



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN**

LICENCIATURA EN DERECHO

**TRABAJO POR ESCRITO QUE
PRESENTA:**

SELENE IRAIDA GÓMEZ AGUILAR

TEMA DEL TRABAJO:

**“IRREGULARIDADES SOBRE LA APLICACIÓN DE LA
GARANTÍA Y LA SUSPENSIÓN, COMO MEDIDA CAUTELAR
EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO”**

EN LA MODALIDAD DE “SEMINARIO DE TITULACIÓN COLECTIVA”

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADA EN DERECHO

NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO, MARZO 2013.



FES Aragón



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

IRREGULARIDADES SOBRE LA APLICACIÓN DE LA GARANTÍA Y LA
SUSPENSIÓN, COMO MEDIDA CAUTELAR EN EL JUICIO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO

PÁG.

ÍNDICE-----	I
INTRODUCCIÓN-----	III

CAPÍTULO 1

**GENERALIDADES DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL DISTRITO FEDERAL**

1.1 NATURALEZA JURÍDICA-----	1
1.2 ESTRUCTURA-----	6
1.3 FUNCIONAMIENTO-----	12
1.4 COMPETENCIA-----	16

CAPÍTULO 2

**ESTUDIO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES Y LA GARANTÍA EN EL JUICIO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

2.1 CONCEPTO DE MEDIDA CAUTELAR-----	18
2.2 TIPOS-----	21
2.2.1 Medidas Cautelares positivas -----	21
2.2.2 Medidas cautelares que causen daños a terceros-----	22
2.2.3 Suspensión-----	23
2.3 LA GARANTÍA-----	24
2.4 APLICACIÓN DE LA GARANTÍA EN LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-----	28

CAPÍTULO 3

**ANÁLISIS DE LAS IRREGULARIDADES SOBRE LA APLICACIÓN DE LA
GARANTÍA Y LA SUSPENSIÓN, COMO MEDIDA CAUTELAR EN EL JUICIO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

3.1 IRREGULARIDADES DE LA APLICACIÓN DE LA SUSPENSIÓN Y LA GARANTÍA, EN EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.-----	30
---	----

3.2 NECESIDAD DE REGULAR EN EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, LA APLICACIÓN DE LA SUSPENSIÓN Y LA GARANTÍA. -----	32
3.3 REFORMA A LOS ARTÍCULOS 99, 100, 101 Y 103 DE LA LEY ORGÁNICA Y AL ARTÍCULO 41 DEL REGLAMENTO, AMBOS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.-----	36
CONCLUSIONES-----	41
FUENTES CONSULTADAS-----	43

INTRODUCCIÓN

El principal problema que surge de las irregularidades en la aplicación de la garantía y la suspensión en el Juicio Contencioso Administrativo instruido ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal (TCADF), es que la Ley Orgánica que regula al Tribunal en cita, no es precisa en cuanto al término y requisitos para que el actor solicite la suspensión, aunado a que al no existir un plazo determinado tanto para informar a las autoridades sobre la concesión de la suspensión, así como a la misma no se le pone un plazo límite para cumplir con la suspensión concedida al particular.

En la aplicación de la garantía, surgen diversas anomalías que devienen de que no hay un integrante del Tribunal citado, que tenga la función de la verificación del correcto cumplimiento tanto en forma como en fondo de la exhibición de la garantía. Cabe señalar que en el reglamento anterior del TCADF, si se encontraba delegada la función de verificar la correcta exhibición de la garantía, lo cual le correspondía al Magistrado Instructor, así como determinar la cuantía de la garantía en los casos de clausura de establecimiento de mayor impacto o de obras de construcción.

En la actualidad, al no ser claros y precisos los artículos que regulan la suspensión en el TCADF, trae como consecuencia un atraso en la aplicación de la suspensión lo cual provoca un daño al enjuiciante, y respecto de la garantía el problema que surge es una incertidumbre jurídica si se lleva conforme a la Ley la exhibición del pago de la garantía, con lo cual nos encontraríamos en el supuesto de pensar si el Tribunal se rige con estricto apego a la Ley en el caso de la exhibición de la garantía.

Por lo anterior, se sugiere modificar los artículos que regulan tanto a la suspensión, como a la garantía, en la Ley Orgánica del TCADF, así como proponer que en el Reglamento del ya citado Tribunal se incluyan las funciones que permitan la correcta exhibición de la garantía, así como un órgano encargado para ello.

La presente tesina se divide en tres capítulos, en el capítulo 1, abordaremos el origen del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, su historia, como está integrado actualmente, así como su funcionamiento, lo anterior con el objetivo de conocerlo más y así proponer algunas sugerencias en cuanto a su funcionamiento, como se verá en el desarrollo del tema, para un mejor servicio a los particulares. Ya que tocaremos el tema de la suspensión, en el capítulo 2 explicaremos lo que son las medidas cautelares, asimismo expondremos lo que es la garantía y su aplicación en el citado Tribunal. Por último en el capítulo 3 se abordará sobre las diversas problemáticas que surgen de la aplicación de la garantía y la suspensión en el Órgano Jurisdiccional ya citado, así como sus causas y se darán soluciones para efecto de que se beneficie tanto al funcionamiento del Tribunal, como a los enjuiciantes, motivo por el cual fue creado el Tribunal, para ayudar a los particulares.

En cuanto a los métodos de investigación empleados en esta investigación uno de ellos es el inductivo, puesto que se observaron los hechos, para llegar a diversas premisas con las cuales se llegó a una conclusión o hipótesis. Así como el método deductivo, pues se partió de una idea general para llegar a las diversas premisas que así la constituyeron y poder entender de fondo la problemática. El siguiente método empleado es el histórico, dado que fue necesario para conocer la evolución y desarrollo del Órgano Jurisdiccional. También se utilizó el método analítico, tras considerar que se fueron distinguiendo las diversas problemáticas relativas a la garantía y a la suspensión. Nos auxiliamos del método dialéctico, el cual dado que considera que tanto los fenómenos históricos como sociales están en continuo movimiento, es loable sean estudiados en sus relaciones con otros y en su estado de continuo cambio, para así dar soluciones conforme se vayan dando los cambios en la sociedad.

La técnica de investigación utilizada fue la documental basada en los principios de la doctrina, legislación y jurisprudencia.

CAPÍTULO 1

GENERALIDADES DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

1.1 NATURALEZA JURÍDICA

Antes de entrar al estudio del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, se considera importante señalar el significado de “contencioso-administrativo”, lo cual remontándonos al estudio histórico como nos lo señala Bartolomé Fiorini: “la expresión contencioso administrativo procede de la Revolución Francesa...expresa una contradicción, que sólo se justifica por los motivos que concurrieron en su origen, pues se pretendía para la administración funciones como la de la justicia. Esta palabra, tan contradictoria, pudo adaptarse a una época en que la actividad de la administración pública desconocía la disciplina del derecho administrativo”¹.

Es así como surgen las contradicciones en cuanto al significado de la palabra contencioso-administrativo, como nos señala el citado autor una dos conceptos opuestos: contencioso y administrativo, “La palabra contencioso significa contienda o lidia...La palabra administrativo, sustantivación de administración significa dirección ejecutiva de personas y cosas...En su origen significo “litigio administrativo” pero, como debían tramitarse ante órganos que formaban parte de la administración pública se llamó a la actividad correspondiente “jurisdicción contencioso-administrativa”. Originariamente, el termino comprendía, entonces, litigios desenvueltos en la administración pública; en suma, la administración haciendo justicia.”²

De lo antes referido, se desprende, el significado de las palabras contencioso y administrativo, considerando, que si bien es cierto, lo contencioso-administrativo, es cuando la administración hace justicia, se considera importante agregar entre quien o quienes se hace justicia, señalando que este proceso actualmente es para dirimir controversias que se susciten entre el Estado y particulares, buscando el

¹ A. FIORINI, Bartolomé, QUE ES EL CONTENCIOSO, Editorial Abeledo-Pierrot, Argentina, 1997, página 11.

² *Ibidem*, página 65.

bienestar de los particulares, es por esta razón que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, su origen y existencia es hasta la fecha, tan controvertido, pues se podría decir que, el Tribunal actúa en contra de los actos del Estado, situación que no es así, como veremos mas adelante.

Entendiendo de esta manera el origen del por que el nombre de el Tribunal, y señalando que dicha actividad contenciosa se separa de la judicial ya que desde el origen de la palabra, existieron normas legislativas como lo es el decreto del 22 de diciembre de 1789, en el cual se establece que “las administraciones de departamentos de distrito no podrán ser perturbadas, en el ejercicio de sus funciones administrativas, por ningún acto del poder judicial”³, misma norma que fue confirmada por la Constitución de 1791 en su artículo 3, el cual nos señala: “Los tribunales no pueden intervenir en las funciones administrativas o citar ante ellos a los agentes de la administración, por razón de sus funciones”.

Como lo precisa Antonio Carrillo Flores “lo contencioso administrativo es distinto de la justicia administrativa propiamente dicha. Lo contencioso administrativo tiene un campo mas amplio ya que, en estricto sentido, comprende fenómenos que no son exclusivamente jurisdiccionales, pues lo contencioso surge del simple choque de intereses entre el particular y el gobierno. De esta manera, tanto las inconformidades y las reconsideraciones que presenta un particular ante las autoridades, ya que toman la forma de recursos administrativos, son manifestaciones de diferencias contencioso-administrativas.”⁴

Es por ello, que al no existir un órgano autónomo e imparcial, dotado de autonomía jurisdiccional, distinto a la administración pública, surge el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, dando como resultado el que tenga la capacidad de solucionar conflictos, apoyando al particular.

³ Ibídem, página 67.

⁴ CARRILLO FLORES, Antonio, LA JUSTICIA FEDERAL Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Editorial Porrúa, Edición 2ª, México, 1973, páginas 141 y 142.

Por consiguiente, “lo contencioso-administrativo, se refiere al proceso que se tramita para dirimir una controversia entre un particular y la administración pública”⁵, quedando este como un concepto concreto de lo que se refiere dicha nomenclatura de palabras y de manera general de lo que se encarga el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Destacando que el Tribunal busca defender y beneficiar al particular, visto que no existe una institución que se encargue de lo anterior, actuando con apego a derecho.

