calidad o condición -- del actor y que el límite a dicha función por parte del juzgador de que la suplencia no se traduzca en sustitución ya que los magistrados al formular las consideraciones legales que estimen pertinentes, independientemente de que hayan sido invocadas por el actor, y mediante las cuales la controversia pueda resolverse en forma que satisfaga la pretensión que se haya deducido en el juicio. En este punto debe de recalarse que la suplencia a las deficiencias de la demanda se ha reducido cuando el acto impugnado sea una multa administrativa, - ya que tratándose de impuestos, como por ejemplo el impuesto predial, el derecho por consumo de agua, éstos son de estricto carácter fiscal, y tal y como lo señala el propio artículo 79, la suplencia tiene como excepción los asuntos de competencia fiscal en este caso el juzgador, se debe contraer a los puntos de la litis planteada.

8. LAS PRUEBAS

a) Concepto

Desde el punto de vista etimológico, se ha encontrado que el origen de la palabra prueba según unos, se deriva del adverbio probe, que determina honradez y se dice que el que prueba necesariamente debe probar con honradez. Según otros la acepción se deriva de la palabra probandum, la cual signi-

fica recomendar, experimentar, patentizar hacer fe, según se expresan algunas normas del Derecho Romano. (77)

Díaz de León sostiene que "tomando a la prueba en su aspecto de sistema de normas procesales objetivas se le puede definir como un principio procesal que denota normalmente el imperativo de buscar la verdad de que se investigue o en su caso se demuestre la veracidad de todo argumento o hecho que llegue al proceso para que adquiera validez en una sentencia-justa. (78)

La prueba referida al juicio contencioso administrativo puede entenderse como el medio para verificar la existencia o inexistencia de los hechos que las partes han afirmado como fundamento de sus pretensiones o defensas. Su objeto luego entonces será justificar la existencia del acto administrativo reclamado y demostrar que el propio acto o resolución es legal o ilegal.

b) Pruebas que se admiten

La Ley del Tribunal no señala o enumera en forma precisa los medios de prueba que se pueden aportar en el juicio administrativo, en virtud de que el artículo 64 de la Ley del Tribunal, señala que se admitirán toda clase de pruebas, excepto

-
- (77) De Vicente y Caravantes José. Tratado Histórico. Crítico filosófico de los procedimientos judiciales en materia civil. s/edit. Madrid. 1856. Tomo II. Pág. 133.
- (78) Díaz de León Marco Antonio. Tratado Sobre las Pruebas Penales. Edit. Porrúa. México 1982. Pág. 53.

la confesional y las que fueren contrarias a la moral y al derecho. Aquellos que ya se hubieren rendido ante las autoridades demandadas, deberán ponerse a disposición del Tribunal -- con el expediente relativo a petición de parte. Por lo tanto es aplicable la clasificación que hace el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal a excepción de la -- prueba confesional.

Serán admisibles a saber las siguientes pruebas: documentos públicos y privados, dictámenes periciales, reconocimiento o inspección judicial testigos, fotografías, copias fotostáticas, registros dactiloscópicos en general todos los elementos que puedan aportar y produzcan convencimiento en el -- juzgador.

Antes de enumerar las pruebas que son admitidas por el -- tribunal se debe señalar que hay excepciones en la prueba confesional como se verá enseguida:

Prueba Confesional. Confesión provocada. A ella se refiere el artículo 67 de la Ley. Es aquel medio de prueba que por su desahogo requiere la comparecencia de las partes para que den respuesta a las preguntas que le sean formuladas por la contraria, referente a hechos que le son propios.

En consecuencia debe desestimarse la solicitud de los -- particulares a fin de que las autoridades que intervinieron --

en el acto, materia de la controversia comparezcan personalmente a exponer las circunstancias de modo, tiempo y lugar relativos a la resolución o acto impugnado.

La prohibición a que alude el precepto citado comprende también lo confesional que se ofrece a cargo de las autoridades prevista por el artículo 326 del Código de Procedimientos Civiles y que se recibe mediante oficio, que le gira la autoridad judicial, conteniendo las preguntas que quieran hacerles para que por vía de informe, sean contestadas categóricamente dentro del término que les fije.

En varias ocasiones los particulares demandantes han ofrecido como prueba "el informe", que rinda la autoridad demandada respecto de ciertos hechos.

En algunos casos se ha negado la admisión de esta prueba por considerarse que reviste las características de una confesional provocada; en otros se ha admitido al estimarse que no se están planteado, técnicamente unas posiciones ni se percibe a la autoridad de que se le tendrá por confesa si no contestare dentro del término que le fije o si no lo hiciere categóricamente afirmando o negando los hechos. Por nuestra parte consideramos que el ofrecimiento de la prueba en esos términos queda comprendida dentro de la prohibición, en atención a que la contestación que produzca la autoridad debe realizarse dentro del término que fijen las salas, comprenden to

das las preguntas propuestas por el particular y esencialmente que las respuestas contengan el reconocimiento de un hecho propio, porque ya en la práctica, dicha prohibición se sustituye mediante la relación en la demanda, de los hechos o circunstancias que se pretenden acreditar en ese "informe" ya -- que por consiguiente, la autoridad tendrá que aludir a ellos en su contestación con las consecuencias legales previstas en la ley si no lo hace.

Confesión expresa o allanamiento. No queda comprendida dentro de la prohibición del artículo 67 de la Ley del Tribunal. Se presenta cuando la autoridad al contestar la demanda acepta los hechos que le imputan relatados por el particular en su escrito de contestación; de acuerdo a los artículos 274 del Código de Procedimientos Civiles y 215 del Código Fiscal de la Federación.

Confesión tácita. Constituye también un caso de excepción a la prohibición y se produce cuando la autoridad no contesta la demanda a ello alude el artículo 55 de ley del tribunal, el cual dispone :si la parte demandada, no contestara -- dentro del término señalado en el artículo próximo anterior, -- el Tribunal declarará la preclusión correspondiente considerando confesados los hechos salvo prueba en contrario.

Las pruebas contrarias a la moral o al derecho .

Esta descripción de la ley obliga al juzgador a evaluar-

en cada caso concreto conforme a principios éticos o normas jurídicas, si el medio de prueba con el que se pretende acreditar un hecho determinado es o no pertinente para llevar a cabo esa evaluación.

Principalmente cuando se trata de principios morales no es posible fijar un procedimiento con reglas preestablecidas, puesto que la intención y el comportamiento de quien ofrece su necesidad son entre otras circunstancias las que permiten al juzgador calificar su moralidad y de esa manera, unas veces desecharla por inmoral y otras admitirla por ser un elemento básico de la acción.

c) Pruebas que no se admiten

En consecuencia la prueba confesional provocada de acuerdo con la Ley del Tribunal, es inadmisibles y debe ser desecharse desde el momento en que se ofrezca en cambio las pruebas consideradas contrarias a la moral o al derecho pueden ser admisibles en tanto reúnan el carácter de pertinentes su inadmisibilidad deberá también decretarse desde el momento en que se le ofrezca.

Ahora tratemos de las pruebas que son admitidas en forma plena por el tribunal.

Ofrecimiento. Las pruebas deben ofrecerse de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 54, 63 y 67 de la Ley del Tri-

bunal en los escritos de demanda y contestación. Este requisito va de acuerdo con la rapidez o celeridad del procedimiento, ya que como se ha mencionado, la controversia se forma -- con dichos escritos por ello las pruebas deben ser del conocimiento de las salas y las partes como excepción a la regla -- del citado artículo 63 establece que las pruebas supervenientes pueden ofrecerse cuando aparezcan y hasta el momento de la celebración de la audiencia.

