



**UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE
HIDALGO**

**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

TESIS:

**IMPARCIALIDAD DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN QUE EMITE LA
SALA COLEGIADA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL
ESTADO DE MICHOACÁN**

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

**MAESTRA EN DERECHO OPCIÓN TERMINAL EN DERECHO
ADMINISTRATIVO**

PRESENTA:

BRENDA MARGARITA ABURTO CHÁVEZ

ASESOR:

DOCTOR JORGE ÁLVAREZ BANDERAS

MORELIA, MICHOACÁN FEBRERO DE 2016

A mi hijo Hugo Amír Rodríguez Aburto, por ser el sol que ilumina mi vida.

AGRADECIMIENTO

Agradezco al Creador del Universo por dotarme de capacidades para poder avanzar profesionalmente en el área de mi amada profesión, a mis padres por su apoyo brindado incondicionalmente, a mi esposo el Licenciado Hugo Miguel Rodríguez Peña, porque sin su apoyo esto no sería posible, a mi hijo por ser el principal motor para seguir en este camino, a mis hermanos, por su apoyo y ser mi ejemplo a seguir, agradezco también a mis suegros y a toda la familia por su apoyo brindado, así como también a mis maestros por compartir conmigo su amplio conocimiento profesional, agradezco a mi asesor el Doctor Jorge Álvarez Banderas, por su apoyo brindado y el respaldo a la presente investigación.

ÍNDICE

RESUMEN.....	6
--------------	---

ABSTRACT.....	7
---------------	---

INTRODUCCIÓN.....	8
-------------------	---

CAPITULO PRIMERO DERECHO ADMINISTRATIVO Y PROCESAL ADMINISTRATIVO

1.1 Concepto de Derecho Administrativo.....	9
---	---

1.2 Concepto de Derecho Procesal Administrativo.....	12
--	----

1.3 El Procedimiento Administrativo y el Proceso Administrativo.....	14
---	----

1.4 Acto Administrativo.....	22
------------------------------	----

1.5 Elementos de Validez del Acto Administrativo Establecido en el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo.....	27
---	----

CAPITULO SEGUNDO ANTECEDENTES DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE MICHOACÁN DE OCAMPO

2.1 Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo.....	54
---	----

2.2 Funcionamiento.....	57
-------------------------	----

2.3 Competencia.....	58
----------------------	----

CAPITULO TERCERO
RECURSO DE RECONSIDERACIÓN COMO MEDIO DE DEFENSA DENTRO
DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

3.1 Medios de Defensa Dentro del Juicio Contencioso Administrativo.....	63
3.2 Recurso de Reconsideración.....	65
3.3 Principio de Imparcialidad.....	70
3.4 Integración de Otros Tribunales de lo Contencioso Administrativo en el Estado Mexicano y del Trámite delos Recursos Jurisdiccionales.....	78

CAPITULO CUARTO
DERECHO COMPARADO ESPAÑA-MÉXICO

4.1 Sistema Jurídico Español.....	105
4.2 Estructura del Poder Judicial del Estado Español.....	112
4.3 Composición de la Jurisdicción Contencioso Administrativo del Estado Español.....	119
4.4 Recurso Contencioso-Administrativo establecido en Materia Administrativa en España.....	124

CONCLUSIONES.....	146
-------------------	-----

BIBLIOGRAFÍA.....	149
-------------------	-----

RESUMEN

Los Recursos Jurisdiccionales en materia administrativa en el sistema jurídico mexicano no cuentan con la importancia debida, pues el legislador en algunos casos no los estructura jurídicamente de la manera correcta, como lo debe ser un auténtico medio de defensa con el que cuente el recurrente de la justicia administrativa, pues vemos que dichos Recursos Jurisdiccionales, a pesar de existir o estar previstos en la ley, no garantizan una tutela efectiva para el gobernado, pues su sustanciación carece de profundidad y armonía jurídica que brinde seguridad y certeza legal necesaria al momento en el que el Órgano Jurisdiccional competente conozca y resuelva de ellos.

En esencia, tenemos que la resolución que emite la Sala Colegiada del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, viola el principio de imparcialidad establecido en el artículo 17 la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer la figura de Juez y parte al momento de resolver el Recurso de Reconsideración establecido en el artículo 298 del código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán.

PALABRAS CLAVE

TRIBUNAL
RECURSO
JURISDICCIONAL
PROCESO
DEFENSA

ABSTRACT

The legal proceedings in administrative matters in the Mexican legal system does not have the importance it deserves , because the legislator in some cases not legally structured in the right way , as it should be a means of defending the authentic count the appellant of administrative justice , because we see that these remedies, despite exist or be under the law , do not guarantee effective protection for the governed , for his conduct lacks depth and harmony that provides legal security and legal certainty necessary moment the competent court to hear and determine them.

In essence, we have the resolution issued by the Collegiate Chamber of the Court of Administrative Justice in the State of Michoacán, violates the principle of fairness laid down in Article 17 the Constitution of the United Mexican States, to establish the figure of the Judge and jury time to resolve the administrative recourse provided for in Article 298 of the code of Administrative Justice of the state of Michoacán.

INTRODUCCIÓN

Al principio de imparcialidad procesal se le ha restado la importancia que amerita ya que en la actualidad nos encontramos con una serie de deficiencias, por la manera en la que funciona el sistema jurídico mexicano en relación a una inadecuada impartición y aplicación de justicia para el gobernado por parte de los Órganos Jurisdiccionales.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 17, párrafo segundo, habla del acceso a la justicia que debe tener toda persona que se sienta agraviada por actos o resoluciones de las autoridades que representan al Poder Ejecutivo en el territorio mexicano, ello para que se le administre justicia por los tribunales en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Hago énfasis que dicha definición la establece la ley fundamental del ordenamiento jurídico mexicano y por ende debe ser cumplida cabalmente.

Para efectos de la presente investigación, sería necesario realizar un análisis del órgano judicial que conoce y resuelve en materia administrativa y fiscal de competencia en la Entidad Federativa de Michoacán de Ocampo, con la finalidad de poder determinar si su actuar cumple rotundamente con el principio de imparcialidad procesal, realizando también, un análisis comparativo con el funcionamiento de otros Órganos Jurisdiccionales dentro y fuera del Territorio Nacional.

Así, tenemos que El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán es un órgano de impartición de justicia en materia administrativa y fiscal, pero dentro de su actuar, específicamente al momento de resolver un Recurso Jurisdiccional denominado Recurso de Reconsideración, encontramos que no se cumple con lo establecido en el artículo 17, párrafo segundo, constitucional, ya que no garantiza una debida aplicación del principio de imparcialidad, ello de acuerdo a con lo que en el presente trabajo se analizará.

CAPÍTULO I. DERECHO ADMINISTRATIVO Y PROCESAL ADMINISTRATIVO.

1.1 CONCEPTO DE DERECHO ADMINISTRATIVO.

El derecho administrativo tiene su origen en el actuar del Poder Ejecutivo del Estado, pues hay que recordar que el sistema jurídico mexicano está regulado por una Ley suprema denominada Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la cual se establecen los derechos humanos de los individuos, y prevé la existencia tripartita de poderes con atribuciones específicas, para que con la materialización de sus funciones se cumpla con el objetivo de garantizar, que ciertamente esos derechos humanos de los que habla la constitución, puedan ser alcanzados, aplicados y tutelados efectivamente por el Estado.

Como ya se atenuó anteriormente esos poderes existen para cumplir objetivos específicos en el Estado Mexicano, pues al poder legislativo le corresponde principalmente crear las leyes que regirán en el Estado, al Poder Ejecutivo le corresponderá lo relativo a la administración de los recursos con los que se cuentan, y al Poder Judicial le corresponderá en groso modo, tutelar los derechos de los representados en las instancias jurisdiccionales.

Es así, que de lo anterior se deduce que el derecho administrativo tiene su origen y sustento en el actuar del Poder Ejecutivo, para abundar en lo anterior, es menester analizar diversos criterios doctrinales, se tiene que el derecho administrativo es: “... *la rama del derecho público que tiene por objeto regular la actividad de la administración pública, encargada de satisfacer las necesidades de la colectividad...*”¹. criterio del cual se desprenden diversos elementos, ya mencionados, como lo son la actividad de la administración pública y que ésta lleva como objetivo satisfacer las necesidades de la colectividad.

¹ Fernández Ruiz, Jorge, (coord.), *Diccionario de derecho administrativo*, México, Porrúa, 2006, p. 100.

Por ende se entiende que el derecho administrativo es la justificación del actuar de la administración pública, y en base a este se cumplen las necesidades colectivas de la sociedad.

Por otra parte, Emilio Margáin nos dice que el derecho administrativo es “... *el conjunto de normas y de principios que regulan la administración pública en sus relaciones con los particulares, con los demás poderes de la Unión y entes públicos, su organización interna, la prestación de los servicios públicos y explotación de sus bienes, así como el control de la legitimada de sus actos...*”². añadiendo otro elemento esencial que es la relación que debe existir entre los diversos poderes, como lo son la creación de las normas a las cuales deberá ajustarse el Poder Ejecutivo, y con el Poder Judicial, que será el que haga que dichas normas sean cumplidas en beneficio de los particulares, por lo que se entiende que el derecho administrativo es un derecho colectivo el cual vincula a los particulares y a los titulares de la administración pública, las normas y procedimientos jurisdiccionales.

En ese orden de ideas Martínez Morales nos dice; “... *la ciencia del derecho administrativo es el estudio y conocimiento metodológico relativos al análisis de los cuerpos normativos que estructuran al poder ejecutivo, o administración pública, y regulan sus actos...*”³. pues bien, este autor agrega un elemento extraordinario a mi parecer, que lo es el estudio científico de todo lo que implica el actuar de la administración pública y que conlleva el determinar si las normas son funcionales y aplicables, si se justifica la existencia o creación de determinada institución, organismo y/o alguna otra figura jurídica equiparada a la estructura que pretende el Poder Ejecutivo, y si sus funciones y atribuciones son los necesarios para que al final de cuentas, se cumpla con el objetivo que se ha mencionado y

² Margáin Manautou, Emilio, *Introducción al estudio del derecho administrativo mexicano*, 5a. ed., México, Porrúa, 2011, p. 12.

³ Martínez Morales, Rafael I, *Derecho administrativo 1er. Curso*, México, Oxford, 2007, p. 4.

que insisto, es el de cumplir con las necesidades sociales que se ocupan; Por tanto, esta definición vincula la estructura de los órganos que componen la administración pública y las normas que rige cada uno de los actos que realiza, engrosando el criterio de Emilio Margáin ya analizado.

Por su parte, Luis Humberto Delgadillo conceptualiza al derecho administrativo “... como la rama de la ciencia del derecho que estudia los principios y las normas que regulan la organización y la actividad de la Administración pública, los medios para realizarla y las relaciones que generan...”⁴. Quién enfatiza un poco más su concepto encaminado a la forma en que esa actividad administrativa se ha de materializar y los efectos que ha de generar pero, dejando un espectro de análisis respecto a los mecanismos y el sentido en que esas relaciones de representante y representado se han de generar, a mi gusto agregaría que, esas relaciones que se han de generar deberán ser en mayor beneficio para la sociedad, después para el particular y por último, para la propia administración pública.