Por otra parte, “la instauración del Tribunal de lo Contencioso Administrativo dentro del marco de las Instituciones del Distrito Federal, obedece entre otras razones, al desbordamiento de las necesidades de carácter colectivo que se dejaron sentir con mayor intensidad en su circunscripción territorial. Con el incremento de la población se multiplicaron necesariamente las acciones tanto de la administración como de los gobernados, y consecuentemente el volumen de conflictos entre el poder público y los particulares se vio sensiblemente acrecentado.

En ese contexto, los requerimientos que con gran abundancia e intensidad se hacían al Poder Público, lo llevaron a considerar la creación de un ente jurisdiccional que tuviera las atribuciones especiales necesarias, para que de manera imparcial y apegándose estrictamente a un orden jurídico, resolviera tales conflictos, llevándose a la práctica con ello, el control de la legalidad dentro de su ámbito de competencia, como lo son todos y cada uno de los actos y resoluciones que se emiten por las autoridades administrativas del Distrito Federal y que pueden causar algún agravio a los gobernados, principalmente”⁶.

De lo antes descrito, se desprende que ante la necesidad de ayudar a los particulares nace el citado Tribunal “el 17 de marzo de 1971, nace a la vida institucional el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, iniciando funciones el 17 de julio de ese año. Este Tribunal al que ahora

⁵ Vid, *Ibíd*em, página 67.

⁶ Vid. CASTAÑEDA RIVAS, César, *EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVAS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1996, página 141.

identificamos como órgano autónomo local del Distrito Federal, está dotado de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, y asimismo, es independiente de las autoridades administrativas. Además de las funciones propiamente jurisdiccionales que se llevan a cabo, este Órgano Jurisdiccional presenta una característica por demás loable, gracias a que se brinda apoyo generalizado a la población mediante los servicios de asesoría y defensoría jurídicas absolutamente de una manera gratuita.

Es menester resaltar que a partir del año 2001, el Tribunal adquirió su independencia del Gobierno del Distrito Federal, consolidándose su naturaleza de órgano local autónomo, incluso presupuestalmente. Con dicha separación, se ratificó la imparcialidad del órgano, para seguir siendo una instancia confiable ante los ciudadanos, ya que al ser dotado de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos, es independiente de las autoridades administrativas, lo que lo hace más confiable ante la ciudadanía⁷ y ante su creación se crean diversas Leyes, como lo es la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo, expedida el 25 de mayo de 1853, la cual en su artículo 1, señala como principio general que no correspondía a la autoridad judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas, la cual ha sufrido diversas modificaciones por lo que ahora se llama Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo el Distrito Federal, la cual entro en vigor el diez de septiembre de dos mil nueve, así como su Reglamento .

Señalado que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene su fundamento en el artículo 122 disposición C, el cual establece con toda claridad los órganos de carácter local a cuyo cargo, junto con los Poderes Federales, está el Gobierno del Distrito Federal:

Artículo 122. “Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno esta a cargo de

⁷ TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EL DISTRITO FEDERAL, 1 de marzo de 2012, 2:00 p.m., www.tribunaldelocontenciosoadministrativodeldistrito.federal.com.

los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

(...)

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

Se determinarán las normas para su integración y atribuciones, mismas que serán desarrolladas por su ley orgánica.”

Debe advertirse que la naturaleza jurídica del Tribunal lo ubica como un Órgano Local Autónomo, tal como se reitera en el contenido de diversos ordenamientos que regulan la función pública del Distrito Federal. Teniendo con lo señalado por el artículo Constitucional la misión por la que fue creado el Tribunal en cita.

Al respecto, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en el precepto 9, determina lo siguiente:

Artículo 9.- “El Tribunal de lo Contencioso Administrativo tendrá plena autonomía para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal. Se compondrá de una Sala Superior y por Salas Ordinarias, conforme lo establezca su ley orgánica. Igualmente y por acuerdo de la Sala Superior, podrán formarse Salas Auxiliares cuando se requiera por necesidades del servicio.”

Cabe hacer mención, que dichas Salas Auxiliares, en la actualidad y con la entrada en vigor de la Ley Orgánica del Tribunal, ya no son auxiliares sino ordinarias, teniendo así cinco Salas Ordinarias.

En su Ley Orgánica del TCADF, en su numeral 1 preceptúa:

Artículo 1.- “El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es un Órgano Jurisdiccional con Autonomía y jurisdicción plena para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal. Esta Ley es de orden público e interés general y determina las normas de integración, organización, atribuciones, funcionamiento y procedimiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.”

Como se puede apreciar el Tribunal tiene dos vertientes, pues es de suma importancia dentro de nuestra sociedad, puesto que, al no haber otro Órgano Autónomo que se encargue de los conflictos entre ciudadanos y los actos de autoridades de gobierno, es loable que su existencia fuera del área judicial sea considerada necesaria, para su funcionamiento eficaz.

Se considera que debería dotársele de mas jurisdicción plena y de verdadera autonomía, visto que muchos de sus actos aunque son conforme a derecho, empero la veracidad para que las autoridades de gobierno acaten las sentencias que emanan de esta Institución es muy deficiente, causando un detrimento a los particulares, y tratándose del tema que nos ocupa, no existe un artículo expreso en su Ley Orgánica que regule con estricto apego a derecho la garantía en la suspensión, así como los artículos que regulan la suspensión no son claros en cuanto a los requisitos para solicitar la medida cautelar, dando como resultado que en la práctica no se lleve conforme a derecho la exhibición de la garantía, así como se lleve a cabo con veracidad la aplicación de la suspensión.

1.2 ESTRUCTURA

Para conocer el funcionamiento del citado Órgano Jurisdiccional, primero nos adentraremos a estudiar su estructura, la cual esta regulada por el Reglamento

que rige al Tribunal, así como por su Ley Orgánica. Cabe hacer menester que su estructura ha sufrido diversas modificaciones desde su creación a nuestros días.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal se compone de:

- a) Presidente.
- b) Junta de Gobierno
- c) Contraloría Interna
- d) Sala Superior.
- e) Cinco Salas Ordinarias
- f) Secretaría General de Acuerdos
- g) Defensoría Jurídica
- h) Oficialía de Partes

De acuerdo a lo anterior y a la Ley Orgánica y Reglamento, ambos del TCADF se explicarán las principales funciones que tienen, asimismo cómo están formados:

- a) Presidencia del Tribunal, la cual de acuerdo al artículo 17 del citado Reglamento y al numeral 26 del la Ley que rige al citado Tribunal, le corresponde:
 - Dirigir los debates y mantener el orden en las sesiones de la Sala Superior.
 - Designar por riguroso turno al Magistrado Ponente de la Sala Superior en los recursos de apelación y en las quejas que se interpongan.
 - Dar cuenta a la Sala Superior con las excitativas de justicia, para que acuerde lo procedente.
 - Convocar a la Sala Superior a sesiones ordinarias por lo menos una vez a la semana, y a sesiones extraordinarias, cuándo a su criterio lo requieran las necesidades del Tribunal, o lo solicite por las mismas razones debidamente justificadas, alguno de los Magistrados de dicha Sala; resolver los conflictos que surjan en o entre las diversas Salas Ordinarias del Tribunal, oyendo en su caso la opinión de la Sala Superior. Los Magistrados de las Salas en conflicto tendrán únicamente voz informativa, y no voto.

- Realizar los actos administrativos y jurídicos que no requieran la intervención de la Sala Superior, entre otras.
 - b) Junta de Gobierno, la cual está integrada y se le delegan funciones de acuerdo a lo prescrito en los preceptos 27 y 21 de la Ley Orgánica y del Reglamento respectivamente, ambos del ya citado Tribunal, como a continuación se precisa:
 - Integrada por el Presidente del Tribunal, dos Magistrados de Sala Superior y dos de Salas Ordinarias.
 - Órgano encargado de la vigilancia, disciplina y del sistema profesional de carrera jurisdiccional.
 - Adscribir, y en su caso cambiar la adscripción de los Magistrados y Secretarios de Acuerdos de las Salas Ordinarias.
 - Formular anualmente el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Tribunal, para su envío a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y Gobierno del Distrito Federal, acordar la distribución de los recursos presupuestales conforme a la Ley.
 - Elaborar el Reglamento Interior del Tribunal y someterlo a la aprobación de la Sala Superior.
 - Dirigir la buena marcha del Tribunal dictando las medidas necesarias.
 - c) Contraloría Interna, la cual está regulada por los artículos 33 de la Ley Orgánica y 45 del Reglamento, ambos del TCADF, de entre sus funciones está la de:
 - Acordar la imposición de sanciones administrativas cuando procedan, a los funcionarios y empleados del Tribunal en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; conocer de las acusaciones o quejas que se presenten en contra del Presidente, Magistrados, Secretarios, Actuarios y demás servidores públicos del Tribunal, a fin de tomar las medidas procedentes.
 - d) Sala Superior, Órgano Supremo del citado Tribunal, la cual está integrada conforme al artículo 15 del Reglamento del TCADF, por siete Magistrados y el Presidente del Tribunal, la cual se encarga de:

- Dictar las medidas necesarias para el despacho pronto, eficaz y expedito de los asuntos de la competencia del Tribunal; calificar, en cada caso, las recusaciones, excusas, faltas o impedimentos de los Magistrados y Secretarios del Tribunal.
- Formular la Jurisprudencia, los criterios de interpretación de la Ley del Tribunal.

Así como el numeral 24 de la Ley que lo rige, prescribe:

Artículo 24.- “Es competencia de la Sala Superior:

- I. Fijar la Jurisprudencia del Tribunal;
- II. Resolver los recursos de apelación en contra de las resoluciones de las Salas Ordinarias y Auxiliares;
- III. Resolver las contradicciones que se susciten entre las sentencias de las Salas Ordinarias y Auxiliares;
- IV. Resolver el recurso de reclamación en contra de los acuerdos de trámite dictados por el Presidente de la Sala Superior y por los Magistrados de las Ponencias de dicha Sala;
- V. Conocer de las excitativas para la impartición de justicia que promueven las partes, cuando los Magistrados no formulen el proyecto de resolución que corresponda o no emitan su voto respecto de proyectos formulados por otros Magistrados, dentro de los plazos señalados por la Ley;
- VI. Calificar las recusaciones, excusas e impedimentos de los Magistrados del Tribunal y, en su caso, designar al Magistrado que deba sustituirlos; y
- VII. Establecer las reglas para la distribución de los asuntos entre las Salas del Tribunal, así como entre los Magistrados Instructores y Ponentes.
- VIII. Resolver el Recurso de Reclamación previsto en el artículo 106 de la Ley.”