La disposición del artículo 291 del Código de Procedimientos Civiles es de aplicación supletoria. Por consecuencia se debe establecer la relación entre las pruebas ofrecidas con los hechos materia de la controversia. La omisión de ese vínculo tiene como sanción jurídica el desechamiento de la prueba, es pertinente destacar que la sanción aludida referida al procedimiento contencioso administrativo resulta inadecuada por su formulismo.

. Admisión y desahogo.

Los artículos 63 y 65 de la Ley del Tribunal, previenen que las pruebas deben admitirse y desahogarse en la audiencia del juicio. La admisión implica verificar la calidad de aquellos como medio de prueba, su pertinencia, la oportunidad de su ofrecimiento y la satisfacción de los requisitos previstos para su recepción.

La regla general para la admisión se contiene en el artículo 64 de la Ley del Tribunal ya que dicho precepto señala "Se admitirán toda clase de pruebas excepto la confesional y las que fueran contrarias a la moral y al derecho, aquellas que hubieran rendido ante las autoridades demandadas, deberán ponerse a disposición del tribunal con el expediente relativo a petición de parte."

El desahogo consiste en la realización material del medio probatorio.

Valoración. La Ley del Tribunal no contiene ninguna regla para la valoración de las pruebas, por lo que opera en toda su extensión en supletoriedad del Código adjetivo citado que en su artículo 402, que previene que "Los medios de prueba aportados y admitidos serán valorados en su conjunto por el juzgador, atendiendo las reglas de la lógica y de la experiencia. En todo caso el tribunal deberá exponer cuidadosamente los fundamentos de valoración jurídica realizada y de su decisión.

De las pruebas admitidas por el tribunal se hará la siguiente enumeración:

1º Prueba Documental. Queda sujeta a la regla general, es decir que la ley exige que la exhibición de las pruebas documentales se hagan necesariamente con los escritos de demanda y contestación. En efecto el artículo 63 de la Ley del Tribunal señala "En el escrito de demanda y en el de contesta

ción deberán ofrecerse las pruebas. Las supervenientes podrán ofrecerse cuando aparezcan, y hasta la audiencia respectiva.

2º Prueba pericial es el artículo 68 de la Ley del Tribunal que establece que: "La prueba pericial tendrá lugar en las cuestiones relativas a alguna ciencia o arte. Los peritos deberán tener título en la especialidad a que pertenezca la cuestión sobre la que ha de versar su parecer, si estuviera legalmente reglamentada. Si no estuviere o estándolo no fuere posible obtenerlos podrán ser nombradas como peritos personas entendidas a juicio del tribunal."

"Artículo 69. Al ofrecer la prueba presentarán los questionarios de los peritos quienes deberán rendir su dictamen en la audiencia".

"El perito tercero será nombrado por la sala en caso de discordia. Dicho perito no será recusable, pero deberá excusarse por alguno de los casos siguientes:

"I.- Con sanguinidad dentro del cuarto grado con alguna de las partes;"

"II.- Interés directo o indirecto en el litigio;

"III.- Ser inquilino, arrendador tener amistad estrecha o enemistad manifiesta con el actor o el tercero perjudicado, o tener relaciones de índole económica con cualquiera de las partes.

Prueba Testimonial.

"Artículo 70. Los testigos que no podrán exceder de tres - por cada hecho deberán ser presentados por el oferente y sólo en caso que éste manifieste imposibilidad para hacerlo, el -- tribunal los mandará citar.

Dentro de la ley del tribunal es omiso en cuanto a que - se debe presentar el interrogatorio en forma escrita u oral y el artículo 360 del Código de Procedimientos Civiles relativo a esta prueba señala que "para el examen de los testigos no - se presentarán interrogatorios escritos.

Las preguntas serán formuladas verbal y directamente por las partes; tendrán relación directa con los puntos controver- tidos y no serán contrarias al derecho o a la moral..."

Son aplicables a esta figura jurídica también los artícu- los 361, 362, 363, 364, 366 y demás relativos y conducentes - del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Pruebas Científicas.

Se sigue la regla general prevista en el artículo 64 de- la Ley del Tribunal. De acuerdo con los artículos 373, 374 y 375 del Código de Procedimientos Civiles de aplicación suple- toria, quedan comprendidos en este medio de prueba las foto-- grafías, copias fotostáticas, registros dactiloscópicos, fono- gráficas y demás elementos similares que produzcan convicción al juzgador.

Se reciben en la audiencia y es indispensable para su de saho con base en la supletoriedad enunciada que el oferente proporcione al tribunal elementos adecuados para apreciar el valor de todas y cada una de las pruebas de este tipo que - - ofrezca.

Hay que hacer notar que las copias fotostáticas sólo ten drán valor y harán fe, si son certificadas.

Prueba Presuncional.

Las presunciones se han clasificado en dos categorías: - legales que pueden ser absolutas o relativas y humanas.

Como se ha visto los medios de prueba son elementos obje tivos susceptibles de producir convicción en el juzgador, la presunción no reúne tal carácter ya que consiste en la aplica ción de disposiciones legales a los supuestos previstos por - el hecho materia de la labor presuncional o en la deducción que hace el juzgador para llegar a una conclusión determinada.

A este propósito, José Becerra Bautista sostiene de mane ra acertada "Las presunciones legales juris et de jure, técni camente no son verdaderas presunciones, sino formas legislati vas de crear nulidades o de privar del derecho de acción a -- quienes se encuentran en los supuestos previstos en la misma presunción. Por lo tanto no son medios de prueba.

"Las presunciones legales Juris-tantum, son limitaciones a

la regla de excepción ayude a las pruebas documentales, pues es factible que las partes pudieran desconocer su existencia o bien surjan con posterioridad al momento de formular su demanda o contestación. Son de aplicación supletoria los artículos 98 y 100 del Código de Procedimientos Civiles" (79)

Por último "las salas del tribunal podrán decretar en todo tiempo la repetición o ampliación de cualquier diligencia probatoria siempre que la estimen necesario. Los hechos notorios no requieren prueba, (artículo 66 de la Ley del Tribunal)".

d) La carga de la Prueba.

La carga de la prueba es una facultad que las partes deben ejercitar en su propio interés, pues de no aportarse las pruebas necesarias para alcanzar los objetivos antes señalados es evidente que tal omisión trascenderá al sentido de la resolución que dicte la sala.

Como la Ley del Tribunal no contiene ninguna disposición al respecto se han aplicado supletoriamente, los artículos 281 y 282 del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal que establece la carga de la prueba como facultad de las partes.

Sin embargo para el esclarecimiento de la verdad, como legítima aspiración de realizar una auténtica administración

(79) Becerra Bautista José. El Proceso Civil en México. Edit. Porrúa, S.A. México 1985, Pág. 153.

la carga de la prueba de quien la tiene a su favor, pues sólo debe demostrar el hecho en la presunción que se funda.

Tampoco son medios probatorios, las presunciones judiciales o humanas, tampoco son medios de prueba en cuanto que no producen el convencimiento, sino que son el convencimiento -- mismo.