Por consiguiente dicha definición alude indirectamente al cuerpo normativo que ha de regir sus actuaciones y los efectos a generar, como lo son leyes, principios, reglamentos, decretos y todas aquellas normas que se supediten para el funcionamiento de la actividad de la administración pública.

Por lo anterior me atrevo a concluir que el derecho administrativo es un conjunto de normas jurídicas que regula la actuación de la administración pública de manera formal y material, en la cual se vincula a los representados con las instituciones gubernamentales, al igual que también justifica el actuar y la existencia del poder ejecutivo, ya que éste ejerce su facultad mediante ejercicio de la administración pública, aunado a que su actuar debe cumplir con un fines específicos tendientes a garantizar las necesidades de todos los que conforman el elemento social de la manera que el beneficio sea lo más amplio posible, así

⁴ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, *Elementos de derecho administrativo primer curso*, 2a. ed., México, Limusa, 2005, p.57.

como garantizar su desarrollo en armonía, y que al mismo tiempo, regula su actuar vinculado a los otros dos Poderes que en su conjunto integran los Poderes de la Unión.

1.2 CONCEPTO DE DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO.

Antes que nada, es necesario desentrañar el significado de las palabras que conforman el concepto de “Derecho Procesal Administrativo” para así poder entender mejor su significado.

Así, tenemos que la palabra *Derecho* según el Diccionario Jurídico Espasa, etimológicamente deriva del vocablo latino “*directus*”, que significa lo derecho, lo recto, lo rígido. Así mismo, establece literalmente lo siguiente:

*“...se puede definir como el conjunto de normas por las que se rige una sociedad...”*⁵

Eduardo García Máynez, considera que el Derecho, es el conjunto de normas imperativo-atributivas, que en determinado momento y lugar, son determinadas por el poder público y con un carácter obligatorio son impuestas al restante social.⁶

De la palabra Proceso nos dice el Diccionario Jurídico Espasa lo siguiente:

*“...Según ANDRES DE LA OLIVA es el instrumento esencial de la jurisdicción o función jurisdiccional del Estado, que consiste en una serie o sucesión de actos tendientes a la aplicación o realización del Derecho en un caso concreto...”*⁷

⁵ Diccionario Jurídico Espasa, Madrid, 2007, p. 524.

⁶ García Máynez, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, 41a. ed., México, Porrúa, 1990, p.37.

⁷ Diccionario Jurídico Espasa, *op. cit.*, nota 5, p. 1175.

La palabra *administrativa*, se refiere al concepto de *administración*, la cual, etimológicamente deriva del latín *ad* (hacia, dirección, tendencia) y *minister* (subordinación, obediencia, al servicio de), y significa aquel que realiza una función bajo el mando de otro, es decir, aquel que presta un servicio a otro, estar al servicio de otro.⁸

Además, el Diccionario Jurídico Espasa dice respecto a la Administración del Estado lo Siguiente:

“...Administración del Estado. (D.A.)

Uno de los principios que sustentan el Estado democrático es el de división de poderes: legislativo, ejecutivo y judicial...

...La Administración del Estado tiene una organización a nivel central... Al gobierno le corresponde la dirección de la Administración Civil del Estado...

Junto con esta organización, la Administración del Estado, al igual que todas las administraciones públicas, cuenta con una serie de medios personales, básicamente los funcionarios públicos, que se encuentran al frente de los órganos administrativos, y que son los que desempeñan las funciones y cometidos de la Administración del Estado...

...La administración del Estado se relaciona con los administrados en una situación de supremacía, es decir, que goza de una serie de privilegios para de esta forma poder desarrollar mejor los fines públicos...

...La administración del Estado, al igual que las demás, por imperativos constitucionales, se encuentra sometida a la Ley.

*Las lesiones que los administrados sufran como consecuencia de la actividad administrativa y todos los actos de la Administración son recurribles ante los Tribunales contencioso-administrativos, aunque la administración también puede ser enjuiciada por los Tribunales civiles y laborales...”*⁹

Ahora bien, Alberto Fernández Madrazo se refiere al Derecho Procesal Administrativo como un conjunto de normas que se encuentran vinculadas entre

⁸ Chiavenato Idalberto, *Introducción a la teoría general de la administración*, 7a. ed., McGraw-Hill Interamericana, 2004, p. 10.

⁹ Diccionario Jurídico Espasa, *op. cit.*, nota 5, p. 90.

sí, que cuentan con una jerarquía y que su objeto de aplicación va encaminado al área de la función jurisdiccional que realizan los tribunales¹⁰.

Consecuentemente, en mi opinión, el concepto de Derecho Procesal Administrativo, se refiere a aquel conjunto de normas tendientes a regular el desarrollo que se deberá seguir ante los Órganos Jurisdiccionales para la adecuada aplicación de las normas establecidas a un caso concreto, en el cuál, se afecte o se estime que se afecte la esfera jurídica de los particulares frente al actuar del poder público que deviene del Poder Ejecutivo como Ente Administrador del Estado.

1.3 EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y EL PROCESO ADMINISTRATIVO.

Al respecto, cabe manifestar que he decidido analizar los temas relacionados con el Procedimiento Administrativo y el Proceso Judicial Administrativo conjuntamente, ello derivado a la analogía que guardan entre sí para poder determinar cuál sería el punto que los divide o diferencia entre sí.

Cuando hablamos de Procedimiento administrativo, nos referimos a aquel mecanismo mediante el cual se generan los actos, que en un enfoque administrativo del Estado, conllevaría la noción de que dichos actos fuesen emitidos por la administración pública, es decir, emanados de la función administrativa, y que estos actos afectan de manera positiva o negativa al particular, ello acorde a lo que manifiesta el constitucionalista Ignacio Burgoa,

¹⁰ Fernández Madrazo, Alberto, "El derecho procesal administrativo", *Revista Cultura Jurídica*, núm. 2, abril-junio de 2011, p.36, <http://www.derecho.unam.mx/investigacion/revista-cultura02.php>., Visto 27 veintisiete de Octubre de 2014. 08:40 am.

quien nos dice que el procedimiento equivale a una serie de actos enlazados que tienen un fin común que les confiere unidad.¹¹

Andrés Serra Rojas refiere que la función administrativa es la actividad que corresponde normalmente al Poder Ejecutivo, la cual se ejecuta según el ordenamiento jurídico y que delimita sus efectos a los actos jurídicos concretos o particulares y a los actos materiales, que tienen por objeto la prestación de servicios públicos o las relaciones que se generan con otros entes públicos o particulares; en donde el acto administrativo es un acto jurídico, una declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento, unilateral, externo, concreto y ejecutivo que emana de la propia administración pública en ejercicio de un imperio administrativo que como todo acto jurídico, crea, modifica, reconoce, transmite o extingue derechos y obligaciones, con miras al interés general.¹²

Y completa su idea diciendo que, “... *El procedimiento administrativo está constituido por un conjunto de trámites y formalidades -ordenados y metodizados en las leyes administrativas- que determinan los requisitos previos que preceden al acto administrativo, como antecedentes y fundamento, los cuales son necesarios para su perfeccionamiento y condicionar su validez, al mismo tiempo para la realización de un fin...*”¹³. en donde se entiende que la función administrativa a que hace referencia impacta de manera directa en el procedimiento administrativo que debe estar especificado en una norma jurídica, concluyendo la existencia de una relación indivisible respecto a la función administrativa que se implementa dentro del procedimiento administrativo.

Además, Luis Humberto Delgadillo, nos comenta que el procedimiento administrativo, “... *es de carácter bilateral, ya que viene a constituir un instrumento*

¹¹ Burgoa, Ignacio, *Las garantías individuales*, 24a. ed., México, Porrúa, 1992, p. 549.

¹² Serra Rojas, Andrés, *Derecho Administrativo*, 14a. ed., México, Porrúa, 1988, t. II, pp. 58, 59 y 230.

¹³ Fernández Ruiz, Jorge, *op. cit.*, nota 1, p. 215.

*regulador de la relación jurídico – administrativa, en tanto que vincula a las partes que en él intervienen (autoridad-gobernado), a través del cual se establecen derechos, obligaciones y cargas en las distintas fases cronológicas en las que se desenvuelven hasta concluir con la decisión final...”*¹⁴. En donde puntualiza correctamente que se refiere al carácter de la autoridad como la que cuenta con esa característica de bilateralidad, ya que en cuanto a la decisión final, como y se ha manifestado anteriormente, es Unilateralmente emitida por la autoridad, así mismo, contempla que en un procedimiento administrativo intervienen los representantes del Estado como los particulares a los que va dirigido el acto administrativo a implementar o ejecutar.

Por otra parte, respecto a lo que es el proceso administrativo se tiene que Miguel Acosta Romero, se refiere al proceso como el cumulo de actos efectuados de acuerdo a la ley, que guardan unidad entre sí y buscan un fin, que es resolver un conflicto, resarcir un derecho, o resolver una controversia preestablecida mediante sentencia, mientras que el procedimiento como aquel acumulado de eventos ejecutados conforme a normas establecidas para originar un acto.¹⁵

De lo anterior, se aprecia que el autor asigna identidad al procedimiento y al proceso respecto a que se articulan con una serie de actos que conllevan una finalidad, no obstante ello, distingue ambos conceptos manifestando que una de las finalidades del proceso es la emisión de una sentencia que resuelva una controversia previa.

Debemos recordar que para que una sentencia sea cabalmente cumplida es necesario que quien la emita cuente con la facultad e imperio de la ley para hacerla cumplir cuando una de las partes no desee hacerlo por propia voluntad, por ello, se entiende intrínsecamente que Miguel Acosta Romero habla de la

¹⁴ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, *op. cit.*, nota 4, p. 201

¹⁵ Acosta Romero, Miguel, *Teoría general del derecho administrativo*, 10a. ed., México, Porrúa, 1991, p. 687.

intervención de un Órgano Jurisdiccional, ya que para él, según su concepto de procedimiento no es necesaria la intervención de un órgano jurisdiccional.

Para robustecer lo anterior, se tiene que el diccionario de derecho administrativo refiere *“... claramente se ve la diferencia que existe entre el procedimiento administrativo y el proceso administrativo. El primero es el cauce legal que sigue la administración para la realización de su actividad o función administrativa, en cambio el segundo es la vía legalmente prevista para canalizar las acciones de quienes demandan justicia ante los tribunales a fin de resolver una controversia administrativa, es decir, un conflicto originado por un acto o una resolución administrativa que se reputa ilegal...”*¹⁶

Además, así lo concibe Jesús González Pérez, quien con mayor claridad hace patente la intervención de ese órgano jurisdiccional manifiesto indirectamente por Miguel Acosta Romero en la distinción que realiza entre el Proceso y el Procedimiento, al concebir que el Proceso como aquella institución jurídica encargada de satisfacer las pretensiones presentadas ante un órgano estatal creado especialmente para ello, independiente y supra-ordenado a las partes, y dice que el procedimiento es un concepto formal, en sí, una concatenación de actos regulados por el derecho.¹⁷

Tenemos que entonces una autoridad administrativa puede realizar una serie concatenada de actos, los cuales se encuentran regulados por el derecho, y al mismo tiempo violar la esfera jurídica de los particulares, es decir, y a manera de ejemplo, una autoridad administrativa otorga una licencia para funcionamiento de establecimiento mercantil a determinada persona física o moral, para transformar materia prima en producto procesado para venta al público, en donde el proceso de producción origina bastante contaminación ambiental por los olores

¹⁶ Fernández Ruiz, Jorge, *op. cit.*, nota 1, p. 215.