- e) Cinco Salas Ordinarias, las cuales están conformadas por un Magistrado Presidente y dos integrantes, así como tres Secretarios de acuerdos y sus correspondientes actuarios y oficiales jurisdiccionales.

Corresponde a los Presidentes de las Salas Ordinarias, de acuerdo al numeral 40 de su Reglamento:

- Rendir informes previos y justificados cuando los actos reclamados en los juicios de amparo sean imputados a la Sala, así como informar del

cumplimiento dado a las ejecutorias en dichos juicios; informes que deberán ser rubricados por el Magistrado Instructor.

- Rendir al Presidente del Tribunal, dentro de los primeros cinco días hábiles de cada mes, un informe por escrito de las labores de la Sala correspondientes al mes inmediato anterior.
- Dirigir y mantener el orden durante el desarrollo de las audiencias, entre otras.

En tanto que corresponde a los Magistrados de las Salas Ordinarias, como lo indica el artículo 41 del ya citado Reglamento:

- Aprobar los proyectos de resolución y, en su caso, de cumplimiento de ejecutorias.
- Conocer y tramitar las quejas que se interpongan por incumplimiento de las resoluciones que dicte en su calidad de Magistrado Instructor.
- Vigilar que los Secretarios de Acuerdos que tengan adscritos formulen oportunamente los proyectos de acuerdos, resoluciones y sentencias que les encomienden.

Respecto de los Secretarios de Acuerdos integrantes de las Salas Ordinarias, les corresponde, de acuerdo al numeral 42 del Reglamento en cita:

- Recibir las demandas que se turnen a la ponencia de su adscripción y proponer el acuerdo que proceda.
- Recibir contestaciones, recursos de reclamación, quejas, promociones y toda clase de escritos, relacionados con los asuntos de su respectiva ponencia.
- Elaborar los proyectos de sentencias de los juicios a su cargo.
- Autorizar y dar fe de todos los acuerdos, autos, resoluciones, exhortos, actas, diligencias que practiquen, asistan o dicte el Magistrado de la ponencia de su adscripción.

Actuarios pertenecientes a las Salas Ordinarias, les corresponde:

- Acusar recibo de los expedientes en los que se haya acordado la práctica de las notificaciones personales o de diligencias que deben efectuarse fuera del Tribunal y practicar las notificaciones personales, las inspecciones oculares, y las demás diligencias decretadas por el

Magistrado de la ponencia de su adscripción en horas y días hábiles, o llevarlos a cabo cuando se les habilite para actuar en días y horas inhábiles; devolviendo en ambos casos los expedientes a más tardar al día siguiente a la práctica de la diligencia de que se trate. Lo anterior marcado en el artículo 43 del Reglamento.

f) Secretaria General de Acuerdos, a la cual se le delegan funciones en virtud de lo que nos marca el artículo 61 del Reglamento, como lo son entre otras:

- Tramitar los recursos de apelación y reclamación, las denuncias por contradicción de sentencias, quejas y excitativas de justicia, así como las sentencias que recaigan sobre los juicios de amparo y los recursos de revisión administrativa en los que se señalen como autoridades responsables a la Sala Superior o al Presidente del Tribunal, y remitirlas al Magistrado ponente que corresponda para su cumplimiento; entre otras.

g) Secretaria General de Asesoría y Defensoría Jurídica. La cual su principal función esta regulada por el artículo 68 del Reglamento:

- Brindar servicio de asesoría gratuito a los particulares. Los grupos de asesores estarán obligados a escuchar los planteamientos de los particulares, debiendo orientarlos para la solución de sus problemas, y cuando el Tribunal no fuere el facultado para solucionarlos, les indicarán la vía o autoridad a la que deberán acudir. De ser competente el Tribunal, se hará el turno correspondiente, para la intervención de la Defensoría Jurídica.

h) Oficialía de Partes, a la que se le delegan sus atribuciones según lo que nos marca el numeral 63 del Reglamento ya citado, como lo son:

- Registrar en el sistema integral jurídico del Tribunal, subsistema de Oficialía de Partes para recepción de documentos, las demandas, recursos de apelación y consignaciones para que el sistema les asigne el número de turno que les corresponda, así como distribuir las a la ponencia que les corresponda según el turno asignado.

De lo antes asentado, encontramos que las funciones de cada organismo dentro del Tribunal están bien delimitadas y precisas dentro del Reglamento que lo rige, y en cuanto al sistema que emplea el Tribunal, es práctico, atendiendo a su principal función que es intervenir a favor de la ciudadanía, cuando los Órganos del Gobierno del Distrito Federal han cometido anomalías y se cause con estas detrimento o perjuicio a los ciudadanos, pero no encontramos un órgano encargado de fijar el importe de la garantía, en el caso en que proceda la suspensión, en materia de clausura de establecimientos mercantiles, así como aquel que dicte la medida cautelar, cuando los actos que se impugnan y una vez ejecutados afecten a los demandantes de escasos recursos, impidiéndoles el ejercicio de su única actividad o acceso a su domicilio.

Asimismo, en el Reglamento que lo rige no se habla de quien es la persona que se encarga de supervisar que la garantía se exhibió ante el Tribunal conforme a derecho, empero se destaca que en el Reglamento anterior al que está en vigor si se señalaba cual era el órgano encargado de dictar las medidas cautelares, los cuales eran los Magistrados de las Salas Ordinarias, por lo que se considera que el actual Reglamento es deficiente en cuanto a señalar al encargado de vigilar la correcta aplicación de la suspensión y la garantía.

1.3 FUNCIONAMIENTO

El funcionamiento del Tribunal sigue los lineamientos del Procedimiento Administrativo, teniendo como Ley regulatoria de sus actividades la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. En la citada Ley en su artículo 39, se señala que los juicios que se promuevan ante el Tribunal se substanciaran y resolverán con arreglo a lo ordenado en la citada Ley, y a falta de disposición expresa y siempre y cuando no se oponga a lo que prescribe dicho ordenamiento, se estará a lo dispuesto por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; la Ley que regula el Uso de la Tecnología para la Seguridad Pública del Distrito Federal, el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y el Código Fiscal del Distrito Federal.

El Juicio Contencioso tiene como objetivo dirimir controversias que se susciten entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal, inicia con la presentación de la demanda de acuerdo al artículo 73 de la Ley Orgánica, teniendo como término para presentarla quince días hábiles contados a partir del día siguiente al en que el demandante haya tenido conocimiento del acto que impugna, recordando que esté sea emanado por una autoridad de la Administración Pública del Distrito Federal y cause perjuicio al demandante. La demanda debe cumplir con los requisitos que señala el artículo 85 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, tales como nombre del actor o de quien promueva en su nombre, domicilio para recibir notificaciones dentro del Distrito Federal, actos administrativos que se impugnan, autoridad demandada, pretensión que se deduce, conceptos de nulidad, entre otros.

Podrá darse el caso de que se suspenda la tramitación del juicio si se presenta alguno o algunos de los incidentes señalados en el artículo 53 de la Ley Orgánica del Tribunal, como lo son acumulación de autos, nulidad de notificaciones o interrupción del procedimiento.

Asimismo, la citada Ley menciona los impedimentos por los cuales los Magistrados y Secretarios de acuerdos de las Salas se encuentran impedidos para actuar y deben excusarse en el juicio, en los casos señalados en el artículo 81 de la Ley Orgánica del citado Tribunal.

Al interponer la demanda los particulares deberán señalar domicilio, ubicado dentro del Distrito Federal. Una vez que se dicta el auto de admisión de demanda, por el Magistrado Presidente de la Sala, se ordena en el proveído emplazar a las partes para que den contestación a la demanda las autoridades demandadas, en un plazo de quince días hábiles, como se señala en el artículo 91 de la Ley Orgánica. Asimismo, la parte actora tiene derecho a ampliar su demanda, de acuerdo al numeral 89 de la Ley multicitada, en los casos en que al momento de dar contestación la autoridad demandada, presente pruebas no conocidas por la parte actora o la actora manifieste que no conoce el acto administrativo que pretende

impugnar y la autoridad demandada en su contestación acompañe constancia del acto administrativo y de su notificación, como lo señala el artículo 88 fracción II de la ya citada Ley.

Una vez que ya han dado contestación las partes, se lleva a cabo la audiencia de Ley, con fundamento en el artículo 122 de la Ley Orgánica que rige al TCADF, en donde se desahogaran las pruebas ofrecidas y se analizaran los alegatos, si los hubiere, aclarando que la falta de asistencia de las partes no impide la celebración de la audiencia, llevada a cabo por el Secretario de Acuerdos respectivo.

Una vez que se ha llevado a cabo la audiencia de Ley, se procede a dictar sentencia, por el Magistrado Instructor, esta se emitirá por unanimidad o por mayoría de votos de los Magistrados Integrantes de la Sala, dentro de los treinta días siguientes a aquel en el que se celebre la audiencia de Ley, como lo señala el artículo 124 de la Ley Orgánica del Tribunal.

La parte actora podrá solicitar la suspensión de acuerdo al numeral 100 de la Ley Orgánica del cita órgano Jurisdiccional, en cualquier etapa del juicio, teniendo por efecto evitar que se ejecute el acto impugnado o se continúe con la ejecución si es que ya se ha iniciado. Cabe mencionar que no se otorgará si es en perjuicio del interés público.