La Ley del Tribunal no contiene ninguna disposición relacionada con esta prueba aún cuando prevé como presunciones legales, el consentimiento tácito del actor respecto del acto impugnado derivado del hecho de no presentar oportunamente en demanda y la confesión de los hechos relatados en dicho curso, salvo prueba en contrario, cuando la autoridad no conteste o lo haga extemporáneamente.

Son de aplicación supletoria los artículos 379, 380, 381, 382 y 383, del Código de Procedimientos Civiles.

• Las pruebas supervenientes.

Como excepción a la regla general para el ofrecimiento de pruebas el artículo 63 de la ley del Tribunal dispone que las pruebas supervenientes podrán ofrecerse, cuando aparezcan y hasta en la audiencia respectiva.

Aún cuando el precepto no lo menciona consideramos que -

de justicia, la Ley del Tribunal en su artículo 65 confiere a Las Salas acordar de oficio, el desahogo de las pruebas que estimen conducentes para la mejor decisión del asunto, notificando oportunamente a las partes a fin de que puedan intervenir, si así conviene a sus intereses.

Dicho precepto reconoce que las pruebas no están dirigidas a las partes, sino al juez quien tiene necesidad de conocer la realidad de la situación planteada por los contendientes, a fin de formular un fallo no a favor de quien haya aportado mejores pruebas, pues no es la función encomendada al -- juzgador, sino por el contrario su labor consiste en dictar un fallo justo a favor de quien realmente tenga derecho a -- ello.

9. LA SENTENCIA

Antes de pasar al contenido de la misma, creemos que es necesario dar un concepto de la misma; así para Alsina es -- La actividad que las partes y el juez desarrollan en el proceso, tienden a un fin común, cual es la definición de la litis mediante la declaración de la existencia o inexistencia de -- una voluntad de la ley que garantice un bien al actor o, lo -- que es lo mismo la inexistencia o existencia de una voluntad de la ley o un bien al demandado".

"El acto por el cual el juez formula esa declaración, --

es la sentencia en ella se resume la función jurisdicción y - por ella se justifica el proceso, pues es en este mediante la sentencia, se hace efectivo el mandamiento del orden jurídi--co".

"b) La palabra sentencia proviene de la voz latina sentiendo, que equivale en castellano a sintiendo; es decir, juzgando, opinando, por que el juez declara u opina con arreglo a los autos..." (80)

Una vez que se ha hecho lo anterior es decir, definir a la sentencia por medio de un concepto, pasaremos a desarro- -llar este tema.

Toda vez que el juicio contencioso administrativo se distingue por la sentencia. Su declaración en el mismo acto de la audiencia o dentro de un término perentorio posterior a la celebración de esta última evita la demora en la decisión del conflicto.

Por disposición expresa de la ley, el contenido de la decisión de este órgano jurisdiccional es ajeno a formalidades; sólo se exige congruencia valoración de las pruebas recibidas y adecuada fundamentación.

En la resolución de los conflictos se ha obtenido que la sentencia no sea producto de un silogismo, superando así la - formula tradicional. Se ha considerado que para llegar a una

(80) Alsina Hugo. Op. Cit. Págs. 550 y 551.

decisión justa es necesario además del conocimiento jurídico-sentir la realidad que presenta el Distrito Federal con su desorbitada densidad demográfica.

a) Contenido de la misma

Es el capítulo X de la Ley del Tribunal en sus artículos del 78 al 81, el cual se encuentra lo relativo a la sentencia.

"El artículo 78 señala. La sentencia se pronunciará por unanimidad o por mayoría de votos de los magistrados integrantes de la sala correspondiente."

"Artículo 79.- Las sentencias que dicten las salas del tribunal no necesitarán formulismo 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 los documentales públicas e inspección judicial siempre harán prueba plena.

"II.- Los fundamentos legales en que se apoyen para dictar la resolución definitiva, debiendo limitarlos, en cuanto a la solución de la litis planteada, a los puntos cuestionados; y

"III.- Los puntos resolutivos, en los que se expresarán los actos cuya validez se reconozca o cuya nulidad se decla--

re; 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 -- contraera a los puntos de la litis planteada.

De la fracción I.- Del artículo que se ha mencionado se concluye lo siguiente. Para satisfacer este imperativo el -- juzgador debe de actuar como un auténtico historiador reconstruyendo los hechos en la forma que sucedieron con el auxilio de los elementos probatorios que existan en el expediente.

La labor requiere como un primer supuesto, la armonía o correspondencia entre el contenido de la sentencia y todas -- las cuestiones planteadas por las partes.

Es necesario también que la sentencia comprenda todos -- los aspectos que fueron materia de la controversia y, de haber sido varios el pronunciamiento debe ser exhaustivo de tal manera que se haga referencia a cada uno de ellos desistimándolos o declarando su procedencia. No es permisible el aplazamiento o definición en la resolución de todas las cuestiones planteadas.

Finalmente los elementos probatorios que auxilién, en -- esta etapa deben ser adecuadamente valorados conforme a las -- reglas enunciadas.

Respecto a la fracción II. Se manifiesta que mediante la reconstrucción de los hechos se presenta ante el juzgador una realidad; es el momento en el que debe analizar si la resolución o el acto impugnado se ajusta a disposiciones legales que lo rigen, para ello confronta la situación particular y concreta con la disposición abstracta de la ley o el reglamento, decidiendo cual es el derecho aplicable de acuerdo con sus conocimientos y, lo que es aún más importante con su conciencia de lo justo, concluye esta etapa con la determinación específica de si existe o no en el caso sujeto a su decisión alguna de las causas de nulidad que previene el artículo 80 de la Ley del Tribunal las cuales se trataran en forma detallada más adelante.

En relación a la fracción III del artículo en estudio. Es en este momento cuando se concretiza la voluntad del órgano jurisdiccional con una solución favorable, adversa al enjuiciante. Esa manifestación se relaciona directa o exclusivamente con el particular demandante, por lo que no es susceptible de producir efectos para casos similares, ni respecto de cualquier afectado, la razón es obvia; la acción fue deducida por el interesado quien acreditó la existencia de un interés legítimo por lo tanto sólo el recibirá los efectos, cualquier otra persona a quien se le hayan afectado iguales derechos deberá intentar su acción afin de obtener la restitución de los mismos.

Aún cuando el citado artículo 79 no lo menciona la sentencia debe de contener los datos necesarios para su identificación. Conforme a los artículos 81 y 82 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, se debe de mencionar la Sala que la pronuncie, su fecha, el número de expediente, el nombre o denominación de las partes, los nombres de los magistrados que hayan votado, el sentido de su voto y el señalamiento del ponente.

Puede suceder que en la sentencia exista ambigüedad, oscuridad, contradicción o bien alguna omisión de carácter meramente formal sobre los puntos que conformaren la controversia. En tales supuestos es de aplicación supletoria lo preceptuado por el artículo 84 del Código ya invocado, conforme al cual las salas o el pleno de oficio o a petición de parte podrán aclarar los conceptos o suplir las omisiones en que hubieren incurrido, sin que ello comprenda cambio o modificación de las determinaciones sustanciales contenidas en la propia sentencia.

b) Efectos de la sentencia

Los fundamentos legales en que se apoyará la parte dispositiva de la sentencia, constituyen el elemento esencial que justifica su objeto. Su formulación o efecto de constatar la validez del acto impugnado o declarar su nulidad, explicará la validez del acto impugnado o declarar su nulidad, expli

cará el resultado obtenido del examen integral de las constancias del expediente y la valoración de las pruebas.