¹⁷ González Pérez, Jesús, *Derecho procesal administrativo*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1995, p.47.

tan concentrados que se producen por ello, otorga dicha licencia ya que la empresa cumple con los requisitos exigidos por la ley, no obstante lo anterior, los efectos de la contaminación que genera dicha empresa afecta directamente a los vecinos del lugar.

El ejemplo realizado deja manifiesto que la autoridad emite un acto regulado por derecho, no obstante lo anterior, la controversia que se genera por la emisión de dicha licencia no puede ser nulificada por la propia autoridad, debido a la empresa a quien otorgó dicha licencia ya adquirió derechos respecto al acto de autoridad, por tal motivo, dicha controversia forzosamente deberá ser resuelta por un órgano jurisdiccional constituido para ello, mediante un proceso seguido ante este, en donde se pondrá en juicio el acto emanado de un procedimiento administrativo realizado por una autoridad administrativa mediante un proceso administrativo seguido ante un órgano jurisdiccional.

Consecuentemente, la diferencia más notable para distinguir entre un procedimiento administrativo y un Proceso administrativo tiene que ver con la jurisdicción ejercida por un órgano constituido por el Estado, especialmente para resolver las controversias que se generen por el actuar del poder público integrante del Poder Ejecutivo del Estado, acorde a ello está el maestro Cipriano Gómez Lara, quien ostenta que esa característica del proceso, la jurisdicción, es propia del litigio seguido ante los tribunales, mientras que el procedimiento puede darse fuera del ámbito procesal.¹⁸

Por lo tanto, a consecuencia de lo anterior, como ya quedo establecido que el procedimiento administrativo es el mecanismo al cual la autoridad administrativa deberá apegarse al momento de realizar sus funciones a fin de emitir un acto administrativo¹⁹, que conlleva el afectar positiva o negativamente la esfera jurídica

¹⁸ Gómez Lara, Cipriano, *Teoría general del proceso*, 8a. ed., México, Harla, 1991, pp. 290 y 291.

¹⁹ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, *op. cit.*, nota 4, p. 200.

del particular, es que es necesario distinguir como puede iniciarse un procedimiento administrativo y que tipo de procedimientos administrativos distingue la doctrina.

Es de suma importancia saber en qué momento inicia un procedimiento administrativo, puesto que los efectos que se generan con el inicio de éste, conlleva una serie de consecuencias jurídicas que trascienden a la esfera jurídica del o de los particulares, por tanto, el resultado afecta esa esfera jurídica de forma positiva o negativa, por lo que es necesario poder determinar si en dado caso, la autoridad administrativa se apegó a lo estipulado en las normas respecto a la forma en que debe desarrollarse el procedimiento administrativo respectivo, así como también debe poder determinarse si dentro de ese procedimiento administrativo la autoridad actuó de acuerdo a sus atribuciones y facultades, a esto Cristian. Guzmán Napuri, hace referencia de la siguiente forma: “... *la determinación del inicio de un procedimiento jurídico administrativo es de medular importancia, puesto que permite establecer las controversias jurídicas de la existencia de dicho procedimiento, que va desde la existencia de una relación jurídica procedimental entre el administrado y la administración pública, más allá de la simple relación existente entre todo administrado y la autoridad administrativa, hasta la interrupción de la prescripción, cuando ello sea pertinente...*”²⁰

Pues bien, Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, determina la existencia de los siguientes tipos de procedimientos administrativos por mencionar los más comunes hacemos referencia a los siguientes:

“...1.Procedimiento de oficio. Es aquél en el que la actividad de la administración se inicia por el impulso interno que da la voluntad administrativa; por ejemplo, en los procedimientos de control, evaluación y sancionatorios. 2.- Procedimiento a petición de partes. Este procedimiento debe ser llevado a cabo por la

²⁰ Guzmán Napuri, Chistian, *El proceso Administrativo*, Perú, Ara editores, 2007, p. 65.

administración, previa solicitud del gobernado, en las concesiones, los recursos y las peticiones de los particulares. 3.- procedimiento de oposición. Generalmente se inicia dentro de otro procedimiento, durante las fases de instrucción, como un elemento más que la administración se allega para resolver un asunto que conoce. Lo encontramos en las inconformidades en las que, al no ser instancia, el particular sólo aporta su punto de vista respecto de hechos que la autoridad analiza; también se presenta durante el procedimiento para el otorgamiento de concesiones, en el que los terceros interesados pueden intervenir. 4. Procedimiento de ejecución. Está integrados por el conjunto de actos que tienden a hacer efectiva la decisión administrativa, cuando el particular no la acata en forma voluntaria. Procede después de la fase de eficacia de un procedimiento anterior, como sucede en el procedimiento administrativo de ejecución en materia tributaria. 5. Procedimiento revisor. Este procedimiento se realiza con relación a uno anterior, y conduce a la producción de un nuevo acto administrativo que confirma, revoca o modifica el acto que se revisa. Generalmente se produce por la interposición de los recursos. 6. Procedimiento sancionador. Se produce por el ejercicio de la potestad sancionadora de la administración, por incumplimiento de las obligaciones a cargo de los particulares o de los empleados de la propia administración. Cuando la sanción se impone a los particulares recibe el nombre de procedimiento correctivo, y cuando se impone a los servidores públicos se denomina disciplinario. La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos regula el segundo...”²¹

Los anteriores procedimientos son los más usuales (comunes) dentro de la administración pública. Pues bien, El procedimiento administrativo puede iniciarse en diversas formas como se ha visto, teniendo que las últimas son variantes y consecuentes de las primeras.

Por su parte Xopa nos dice que el procedimiento que inicia de oficio consiste en: “... La naturaleza de ser un acto administrativo cuya finalidad es el interés público, justifica la regla general que el procedimiento pueda iniciarse oficiosamente. Esta vía puede iniciarse por impulso de algún órgano o servidor público o por denuncia de un particular, incluso anónima. Lo relevante para el

²¹ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto y Lucero Espinosa, Manuel, *Compendio de derecho administrativo*, 8a. ed., México, Porrúa, 2008, p. 259 y 260.

*inicio es la noticia que activa la cusa de interés público...*²². Teniendo que los procedimientos de oposición, de ejecución, de revisión y/o el sancionador, podrían devenir en consecuencia del inicio del procedimiento de oficio.

De igual manera, el otro a mi consideración principal es el procedimiento administrativo que inicia a petición de parte, y que el mismo autor mencionado en el párrafo anterior considera que consiste en “... *En esta forma es importante el tipo de interés requerido para la activación, que puede ser un interés jurídico cuando exige una determinada calidad jurídica del promoverte (como la nulidad de una patente), o bien un interés legítimo que ampliar la activación (por ejemplo, en materia ecológica...*”²³. en donde al contrario que el anterior, para que proceda este procedimiento administrativo, el particular ha de ser titular de un derecho subjetivo tutelado por la ley, y que se considere que podría existir una violación a su derecho, por tanto, es que se acude ante la autoridad administrativa para que en su caso, inicie un procedimiento administrativo tendiente a restituir al particular en el goce de su derecho.

Por tanto, de lo anterior se deduce que los sujetos que intervienen dentro de un procedimiento administrativo son: las autoridades administrativas, y los interesados; ya sea que ostenten un derecho subjetivo tutelado por la norma, o en su caso los terceros ajenos que pudieran ser titulares de derechos o intereses legítimos que pudieran resultar afectados por el acto administrativo que resulte del procedimiento administrativo.²⁴

Por último se tiene que existen diversas formas en las que un procedimiento administrativo se puede terminar, y al respecto, el artículo 99 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo establece lo siguiente: “...Artículo 99. Pone fin al procedimiento administrativo: I. La resolución

²² Roldan Xopa, José, *Derecho administrativo*, México, Oxford, 2008, p. 325.

²³ *Ídem*.

²⁴ González Pérez, Jesús, *Manual de procedimiento administrativo*, 2a. ed., Madrid España, CIVITAS, 2002, p. 154.

definitiva que emita la autoridad correspondiente; II. El desistimiento; III. La imposibilidad material de continuarlo por causas supervenientes; o, IV. La declaración de caducidad de la instancia,...”.²⁵

Así pues, se tiene que el procedimiento administrativo puede terminar por resolución de la autoridad, o por cualquier otro supuesto contemplado en la ley, pero que no constituye al curso normal en que debe resolverse el procedimiento administrativo.

1.4 ACTO ADMINISTRATIVO.

El Estado, que en materia administrativa está representado por el Poder Ejecutivo, en el ejercicio de las facultades que el ordenamiento jurídico le otorga, emite unilateralmente infinidad de actos tendientes a cumplir con las obligaciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las leyes que de ella emanan, así como cumplir con los protocolos y velar por los derechos políticos y sociales establecidos en los Tratados Internacionales de los que forma parte. Es importante mencionar que la presente investigación tendrá su estudio en la entidad federativa del Estado de Michoacán, ya que este cuenta con un Órgano de control Jurisdiccional denominado Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, y analizaremos el debido actuar de este Órgano de lo Contencioso Administrativo.

Ahora bien, hago referencia a lo anterior motivada por el siguiente análisis, pues el Acto Administrativo según lo establecido en el artículo 6 del Código de Justicia Administrativa de Michoacán de Ocampo nos dice: “... *El acto administrativo es la manifestación unilateral de voluntad externa, concreta y*

²⁵ Código de Justicia Administrativa de Michoacán de Ocampo, Artículo 99.

http://transparencia.congresomich.gob.mx/media/documentos/trabajo_legislativo/C%C3%93DIGO_DE_JUSTICIA_ADMINISTRATIVA_DEL_ESTADO_DE_MICHOAC%C3%81N_DE.pdf.

*ejecutiva, emanada de las autoridades administrativas, en el ejercicio de sus facultades cuya finalidad es la satisfacción del interés general, que tiene por objeto, crear, transmitir, declarar, modificar o extinguir una situación jurídica concreta...*²⁶. En donde el legislador local, en armonía a lo establecido en nuestro Sistema Jurídico Mexicano, establece con claridad que el acto administrativo emana del ejercicio público de las autoridades del ámbito administrativo.

Emilio Margáin considera que el acto administrativo “...es aquél mediante el cual la autoridad administrativa ejerce, de manera general o particular, las facultades que los ordenamientos le otorgan para satisfacer las atribuciones de que está investida su unidad administrativa y pueda exigir su cumplimiento...”²⁷ por lo que el acto administrativo es una manifestación propia de la autoridad, y éste, de acuerdo a las facultades con las que cuenta la autoridad administrativa tiene la potestad de emitir actos administrativos sin mediar el consentimiento de los particulares, es decir, que puede obligar al particular a cumplir con el acto emitido, por lo que la materialización de esa declaración unilateral de la voluntad, crea efectos jurídicos subjetivos obligatorios para el particular, por tanto, si el acto administrativo emanado de la autoridad afecta al particular en su esfera jurídica, este obligado a cumplir con tal disposición, siempre y cuando este no ejercite su derecho subjetivo con el que cuenta respecto ejercer ese derecho subjetivo en el plano jurídico para exigir la restitución o reconocimiento de su derecho violado por el acto de autoridad.