El Magistrado Instructor es el que acordará la suspensión, pudiendo ser con efectos restitutorios; como se señala en el numeral 101 de la Ley que rige al TCADF, cuando los actos que se impugnan ya se han ejecutado y hayan afectado al demandante impidiéndoles el ejercicio de su única actividad o el acceso a su domicilio. En contra del incumplimiento de la suspensión por parte de las autoridades demandadas procede el recurso de queja, regulado por el artículo 102 de la Ley Orgánica multicitada, ante la Sala respectiva. La suspensión dejara de surtir efectos cuando se acredite que variaron las condiciones por las cuales se otorgó; para que surta efectos la suspensión, en los casos de créditos fiscales el actor deberá otorgar garantía dentro de los cinco días hábiles en que tuvo conocimiento de la suspensión, como nos indica el numeral 103 de la citada Ley.

También encontramos el recurso de reclamación regulado por el artículo 134 de la Ley Orgánica, el cual es procedente contra los acuerdos de trámite que sean dictados por el H. Tribunal, esta deberá contener la expresión de agravios, y se podrá interponer en un plazo de tres días hábiles, contados a partir del que surta efectos la notificación correspondiente. Así como el recurso de queja, reglamentado por el artículo 133 de la Ley en cita, el cual procede en el caso de la suspensión antes mencionada y cuando no se ha cumplido con la sentencia y esta ha quedado firme, la parte actora podrá promoverlo, para el cual no hay un plazo determinado para interponerlo, en dicho recurso se le impone una multa a la autoridad demandada por contravenir con lo ordenado por el Tribunal, señalando que solo se puede interponer este recurso una sola vez; por lo que en el caso de que la sentencia aun no se haya cumplido después de resuelto el citado recurso, lo procedente es la imposición de multa a la autoridad enjuiciada.

Una vez que se ha dictado sentencia, las partes tienen derecho a presentar recurso de apelación, en contra de la sentencia, este podrá ser dentro de los diez días hábiles al en que se le haya notificado la sentencia, este recurso lo conoce la Sala Superior, quien a través de los Magistrados Integrantes de este, emitirá el fallo, ya sea revocando, modificando o confirmando la sentencia, lo anterior regulado por el numeral 139 de la Ley Orgánica del TCADF. Contra esta Resolución procede el juicio de amparo directo promovido ante el Tribunal Colegiado de Circuito, en términos de los artículos 103 y 107 constitucionales, así como 158 y 159 de la Ley de Amparo. Así, también contra las resoluciones definitivas de la Sala Superior y las ejecutorias de amparo, las autoridades demandadas y la parte actora podrán interponer el recurso de revisión contenciosa administrativa, ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, dentro del plazo de quince días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación respectiva, lo anterior regulado por el artículo 140 el cual a su vez nos remite a la Ley de Amparo.

Respecto del funcionamiento del Tribunal, encontramos varias anomalías en la práctica, sobre todo en cuanto al cumplimiento de la sentencia y en nuestro caso a la aplicación de la suspensión y la garantía en la práctica, ya que en la Ley Orgánica de

este Tribunal, así como en su Reglamento, no hay un órgano encargado de la supervisión de la correcta aplicación de la garantía así como de la suspensión; surgiendo así que en la práctica no se lleve conforme a derecho la aplicación de la garantía como lo ordena el artículo 135 de la Ley de Amparo, el cual previene que si se concede la suspensión esta surte efectos, pero dejará de hacerlo si el agraviado no cubre dentro del plazo de cinco días, los requisitos que se hayan exigido para suspender el acto reclamado, como lo es la exhibición del pago de la garantía, dichas medidas se constituyen por aquellas condiciones que el quejoso debe cumplir para que surta efectos la suspensión, es decir, para que opere la paralización o cesación del acto reclamado o de sus consecuencias. Sugiriendo se cite en la Ley Orgánica del Tribunal, de manera expresa, que cuando se solicite la suspensión, el citado Tribunal pida el comprobante de pago de la garantía efectuado ante la Tesorería, ya que de lo contrario no podrá surtir efectos la suspensión.

1.3 COMPETENCIA

Al respecto, Castañeda Rivas, señala: "...este órgano jurisdiccional es competente para conocer las controversias que se susciten entre los particulares y la administración pública centralizada, desconcentrada y paraestatal; cuando en el caso de esta última realizan sus órganos, actos de autoridad que afecten la esfera jurídica de un particular. Por ello resultan improcedentes los juicios que se quisieran promover ante este Órgano jurisdiccional en contra de autoridades que no sean, del entonces, Departamento del Distrito Federal."⁸ Por ello es preciso señalar el artículo 18 de la Ley de este órgano, en donde nos precisa la competencia de este H. Tribunal.

Artículo 18.- Los conflictos de competencia que se susciten entre el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y Tribunales de la Federación, de los Estados o del Distrito Federal, se resolverán conforme a lo dispuesto por el artículo 106 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁸ CASTAÑEDA RIVAS, Cesar, Op. Cit., páginas 75 y 76.

Por lo anterior, nos remitimos al artículo 106 de la Constitución, el cual respecto de la competencia de dirimir las controversias que se susciten entre los Tribunales de la Federación y los de los Estados o del Distrito Federal, nos indica que corresponde al Poder Judicial de la Federación resolver sobre estas.

Empero señalando en forma particular y a fondo, dentro del TCADF existen cinco Salas Ordinarias, las cuales son competentes para conocer y resolver de los juicios en contra de actos administrativos que las Autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar, en agravio de personas físicas o morales.

Así, como de los juicios en contra de los actos administrativos de la Administración Pública Paraestatal del Distrito Federal, cuando actúen con el carácter de autoridades.

Por tanto, respecto de la competencia del Tribunal, se considera que se encuentra adecuadamente delimitada y conforme a derecho.

CAPÍTULO 2

ESTUDIO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

2.1 CONCEPTO

Antes de adentrarnos al estudio de la suspensión, debemos conocer su origen, y por ello retomaremos lo que son las medidas cautelares, para ello citaremos el concepto de medida cautelar que nos da Margain Manautou y al respecto señalar “Por medida cautelar debemos entender tomar o adoptar provisiones por la autoridad fiscal para garantizar el o los créditos fiscales que ha determinado a cargo de un contribuyente, cuando este promueve un medio de defensa en contra de la resolución que lo determina o cuando teme, desconfía o sospecha que de no adoptarla el deudor puede deshacerse de sus bienes o desaparecer junto con ellos dentro del plazo que tiene para garantizarlo, quedándose la autoridad sin garantía alguna de lo que el le adeuda.”⁹

Con lo anterior, se entiende que las medidas cautelares son de suma importancia en los juicios, y ya sea que lo pida la autoridad fiscal cuando se presume que es necesaria para mantener la situación con un determinado control, solo a lo que se refiere para los créditos fiscales, o bien en los demás casos, generalmente la pide la parte actora, en cualquier momento del juicio, hasta antes de que se dicte sentencia, para no quedar en estado de insolvencia.

Observándose que las medidas cautelares no agotan los fines de la justicia, si no que se funda anticipadamente sobre la hipótesis de que la futura declaración de sentencia pueda resultar favorable al demandante, buscando como fin evitar que durante el proceso se puedan producir daños de difícil reparación.

⁹ MARGAIN MANAUTOU, Emilio, DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE ANULACIÓN O DE ILEGITIMIDAD, Editorial Porrúa, México, 2006, página 363.

Como requisitos de toda medida cautelar tenemos los que nos marca el artículo 24 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que en lo sucesivo se citara como LFPCA, de manera general los podemos dividir en:

1.- Principio General. Como principio general tenemos que para pedir la medida cautelar, esta debe contener la apariencia del buen derecho y debe haber peligro en la mora procesal.

A esto le debemos agregar la prestación de caución por la parte actora, ya que a la hora de decidir si procede otorgarse dicha medida, hay que empezar por comprobar si concurren los dos presupuestos indicados: *periculum in mora* y *fumus boni iurus*, y una vez comprobados el juez valorará los hechos, esto bajo un criterio hermenéutico que se lleva a cabo dentro del ámbito del Derecho Administrativo.

2.-Peligro en la mora procesal. El objetivo de la medida cautelar es garantizar la eficacia del proceso y evitar que por el tiempo transcurrido, cuando llegue la sentencia no tenga sentido que las cosas estén de nuevo como estaban hasta antes de causar un daño por parte de la autoridad demandada, como lo marca el artículo 24 de LFPCA, lo cual en cuanto al daño irreparable, la parte actora justificara en su escrito de petición los motivos por los cuáles si no se concede la medida cautelar, generaran daños irreparables.

3.-Apariencia del buen derecho. Este principio es necesario ya que para determinar la medida, debe haber una pretensión bien fundada.

4.- Que no cause perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público.

5.-Presentación de la caución o garantía, conforme a los requisitos establecidos por la ley.¹⁰

Dichas medidas cautelares, son pedidas a favor de la parte actora, cuando se le ha causado un detrimento en su patrimonio, empero debería haber un criterio firme para determinar la caución, hablando únicamente del caso de clausura de establecimientos mercantiles y no dejarlo solo a criterio particular del Magistrado

¹⁰Vid. TERCER CONGRESO NACIONAL E INTERNACIONAL DE MAGISTRADOS, PERSPECTIVAS DEL DERECHO FISCAL Y ADMINISTRATIVO EN AMÉRICA Y EUROPA EN LA PRIMERA PARTE DEL SIGLO XXI, Editorial Tribunal Fiscal de Justicia Fiscal y Administrativa, México, 2007, páginas 278,279.

Instructor, agregando a esto que la parte actora, no tiene conocimiento de la evaluación para determinar la garantía, y en la mayoría de los casos la cuantía de la garantía no es la adecuada a las posibilidades económicas de la actora.

Así, tenemos que para la petición de las medidas cautelares, en cuanto a las que se otorgan por créditos fiscales, se deben cumplir los requisitos que nos señala el numeral 24 de la LFPCA, y en cuanto a la determinación de la garantía son aplicables los artículos 30, 31 y 32 del Código Fiscal del Distrito Federal, que en lo sucesivo se indicara con las siglas CFDF.