Los particulares tienen la posibilidad de impugnar los actos de la administración pública local cuando adviertan en ellos vicios o defectos que una vez demostrados excluyen la presunta legitimidad de que están revestidos y por ende su eficacia jurídica; por tanto es tarea del juzgador determinar en cada caso concreto si el acto que generó la contienda se ajusta a las disposiciones legales que lo rigen, así el artículo 80 de la Ley del Tribunal consigna las causas de nulidad de los actos impugnados.

I.- Incompetencia de la autoridad.

Los actos administrativos deben de ser emitidos por la autoridad legalmente facultada para hacerlo o ejecutados en ejercicio de sus propias atribuciones jurídicas. De lo contrario, se incurre en esta causa de anulación.

Las leyes, reglamentos, acuerdos, 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 que conciernen 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 de

limitadas, las dieciséis delegaciones del Distrito Federal y por razón del grado que comprende el orden jerárquico establecido entre las autoridades para el ejercicio de las atribuciones que la ley les confiere.

La incompetencia por razón de la materia se presenta -- cuando una autoridad realiza un acto cuyo contenido sustancial no queda comprendido dentro de su área de atribuciones. -- Se actualiza, en función del territorio, en los casos en que un delegado o los funcionarios o empleados que de él dependen emite o ejecuta un acto respecto de personas o cosas en perímetros ajenos a la circunscripción espacial que tiene asignada.

Como excepción a la regla, las normas, que rigen el ejercicio de las atribuciones desconcentradas, establecen en la base tercera segundo párrafo lo siguiente: "De las violaciones a la Ley o de las infracciones a los reglamentos administrativos y la policía que se hayan iniciado en el territorio de una Delegación y su ejecución continúe o consume en otra -- podrá conocer, indistintamente, la Delegación en que se haya iniciado o aquella en que se continúe o consuma la ejecución de la violación o la infracción.

Es menester hacer hincapié en que la competencia que para el ejercicio de las atribuciones administrativas establecen las leyes constituye una cuestión de orden público.

Su examen por tanto pueden realizarlo las salas del tribunal oficiosamente, más aún por cuanto que el artículo 79 de la ley de materia, en su fracción III, establece obligatoriamente para las Salas la suplencia de las deficiencias de la demanda.

Ante la incompetencia de la autoridad opera en todo losupuestos de nulidad de la resolución o acto impugnado.

II.- Incumplimiento u omisión de las formalidades legales;

Las formalidades del procedimiento y la determinación -- precisa de la competencia de las autoridades de la administra ción pública local constituyen el presupuesto principal de or den y moderación en el ejercicio del poder. "En efecto se -- sostiene que la "administración es un organismo en parte auto mático en el cual la conciencia central no puede estar siem-- pre vigilante. Este elemento de la conciencia central está - suplido por la multiplicación de las formalidades que hacen - entrar en el procedimiento de la operación a muchos agentes - que se controlan mutuamente. Así pues las formalidades no só lo limitan los poderes de cada agente, sino que permiten el - control por otros". (81)

(81) Argañaras Manuel J. Tratado de lo Contencioso Adminis-- trativo. Edit. Tipográfica. Argentina, Buenos Aires. - - Pág. 426.

La causa de nulidad que se analiza consiste en la omisión de las formalidades del procedimiento a que está sometido el acto administrativo de acuerdo con la ley o reglamento que lo rige; se presenta también cuando el procedimiento no se ajusta a las disposiciones legales que lo instrumentan.

Los ordenamientos legales de carácter administrativo vigentes para el Distrito Federal no previenen generalmente el procedimiento a que habrá de sujetarse la autoridad para emitir una decisión tendiente a producir efectos jurídicos respecto de los particulares administrados.

No obstante la limitación de que adolecen los ordenamientos administrativos de carácter local. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que aún cuando la ley que rija el acto no establezca el principio de audiencia es obligación inexcusable de las autoridades acatarlo toda vez que el artículo 14 Constitucional impone a todas las autoridades dicha obligación y por consiguiente su inobjetable observancia a su arbitrio decidir acerca de los intereses de los particulares con violación a la garantía social establecida por el invocado precepto Constitucional.

Es pertinente destacar por último que ante la causa de nulidad que se analiza, la sentencia conforme al artículo 80-fracción IV de la ley podrá declarar la nulidad de la resolución o acto impugnado, sin efecto o bien ordenar la reposi-

ción del procedimiento. Para tales efectos la sala atenderá a la pretensión concreta que el actor haya solicitado en su demanda.

"III.- Violación a la ley o no haberse aplicado a la de
bida.

Para su válidez el acto administrativo, además de que se haya emitido por autoridad competente conforme a las formalidades legales establecidas, que su contenido guarde concordancia con la norma sustancial que regula las facultades de aquella.

Al emitir una decisión debe expresar las normas aplicables y los hechos que la justifican. Sin embargo para que el acto sea legítimo, no es suficiente la simple enunciación de dichos requisitos, ya que es indispensable expresar el razonamiento mediante el cual se llegó a la conclusión de que la situación de hecho actualiza la hipótesis normativa.

En consecuencia se estará en presencia de la causa de nulidad que se analiza cuando la autoridad administrativa no se ajusta a la norma legal que rige el auto, incurre en interpretación aqufvocada la norma, o en incorrecta apreciación de -- las circunstancias de hecho que, de acuerdo con la norma legal debían originar la producción del acto.

Debe hacerse hincapié en que la resolución o acto impug-

nado que debe apreciar por el tribunal tal y como fue emitido, sin que sea atendible por tanto que al contestar la demanda - la autoridad pretenda fundar o motivar su decisión o subsanar las deficiencias en que hubiere incurrido.

IV. Arbitrariedad, desproporción, desigualdad injusticia manifiesta o cualquiera otra causa similar.

Los supuestos que en este apartado contempla el artículo 80 de la Ley, atienden a la intención ilegítima de la autoridad que produjo el acto. Constituye lo que la doctrina denomina vías de desviación de poder, el cual se presenta cuando la autoridad que emitió el acto administrativo persigue una finalidad distinta de aquella que deriva expresamente de la ley, - excediéndose así, en el ejercicio de las potestades que le -- han sido conferidas.

10. LA JURISPRUDENCIA

Conforme a la ley del tribunal las salas tienen la potestad de establecer jurisprudencia con carácter obligatoria de acuerdo al artículo 88 de la Ley del tribunal. Es indiscutible que el ejercicio de tal potestad tiene trascendental significado para la interpretación e integración del derecho, -- así para el maestro Burgoa :

"La jurisprudencia se traduce en las interpretaciones y consideraciones jurídicas integrativas uniformes que hace una

autoridad judicial designada para tal efecto por la ley respecto de uno o varios puntos de derecho especiales por determinados que surgen en un cierto número de casos concretos semejantes que se presentan, en la inteligencia de que dichas consideraciones e interpretaciones son obligatorias para los inferiores jerárquicos de las mencionadas autoridades y que expresamente señala la ley. (82)

Este tema está regulado por los artículos del 88 al 94 - cuyo contenido se transcribe enseguida:

"Artículo 88.- Las sentencias de la Sala Superior Constituirán jurisprudencia que será obligatoria para ella y las demás Salas del Tribunal siempre que lo resuelto en ellos se sustente en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contraria y que hayan sido aprobados por el voto de cuatro Magistrados en el mismo sentido."