Así se tiene, que la actuación de las Autoridades administrativas, forzosamente debe estar regulada por el derecho, pues no puede hacer un uso incorrecto de sus facultades al momento de externarlos al ámbito público ya que

²⁶ Código de Justicia Administrativa de Michoacán de Ocampo, Artículo 6. http://transparencia.congresomich.gob.mx/media/documentos/trabajo_legislativo/C%C3%93DIGO_DE_JUSTICIA_ADMINISTRATIVA_DEL_ESTADO_DE_MICHOAC%C3%81N_DE.pdf.

²⁷ Margáin Manautou, Emilio, *op. cit.*, nota 2, p. 99.

sus decisiones constituyen, como se ha manifestado, una declaración unilateral de la voluntad que trasciende al ámbito jurídico de los particulares, y su actuación, lejos de satisfacer un interés jurídico social, podría devenir en un exceso.

Otra definición del acto administrativo es “...*una declaración de voluntad de conocimiento y de juicio, unilateral, concreta y ejecutiva que constituye una decisión ejecutoria que emana de un sujeto: la administración pública, en el ejercicio de una potestad administrativa, que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general...*”²⁸. lo que confirma ciertos elementos necesarios para poder dilucidar con mejor claridad lo que es el acto administrativo que emana de la autoridad administrativa en el ejercicio de sus facultades legalmente establecidas, con el objeto o fin de garantizar la satisfacción del interés público, a través del ejercicio de su función pública.

Por otra parte, Luis Humberto Delgadillo García, manifiesta que “...*Es una declaración unilateral de voluntad, conocimiento o juicio, de un órgano administrativo, realizada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos concretos en forma directa...*”²⁹ y de acuerdo con ello, se tiene que el acto administrativo, debe ser concreto y directo, es decir que este dirigido a solventar una situación particular y que sus efectos deben repercutir de manera directa al particular, sea positiva o negativamente.

Así mismo, es menester decir que existen actos diferentes a los administrativos o que estos no cuentan con las características propias de un acto administrativo, por tanto, es necesario puntualizar que, los actos administrativos, trascienden a la esfera jurídica del particular, por lo que estos conllevan como

²⁸ Fernández Ruiz, Jorge, *op. cit.*, nota 1, p. 3.

²⁹ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, *op. cit.*, nota 4, p. 224.

efectos, el modificar la esfera jurídica del particular, ya que crea, extingue, modifica o extingue derechos u obligaciones.³⁰

Al respecto, Cretella Junior en su momento señaló, que los actos administrativos nacen principalmente de las autoridades que tienen ese carácter, y que ocasionalmente son emitidos por instituciones privadas que realizan funciones de carácter administrativo.³¹

Por lo tanto, cabe señalar que la administración pública del estado, consistente en el Poder Ejecutivo, delega sus funciones para su correcto funcionamiento a diversas instituciones públicas que emanan de este para ejercer diversas funciones que le son atribuidas, estos en el ámbito federal integran la Administración Pública Centralizada³², y estos a su vez, pueden delegar estas funciones para su ejercicio a diversos entes que no pertenecen al poder ejecutivo, pero que ejercen funciones o prestan servicios que debiera brindar el Estado, a estos se les denomina Organismos Públicos Descentralizados, y estos con otros, integran la Administración Pública Paraestatal³³, y pueden ser organismos autónomos o personas morales que análogamente, para efectos de derecho administrativo y derecho procesal administrativo, se equiparan con autoridades administrativas por las razones expuestas.

³⁰ *Ibídem*, pp. 221, 222 y 223.

³¹ Cretella Junior, José, *Curso de derecho administrativo*, Río de Janeiro, Compañía Editora Forense, 1967, p. 127.

³² Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 1o., segundo párrafo, “...La Oficina de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada...”. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/loapf.htm>.

³³ *Ibídem*, tercer párrafo, “...Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal...”.

Las Entidades Federativas, así como sus Municipios, cuentan con una estructura similar a la estructura que integra a la administración pública federal, en lo particular, la Entidad Federativa de Michoacán de Ocampo en cuanto a su organización interna se encuentra establecida dentro de la *Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo*³⁴, y la de sus Municipios por la *Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo*³⁵.

Así pues, vemos que los autores referidos hacen patentes varios elementos necesarios para la existencia del acto administrativo dentro de sus definiciones, los cuales se pueden extraer esencialmente en los siguientes:

a) La existencia de un órgano de la administración pública, o de un organismo que realice actividades o servicios que le competen a la administración pública realizar (organismos descentralizados o personas físicas o morales con licencia de la autoridad administrativa quien delega la potestad para que este brinde una prestación o servicio dirigido a la sociedad)³⁶; y de un sujeto al cual se encuentre dirigida la actividad administrativa tendiente a realizarse o realizada;

b) La existencia de la voluntad de la administración pública para realizar una actividad;

³⁴ Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo.

http://transparencia.congresomich.gob.mx/media/documentos/trabajo_legislativo/LEY_ORG%C3%81NICA_DE_LA_ADMINISTRACI%C3%93N_P%C3%9ABLICA_DEL_ESTADO_DE.pdf.

³⁵ Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo.
http://transparencia.congresomich.gob.mx/media/documentos/trabajo_legislativo/LEY_ORG%C3%81NICA_MUNICIPAL_DEL_ESTADO_DE_MICHOAC%C3%81N_DE_OCAMPO_1.pdf.

³⁶ Martínez Morales, Rafael I, *Derecho administrativo*, segundo curso, México, Harla, 1994, p. 219.

c) Que la autoridad administrativa pueda intervenir en la materialización del acto administrativo, es decir, que sea competente para ello.

d) Que el objeto de la actividad realizada por la administración o por realizar, se pueda materializar en el ejercicio de su función administrativa;

e) Que el motivo de la autoridad para emitir o materializar esa actividad tenga efectos jurídicos que se manifiesten en la esfera jurídica de los particulares para beneficio social, es decir, los actos deben ser concretos, dirigidos a situaciones específicas o particulares, por lo que sus efectos no pueden ser generales.

f) Otro que es necesario es que esa actividad tenga como fin, perseguir un interés público; y,

g) Y uno muy importante, lo constituyen las formalidades tanto para que sea emitido como para su existencia.

En conclusión tenemos, que todos aquellos actos emitidos o emanados de la administración pública estatal, en el ejercicio de sus funciones constitucionalmente administrativas, afectan de alguna manera en la esfera jurídica de los particulares que integran el elemento social del Estado, ya que esos actos tienen como fin satisfacer al interés público creando, modificando, transmitiendo o extinguiendo derechos y obligaciones a los particulares, por tanto, dichos actos deben ser emitidos con estricto apego a derecho.

1.5 ELEMENTOS DE VALIDEZ DEL ACTO ADMINISTRATIVO, ESTABLECIDOS EN EL CÓDIGO DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE MICHOACAN DE OCAMPO.

Como ya he razonado en la presente investigación, la administración pública no se encuentra exenta de cumplir con lo que establece la ley que en

materia administrativa regula su actuar, por tal motivo, sus actos forzosamente deben de estar apegados a derecho y con ello cumplir con los requisitos de validez que todo acto de autoridad administrativa debe cumplir, ya que esta es la única forma de que el particular tenga la plena certeza de que el actuar unilateral de la administración pública es legal y de que ésta no actúa arbitrariamente.

Como mi investigación se encuentra enfocada a la función jurisdiccional de un órgano jurisdiccional en materia administrativa de competencia estatal, debo delimitar en este apartado lo relativo a lo que establece el ordenamiento *ad hoc* en materia administrativa en nuestra Entidad Federativa de Michoacán de Ocampo, que en la especie lo es el Código de Justicia Administrativa, en el cuál se establecen puntualmente los elementos de validez que en este apartado se estudiarán.

Por otra parte deseo especificar que los elementos de existencia del acto administrativo ya fueron abordados dentro del apartado 1.3 del presente capítulo, ello a razón de que considero que los elementos de existencia y los elementos de validez del mismo son dos cuestiones diversas, y reflexionando al respecto noto que pueden contar con consecuencias jurídicas diferentes, ya que en el supuesto caso de que el acto administrativo no contara con alguno de elementos de validez materialmente sigue existiendo y es válido, produciendo consecuencias jurídicas para los particulares mientras el acto administrativo no sea impugnado por el o los afectados ante un órgano jurisdiccional que declare o decrete su nulidad³⁷.

³⁷ Código de Justicia Administrativa de Michoacán de Ocampo, Artículo 15, “...*Todo acto administrativo será válido mientras su nulidad o anulabilidad no haya sido declarada por autoridad competente o por el Tribunal, en términos de las normas aplicables o del presente Código, respectivamente...*”. http://transparencia.congresomich.gob.mx/media/documentos/trabajo_legislativo/C%C3%93DIGO_DE_JUSTICIA_ADMINISTRATIVA_DEL_ESTADO_DE_MICHOAC%C3%81N_DE.pdf.

Así pues, tenemos que el artículo 7 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, establece cuales son los elementos de validez del acto administrativo de la siguiente forma:

“...Artículo 7. Se consideran válidos los actos administrativos que reúnan los siguientes elementos de validez:

I. Que sean expedidos por autoridades administrativas competentes, a través de la autoridad facultada para tal efecto; tratándose de órganos colegiados, que reúnan las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;

II. Que sea emitido sin que en la manifestación de voluntad de la autoridad competente, medie error de hecho o de derecho sobre el objeto o fin del acto, dolo, mala fe o violencia;

III. Que su objeto sea posible de hecho y esté previsto por las normas aplicables, determinado o determinable y preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar;

IV. Que cumpla con la finalidad de interés público, derivada de las normas que regulen la materia, sin que puedan perseguirse otros fines distintos de los que justifican el acto;

V. Que conste por escrito, salvo el caso de la afirmativa o negativa ficta;

VI. Que el acto escrito deberá indicar la autoridad de la que emane y contendrá la firma del servidor público correspondiente;

VII. En el caso de la afirmativa ficta, que cuente con la certificación correspondiente de acuerdo a lo que establece este Código;

VIII. Que esté fundado y motivado, al citar con precisión el o los preceptos legales aplicables, así como las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas, que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, debiendo relacionarse los motivos aducidos y las normas aplicadas al caso y constar en el propio acto administrativo;

IX. Que se expida de conformidad con el procedimiento que establecen las normas aplicables y en su defecto, por lo dispuesto en este Código; y,

X. Que se expida de manera congruente con lo solicitado y resolver expresamente todos los puntos propuestos por los particulares y previstos por las normas...”³⁸

³⁸ *Ibídem*, Artículo 7o, Visto 27 veintisiete de Octubre de 2014. 09:10 am.