Una vez que se ha llevado a cabo la petición de la medida cautelar, y cuando esta sea concedida por el Magistrado Instructor, y constituida la caución, se procede a la ejecución, dando a conocer a la autoridad demandada ejecutora para que realice las gestiones necesarias tendientes a llevar a cabo la medida cautelar decretada, como nos lo señala Jesús González Pérez: "...los ordenamientos suelen reconocer a los Tribunales del orden contencioso potestades de ejecución iguales a las que establecen para la plena efectividad de las sentencias definitivas."¹¹. Respecto a la suspensión, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, sus facultades aún no son de gran alcance, ya que muchas de las veces la autoridad hace caso omiso a sus mandatos, como lo es desde la ejecución de la suspensión o el cumplimiento a la sentencia.

Por último, mencionaremos los motivos de la extinción de las medidas cautelares, entre la cuales, están:

- a) Terminación del proceso, ya sea por sentencia o sobreseimiento.
- b) Cambio de circunstancias, esto es cuando aun sin que se haya terminado el juicio, y ocurran hechos supervenientes u ocurran circunstancias que hayan modificado la situación jurídica, para la cual se iba decretar una medida cautelar, entonces se dará por extinguida esta.

¹¹Ibidem, página 290.

En este sentido señala el citado Doctor Jesús González Pérez: “si se extinguen las medidas cautelares por terminación del proceso por sentencia o por alguno de los modos señalados que producen los mismos efectos, estos se concretaran básicamente en la indemnización de daños y perjuicios con cargo a la caución que se hubiera prestado y si no se hubiese prestado o la cuantía fuera insuficiente, con cargo al patrimonio del actor...”¹² Al respecto, cabe mencionar que dicho cargo que se hiciera al patrimonio del actor, a la larga causaría un detrimento en su patrimonio; dando como consecuencia que por causa de la excesiva cuantía de la garantía que se establece para que surta efectos la medida cautelar que se decreto a favor del actor por salvar en su momento ciertos bienes, se pondría en riesgo otro bien, como lo es su patrimonio.

2.2 TIPOS

Para entrar al estudio de los tipos de medidas cautelares, señalaremos las establecidas en el precepto 26 de la LFPCA, en virtud de mencionar dos tipos de medidas cautelares en el procedimiento contencioso administrativo, a saber: las positivas y las que puedan causar daños a terceros, destacando que en el artículo 28 de la LFPCA, también nos habla de la suspensión de la ejecución del acto administrativo, lo cual como se sabe, también es una medida cautelar, mismas que desarrollaremos mas adelante.

Dichas medidas, una vez iniciado el juicio contencioso administrativo, podrán decretarse las que sean necesarias para mantener la situación o hecho existente, que impidan que la resolución impugnada pueda dejar el litigio sin materia o causar daño irreparable al actor, salvo en los casos en que se cause perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público.

2.2.1 Medidas cautelares Positivas

Estas medidas se encuentran reguladas por el artículo 26 de la LFPCA, las cuales las puede detectar la Sala Regional, pueden determinarse cuando se trate de

¹² Vid. Ibídem, páginas 291-293.

situaciones jurídicas duraderas, se produzcan daños al actor o una lesión importante por el simple transcurso del tiempo, como ejemplo podemos tomar al ya citado autor, Margain Manautou quien señala: “ Mantener las cuentas bancarias embargadas obligan a la parte actora a buscar soluciones que pueden colocarlo al margen de la Ley, ante su angustia o desesperación para obtener los recursos necesarios para continuar operando con normalidad, o bien ante pruebas periciales que alargan el cierre de la instrucción y que impiden que se imparta con celeridad el derecho con perjuicio de la buena marcha de la empresa del demandante, teniendo la Sala Regional una visión de la situación jurídica del juicio no favorable a la parte demandada.”¹³.

Estas medidas buscan no dejar en estado de indefensión a la parte actora, por lo menos desde que se inicia el juicio hasta que se dicte sentencia, ya que si bien, se ejecutan contra daños que pueden ser irreparables y sin perjudicar a un tercero, haciendo la aclaración que mientras la parte actora no ofrezca la garantía que establece la Ley, esta medida cautelar no surtirá efectos.

Se puede apreciar que es parecida a la suspensión y al estar debidamente reguladas como se menciona por la LFPCA, tiene efectos positivos en los juicios en las que se aplican.

2.2.2 Medidas cautelares que puedan causar daño a terceros.

De este caso nos señala el artículo 27 de LFPCA, en el que encontramos que estas solo surtirán efectos cuando la parte actora otorgue la garantía suficiente para reparar mediante la indemnización de los daños y perjuicios que con los efectos de las mismas pudieran causarse si no obtiene sentencia favorable. En cuanto a lo que nos marca el CFDF, encontramos en su artículo 31 fracción V: “Para que un tercero asuma la obligación de garantizar por cuenta de otro con prenda, hipoteca o embargo en la vía administrativa, deberá cumplir con los requisitos que para cada

¹³ Margain Manautou, Emilio, Op.Cit., página 368.

caso se establecen en este artículo.”, entre los requisitos está la de manifestar su aceptación por escrito ante notario público.

2.2.3 La suspensión

La suspensión puede solicitarse por la parte actora desde la interposición de la demanda, o en cualquier momento del juicio contencioso administrativo, hasta antes de que se dicte sentencia, ante la Sala que conozca del juicio.

Básicamente, consiste en evitar que se ejecute el acto impugnado, o se continúe con la ejecución ya iniciada, aclarándose que esta no se otorgara si al llevarse a cabo fuera en perjuicio de interés público o si contraviniera disposiciones de orden público.

Para su solicitud, se deben cumplir los requisitos consignados en el dispositivo 28 fracción IV, de LFPCA, ya que se deben acompañar copias del escrito solicitando la suspensión de la ejecución y de las pruebas documentales que ofrezca, para correr traslado a cada una de las partes y una mas para la carpeta de suspensión; así como ofrecer como prueba documental el escrito dirigido a la autoridad ejecutora en la que se señala lo que se ofrece como garantía y la documentación en que conste la negativa de la suspensión. En el escrito de la solicitud de la suspensión se debe exponer las razones por las cuales debe otorgarse lo solicitado.

Margain Manautou, comenta: “Ante tal petición, dicho Magistrado deberá observar que no trate de actos que se hayan consumado de manera irreparable, como lo es el embargo de bienes percederos que tuvieron que enajenarse o se encuentran en poder de la autoridad ejecutora.”¹⁴

Esta suspensión puede obtenerse solo cuando la parte actora otorgue la garantía suficiente, que en el caso de los créditos fiscales dicha determinación de la caución se establece en los artículos 29, 30 y 31 del CFDF.

¹⁴ *Ibíd*em, página 371.

Tratándose de la suspensión en el juicio contencioso administrativo, esta se encuentra regulada por los numerales 99 al 106 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en los cuales se señala que la suspensión será acordada por el Magistrado Instructor que conozca del asunto, la cual no se otorgará si es en perjuicio del interés público o si contraviene disposiciones de orden público. No obstante, si se otorgará la suspensión en cualquiera de los dos casos anteriores solo se concederá si el actor otorga garantía suficiente para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que se causaren, en el caso de que no obtenga sentencia favorable, y solo quedará sin efectos la suspensión en el caso de que el tercero otorgara garantía con billete de depósito o fianza, para así pagar los daños y perjuicios que sobrevengan al actor, si este obtuviera sentencia favorable.

Dichos requisitos de la suspensión contenidos en los artículos antes citados, resultan en la práctica deficientes, pues no son concretos y explícitos, dando como resultado coartar la veracidad de la aplicación de la suspensión.

Por lo anterior, es que se sugiere sean modificados los artículos que tratan sobre la suspensión en la Ley Orgánica del TCADF, como lo son 99, 100, 101 y 103, ya sea a favor del enjuiciante así como del Tribunal, ya que lo que se busca es una aplicación veraz de la suspensión.

2.3 LA GARANTÍA

Primero estableceremos un concepto de garantía el cual de acuerdo a Ramirez Goronda, “la garantía es la seguridad jurídica que se ofrece para el cumplimiento de una obligación ya sea por tercera persona o mediante una cosa: Con lo anterior entenderemos que la garantía del interés fiscal es la facultad que tienen las autoridades fiscales para exigir a los contribuyentes el pago de los créditos fiscales a su cargo.”¹⁵

¹⁵ PONCE GÓMEZ, Francisco, PONCE CASTILLO, Rodolfo, DERECHO FISCAL, Edición 9ª, Editorial Banca y Comercio, 2004, página 240.

De lo antes vertido, se puede establecer que la garantía la establece quien permite lleve a cabo la medida cautelar, visto que dicha garantía, nos asegura que se podrá responder por los daños y perjuicios que pudiera sufrir la contraparte o un tercero con la adopción de la medida, si la resolución dictada no resulta favorable a quien pidió la medida cautelar.

Se podría hablar de una regla general que establecería que el que pretende la adopción de una medida cautelar y la obtenga, debe prestar fianza suficiente para responder en su caso, de los posibles daños y perjuicios que puedan ocasionarse al demandado si, con posterioridad, se pone de manifiesto que la medida carecía de fundamento y es por ello revocada. La constitución de la garantía esta prevista en el artículo 391 del Código Federal de Procedimientos Civiles, el cual prescribe:

Artículo 391:“...La parte que solicite la medida (cautelar) debe previamente otorgar garantía suficiente para responder de los daños y perjuicios que con ella se ocasionen...”

Destacando con lo anterior, la importancia que tiene el como es cuantificado el monto de la garantía, y por lo que deberá estar al conocimiento de los contribuyentes el procedimiento para su cuantificación.

Por otra parte, en la Legislación española, en el artículo 728.3 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, determina: “..Salvo que expresamente se disponga otra cosa, el solicitante de la medida cautelar deberá prestar caución suficiente para responder, de manera rápida y efectiva, de los daños y perjuicios que la adopción de la medida cautelar pudiera causar al demandado.”

Haciendo un comparativo de la legislación mexicana con la española tenemos que llegan al punto de señalar que la caución es solo para reparar daños y perjuicios

que resulten de otorgar la medida cautelar, siendo de suma importancia que el monto de la caución, esté debidamente cuantificado y sea del conocimiento del actor el procedimiento y los aspectos que se tomaron en cuenta para su cuantificación.