"Artículo 89.- Para interrumpir o modificar la jurisprudencia del tribunal se requerirá el voto en el mismo sentido de cuatro Magistrados por lo menos en una resolución cuando se trate de la interrupción o el mismo número y condiciones señalados para su fijación cuando se trate de modificarla".

"Cuando no se logre esta mayoría en dos sesiones, se tendrá por desechado el proyecto y se designará otro magistrado distinto del ponente para que formule nuevo proyecto".

"Artículo 90. La jurisprudencia perderá tal carácter - cuando se pronuncie una resolución en contrario, debiendo expresarse en ella las razones que funde el cambio de criterio, las cuales deberán referirse a las que se tuvieran en consideración para establecerla".

"Para la fijación de un nuevo criterio jurisprudencial - obligatorio será necesario que se reúnan los requisitos señalados en el artículo 88 y 89,

"Para la modificación de la jurisprudencia se observarán las mismas reglas establecidas por esta ley para su formación".

"Artículo 91.- Cuando las partes invoquen en el juicio-contencioso administrativo la jurisprudencia del tribunal, lo harán por escrito expresando el sentido de aquella y designando con precisión las sentencias que lo sustenten".

"Artículo 93.- Los Magistrados las autoridades o cualquier particular podrán dirigirse a la Sala Superior denunciando la contradicción entre las resoluciones sustentadas - por las Salas, tanto las ordinarias del tribunal como de la misma Sala Superior".

"Al recibir la denuncia al Presidente de la Sala Superior designará el Magistrado que formule la ponencia respectiva a fin de decidir si efectivamente existe la condición y - en su caso, cual será el criterio que como jurisprudencia de-

finitiva adopte la propia sala.

"Artículo 94.- El Presidente del tribunal remitirá a la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal para su publicación las tesis jurisprudenciales que sustente la Sala superior, así como aquellas que constituyan precedente y se considere de importancia su difusión.

11. CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA.

El cumplimiento de la sentencia se hará efectivo cuando las autoridades demandadas, anulen, repongan el acto o resolución que se impugnó, en la práctica es muy común que la autoridad demandada o autoridades demandadas no den cumplimiento a la sentencia, en un plazo parentorio o alarguen este cumplimiento para que el gobernado se desespere y pague en muchos de los casos los créditos fiscales que fueron anulados aunque para tal efecto y con el fin de que el gobernado haga valer la sentencia a su favor puede recurrir en queja ante la Sala del Tribunal que conoce del asunto tal y como lo prevé el artículo 21 fracción IV de la Ley del Tribunal.

Además de que el actor puede acudir en queja ante la sala respectiva en caso de incumplimiento de la sentencia, dándose vista a la autoridad responsable por el término de tres días para que manifieste lo que su derecho convenga.

La sala resolverá en su caso si la autoridad cumplió la

sentencia, en caso contrario, la requerirá para que la cumpla, amonestándola y previniéndola, que en caso de renuncia se le imponga una multa por la cantidad de dos mil pesos.

Si la autoridad persistiere en su actitud la Sala Superior resolverá a instancia de la sala respectiva, solicitar del Jefe del Departamento del Distrito Federal, como superior jerárquico, conmine al funcionario responsable para que cumplimiento a la sentencia; sin perjuicio de que se reitere - - cuantas veces sea necesario la multa impuesta.

La Sala Superior a proposición de su presidente o de las salas hará del conocimiento del Presidente de la República, - en su calidad de titular del Gobierno del Distrito Federal, - de aquellos casos en los que el propio Jefe del Departamento no de cumplimiento a las resoluciones del Tribunal a efecto - de que las acate (Art. 82 de la Ley del Tribunal).

CAPITULO V
LOS RECURSOS

A. Noción Previa

B. Concepto

- 1. Recurso de Reclamación**
- 2. Recurso de Revisión**
 - a) Efectos de la Resolución pronunciada en el recurso**
- 3. Recurso por Contradicción en tre las Resoluciones sustentadas por las Salas**

LOS RECURSOS

A. NOCION PREVIA

El recurso es una de las figuras jurídicas más importantes en el campo del derecho, ya que mediante ella se puede -- atacar la resolución de una autoridad, cuando se considere -- que la resolución le afecta al particular de una u otra manera, y que en caso de que sea procedente, el particular tendrá la oportunidad de que mediante el recurso se modifique la resolución.

El recurso, al igual que otras figuras jurídicas, requiere de un procedimiento especial, que es precisamente a lo que enseguida nos avocaremos y plantearemos los diversos aspectos del recurso, principalmente el administrativo que es el que realmente nos interesa, pues por lo que se refiere a la figura del recurso en general, sólo daremos una noción, para tener marcada la diferencia del recurso en la materia civil y administrativa.

B. CONCEPTO

Conforme a lo expresado por el jurista Don Joaquín Escriche en su obra Diccionario de Legislación y Jurisprudencia define al recurso como "La acción que queda a la persona condenada en juicio para poder acudir a otro juez o tribunal en so

licitud de que se enmiende el agravio que cree habersele hecho..." (83)

Por su parte, Rafael de Pina en su Diccionario de Derecho entiende por recurso el "medio de impugnación de los actos administrativos o judiciales establecidos expresamente al efecto por disposición legal..." (84)

El mismo Rafael de Pina define al recurso administrativo como el "medio de impugnación establecido contra los actos de la administración pública y utilizables por los administrados cuanto a su juicio, les causen algún agravio". (85)

Asimismo, el maestro Gabino Fraga en su obra de Derecho Administrativo, define al recurso administrativo como "un medio legal de que dispone el particular, afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado para obtener en los términos legales, de la autoridad administrativa una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo reforme en caso de encontrar comprobada la ilegalidad y la inoportunidad del mismo". (86)

De acuerdo con la definición que del recurso administra-

(83) Escriche, Joaquín. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Ed. París. Imprenta. Julio Le Clere y -- Comp. Madrid 1880. Pág. 1418.

(84) De Pina, Rafael y De Pina Vara, Rafael. Diccionario de Derecho. Ed. Porrúa, Novena Edición. México 1980, Pág. - 402.

(85) Idem, Pág. 403.

(86) Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, vigésima segunda edición. Ed. Porrúa. México 1982. Pág. 435.

tivo nos proporciona el maestro Gabino Fraga, poco tendríamos que decir, pues en la misma nos da un concepto tan amplio de lo que es el recurso administrativo, al grado de que tratar de dar nuestro propio concepto, nada podríamos aportar de nuevo y sólo serían palabras reiterativas de lo expuesto por el maestro, por lo que consideramos que debemos de tomar como un concepto acertado de lo que es el recurso administrativo, el aportado por el maestro Gabino Fraga, mismo que quedó apuntado anteriormente y a él debemos atenernos.

1. RECURSO DE RECLAMACION

El recurso de reclamación, es procedente, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 83 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, contra las providencias o los acuerdos de trámite dictados por el Presidente del Tribunal, por el Presidente de cualquiera de las Salas o por los magistrados y los demás casos que señala la Ley.

El recurso de reclamación procede contra los siguientes casos:

a). Contra los autos que concedan o niegan la suspensión y contra los que señalen la fianza o contrafianza. (Artículo 61 de la Ley del Tribunal).

b). Contra el auto que se dicte desechando la demanda. (art. 53 último párrafo de la Ley del Tribunal).

c). Contra el acuerdo que deseche las pruebas ofrecidas por las partes en la audiencia. (art. 75 último párrafo de la Ley del Tribunal).