Ahora pues, cabe realizar un análisis propia de cada una de las fracciones establecidas dentro del artículo 7 del código en cita, robusteciendo en su oportunidad por lo establecido en la doctrina, por tanto prosigo a lo siguiente:

La fracción I, del artículo en comento, nos habla de que la autoridad que pretenda emitir o que emita el acto, debe de estar facultada para ello por la propia ley, primero, en cuanto a su existencia y segundo en cuanto a su potestad para emitir el acto que administrativo.

La administración pública, en cuanto autoridad administradora de los recursos de la nación, para su organización, como ya se estableció anteriormente, cuenta con una muy amplia estructura funcional, por lo que la ley debe determinar específicamente cuáles serán las facultades y potestades que cada una de las áreas que forman esa estructura pública.³⁹

Lo anterior se debe a la finalidad que se persigue, que es el interés público, por tanto, para que la administración pública pueda realizar todas las actividades que tiene encomendadas necesita forzosamente especializarse en cada una de las áreas de sus funciones, ello para facilitar su ejercicio funcional y con ello brindar certeza jurídica a sus representados (que son los particulares) de su actuar.

Por tal motivo, y tomando en consideración que la autoridad administrativa puede actuar unilateralmente, e inclusive en contra de la voluntad de los particulares, es que la autoridad debe dar certeza de su legal existencia, y de su capacidad para actuar, apegándose con ello a lo establecido en la ley, lo cual, en términos del jurista brasileño Themistocles Brandao Cavalcanti, se traduce en la competencia con la que cuenta la autoridad para la práctica de un acto o ejercicio de una función.

³⁹ *Ibídem*, p. 229.

Y como se ha dicho, la autoridad debe apegarse a lo establecido a la ley, por lo que presupone la obligación de la existencia anterior de la ley al acto a realizar o realizado por la autoridad administrativa, por tanto, la falta de competencia de la autoridad administrativa emisora, se traduce en una falta de validez del acto emitido y esto puede traer aparejada la declaración de nulidad que realizara el órgano jurisdiccional que en su caso conociera en vía de impugnación por el particular afectado.

La fracción II, se refiere a la voluntad con la que actúa la autoridad competente al momento de emitir el acto, la cual, deberá ejercerse sin mediar error de hecho o de derecho sobre el objeto o fin del acto, dolo, mala fe o violencia.

Al respecto, el legislador prevé la posibilidad de que la autoridad administrativa manifieste su voluntad, es decir, su intención de querer emitir el acto⁴⁰, en los casos en lo que lo establece en la fracción que analizamos, suponiendo que para ello, se materialice la existencia del mismo al ámbito jurídico y con ello, el riesgo de que este afecte al o los particulares, por tanto, se considera que en el caso de que la autoridad determine un crédito fiscal a un particular y que se lo requiera a otro particular, o que niegue al particular la emisión de algún licencia para funcionamiento de establecimiento mercantil fundándose en la falta de un requisito establecido en un artículo derogado de un reglamento municipal que al momento de su aplicación no lo establece más, o que actúe con el uso de la fuerza pública sin necesidad de ello, para apoderarse de un bien o que lo haga solo para satisfacer un problema personal anterior a su encargo, etc.

Además, particularmente noto que el legislador en esta fracción no solo presupone un elemento de protección para el particular, sino que también lo establece para la autoridad administrativa que en ese momento se encuentra

⁴⁰ *Ídem.*

representada por una persona investida de las facultades y potestades de ser autoridad, ello a razón de que si la autoridad se da cuenta de que la emisión del acto se dio, por ejemplo, en la emisión de una licencia para construcción en un predio que no cumple con los requisitos previos para ostentar el desarrollo, y se da cuenta una vez que el particular ha adquirido derechos y obligaciones de dicho acto, pueda acudir en la vía jurisdiccional a solicitar que ese acto emitido por ella, sea declarado nulo por un tribunal jurisdiccional y con ello, evitar violar los derechos adquiridos por el particular sin que tenga la posibilidad de ser oído y vencido en juicio.

La fracción III, se refiere a que la materialización del acto sea posible y que este se encuentre contemplado por la ley, así como que el mismo pueda ser definido en cuanto al momento y lugar que se ha de materializar, de esto, Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, nos dice lo siguiente:

“...ha de ser lícito, posible y determinado o determinable. E decir, que el contenido a que se refiere el acto sea real y pueda ser materia de la actuación de la administración de acuerdo con la ley, y que sea posible su realización y expresarse de manera clara y precisa a fin de que el gobernado, a quien se le dirige el acto, esté en aptitud de conocer plenamente su contenido...”⁴¹

Es decir, a manera de ejemplo, un presidente municipal no puede adjudicarse el territorio de un núcleo ejidal para realizar actos de extracción de minerales radioactivos que se encuentran en el subsuelo, ello con la justificación de emplear el recurso económico obtenido para su beneficio personal a manera de bono por el ejercicio de su función administrativa; y se dice que no puede porque el objeto no es posible jurídicamente.

La fracción IV, nos habla de que el acto forzosamente debe cumplir con la finalidad de interés público, que este derive de las normas que regulen la materia y que no se persiga otro fin distinto u oculto al propio.

⁴¹ *Ibídem*, p. 230

Al respecto, retomando el ejemplo dado para la hipótesis de la fracción III, se puede apreciar claramente que dicho supuesto no conlleva el fin de satisfacer al interés público, sino el de satisfacer su interés personal⁴², por tanto, no se colmaría el elemento de validez expresado en esta fracción y por consecuencia la nulidad del mismo.

Lo anterior es así, para evitar actos de autoridad que tengan otro tipo de fines aprovechándose del uso del poder que ostentan como autoridades y con ello, no cumplir con el fin de su existencia.

En el supuesto contenido en la fracción V, se establece como medio de control de validez del acto, que todo acto debe constar por escrito, y esto es así, debido a que el actuar de la autoridad administrativa, en el ejercicio de su función, debe garantizar en cada momento que su actuación es legal, y por ello, debe de sujetarse a que sus actos puedan ser revisados por órganos encargados de ello, y con ello, comprobar que la administración realiza sus funciones apegadas a derecho.

También, en esta fracción aparecen dos supuestos de excepción a este elemento de validez, mismos que se configuran cuando la autoridad administrativa recae en una de las figuras jurídicas denominadas negativa ficta o afirmativa ficta.

Estas figuras se dan, con apego a lo que establece el propio código de justicia administrativa del estado, y se configuran cuando la autoridad se constituye en silencio administrativo.

El artículo 27. Del Código de la materia establece literalmente lo siguiente:

“...El silencio administrativo es la omisión o la falta absoluta de resolución de procedimientos administrativos solicitados por el particular, dentro del plazo previsto por este Código o las normas

⁴² *Ibídem*, p. 231

*aplicables al caso concreto, que la autoridad debiera emitir en sentido positivo o negativo...*⁴³

Lo que quiere decir que deberá existir una petición concreta del particular a la autoridad para que emita un acto administrativo en determinado sentido, y que la misma deberá constar por escrito, ello para poder comprobar que el particular efectivamente realizó la petición.

De lo anterior, se presupone que en el caso de que la autoridad no conteste dentro del plazo establecido en el Código en comento, se configura el silencio administrativo, y en tal caso, según corresponda, una negativa o afirmativa ficticia de la autoridad a la petición

La fracción VI, establece que el acto escrito deberá indicar la autoridad de la que emane y contendrá la firma del servidor público correspondiente.

Con esto, se da certeza respecto a que el funcionario que se encuentra investido de las facultades que le otorga la ley para intervenir, ordenar, emitir o ejecutar el acto, lo realiza precisamente en su calidad de autoridad administrativa y no otra que

La fracción VII, establece como requisito que en caso de que se configure la afirmativa ficta, deberá anexarse la certificación correspondiente a lo que establece el propio Código.

Así pues, el artículo 29⁴⁴ del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo establece que será quien ejerza las atribuciones de

⁴³ Código de Justicia Administrativa de Michoacán de Ocampo, Artículo 27. http://transparencia.congresomich.gob.mx/media/documentos/trabajo_legislativo/C%C3%93DIGO_DE_JUSTICIA_ADMINISTRATIVA_DEL_ESTADO_DE_MICHOAC%C3%81N_DE.pdf.

⁴⁴ *Ibíd*em, Artículo 29, "...Quien ejerza las atribuciones de contraloría respecto de la autoridad administrativa de que se trate, y conozca y resuelva el procedimiento

contraloría respecto a la autoridad administrativa que se trate, quien conocerá y resolverá el procedimiento derivado de la afirmativa ficta o negativa ficta, y será quien emita la certificación señalada en la fracción VII que en este capítulo se analiza.

Ahora, cabe destacar que la fracción VIII, establece que para que el acto administrativo sea jurídicamente válido, deberá fundado y motivado.

Y al respecto, los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, han establecido mediante diversas jurisprudencias lo que debe entenderse por fundamentación y motivación, a continuación se citan por ejemplo las siguientes:

“...FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. La debida fundamentación y motivación legal, deben entenderse, por lo primero, la cita del precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento...”⁴⁵

“...FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso

derivado de la presunción de la afirmativa o negativa ficta, deberá notificar de oficio al superior jerárquico del servidor público que originó el silencio administrativo, a efecto de que se apliquen las sanciones administrativas correspondientes en términos de la Ley de Responsabilidades...”, Visto 27 veintisiete de Octubre de 2014. 09:10 am.

⁴⁵ Tesis: VI.2º. J/43, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. III, Marzo de 1996, p. 769.

concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado...⁴⁶

(El texto lo he subrayado para resaltar la parte medular de lo que pretendo hacer notar, originalmente no se encuentra subrayado de origen).

Se establece entonces que en la parte práctica del derecho, lo relativo a la fundamentación del acto se estructura cuando la autoridad invoca correctamente los preceptos normativos que tienen aplicación al caso concreto, y que la motivación del acto tiene que ver con la operación intelectual que realiza la autoridad para encuadrar el hecho generador del acto administrativo con la norma invocada.

Ahora bien, el jurista Rogelio Martínez Vera nos manifiesta con sus palabras algo similar respecto a la motivación que ha de realizar la autoridad al momento de generar el acto, y literalmente nos dice lo siguiente:

“...El motivo del acto administrativo consiste en aquellas condiciones o circunstancias que el órgano estatal ha tomado en cuenta para manifestar su voluntad en determinado sentido. En materia administrativa nos encontramos que cuando la autoridad

⁴⁶ Tesis: VI. 2º. J.248, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Octava Época, t. 64, Abril de 1993, p. 43.

(sujeto activo) dicta una resolución (manifestación de la voluntad) debe exponer los motivos que ha tenido, a fin de que el gobernado (sujeto pasivo) esté en posibilidad de conocer las razones, causas y fundamentos de dicha resolución...”⁴⁷

Por lo que respecto a la fracción IX, el legislador estableció que para que la autoridad manifieste su voluntad en el acto administrativo, este deberá apegarse al procedimiento que establezca la ley de la materia, o en caso contrario a lo que establezca el propio Código de Justicia Administrativa de Michoacán de Ocampo, con esto, se reitera nuevamente que la autoridad administrativa no puede actuar arbitrariamente al momento de emitir o producir un acto administrativo, por tal, si este procedimiento encaminado a la manifestación del acto no se encuentra apegado a derecho, también será causa de nulidad del mismo.