Ahora bien, existen dos tipos de garantías, las reales y personales, al respecto Ponce Gómez, señala:

“ Reales. Consisten en la afectación legal o voluntaria de bienes muebles o inmuebles para que su valor se aplique al pago de la deuda garantizada en caso de que el deudor falte al cumplimiento de sus obligaciones, por ejemplo, prenda hipoteca, deposito de dinero, etc.

Personales. Consisten en agregar al deudor principal uno o varios deudores para que, conjuntamente, el patrimonio de todos venga a responder de la obligación al adeudo principal; por ejemplo, fianza de carácter personal o fianza de compañía autorizada.”¹⁶

De lo antes transcrito podemos apreciar que la garantía real es la más utilizada dentro del Juicio Contencioso Administrativo, ya que si el actor solicita la suspensión del acto reclamado y pretende garantizar el crédito fiscal impugnado en el juicio, lo deberá hacer mediante billete de depósito o fianza, el cual deberá presentar ante la Tesorería, lo anterior para tener la certeza de que en caso de no resultar favorable la sentencia al actor, esté tenga la solvencia para pagar el crédito fiscal que pretendía impugnar. En cuanto a la garantía personal, resulta aplicable para casos en los que se encuentren involucradas empresas o sociedades, ya que no solo una persona es la que responde por la garantía ofrecida, sino los socios que pudieran estar involucrados en el juicio.

En cuanto a la forma de constituir la garantía, se pueden seguir diversos lineamientos, ya sea que se este hablando de créditos fiscales, el cual se encuentra

¹⁶ Ibídem, página 243.

regulado por los artículos 29, 30 y 31 del CFDF. Por lo que el término caución comprende diversas formas: depósito en dinero, garantía pignoratícia e hipoteca. También suele admitirse el aval bancario, pues aun siendo fianza estrictamente personal resulta prácticamente muy efectiva, haciendo énfasis que tratándose de las medidas cautelares en el Juicio Contencioso, se acepta como forma de exhibir la garantía las previstas por el artículo 30 del CFDF.

La forma de determinar el monto de la garantía en España, viene establecido en su legislación en la cual señala en su artículo 728.3 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, párrafo segundo:

“En la determinación cuantitativa de las cauciones el tribunal atenderá a la naturaleza y contenido de la pretensión y a la valoración que realice sobre el fundamento de la solicitud de la medida”

Situación parecida en nuestro país, en el caso de los créditos fiscales, ya que para la determinación del monto, este debe comprender, además de las contribuciones actualizadas, los accesorios causados, así como los que se causen en los doce meses siguientes a su otorgamiento, ya que puede darse el caso que para garantizar un crédito fiscal se combinen dos o más de las formas que establece el artículo 30 del CFDF.

Lo anterior da como resultado que la regulación de la garantía en el caso de los créditos fiscales, este bien planteada, lo que nos da que al momento de su aplicación el único inconveniente en el caso de los juicios llevados a cabo dentro del Tribunal en cita, sea que no existe una correcta exhibición del pago de la garantía, por lo que se sugiere que para garantizar la correcta aplicación del derecho se señale en la Ley que lo rige, un término para la exhibición del pago de la garantía así como el órgano encargado que lo acuerde.

2.4 APLICACIÓN DE LA GARANTÍA EN LA SUSPENSIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Haciendo una comparación, en el Proceso Contencioso Administrativo español, la constitución de caución, como lo indica González Chevez: "...no es perceptiva sino potestativa del juez al solicitar al recurrente su presentación o cualquier otra medida para garantizar los posibles daños y perjuicios; no obstante, en caso de exigirse garantía, esta será una condición de procedencia de la medida cautelar por estar condicionada su eficacia a la presentación de la caución correspondiente..."¹⁷, observamos que la medida cautelar no se puede otorgar si no hasta que se presenta la garantía establecida para efectuarse y ya que de no resultar favorable al demandante la sentencia, la garantía ofrecida debe permanecer vigente durante el tiempo que establezca la ley, a fin de que la contraparte pueda ser indemnizada.

Refiriéndonos a los casos llevados dentro del Tribunal de lo Contenciosos Administrativo del Distrito Federal, en los que se trate de créditos fiscales, se deberán seguir los lineamientos marcados por el artículo 30 del CFDF, ya que señala que de no exhibirse la garantía dentro de los cinco días siguientes a la notificación del acuerdo en donde se le concede la suspensión, dicha medida quedara sin efecto, destacando que al quedar sin efectos la medida, puede constituir un detrimento en el actor, pero en lo concerniente a los casos de clausura a establecimientos mercantiles, dicha consecuencia se podría evitar si el método para cuantificar la garantía no fuera llevado a cabo con la facultad discrecional que se tiene por el Magistrado Instructor, ya que el actor entra en estado de indefensión, por resultado no puede alegar que la cuantía de la garantía es la justa o correcta, esto a causa de la falta de reglamentación jurídica en cuanto a la cuantificación y fijación de la garantía, en el caso antes señalado, aun y cuando en el artículo 28 de la LFPCA, nos señala que se puede reducir el monto de la cuantía en los casos de suspensión,

¹⁷ GONZÁLEZ CHEVEZ, Héctor, LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN AMPARO, DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS PRINCIPIOS DE LAS MEDIDAS CAUTELARES, Editorial Porrúa, México, 2006, página 114.

ya que aun y al reducir el juzgador la multa, no nos indica que esta sea de manera justa y determinada con un criterio firme.

El Juicio Contencioso Administrativo ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, nos indica en su precepto 103 de la Ley Orgánica, que tratándose de créditos fiscales, se concederá la suspensión cuando ofrezca la garantía ante la Tesorería del Distrito Federal, bajo los lineamientos del Código Fiscal del Distrito Federal. Asimismo, señala que si la garantía no se exhibió dentro de los cinco días siguientes a la notificación del acuerdo que otorga la suspensión, esta dejara de surtir efectos, como también lo señala la Ley de Amparo en su artículo 135.

Situación que regularmente no se lleva cabo en la práctica, pues al momento de otorgar la suspensión, el Tribunal no solicita al actor le exhiba algún tipo de documento que acredite que la garantía fue cubierta ante la Tesorería del Distrito Federal.

Como se puede observar el procedimiento y los requisitos contenidos en la Ley Orgánica del TCADF para solicitar la suspensión, es poco claro, máxime en la parte en que se hace referencia a la exhibición de la garantía en el Juicio Contencioso ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es decir se considera deficiente, tras considerar que no se indica en su Ley, como o bajo que lineamientos deberá exhibirse la garantía en los juicios, situaciones que al no ser previstas crean irregularidades en la práctica, como la falta de veracidad para que surta efectos la suspensión.

CAPÍTULO 3

ANÁLISIS DE LAS IRREGULARIDADES SOBRE LA APLICACIÓN DE LA GARANTÍA Y LA SUSPENSIÓN, COMO MEDIDA CAUTELAR EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

3.1. IRREGULARIDADES DE LA APLICACIÓN DE LA SUSPENSIÓN Y LA GARANTÍA, EN EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

Las irregularidades que observamos, de la suspensión y la garantía en la Ley Orgánica del ya citado Tribunal, en los numerales 99 al 106, así como en el Reglamento Interno del TCADF, son varias a saber: se señala que el actor podrá solicitar la suspensión en cualquier momento del juicio, pero no se indica que puede ser solo hasta antes de que se dicte la sentencia y en el caso de que solicite la suspensión con efectos restitutorios, solo se acordara si el actor acredita que se le impide el ejercicio de su única actividad o acceso a su domicilio, pero no señala con que documento se podrá comprobar lo anterior; la suspensión podrá ser acordada por el Magistrado Instructor, el cual lo dará a conocer a las autoridades para su cumplimiento, pero no se indica un plazo límite para que las autoridades cumplan con la suspensión .

Respecto, de la garantía, se indica que debe ser cubierta dentro de los cinco días siguientes a la otorgación de la suspensión, para que esta surta efectos, así como el que debe cubrirse por las formas y requisitos que nos marca el artículo 30 del CFDF. Teniendo lo anterior varias consecuencias negativas en la práctica al momento de conceder la suspensión, como lo es, comprobar que efectivamente se cubrió la garantía y que considerando el plazo para exhibirla no debería de ser de cinco días para ofrecerla sino de tres días, por que retrasa el Juicio Contencioso.

Ahora bien, entre otras deficiencias de la regulación de la garantía en la suspensión, es que dentro del organigrama del Tribunal no se encuentra un órgano

encargado de verificar que efectivamente se haga conforme a derecho el pago de la garantía cuando se concede la suspensión, así como aquel que se encargue de fijar la garantía en los casos que no se encuentren previstos dentro del CFDF, como lo son clausura de establecimientos mercantiles, lo anterior se basa en el Reglamento Interno de dicho Tribunal, puesto que dentro de las funciones que tiene los integrantes del citado Órgano Jurisdiccional no se encuentran ninguna de las señaladas anteriormente.

Es tal la importancia de la suspensión y la garantía ofrecida en la misma, dentro del Juicio Contencioso Administrativo llevado ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y de su aplicación con veracidad, dado que al ser otorgada se beneficia al actor pues se evitan daños y perjuicios de difícil reparación, como lo es en los casos de clausura de establecimientos mercantiles y cese del servicio hidráulico; pues uno de los objetivos principales por los que fue creado el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es ayudar a los particulares.

Por lo anterior, se considera que el contenido de los artículos que regulan a la suspensión y la garantía ofrecida dentro del juicio contencioso, deben ser claros y precisos, por razón de que las irregularidades que presenta dentro de su Ley Orgánica, como en su Reglamento Interno, sólo nos llevan a una aplicación de la Ley tardía, en la suspensión concedida, y en cuanto a la garantía que no se compruebe que efectivamente se ha llevado a cabo el pago de la caución, trayendo como consecuencia una falta de aplicación de la Ley.