El recurso deberá interponerse dentro de los tres días, - contados a partir de la fecha de la notificación ante la Sala de adscripción del Magistrado o Presidente que haya dictado - el acuerdo recurrido (art. 84), desde luego en el escrito mediante el cual se interponga el recurso deberán expresarse -- los agravios que cauce el acuerdo, pues así lo dispone la Ley, ya que pensamos que de lo contrario podría desecharse el recurso, por no reunir los requisitos que exige la propia Ley y por no contener los agravios.

Habremos de tener en cuenta lo que señala Armando Vazquez Galván y Agustín García Silva en su obra El Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Distrito Federal, pues es verdad que como dice que el término para la interposición del recurso corre a partir de la fecha de la notificación y no a partir del día en que surte sus efectos la notificación, como es la regla general, establecida por la Ley y que está es la causa frecuente de desechamiento por extemporaneidad en la interposición del recurso. (87)

El recurso deberá interponerse, como se dijo anteriormen

(87) Vazquez Galván Armando y Agustín García Silva. Op. Cit. Pág. 231.

te, en escrito en el cual se expresen los agravios que cause el acuerdo recurrido y se sustanciara en vista a las demás partes por un término común de tres días, para que expongan lo que a su derecho convenga y transcurrido dicho término la Sala resolverá lo que en derecho proceda (art. 85).

El recurso de reclamación deberá interponerse ante el Pleno del Tribunal, cuando el acuerdo recurrido sea dictado por el Presidente del Tribunal, o ante la Sala, si el decreto recurrido proviene de quien presida la Sala o el magistrado.

Es conveniente mencionar que el órgano competente para conocer del recurso lo será la Sala, cuando las decisiones recurridas sean pronunciadas por el Presidente de la Sala o por los magistrados que la integran y también conocerá del recurso el Pleno del Tribunal cuando la resolución recurrida sea pronunciada por la Sala o el Presidente del Tribunal.

2. RECURSO DE REVISION

Este recurso se estableció en la Ley con motivo de la reforma de 1973. Las razones que se argumentaron en la exposición de motivos del proyecto, fueron las siguientes: "La parte actora el tercero en los juicios contencioso administrativos, tienen vías disponibles para impugnar las sentencias que dicten las salas, lo que les permite en caso de que se hubiere algún error, que éste sea corregido, en tanto que la par-

te demandada carece de toda posibilidad para lograr el mismo propósito. En sentencias que no afecten el interés social ex plicable y conveniente que en la pronta terminación de los -- asuntos no exista ulterior recurso para la autoridad demandada pero en los casos en las que el interés público se ve le-- sionado, el equilibrio procesal de las partes debe de prevalecer sobre la celeridad característica de los procedimientos - contencioso administrativos.

Por tal motivo se propone un recurso para que el pleno - del Tribunal pueda revisar las resoluciones de las Salas, - - cuando el asunto sea de importancia y trascendencia, a juicio del Jefe del Departamento del Distrito Federal.

Este recurso confía al mismo tribunal la decisión final- de los asuntos; otorga al pleno funciones de mayor jerarquía- de las que actualmente le encomienda la ley, ya que con excep- ción del conocimiento de los recursos de reclamación y de las contradicciones entre las sentencias de las Salas, sus atribu- ciones son principalmente de naturaleza administrativa. El - recurso que se prevé: dará oportunidad a todos los magistra-- dos de intervenir en los juicios de más importancia y revisar las resoluciones que por naturaleza requieren el mayor cuida- do y respaldo jurídico, evitando así el error en aquellos ca- sos que a criterio del Jefe del Departamento del Distrito Fe- deral, sean las de mayor interés y trascendencia..

El recurso procede en contra de las resoluciones de las Salas del Tribunal que decreten o nieguen sobreseimiento, los que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo y los que pongan fin al procedimiento serán recurribles por cualquiera de las partes ante la Sala Superior.

El recurso deberá ser interpuesto por escrito dirigido a la Sala Superior dentro del plazo de diez días siguientes al en que surta efecto la notificación de la resolución que se impugna (artículo 86 de la Ley del Tribunal).

"La Sala Superior, al admitir a trámite el recurso designará a un Magistrado ponente y mandará correr traslado a las demás partes por el término de cinco días, para que expongan lo que a sus derechos convengan .

Vencido dicho término el Magistrado ponente formulará proyecto y dará cuenta del mismo a la Sala Superior en un plazo de quince días" (artículo 86 de la Ley del Tribunal).

El artículo 87 fue reformado por el artículo primero del decreto de 26 de abril de 1986, publicado en el Diario Oficial" de 16 de junio del mismo año, corregido según fe de erratas de 25 de junio de 1986, en vigor 30 días después de su publicación para quedar como sigue:

"Artículo 87. Contra las resoluciones de la Sala Superior que se refiere el artículo que antecede, las autoridades

podrán interponer el recurso de revisión administrativa ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro del plazo de quince días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación respectiva, cuando se trate de un asunto de importancia y trascendencia, mediante escrito dirigido a dicho Tribunal, el escrito deberá ser firmado por el Jefe del Departamento del Distrito Federal y en su caso en ausencia por quien legalmente deba de sustituirlo. En dicho escrito deberán exponerse las razones que determinen la referida importancia y trascendencia del asunto de que se trate. Si el valor del negocio excede de veinte veces el salario mínimo elevado al año conforme a la regla especificada en el artículo 3º bis de la Ley de Amparo, se considerará que tiene las características requeridas para ser objeto del recurso, es conveniente señalar que sale sobrando la acepción que el asunto sea de importancia y trascendencia toda vez, basta con apuntar que el valor del negocio excede veinte veces el salario mínimo elevado al año para interponer el recurso."

Del contenido de este artículo podemos concluir que existe otro recurso diferente al señalado por el artículo 86 de la ley del tribunal, este recurso como está señalado denominado recurso de revisión administrativa, creemos que el mismo es improcedente su interposición ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que en el artículo 104 Constitucional se señala que "procederá el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia, contra las resolucio-

nes definitivas de dichos tribunales (Tribunal Fiscal de la Federación y Contencioso Administrativo) sólo en los casos -- que señalen las leyes federales, y siempre que esas resoluciones hayan sido dictadas como consecuencia de un recurso inter puesto dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Es ilustrativo el contenido de este precepto constitucional al señalar que sólo procederá el recurso sólo en los ca-- sos que señalen las leyes federales luego entonces si la Ley- de lo Contencioso Administrativo es una ley eminentemente lo- cal, es improcedente el recurso referido ante la Suprema Cor- te de Justicia de la Nación.

a) Efectos de la resolución pronunciada en el recurso - de revisión.

Los efectos que recaen a la resolución pronunciada en el recurso previsto por el artículo 86 de la Ley del Tribunal -- son los siguientes:

1º Si la resolución del pleno desestime los agravios y confirma la sentencia de la Sala, esta causa ejecutará por -- ministerio de ley y, por no existir otro medio de defensa a -- favor de la autoridad, debe de proceder al inmediato cumpli-- miento de la sentencia recurrida.