Y por último, pero no menos importante, es lo establecido en la fracción X del artículo 7, del Código en comento, que establece que la autoridad no puede omitir resolver las peticiones de los particulares, ello a razón de que la autoridad administrativa, debe brindar certeza jurídica a los particulares respecto a lo solicitado.

Además, en el artículo 8 del Código de referencia establece los requisitos de validez del acto administrativo formal, los cuáles, cabe destacar que la falta de alguno de los requisitos establecidos en este artículo solo causa una nulidad del acto para efecto de que la autoridad subsane la deficiencia a continuación mencionada:

“...Artículo 8. Son requisitos de validez del acto administrativo formal, los siguientes:

I. Que señale el lugar y la fecha de su emisión. Tratándose de actos administrativos individuales deberá hacerse mención en la notificación, de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo;

⁴⁷ Martínez Vera, Rogelio, *Nociones de derecho administrativo*, 5a. ed., México, Banca y Comercio, 1978, pp. 139 y 140.

II. Que en el caso de aquellos actos administrativos que por su contenido tengan que ser notificados personalmente, deberá hacerse mención de esta circunstancia en los mismos;
III. Que tratándose de actos administrativos recurribles, deberá mencionarse el término con que se cuenta para interponer los recursos legales, así como la autoridad ante la cual pueden ser presentados; y,
IV. Que sea expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o persona...»⁴⁸

⁴⁸ Código de Justicia Administrativa de Michoacán de Ocampo, Artículo 8.
http://transparencia.congresomich.gob.mx/media/documentos/trabajo_legislativo/C%C3%93DIGO_DE_JUSTICIA_ADMINISTRATIVA_DEL_ESTADO_DE_MICHOAC%C3%81N_DE.pdf.

CAPITULO SEGUNDO. ANTECEDENTES DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE MICHOACÁN DE OCAMPO

Para poder entrar al fondo del asunto, es menester saber el fundamento legal del cuál nace la posibilidad de creación y existencia de un organismo autónomo dotado de facultades para resolver controversias que se susciten en materia administrativa entre los entes de representación del Poder Ejecutivo y los particulares, ello a razón de que es necesario que el estado legitime su ejercicio en el poder público en beneficio de los gobernados.

Pues bien, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 116 fracciones V establece:“...*Las Constituciones y leyes de los Estados podrán instituir Tribunales de lo Contencioso-Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones...*”⁴⁹, en donde se desprende la potestad a los Estados para crear tribunales especializados en lo contencioso administrativo, tomando en consideración lo establecido por la legislación vigente de cada Estado.

Así mismo, también se determina que las controversias que se susciten entre particulares y entes del estado, deberán instar en igualdad de circunstancias ante dichos tribunales especializados en la materia, los cuales serán competentes para determinar a cuál de las partes le corresponde el derecho o la obligación, esto mediante un juicio contencioso administrativo

⁴⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 116, fracción V. Consultable en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>, Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17-06-2014.

Pues bien, en materia local, la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo que en su Artículo 44 fracciones I y II establece lo siguiente:

“... Artículo 44.- Son facultades del Congreso: I.- Legislar sobre todos los ramos de la administración que sean de la competencia del Estado y reformar, abrogar y derogar las leyes y decretos que se expidieren, así como participar en las reformas de esta Constitución, observando para el caso los requisitos establecidos; II.- Iniciar ante el Congreso de la Unión leyes o decretos, y secundar, cuando lo estime conveniente, las iniciativas hechas por las Legislaturas de otros Estados...”⁵⁰

En base a lo anterior la Sexagésima Novena Legislatura del Congreso del Estado de Michoacán en fecha 28 de mayo del 2002, se presentó la Iniciativa de creación de una Ley Orgánica del Tribunal Contencioso Administrativo, y con fecha 20 de junio del 2002, se presentó otra, referentes a la creación de una Ley de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, ambas presentadas por el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional.

La Iniciativa que se refiere a la creación de la Ley Orgánica del Tribunal Contencioso Administrativo del Estado de Michoacán de Ocampo, se sustentaba en la siguiente expresión de motivos:

“... Un sentimiento generalizado de nuestra sociedad es que en nuestro sistema de leyes existan los instrumentos idóneos que sirvan para proteger a los gobernados en el ejercicio de sus legítimos interés jurídicos; de ahí que desde hace ya más de dos décadas, que diversos legisladores y juristas del estado habían realizado varias propuesta a fin de que se constituyera un Tribunal de pleno derecho que resolviera las controversias suscitadas entre

⁵⁰Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, artículo 44. Consultable en:

http://transparencia.congresomich.gob.mx/media/documentos/trabajo_legislativo/CONSTITUCION_POLITICA_DEL_ESTADO_REF._25_DE_JUNIO_DE_2014.pdf.

los diversos órganos administrativos y fiscales frente a los particulares, cuando el acto administrativo emitido por las primeras se hiciera sin considerar las garantías del procedimiento administrativo de los segundos, o cuando en su actuación como autoridad rebasará su esfera de competencia legal, o lo hiciera con desvío de poder o abuso de autoridad. Unido al proyecto de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, el presente proyecto de Ley Orgánica del Tribunal contencioso administrativo, reviste las características y fundamentos de organización de dicho tribunal a fin no solo de crear el indispensable órgano jurisdiccional que atenderá los juicios de naturaleza administrativa y fiscal en el estado, sino también el de acercar la administración de justicia a la totalidad del pueblo michoacano, y cuya finalidad es: 1.- Defender, cuando proceda, los intereses legales de los administrados, y 2.- Que obligue a perfeccionar y profesionalizar la actuación de la administración pública, obligándola a que se someta al imperio del derecho, mediante un control de legalidad de los actos de autoridad. Estas salas regionales se encontraran ubicadas territorialmente en seis poblaciones estratégicas que permitan realmente facilitar la administración de justicia; así, las salas regionales se encontraran ubicadas, a saber, en las poblaciones de Lázaro Cárdenas, Uruapan, Zamora, Ciudad Hidalgo, Huetamo y Morelia. En dicha ley, se encuentran ya determinadas las funciones del personal que prestara sus servicios en la misma, y donde dada la gran especialidad que exige la materia, al nombrar al personal actuante, deberá previamente a ocupar los puestos para los cuales fueron nombrados, someterse a cursos intensivos de capacitación, que le permitan prestar sus servicios con eficacia y conocimiento del ramo. Se prevé en su cuerpo, la carrera jurisdiccional, que permitirá que el personal del Tribunal pueda continuamente estarse preparando, y pueda gozar de las oportunidades de mejora laboral, carrera que se sustenta fundamentalmente en los factores de honestidad, preparación, eficacia y antigüedad, para las diversas categorías que la misma ley establece. Este dispositivo jurídico establece en su capítulo primero, la naturaleza del tribunal y las formalidades esenciales que deberán cumplir los profesionistas que pretendan una magistratura, la duración en el puesto y el procedimiento de nombramiento. La composición de la Sala Superior del Tribunal, las sesiones ordinarias y extraordinarias, y sus funciones, se observan en el capítulo segundo de la ley. El Tribunal contara con un Presidente, que será el mismo que ocupe la presidencia de la sala superior, y cuyas facultades se asientan en el Capítulo

Tercero. En la composición material del Tribunal observamos en el Capítulo cuarto, estará constituida por seis salas regionales, que de manera integral cubrirán las necesidades de todo el estado, salas que estarán compuestas por un solo magistrado, y que se irán desarrollando atendiendo las necesidades y capacidad económica para su establecimiento; salas que tendrán dentro de sus funciones, el conocimiento de los juicios ordinarios, administrativos y fiscales, así como de naturaleza estatal y municipal. El Capítulo Quinto, Sección Primera, de la Ley Orgánica consigna los requisitos que el personal del tribunal deberá cumplir para ocupar los puestos de jefe de unidad, secretario particular de presidencia, secretario general de acuerdos, secretarios de acuerdos, defensor legal, secretario proyectista y de actuario. Asimismo, la Sección Segunda de dicho Capítulo, establece las funciones del diverso personal del Tribunal, y asentando las diversas áreas de jefatura, las secretarías, de los defensores legales y actuarios. Mención especial merecen los defensores legales, mismos que tendrán como encargo el de asesorar de manera gratuita a los particulares de pocos recursos en la interposición de los medios de defensa que correspondan, a fin de hacer valer sus derechos, en caso de un acto irregular de la administración pública, estatal o municipal. Así, quedan contemplados los diversos aspectos en el desarrollo de cada una de las funciones consignadas por esta ley, que permite conocer y determinar las diversas competencias de la actuación jurisdiccional del Tribunal....”⁵¹

En esta iniciativa de la Ley Orgánica del Tribunal Contencioso Administrativo el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, buscaba la implementación de un Tribunal de lo contenciosa Administrativo que garantizará el debido proceso y que fuera competente para resolver las controversias suscitadas entre los Órganos Administrativos estatales y los particulares.

Con dicha iniciativa se pretendía que todos los gobernados pudieran tener el acceso a la justicia administrativa llevando acabo la creación de 6 seis salas regionales ubicadas en los siguientes municipios: Uruapan,

⁵¹ Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán. Consultable en http://www.tjamich.org/website/wp-pdf/sesion-112_05-06-07.pdf.

Zamora, Ciudad Hidalgo, Lázaro Cárdenas, Morelia siendo esta última una sala superior integrada por un magistrado denominado presidente.

La mencionada Ley Orgánica se estructuraba de cuatro capítulos en la cual el Capítulo Primero hace referencia a la estructura del Tribunal de Justicia Administrativa y al proceso de selección para ocupar el cargo de magistrado así como los requisitos que este debe cumplir, el Capítulo Segundo menciona la existencia de un magistrado presidente de la sala superior, el Capítulo Tercero, estudia lo relativo a la estructura del tribunal y el Cuarto lo relativo a la competencia territorial. También en la referente ley se hace mención a la carrera jurisdiccional por parte del personal que integre al Tribunal esto con la finalidad de obtener oportunidades laborales, sin dejar a un lado la debida capacitación a dicho personal para que puedan desarrollar su trabajo con ética profesional y eficiencia.