De igual forma, se estima necesario hacer una comparación de la aplicación de la garantía en España, en relación a la Ley de este país, visto que en la legislación española para determinar el monto de la garantía, este viene expresamente establecido en la Ley, la cual prevé que la determinación cuantitativa de las cauciones del Tribunal atenderá a la naturaleza y contenido de la pretensión y

a la valoración que realice sobre el fundamento de la solicitud de la medida, haciendo mención que en el proceso contencioso administrativo español, la constitución de la caución no es perceptiva sino potestativa del juez, y cuando se exige la garantía, esta será una condición de procedencia de la medida cautelar, por estar condicionada su eficacia a la presentación de la garantía, por lo que si la caución no es presentada, la medida cautelar no se llevara a cabo, siendo que en la legislación mexicana esta establecido algo similar, pero en la práctica en el caso que nos ocupa siendo este los Juicios Contenciosos ante el TCADF, no se lleva a cabo de esa manera, ejemplo de ello son los juicios por suministro de agua, en donde al momento de otorgar la garantía al actor muchas de las veces el Tribunal no le pide exhiba algún documento con el que acredite que pago la garantía, destacando que este supuesto se deriva de que no hay un integrante de dicho Órgano Jurisdiccional que tenga la facultad de verificar que efectivamente se llevó a cabo el pago de la garantía.

Por lo anterior, se propone una debida regulación dentro de la Ley Orgánica del citado Tribunal, respecto de la exhibición de la garantía, como de los requisitos para solicitar la suspensión por parte del demandante.

Cabe aclarar que para el caso de los créditos fiscales, la determinación de la cuantía de la garantía en dichos supuestos, está regulada por el Código Fiscal del Distrito Federal, en su artículo 30, destacando que este es el único caso que la garantía está regulada debidamente.

3.2 NECESIDAD DE REGULARIZAR EN EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL LA APLICACIÓN DE LA GARANTÍA Y LA SUSPENSIÓN

Debido a las consecuencias negativas que trae consigo las irregularidades de la suspensión y garantía dentro de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, como lo es que no se lleve a cabo la formalidad

de la exhibición del documento que acredite el pago de la garantía, así como comprobar que se haya ofrecido en el plazo establecido dentro de la Ley Orgánica el TCADF, que es de cinco días, máxime que no hay un órgano encargado de supervisar lo anterior; asimismo, que no se establezca en la Ley que regula al TCADF, que la suspensión solo podrá ser solicitada hasta antes de que se dicte sentencia, así como señalar el plazo en el que se le va a comunicar a las autoridades sobre la suspensión concedida, para efectos de que la misma se obligue a cumplirla en un plazo menor, así como en los casos en que se otorgue la suspensión con efectos restitutorios, se indique el documento con el cual compruebe el actor que se le ha impedido el ejercicio de su única actividad.

Lo anterior conlleva a que en la práctica no se lleve a cabo el juicio con la veracidad necesaria en favor del particular. Así como de un incumplimiento a la Ley, remontándonos a la Ley de Amparo en su artículo 135, el cual nos señala que para que surta efectos la suspensión el actor deberá exhibir la garantía dentro de los cinco días siguientes a la notificación del acuerdo en donde se ordena la suspensión provisional, sirve de apoyo la tesis que a continuación se describe:

Registro No. 167053

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXIX, Junio de 2009

Página: 1105

Tesis: I.Io.P.102 P

Tesis Aislada

Materia(s): Penal

SUSPENSIÓN PROVISIONAL. QUEDA AL PRUDENTE ARBITRIO DEL JUZGADOR DE AMPARO DETERMINAR EL PLAZO PARA QUE EL QUEJOSO EXHIBA LA GARANTÍA FIJADA, PERO SIN QUE PUEDA EXCEDER DE TRES DÍAS.

La Ley de Amparo no establece expresamente cuál es el plazo de que

dispone el quejoso para cumplir con los requisitos de efectividad de la suspensión provisional; si bien el artículo 139 prevé un plazo de cinco días para igual fin, en realidad se refiere a la suspensión definitiva, pues aunque en una primera lectura -y en todo caso seccionada- hace suponer que se refiere a la suspensión sin distinción -de modo que podría suponerse que entra tanto la provisional como la definitiva-, sin embargo, de su análisis integral deriva que no es así porque, por un lado, en el primer párrafo ese numeral alude al recurso de revisión (dice "aunque contra esa decisión se interponga el recurso de revisión") y, por otro lado, en el segundo párrafo señala expresamente a la suspensión definitiva, la que sólo es impugnabile mediante la revisión (conforme al numeral 83, fracción II, inciso a) de la legislación aplicable). En ese contexto, ante la omisión del autor de la ley de señalar el plazo para el fin anotado, queda al prudente arbitrio del juzgador de amparo determinarlo en uso de su facultad de normar el procedimiento, quien al atribuir de significado a las normas -en este caso, para definir el cuántum- debe evitar que traiga por consecuencia, necesaria o potencial, la aniquilación de otras, y en esta perspectiva es desproporcionado aceptar que el plazo debe ser el mismo, o incluso, mayor del que se previó para la suspensión definitiva (cinco días), ya que la naturaleza sumaria y transitoria de la provisional, lejos de permitir la aplicación por analogía hacia ésta, proporciona elementos de juicio más que suficientes para justificar en ese aspecto la diferencia con aquélla, a saber: 1) dicha medida cautelar está diseñada para que, por regla general, dure noventa y seis horas -las veinticuatro primeras para que la responsable rinda su informe y las restantes para celebrar la audiencia incidental, según lo manda el artículo 131 de la Ley de Amparo-; 2) el objeto de otorgar ese plazo es que esa medida siga surtiendo efectos mientras se resuelve sobre la suspensión definitiva, de manera que es obligado concluir que ese plazo debe vencerse antes de que se resuelva esta última, en consonancia con lo cual si tres días suelen ser demasiados, cinco con mayor razón; 3) la anterior intelección es más acorde con el artículo 138, pues con toda claridad otorgó tres días para cumplir con una obligación específica -presentarse ante la autoridad responsable para la continuación del procedimiento-, lo cual no es sino una muestra de que para el propio legislador ese plazo es bastante para cumplir con esta clase de obligaciones; 4) que sean hasta tres días tiene el valor agregado de propiciar mejor seguridad jurídica porque, de lo contrario, tendría que preverse que, para un requisito se tiene tres días y, para otros,

cinco; y 5) si fuera el caso de sacrificar la seguridad que proporciona hablar de un plazo único para todos, debe ser en aras de que se reduzca el referente a los demás requisitos, por ejemplo a veinticuatro horas, pues es más factible que de esa manera tenga sentido exigir cumplir con ellos, que otorgar cinco o más días, caso en el cual, por regla general, se resolvería primero sobre la suspensión definitiva antes de que se venciera el plazo otorgado.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

Queja 14/2009. 7 de mayo de 2009. Mayoría de votos. Disidente y ponente: José Luis Villa Jiménez. Encargado del engrose: Juan José Olvera López. Secretario: Alan Güereña Leyva.

Como se desprende de lo anterior, el plazo para la exhibición de la garantía no puede exceder de tres días, aun y cuando en la Ley Orgánica del Tribunal se señalan cinco días, basándose en la Ley de Amparo, es menester señalar que se debe respetar el plazo para que la garantía pueda surtir sus efectos con apego a derecho, pues se trata de cumplir con lo emanado por una resolución jurisdiccional, como lo es la de otorgar la suspensión, como se desprende de la jurisprudencia anterior, y nos explica que si bien el juzgador puede señalar el plazo para cumplir con la garantía, este no debe exceder de tres días, teniendo en cuenta que lo que se quiere es una aplicación de la suspensión pronta a favor del actor y si señala cinco días el supuesto anterior no se cumpliría.

Por otra parte, como se ha señalado la falta de regulación trae consigo diversas consecuencias, como lo son que al no señalar con claridad los requisitos para conceder la suspensión con efectos restitutorios se tarde en aplicar la suspensión, así como no se señala que el plazo para que el actor pida la suspensión, ya que como se encuentra señalado en la Ley Orgánica del TCADF, se entiende que se podrá solicitar la suspensión en cualquier momento del juicio, cuando no es así, sino es hasta antes de que dicte sentencia, asimismo el Tribunal citado no les señala un plazo a las autoridades para que cumplan con la suspensión concedida al actor.

Por lo que respecta a la garantía, en el caso de los juicios por no cubrir el pago de contribuciones, en donde la parte actora no cubre el monto de la garantía ante la Tesorería, el Tribunal al momento de otorgar la suspensión, no pide un documento que compruebe que dicha garantía está cubierta, ni mucho menos se verifica que el plazo de cinco días para exhibirla se respete.

Así como, establecer que al momento de solicitar que se lleve a cabo la suspensión exhiba el documento con el cual compruebe que ha cubierto el monto de la garantía ante la Tesorería del Distrito Federal, situación que como ya se ha mencionado no es llevada a cabo, trayendo como consecuencia que el Órgano Jurisdiccional en comento, no tenga la debida certeza de que el actor ha cumplido con la garantía, lo que nos lleva un incumplimiento a la Ley.

3.3 REFORMA A LOS ARTÍCULOS 99, 100, 101 y 103 DE LA LEY ORGÁNICA Y AL ARTÍCULO 41 DEL REGLAMENTO INTERIOR, AMBOS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

La problemática que surge debido a las irregularidades contenidas en la Ley Orgánica como en el Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, en cuanto a la suspensión y la garantía correspondiente, dentro del juicio contencioso administrativo, es que debido a la poca normatividad que existe, no haya una correcta aplicación en la práctica, en cuanto al fondo y forma de la suspensión y la garantía, ya sea para la solicitud y otorgación de la suspensión, como para la exhibición de la garantía y el plazo para cumplirla.