2º Cuando la resolución del pleno desestime parte de -- los agravios y declare fundados otros, revocará parcialmente-

la sentencia de la Sala. El actor o el tercero perjudicado - en su caso puede acudir al juicio de amparo contra dicha resolución en la parte que lo agravie. En lo que se refiere a la autoridad, ésta no dispone de ningún otro medio de defensa y, de ser procedente debe dar inmediato cumplimiento a la parte de la sentencia que se haya confirmado.

3º En el caso de que la resolución del pleno declare -- fundados los agravios y revoque la sentencia a efecto de que la Sala pronuncie una nueva, el particular puede promover en su contra juicio de amparo.

La Sala correspondiente queda obligada a dictar la sentencia de acuerdo con los términos de la resolución plenaria. Si la que llegue a pronunciar causare agravio a la autoridad -- ésta puede interponer en su contra nuevo recurso de revisión; el particular en su caso puede acudir al juicio de amparo.

4º Si la resolución del pleno revoca la sentencia de la Sala, sin ningún efecto, el juicio de garantías queda expedido para el particular.

3. RECURSO POR CONTRADICCIÓN ENTRE LAS RESOLUCIONES SUSTENTADAS POR LAS SALAS

Se está en presencia de resoluciones contradictorias, -- cuando refiriéndose a una situación jurídica idéntica, aquellas contienen criterios diferentes y, por consiguiente deter

minaciones jurisdiccionales excluyentes que provocan incertidumbre por la indefinición de conceptos.

Es por ello que el artículo 93 de la Ley del Tribunal faculta a los magistrados, a las autoridades o cualquier particular de dirigirse a la Sala superior denunciando la contradicción entre las resoluciones sustentadas por las salas, tanto las ordinarias del Tribunal como de la misma Sala Superior, designará al Magistrado que formule la ponencia respectiva a fin de decidir si efectivamente existe contradicción y, en su caso cual será el criterio que como jurisprudencia definitiva adopte la propia sala.

Artículo 10º del Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo confirma lo anterior al señalar:

"Artículo 10. Corresponde a la Secretaría General de -
Acuerdos...

"b) Tramitar los recursos de revisión, reclamación, queja, revisión por contradicción y excitativas de justicia, hasta el momento procesal de turnarlos al Magistrado Ponente, -- así como lo conducente a los juicios de amparo cuando se señale como autoridad responsable a la Sala Superior o al Presidente del Tribunal".

El Procedimiento para tramitar el recurso sigue las reglas señaladas para el de revisión; recibida la denuncia deben recabarse los expedientes de las Salas, verificada en su-

interposición se da vista a las demás partes y transcurrido - el término que se les concede para que manifiesten lo que a - sus intereses convengan, el expediente se turna al magistrado designado como ponente.

Si la resolución del pleno es en el sentido de que no -- existe contradicción, se produce como consecuencia legal la - confirmación de la sentencia recurrida, la cual surtirá todos sus efectos. En cambio si se determina que existe contradicción, el criterio que adopte el pleno adquiere fuerza de ju-- risprudencia, la obligatoria para el mismo y para las salas.

La situación de la sentencia recurrida dependerá de ese criterio; esto es si el criterio que se adopte se ajusta a la sentencia materia del recurso ésta será confirmada; si se decide que el criterio correcto es el de la sentencia que se se ñaló como contraria a la recurrida, ésta será modificada o re vocada según el caso.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Los antecedentes del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, los encontramos en la Ley y Jurisprudencia Francesas. Con dos leyes, una del año de 1853, mediante la cual se crea un Consejo de Estado Francés, como Tribunal Administrativo de Justicia retenida, o sea un órgano jurisdiccional cuyas sentencias eran más bien proyectos, que estaban sujetas a revisión posterior del ministro encargado del ramo administrativo, y otra Ley del 24 de mayo de 1872, en la cual el Consejo de Estado Francés, pasa a ser un Tribunal Administrativo de Justicia Delegada, donde el Consejo de Estado, dictaría sus sentencias sin estar sujetas a una revisión posterior por ningún órgano ministerial.

SEGUNDA. En nuestro país y en la época colonial se esbozaba algo de este tipo de tribunal; así las Audiencias Reales de las Indias, conocían de los reclamos que hacían los particulares de los actos del virrey o de los gobernadores. Dichas audiencias podían revocar o confirmar los decretos o actos de esas autoridades y podían a su vez inconformarse de las resoluciones de aquellas ante el Real Consejo de Indias, ya que éste tenía una jerarquía superior a las citadas Audiencias.

TERCERA. En el México Independiente, se debe de consignar sobre otros proyectos que no tuvieron la relevancia del Tribunal, el que pretendió crear don Teodosio Lares en el mes de mayo de 1855, con su ley respectiva denominada Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo, así como su Reglamento; se inspiró en la doctrina y la jurisprudencia francesas. La Ley Lares creó un Tribunal administrativo de justicia retenida que denominó Consejo de Estado, aunque la Ley Lares tuvo corta vida porque el 21 de noviembre de 1855 se decretó su abolición.

Hay que hacer notar que la no aplicación de la ley mencionada, se debió a que sobrevino la Revolución de Ayutla que hizo efectivo el Plan del mismo nombre e hizo expirar toda la legislación existente.

CUARTA. Si el año de 1855 fue importante como antecedente para el nacimiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo el año de 1936 es trascendental, ya que nace el Tribunal Fiscal de la Federación, por obra de la Ley de Justicia Fiscal, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de agosto del mismo año, dictada por el General Lázaro Cárdenas Presidente de la República, este tribunal se creó en forma inconstitucional, y en el año de 1946 se elevó a rango Constitucional al reformarse el artículo 104 de nuestra Carta Magna.

QUINTA. La creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo nace en forma definitiva en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 29 de Diciembre de 1970, con fundamento en lo dispuesto por la fracción I del artículo 104 de la Constitución, y posteriormente el 17 de marzo de 1971 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que dió una verdadera evolución de la justicia administrativa en nuestro país.

SEXTA. Si el acto administrativo se define como toda declaración que crea, reconoce, modifica o extingue situaciones jurídicas en relación a terceros, por una autoridad pública actuando en ejercicio de la función administrativa, siendo luego entonces el instrumento jurídico para que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo pueda actuar defendiendo los intereses del gobernado, se vean afectados por las Autoridades del Departamento del Distrito Federal.

SEPTIMA. Si el acto administrativo emitido por la autoridad es el que vulnera las garantías del particular (persona física o moral), surgirá su derecho de defender y hacer valer su acción ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Luego entonces la acción entendida jurídicamente será aquella facultad de provocar la actividad de la jurisdicción, se puede hablar de un poder jurídico que tie

ne todo individuo, como tal y en nombre del cual le es posible acudir ante los jueces en demanda de amparo a su pretensión.

OCTAVA. Los vocablos Contencioso Administrativo se pueden definir desde dos puntos de vista: el formal y el material. Así desde el ángulo formal, se atiende a la especialidad de los órganos que conocen de disputas que resulten del actuar administrativo.

Desde el ángulo material, se atiende a la existencia de una controversia entre el particular afectado y la administración pública en razón de un acto realizado por la propia administración.

NOVENA. El Sistema Contencioso Administrativo adoptado en México, implica, tribunales administrativos de plena autonomía, para dictar sus fallos, siendo el tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, de jurisdicción delegada y de anulación.

DECIMA. La competencia del tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es la de conocer de controversias que se susciten en materia administrativa entre los particulares y las autoridades del Distrito Federal.