Ahora, respecto a la iniciativa de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, se estipula lo siguiente:

“... La ley de justicia administrativa, plantea en su contenido el establecimiento de la función jurisdiccional en materia administrativa, incluyendo la fiscal, a través de un tribunal contencioso administrativo, dotado de plena autonomía para dictar resoluciones que diriman las controversias de carácter administrativo y fiscal, y por ende, en ella se establecen las formalidades y los procedimientos que corresponden para la interposición y desahogo de los medios de defensa en la especialidad. Esta ley prevé, en su capítulo I, el establecimiento del juicio contencioso administrativo, que contra actos de autoridad estatal y municipal, puede intentarse ante el tribunal contencioso administrativo del estado de Michoacán, determinando la hipótesis de procedencia del mismo, las reglas de aplicación supletoria, las partes en el juicio, la representación y personería, el carácter optativo frente a los recursos administrativos, así como la condenación a costas de juicio. Su Capítulo Segundo, desarrolla las formalidades esenciales para las notificaciones de los actos derivados del procedimiento del juicio

contencioso, así como el modo de computar los plazos y términos en el mismo. Cuando en un negocio jurídico, el juzgador tiene algún interés personal, el capítulo III establece las reglas de los impedimentos, excusas y recusaciones de dichos casos, y la forma de designación de otro juzgador. En ocasiones, al interponer algún medio de defensa, el juzgador observa, entre otras, que jurídicamente el acto no le perjudica a la parte actora, el mismo no existe, o que el promoviste no demuestra su interés jurídico en la especie, y en tal virtud el capítulo IV, de esta iniciativa establece los casos de improcedencia y sobreseimiento. Posteriormente, en los capítulos del quinto al décimo, establece las formalidades esenciales para la formulación de la demanda, contestación, ofrecimiento y desahogo de pruebas, incidentes y medidas cautelares, consignando la documentación que se debe acompañar en la demanda y contestación, los plazos de su presentación, así como las formalidades de presentación y desahogo de pruebas donde se deba emitir un dictamen o responder cuestionarios, así como realizar inspecciones oculares. Una vez desahogado los procedimientos, y puesto en estado de resolución del juicio, el capítulo XI, establece los lineamientos fundamentales para la emisión de sentencias. En los casos en que la sentencia emitida resulte obscura o incompleta, las partes podrán solicitar al tribunal la aclaración de ella, en los términos y formas que establece el capítulo XII de la ley. Cuando por causas ajenas a las partes, el juicio no se desarrolle con el dinamismo que la ley de justicia administrativa prevé en su cuerpo, el capítulo XIII, otorga el medio de apremio conocido como excitativa de justicia, instrumento cuya finalidad es la de obligar a la autoridad juzgadora, continuar con el desahogo del juicio en la forma y dentro de los plazos que la ley exige. Para los casos en que alguna de las partes en el juicio, vea afectados sus intereses jurídicos dentro del procedimiento o con la sentencia emitida por la autoridad juzgadora, este cuerpo jurídico plantea como medios de defensa los recursos procesales de reclamación y de revisión, que tienen como objetivo de que la autoridad juzgadora corrija su error o violación a la ley en las determinaciones por el adoptadas en el desarrollo del procedimiento. Finalmente, este proyecto de ley adopta, en atención a las reformas constitucionales en su capítulo cuarto, las disposiciones necesarias referentes a las responsabilidades patrimoniales de las autoridades, en

*congruencia a lo expresado así mismo en la consideraciones que al respecto vertió la sexagésima octava legislatura constitucional del estado libre y soberano de Michoacán de Ocampo, cuando expresa que un dato relevante de esta modificación constitucional consiste que establece un verdadero sistema de responsabilidad, donde la misma se irradia a las autoridades estatales y municipales que, de acuerdo a los artículos transitorios del decreto, deberán crear las disposiciones y mecanismos necesarios para responder sobre los daños que produzcan las actividades a su cargo, Es así como el capítulo décimo sexto de la Ley de Justicia Administrativa prevé un capítulo de responsabilidades que pretende cristalizar la necesidad de exigir el resarcimiento de los daños ocasionados por una actuación irregular de las autoridades administrativas del estado o de los municipios. Dentro de las responsabilidades derivadas de la actuación irregular de la administración pública, quedan contemplados los artículos 11 y 73 de la ley de justicia administrativa, relativos al pago de gastos y costas de juicio y sobre la determinación del monto de las indemnizaciones por daños y perjuicios. Con esto se da cuenta de que en el estado de Michoacán, se requieren normas y órganos que permitan el desarrollo y la plena vigencia del “estado de derecho, a favor y en beneficio de todo el pueblo michoacano, razones por las cuales en un esfuerzo sentido y serio, se presenta la presente iniciativa de ley de justicia administrativa para el estado de Michoacán de Ocampo”...*⁵²

La anterior iniciativa establece la creación de un Tribunal Contencioso Administrativo que tenga autonomía propia y función jurisdiccional, que dicte sus respectivas resoluciones derivadas de las controversias suscitadas entre las autoridades de la Administración Pública Estatal y el particular.

También se estipula dentro de su capitulado la creación de un juicio contencioso administrativo como medio de defensa de los particulares con la nulidad de actos administrativos emitidos por las autoridades en materia

⁵²*ídem*

administrativa, así como los requisitos que deberán cumplirse para poder llevar a cabo el mencionado juicio. Prevalecer la recusación y excusas por incompetencia de los funcionarios del Tribunal, estipula los plazos y términos que deberán efectuarse para llevar a cabo conforme a la ley las notificaciones, así como las causas en las que se suscite la improcedencia de un juicio y el sobreseimiento del mismo

También se estipula la serie de formalidades que deberá reunir cualquier demanda administrativa, así como la contestación de la misma, los tiempos y requisitos para presentar las pruebas y la solicitud de inspecciones oculares.

Hace mención también el contenido de la Ley referida las rectitudes de los lineamientos para la emisión de una sentencia que sea clara precisa y por su puesto emitida conforme a derecho, además establece las causas ajenas de las partes para que se desarrolle el juicio administrativo, los medios de apremio en caso de rebeldía de las partes, y la responsabilidad patrimonial como la indemnización por daños y perjuicios causados por alguna autoridad administrativa.

La Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo en su artículo 36 establece lo siguiente:

“... Artículo 36.- El derecho de iniciar leyes corresponde: I.- Al Gobernador del Estado; II.- A los Diputados; (REFORMADA, P.O. 8 DE NOVIEMBRE DEL 2000) III.- Al Supremo Tribunal de Justicia; (REFORMADA, P.O. 8 DE NOVIEMBRE DEL 2000) IV.- A los Ayuntamientos; y, (ADICIONADA, P.O. 8 DE NOVIEMBRE DEL 2000) V.- A los ciudadanos michoacanos, de conformidad con los procedimientos y formalidades que establezca la ley de la materia. No podrán ser objeto de iniciativa popular la materia tributaria o fiscal, de Egresos y la regulación interna de los órganos del Estado. (REFORMADO, P.O. 8 DE NOVIEMBRE DEL 2000) Las iniciativas presentadas por el Gobernador del Estado o por el Supremo Tribunal de Justicia pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los

diputados, ayuntamientos o los ciudadanos, se sujetarán a los trámites que señale el reglamento...”⁵³

Por lo que en base a la fracción I del anterior artículo, en fecha 12 de febrero del 2004, la Sexagésima Novena Legislatura dio lectura a la Iniciativa de Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Michoacán de Ocampo y a la iniciativa de Ley Procedimiento Administrativo del Estado de Michoacán de Ocampo ambas presentadas por el entonces Gobernador del Estado Lázaro Cárdenas Batel.

La exposición de motivos de la iniciativa de Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo presentada por el gobernador en turno consiste en lo siguiente:

“...La Iniciativa de Ley establece las medidas adecuadas para evitar dilación o paralización de los juicios que ante el se sustancien. Esas medidas entre otras, constituyen la fijación de términos, requisitos y formalidades obligatorios para las partes con intereses controvertidos, así como para el Tribunal. El Tribunal que propongo, tiene la característica esencial de la autonomía, así garantizaremos la imparcialidad de las resoluciones emitidas por el mismo, su composición será a través de magistrados numerarios y supernumerarios que se requieran para el Estado, con un mecanismo de designación en el que intervengan tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo Estatales, con reglas y requisitos claros de designación y duración en dicho cargo. El contenido de la presente Iniciativa de Ley consta de una organización en cuatro títulos que disponen y regulan los diferentes temas que tienen que ver con el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y los procedimientos que ante él se sustancien, los cuales se establecen de la siguiente manera: En un primer capítulo del título denominado “Del Tribunal de lo Contencioso Administrativo” se establecen las disposiciones generales de la Ley, disponiendo la naturaleza de la misma, su objeto y las definiciones de los términos más utilizados en el desarrollo del documento. De igual forma se precisan los

⁵³Op. Cit, nota 3

principios rectores que en la materia deben observarse. En el mismo título, capítulo segundo se establece la integración del Tribunal, mismo que funcionará en Pleno o en salas, compuesto por magistrados numerarios y supernumerarios, un Secretario General de Acuerdos, secretarios de estudio y cuenta, actuarios, defensores de oficio, un Coordinador Administrativo y los demás servidores públicos que determine el Pleno. En dicho apartado se establece también la forma de designación de los magistrados que integrarán el Tribunal, a través de un proceso en que intervengan tanto el Poder Ejecutivo del Estado como el Poder Legislativo, a fin de asegurar que las personas que sean designadas sean los idóneos para ocupar dichos cargos. De igual manera se establecen los requisitos para ser magistrado del Tribunal y la duración en el cargo de los mismos. El capítulo tercero se establece los temas relativos al Pleno del Tribunal, las generalidades, sus atribuciones, y la forma en que deberá darse la toma de decisiones. De la misma manera se establecen con claridad las atribuciones del Presidente del Tribunal, de las salas así como de los demás integrantes del mismo. Se dispone un capítulo relativo a las vacaciones y guardias del personal del Tribunal. El título segundo hace referencia al régimen jurídico al que deben ajustarse los actos y formalidades procesales dentro de los juicios que se tramiten en el Tribunal, tales como las notificaciones y los términos, las disposiciones generales del procedimiento contencioso, las partes en juicio, los casos de improcedencia y de sobreseimiento, los impedimentos, excusas y recusaciones. De esta manera establecemos una regulación completa de las formalidades procesales para asegurar condiciones de equidad y seguridad jurídicas a los que lleven sus casos al conocimiento del Tribunal. En un título tercero se prevé el curso que deberá llevar el juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, y las etapas de que constará el mismo, conteniendo las básicas para todo procedimiento en el que concurren intereses controvertidos: la postulatoria, probatoria, la resolutoria y la de impugnación. En este título encontramos un apartado referido a la demanda y sus diferentes formas de presentación y trámite, los requisitos que debe cubrir el escrito de demanda y los documentos que se deben adjuntar a la misma. De igual forma se regula lo relativo a la contestación de demanda. En el capítulo tercero se establece la sustanciación del juicio y el

periodo de ofrecimiento y desahogo de pruebas. Posteriormente se dispone y regula lo relativo a las pruebas en el juicio, la audiencia de alegatos, la sentencia y sus efectos, así como su ejecución. El capítulo cuarto se refiere a los medios de impugnación, estableciendo en primer término el recurso de reclamación, el de revisión y el de queja, para que las partes tengan la posibilidad de inconformarse ante las resoluciones que emita el Tribunal, en los casos y términos que en dicho capítulo se regulan. Se establece un apartado relativo a las excitativas de justicia, para el caso de dilación en la impartición de justicia administrativa, se prevén además los incidentes, así como la interrupción del procedimiento para los casos en que proceda, así como la suspensión del acto impugnado y los efectos de la misma...⁵⁴

Es decir, esta iniciativa plantea la creación de un Tribunal Administrativo que tenga la característica de un órgano autónomo esto con la finalidad de garantizar el principio de imparcialidad en sus decisiones, y evitar la dilación en los juicios administrativos.