Entonces de lo antes señalado, se considera necesario reformar los siguientes numerales en cuanto a la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, como se señala en el siguiente cuadro comparativo:

	ORIGINAL	PROPUESTA
ARTÍCULO 99	“La suspensión de la ejecución de los actos que se impugnan, solo podrá ser acordada por el Magistrado Instructor que conozca el asunto, haciéndolo del conocimiento inmediato de las autoridades demandadas para su cumplimiento.”	La suspensión de la ejecución de los actos que se impugnan, solo podrá ser acordada por el Magistrado Instructor que conozca el asunto, haciéndolo del conocimiento inmediato de las autoridades demandadas para que cumplan con la suspensión concedida a la parte actora en un plazo no mayor a diez días hábiles.
ARTÍCULO 100	“La suspensión podrá solicitarla el actor en cualquier etapa del juicio y tendrá por efecto evitar que se ejecute el acto impugnado, o que se continúe con la ejecución ya iniciada del mismo.”	La suspensión podrá solicitarla el actor en cualquier etapa del juicio solo hasta antes de que se dicte sentencia , y tendrá por efecto evitar que se ejecute el acto impugnado, o que se continúe con la ejecución ya iniciada del mismo.
ARTÍCULO 101	“El Magistrado Instructor podrá acordar la suspensión con efectos restitutorios, en cual quiera de las fases del procedimiento hasta antes de la sentencia respectiva, cuando los actos que se impugnan hubieren sido ejecutados y afecten a los demandantes impidiéndoles el ejercicio de su única actividad o el acceso a su domicilio particular, lo cual deberán acreditar y en su caso, podrá dictar las medidas cautelares que estime pertinentes.”	El Magistrado Instructor podrá acordar la suspensión con efectos restitutorios, en cualquiera de las fases del procedimiento hasta antes de la sentencia respectiva, cuando los actos que se impugnan hubieren sido ejecutados y afecten a los demandantes impidiéndoles el ejercicio de su única actividad, lo cual deberán acreditar con la hoja rosa del IMSS , o el acceso a su domicilio particular, y en su caso, podrá dictar las medidas cautelares que estime pertinentes.

ARTÍCULO 103	<p>“Tratándose de créditos fiscales, se concederá la suspensión, condicionada a que se garantice su importe ante la tesorería del Distrito Federal en alguna de sus formas y con los requisitos previstos en el Código Fiscal del Distrito Federal.</p> <p>Si la suspensión fue concedida, dejara de surtir efectos si la garantía no se otorga dentro de los cinco días siguientes al en que quede notificado el auto que la hubiere concedido”</p>	<p>Tratándose de créditos fiscales, se concederá la suspensión, condicionada a que se garantice su importe ante la Tesorería del Distrito Federal en alguna de sus formas y con los requisitos previstos en el Código Fiscal del Distrito Federal.</p> <p>Si la suspensión fue concedida, dejara de surtir efectos si la garantía no se otorga dentro de los tres días siguientes al en que quede notificado el auto que la hubiere concedido, a su vez la parte actora presentara ante el Magistrado Instructor, el comprobante de pago de la garantía efectuado ante la Tesorería, de lo contrario dejará de surtir efectos la suspensión.</p>
--------------	--	---

Por lo que respecta al Reglamento Interior del citado Tribunal, en su artículo 41, se indica:

Artículo 41.- Corresponde a los Magistrados de las Salas Ordinarias y de las Salas Auxiliares:

(...)

V. Vigilar que los secretario de acuerdos que tengan adscritos formulen oportunamente los proyectos de acuerdos de resoluciones y sentencias que les encomiende;

VII. Aprobar los proyectos de resolución, y en su caso, de cumplimiento de ejecutorias;

X. Enviar al Presidente del Tribunal las excusas, excitativas de justicia y recusaciones que se formulen en los expedientes a su cargo;

(...)

El cual quedaría como a continuación se precisa:

Artículo 41.- Corresponde a los Magistrados de las Salas Ordinarias y de las Salas Auxiliares:

(...)

V. Vigilar que los secretario de acuerdos que tengan adscritos formulen oportunamente los proyectos de acuerdos de resoluciones y sentencias que les encomiende;

VII. Aprobar los proyectos de resolución, y en su caso, de cumplimiento de ejecutorias;

X. Enviar al Presidente del Tribunal las excusas, excitativas de justicia y recusaciones que se formulen en los expedientes a su cargo;

XI. Verificar la correcta aplicación de la garantía, para lo cual solicitara a la parte actora el recibo de pago de la garantía efectuado ante la Tesorería, para que en consecuencia surta efectos la suspensión.

(...)

De lo anterior, nos damos cuenta de las irregularidades que a lo largo de la investigación se señalaron. No habiendo una normatividad que nos indique según sea el caso el plazo con la que se debe solicitar la suspensión, así como reducir el plazo para exhibir la garantía y que se señale que se debe presentar el comprobante de pago de la garantía.

Las ventajas que surgirían de las reformas antes citadas serían:

- Con la propuesta de señalar el plazo para solicitar la suspensión, la parte actora tendrá más certeza de que le será concedida ya que no se le negara por efectos de que la solicito fuera del plazo permitido.
- Señalando el plazo a las autoridades para que surta efectos la suspensión será más pronta la aplicación de la suspensión a favor de la parte actora.

- Estableciendo los documentos que debe presentar los particulares en caso de que le sea concedida la suspensión con efectos restitutorios, esta surtiría efectos con mayor veracidad, pues muchas veces al no saber con que documento comprobar las circunstancias por las que se le puede otorgar la suspensión, resulta tardía la aplicación de la suspensión.
- En cuanto a la exhibición del comprobante de pago ante el Magistrado Instructor de la Sala Ordinaria, esto favorecería tanto al Tribunal, como a la Tesorería, visto que en la práctica, al acordar dicho documento, se comprobaría de manera más eficiente que el actor a cubierto el monto de la garantía, por que de lo contrario no surtiría efectos la suspensión, garantizando el pago del monto de la garantía.
- En resumen una aplicación de la suspensión y la garantía mas pronta y expedita.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Es de vital importancia la existencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ya que los particulares pueden encontrar apoyo en cuanto a las diversas irregularidades que puedan contener los actos de Gobierno, en su perjuicio.

SEGUNDA. Actualmente en la estructura del Tribunal en cita, no se encuentra un órgano encargado de supervisar la correcta aplicación y exhibición de la garantía, ante el citado Órgano Jurisdiccional, por lo que constantemente se aprecia que en la práctica no hay la formalidad que exige su regulación, en cuanto a comprobar el pago realizado ante la Tesorería, tanto en tiempo como en forma.

TERCERA. Hoy en día, se encontró que la poca regulación que existe en cuanto a la suspensión en la Ley Orgánica del citado Tribunal es deficiente, pues no señala correctamente los plazos para solicitarla, así como para el cumplimiento por parte de la autoridad responsable.

CUARTA. Así también, se encontró que en la práctica, debido a que en la Ley Orgánica no se señala el término del plazo para solicitar la suspensión, así como el documento para acreditar que se le está impidiendo el ejercicio de su única actividad al actor, surgen retrasos en la aplicación de la suspensión.

QUINTA. Por lo tanto, surge la necesidad de crear un órgano encargado de supervisar la correcta exhibición en tiempo y forma de la garantía, ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para efectos de que surta efectos la suspensión, en el caso de que le sea concedida al enjuiciante.

SEXTA. Es tal la importancia de la suspensión y la garantía en el Juicio Contencioso Administrativo instruido ante el TCADF, dado que se beneficia al enjuiciante, pues se evitan daños de difícil reparación como lo es en los casos de clausura de

establecimientos mercantiles y cese del servicio hidráulico, por lo que se debe tener una regulación clara y precisa en cuanto a su aplicación, para su correcto y veraz funcionamiento.

SÉPTIMA. De aplicarse la propuesta de esta investigación se obtendría un cúmulo de ventajas en la práctica, en el Juicio Contencioso Administrativo instruido ante el TCADF, como lo son: una aplicación veraz y oportuna de la suspensión a favor del enjuiciante, así como la certeza del cumplimiento de la ley en cuanto al pago de la garantía.

FUENTES CONSULTADAS

DOCTRINA

A.FIORINI, Bartolomé, QUE ES EL CONTENCIOSO, Editorial Abeledo-Pierrot, Argentina, 1997.

CARRILLO FLORES, Antonio, LA JUSTICIA FEDERAL Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Editorial Porrúa, Edición Segunda, México, 1973.

CASTAÑEDA RIVAS, Cesar, EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVAS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1996.

GONZÁLEZ CHEVEZ, Héctor, LA SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN AMPARO DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS PRINCIPIOS DE LAS MEDIDAS CAUTELARES, Editorial Porrúa, México, 2006.

MARGAIN MANAUTOU, Emilio, DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE ANULACIÓN O DE ILEGITIMIDAD, Editorial Porrúa, México, 2006.

PONCE GÓMEZ, Francisco, PONCE CASTILLLO, Rodolfo, DERECHO FISCAL, Edición Novena, Editorial Banca y Comercio, México, 2004.

TERCER CONGRESO NACIONAL E INTERNACIONAL DE MAGISTRADOS, PERSPECTIVAS DEL DERECHO FISCAL Y ADMINISTRATIVO EN AMERICA Y EUROPA EN LA PRIMERA PARTE DEL SIGLO XXI, Editorial Tribunal Fiscal de Justicia Fiscal y Administrativa, México, 2007.

LEGISLATIVAS

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

CODIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL.

LEY ÓRGANICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

JURISPRUDENCIALES

SUSPENSIÓN PROVISIONAL, QUEDA AL PRUDENTE ARBITRIO DEL JUZGADOR DE AMPARO DETERMINAR EL PLAZO PARA QUE EL QUEJOSO EXHIBA LA GARANTÍA FIJADA, PERO SIN QUE PUEDA EXCEDER DE TRES DÍAS, Mayoría de votos, Disidente y ponente: José Luis Villa Jiménez, Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta XXIX, Junio de 2009, página 1105, Tesis I.1o.P.102 P, Tesis Aislada, Registro Numero 167053, Localización Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito.

METODOLÓGICAS

COMITÉ ACADÉMICO DE LA CARRERA DE LICENCIADO EN DERECHO, BASES TÉCNICO METODOLÓGICAS PARA LA REALIZACIÓN DE TRABAJOS DE INVESTIGACIÓN EN LA CARRERA DE DERECHO, Fes Aragón, México, 2006.

LÓPEZ DURAN, Rosalío, METODOLÓGIA JURÍDICA, Editorial IURE, México, 2002

MESOGRAFÍAS

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, 1 de marzo de 2012, 2:00 p.m., www.tribunaldelocontenciosoadministrativodeldistritofederal.com.