DECIMA PRIMERA. El tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, está estructurado de la siguiente

te manera: una Sala Superior; la Presidencia; Salas Ordinarias; Secretaría General de Acuerdos que lo es tanto del Tribunal, como de la Sala Superior, Secretaría General de Compilación y Difusión; Secretaría de Acuerdos, Coordinación de -- Asesoría y Defensoría Jurídica, Actuarios, Coordinación Administrativa, Empleados en General, a su vez la Sala Superior -- está integrada por la presidencia y cuatro ponencias numeradas progresivamente.

DECIMA SEGUNDA. Dentro del capítulo del juicio Contencioso Administrativo, se debe de destacar, que la supletoriedad del Código de Procedimientos Civiles es inadecuada, ya -- este ordenamiento rige relaciones jurídicas entre particulares, y en el juicio contencioso la relación jurídica es entre la administración pública local y el particular gobernado, en todo caso y por lo que se refiere a las pruebas que se admiten, esta situación se debería de considerar en el Reglamento Interior del propio tribunal.

DECIMA TERCERA. Por lo que se refiere a la suplencia de las deficiencias de la demanda, se debe considerar que sólo -- es válida en aquellos asuntos que no sean de competencia fiscal, pero debido a que la Ley de Hacienda del Departamento -- del Distrito Federal es de carácter fiscal, no se debe suplir las deficiencias de la demanda y en la práctica y en muchos -- casos, las salas del tribunal hacen esta suplencia lo cual es indebido.

DECIMA CUARTA. Por otro lado y en relación a las sentencias que emite el Tribunal, aunque es explicable que debido - al alto número de juicios que se ventilan, es común que las - sentencias estén hechas de antemano, es decir de machote, esto causan en muchos casos que en las mismas no se de el cumplimiento debido ya que no precisan en forma clara y precisa, el sentido de la sentencia en cuanto a los actos impugnados y esta situación alarga más el juicio, ya que la autoridad de-- mandada no puede cumplimentar dichas sentencias.

DECIMA QUINTA. Por lo que se refiere a los recursos que la autoridad puede interponer, es conveniente señalar que las palabras importancia y trascendencia del asunto para que sea válida la interposición del recurso, son incongruentes, en -- virtud que el único requisito es que el valor del negocio exceda veinte veces el salario mínimo elevado al año y por lo - tanto salen sobrando dichas palabras.

DECIMA SEXTA. Por último el recurso de revisión administrativa, no es procedente ante la Suprema Corte de Justicia - de la Nación, toda vez que el artículo 104 Constitucional - - fracción I, párrafo tercero, determina que procederá el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia contra las - resoluciones de dichos tribunales (Tribunal Fiscal de la Federación y Contencioso Administrativo) sólo en los casos que se ñalen las leyes federales, pero es el caso que la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo es una ley local, por- lo-tanto es inadmisibile dicho recurso.

BIBLIOGRAFIA

1. Alsina Hugo. Tratado Teórico Práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial Edit. Compañía Argentina de Editores Soc. de Resp. Limitada, Buenos Aires 1942.
2. Azevedo Manuel J. Tratado De lo Contencioso Administrativo. Edit. Tipográfica Argentina. Buenos Aires. 1955.
3. Becerra Bautista José. El Proceso Civil en México. Edit, Porrúa, S.A. México 1985.
4. Brewer Carias Allan Randolph. Las Instituciones Fundamentales de Derecho Administrativo y la Jurisprudencia -- Venezolana. Publicaciones de la Facultad de Derecho Universidad Central de Venezuela. Caracas 1964.
5. Briseño Sierra Humberto. "Competencia de los Tribunales-Administrativos". En Revista del Tribunal Fiscal de la - Federación. Cuarto número extraordinario. México 1971.
6. Briseño Sierra Humberto. Derecho Procesal Fiscal. Cárdenas Editor y Distribuidor. México 1975.

7. Burgoa Ignacio. El Juicio de Amparo. Edit. Porrúa, S.A. México, 1972.
8. Carrillo Flores Antonio. Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Sin Edit. México 1972.
9. Carrillo Flores Antonio. La Defensa Jurídica de los Particulares frente a la Administración en México. Lib. de - Porrúa. México 1939.
10. Carpizo Jorge. "Bases Constitucionales de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo". En Revista Núm. 1. -- del Tribunal de lo Contencioso. México 1972.
11. Couture Eduardo. Fundamentos de Derecho Procesal Civil. - Edit. Roque de Palma. Buenos Aires 1958.
12. Chiovenda José. Principios de Derecho Procesal Civil. - Trad. de José Casafís Santalo. Edit. Reus. Madrid 1922.
13. De Pina Rafael Castillo y Larrañaga José. Instituciones de Derecho Procesal Civil. Edit. Porrúa, S.A. México - - 1984.
14. De Pina Rafael y de Pina Vara Rafael. Diccionario de Derecho. Edit. Porrúa, 9a. edición México 1980.
15. Díaz de León Marco Antonio. Tratado sobre las Pruebas -- Penales. Edit. Porrúa S.A. México 1982.

16. Diez M. Manuel. Derecho Administrativo. Tomo II. Edit.- B. Bliográfica. Argentina, Buenos Aires 1965.
17. Domínguez del Río Alfredo. Compendio Teórico Práctico - de Derecho Procesal Civil. Edit. Porrúa S.A. México 1977.
18. Escribhe Joaguín. Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia. Edit. Imp. Julio Leclere y Compañía, Madrid 1980.
19. Eix Zamudio Héctor. "Organización de los Tribunales Administrativos". En Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, cuarto Número Extraordinario. México, 1978.
20. Fraga Gabino. Derecho Administrativo. Edit. Porrúa, S.A. México 1955.
21. Flores Zavala Ernesto. "El Tribunal de lo Contencioso -- Administrativo". En Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo Núm. 1. México 1972.
22. Gomez Lara Cipriano. Teoría General del Proceso. U.N.A.M. México 1981.
23. Jara Cristi Manuel. Manual de Derecho Administrativo. - Manuales Jurídicos No. 7. Edit. Jurídica de Chile, Santiago 1948.

24. Margadant, S. Guillermo. Introducción a la Historia del Derecho Mexicano. Edit. Esfinge 1978. México.
25. Nava Negrete Alfonso. "Notas sobre lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal". En Revista Núm. 2, del Tribunal de lo Contencioso del Distrito Federal. México, 1973.
26. Noriega Cantu Alfonso. Lecciones de Amparo. Edit. Porrúa, S.A. México 1975.
27. Pallares Portillo Eduardo. Historia del Derecho Procesal Mexicano. Facultad de Derecho. México, 1962.
28. Retana Sand Gonzalo. La Jurisdicción Contencioso Administrativa en Costa Rica y su Reforma. Colegio de Abogados. San José 1966.
29. Rocco Hugo. Derecho Procesal Civil. Trad. de Felipe J. Tena Edit. Porrúa, S.A. México 1939.
30. Serra Bojias Andrés. Derecho Administrativo. Edit. Porrúa, S.A. México 1976.
31. Vazquez Galván Eduardo y García Silva Agustín. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Distrito Federal. Edit. Orto. México 1977.

LEGISLACION CONSULTADA

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos - - 1917.
2. Ley de Amparo. 1936.
3. Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo 1971.
4. Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo 1987.
5. Código Civil para el Distrito Federal. 1953.
6. Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal 1932.