Comprenderá de cuatro Capítulos de los cuales el primero de ellos hace referencia a disposiciones generales de la Ley, el Capítulo segundo habla lo referente a la integración del Tribunal el cual será por medio de salas y sesionara en pleno o en sala cada sala estará a cargo de un magistrado del cual el proceso de selección estará a cargo del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo, para que en coordinación ambos poderes designen magistrados a aquellas personas que reúnan los requisitos para hacerlo, el tribunal también contará con un Secretario General de Acuerdos con un Secretario de Estudio y Cuenta, un actuario, Defensores de Oficio, Coordinación Administrativa.

En el Capítulo tercero versan los temas relativos a las atribuciones del pleno, la toma de decisiones sobre las sentencias que emitirá el tribunal, el calendario de vacaciones y guardias del personal adscrito así como las atribuciones que tendrá el magistrado presidente, además establece los

⁵⁴*Ídem.*

requisitos de formalidad procesal que deberán reunir la presentación de una demanda administrativa y la contestación de la misma, así como las etapas procesales que se llevarán a cabo durante el desarrollo del Juicio Administrativo, el Capítulo cuarto habla de los medios de impugnación con los que contar el gobernado para hacer valer inconformidad alguna los medios serán el recurso de reclamación el Recurso de Revisión y el Recurso de Queja, también habla de los incidentes que se podrán llevar a cabo en el juicio y de la excitativa de juicio esto relacionado en caso de que se suscite dilatación el desarrollo del juicio.

Ahora bien, posteriormente en relación a la exposición de motivos referentes a la iniciativa de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Michoacán de Ocampo, el entonces gobernador manifestó lo sigue:

“... El contenido de la presente Iniciativa de Ley consta de una organización en ocho títulos que disponen y regulan los diferentes temas del procedimiento administrativo, los cuales se establecen de la siguiente manera: En un primer título se establecen las disposiciones generales de la Ley, disponiendo la naturaleza de la misma, su objeto y las definiciones de los términos más utilizados en el desarrollo del documento. De igual forma se precisan los principios rectores que en la materia deben observarse. El título segundo hace referencia al régimen jurídico de los actos administrativos, se define a dichos actos, y se establece el tratamiento y condiciones que deberán seguirse para que surtan efectos frente a los administrados, de acuerdo a sus diversas clasificaciones. Se señalan claramente los elementos y requisitos de validez del acto administrativo, así como los principios de eficacia y ejecutividad del mismo, los casos de ejecución forzosa y los procedimientos para llevarla a cabo. En este apartado se establece la nulidad, la anulabilidad, la revocación y la extinción del acto administrativo, señalando casos, causas, procedimientos, plazos y condiciones mediante las que cobra vida jurídica cada una de las figuras mencionadas. En un título tercero se prevé la inactividad de las autoridades, señalando las consecuencias del silencio administrativo. Se propone establecer para los casos en que proceda, la afirmativa ficta y para los casos en que así se requiera, de acuerdo a la materia del acto administrativo que se pretenda, la negativa ficta. En apartado especial denominado “Del

Procedimiento Administrativo”, se establecen generalidades de los actos que inician el procedimiento citado y las diferentes formas de sustanciar el mismo, los requisitos y formalidades que en general deben reunirse para tal efecto. En este título encontramos un apartado referido a los particulares, señalándose quiénes ostentan dicha calidad, cuáles son sus facultades dentro del procedimiento administrativo, sus restricciones, las disposiciones que de manera particular corresponden en cada caso a los particulares, las formas de representación legal y representación común en caso de pluralidad de particulares, entre otros temas. En capítulo especial, encontramos el contenido del desarrollo del procedimiento administrativo y las formalidades que deben cubrirse durante el mismo, tanto en los escritos iniciales como en las promociones que se alleguen al mismo, la obligatoriedad de recibir todos los documentos que cumplan con dichas formalidades y de prevenir, en su caso, para que se subsanen en un término prudente las deficiencias que presenten los mismos. Se establece de igual manera la obligación de solicitar informes u opiniones a las autoridades competentes, en caso de ser necesarias para la resolución del asunto en trámite y para el caso de que la naturaleza del asunto lo requiera o así lo establezcan otras disposiciones legales, la posibilidad de abrir un periodo probatorio. Se dispone la regulación de materias tales como impedimentos, excusas y recusaciones, en obsequio al principio de imparcialidad que debe imperar en todo procedimiento administrativo, se establecen los supuestos de manera precisa y el procedimiento para hacer valer las excusas y recusaciones, así como las medidas a tomar para el caso de que aquéllas se declaren procedentes. Dentro del mismo título, se prevén en capítulos especiales las condiciones en que se debe dar el acceso a los expedientes, los términos y notificaciones, la forma de computar los términos dentro del procedimiento, así como las formas de notificación de los acuerdos propios del procedimiento. Se regulan los incidentes que pueden presentarse en el desarrollo del procedimiento administrativo y su sustanciación. En el capítulo denominado “De la Conclusión del Procedimiento Administrativo”, se establecen figuras tales como la resolución definitiva, el desistimiento, el caso de imposibilidad material para continuar el procedimiento por causas supervenientes y la declaración de caducidad de la instancia, como forma mediante las que se pone

fin al procedimiento administrativo. Se regulan las visitas de verificación, para el caso de que sean necesarias, señalando las formalidades y términos que deben cubrirse al llevarlas a cabo, además de los requisitos que deben llenar las actas en las que consten las diligencias de visitas de verificación. Se disponen de igual forma las medidas de seguridad que podrá aplicar la autoridad para los casos que expresamente consigna la Ley. La Iniciativa que por este conducto propongo, contiene un título quinto relativo a las infracciones y sanciones administrativas aplicables en la materia, las que deben preverse en las leyes respectivas y que podrán ser desde amonestación con apercibimiento, multa, arresto hasta por treinta y seis horas, clausura temporal o permanente, parcial o total, las que deberán aplicarse bajo las causales y condiciones establecidas en las propias disposiciones normativas aplicables. El título sexto se refiere a la defensa de los particulares, estableciendo el recurso de inconformidad, como medio de impugnación en caso de que el particular considere que algún acto o resolución de la autoridad administrativa es antijurídico, infundado o carece de motivación, y señalamos el procedimiento que ha de agotarse para la sustanciación de dicho recurso. Dentro de este título se prevé el establecimiento del Registro Estatal de Trámites y Servicios, como instrumento de control y registro de la información relativa a los trámites existentes en el Estado, en el que señalamos puntualmente los requisitos que de cada trámite o servicio que deberán inscribir las autoridades encargadas de su prestación, forma de inscripción y actualización de dicho Registro...”⁵⁵

La anterior iniciativa de Ley comprende 8 ocho títulos dentro de los cuales se trata de estudiar las disposiciones generales de dicha Ley así como los principios rectores referentes a la materia administrativa y los fundamentos jurídicos que se tomarán en cuenta en un juicio administrativo, también se plasma la definición de los actos administrativos y las condiciones y circunstancias que se deberán seguir para que surtan efectos a los administrados, además se plantea los elementos y Requisitos de valides del acto administrativo y lo relativo a la vida jurídica de dicho acto.

⁵⁵*Ídem.*

Se plante la figura jurídica del silencio administrativo, esta referente a la falta de respuesta de alguna autoridad violando los tiempo establecidos en la norma jurídica, también figura la negativa y afirmativa ficta y las facultades y restricciones que deberán cubrir las partes en el desarrollo del procedimiento administrativo, conjuntamente las formalidades en los escritos y promociones que presenten las partes esto con la finalidad de prevenir las deficiencias en tiempo y forma no se dilate el desarrollo del procedimiento.

También se plantea la solicitud de información a las autoridades correspondientes esto cuando se ignora alguna información importante y esencial para llevar acabo con eficiencia el desarrollo del procedimiento administrativo, así como las excusas y recusaciones de las autoridades que se conciernen incompetentes en algún procedimiento, esto con la finalidad de que prevalecer el principio de imparcialidad y tomar las medidas necesarias en caso de que procedan dichas recusaciones.

Las partes que se vinculen en un procedimiento administrativo tendrán acceso a los expedientes y a una debida notificación cumpliendo los términos señalados por la ley, el procedimiento administrativo contara con causas de conclusión, consistentes entre otras con la emisión de una resolución o de desistimiento de las partes.

También en la iniciativa referida se plantea las diligencias de visita a un lugar que las partes o autoridades determinen crucial para el desarrollo del procedimiento administrativo, así como las fracciones y sanciones administrativas en la materia, además el medio de impugnación con los que contara el particular consistente en el recurso de inconformidad esto cuando estime afectada su esfera jurídica, y por ultimo hace referencia a un Registro Estatal de Tramites de Servicio en el cual se llevará un registro y un control de la información de los tramites existentes en el Estado.

Así pues, siguiendo el análisis histórico que precede la creación del actual Tribunal de lo Administrativo en el Estado de Michoacán de Ocampo, se tiene que las

anteriores iniciativas presentadas tanto por el grupo parlamentario de Acción Nacional y por el Ciudadano Lázaro Cárdenas Batel, todas con sus respectivos exposición de motivos, en el análisis de cada una de ellas se concluye que todas encuentran relación y ésta radica en que debe crearse un Tribunal en lo Contencioso Administrativo, con la estructura ampliamente dicho, de Tribunal de legalidad que garantice el acceso a la justicia Administrativa, mediante un Juicio Contencioso Administrativo que se suscite derivado de una controversia entre Autoridades Estales y Municipales y el Particular, que tenga la característica de Organismo Autónomo.

No obstante a que en dichas iniciativas se encuentra vertida información muy importante y que pudiera haber trascendido a la legislación actual, las iniciativas de Ley mencionadas con anterioridad no fueron promulgadas por la Sexagésima Legislatura del Congreso del Estado del Michoacán, si no que fueron turnadas a la Septuagésima Legislatura del Congreso y mediante la Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y de Justicia se avocaron al estudio, análisis y dictamen de las mismas.

No es óbice mencionar que ninguna de las iniciativas anteriores trascendió al ámbito legal como ley propiamente dicha.

2.1. CÓDIGO DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO.

Tomando a consideración lo anteriormente narrado fue entonces que en base al análisis que se llevó acabo por parte de la comisión competente, determinaron crear un Código, así que en sesión del 1 primero de agosto del año 2007 promulgaron la creación del “Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán”, mismo que fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán el día 23 de agosto del mismo año, teniendo vigencia el 2 de enero del año 2008.

Aquí cabe resaltar lo manifiesto por la Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y de Justicia de la Septuagésima Legislatura del Congreso del Estado de Michoacán que dicta lo siguiente:

*“... Que con la aprobación de este Código, el Estado de Michoacán contará con un Tribunal de Justicia Administrativa el cual será un órgano autónomo independiente, dotado de plena jurisdicción y de imperio suficiente para hacer cumplir sus resoluciones y tiene por objeto regular los actos y procedimientos administrativos entre los particulares y las dependencias , entidades y organismo públicos desconcentrados del Poder Ejecutivo, la Auditoría Superior de Michoacán, los Organismos Públicos Autónomos, los Ayuntamientos, Entidades u Organismos descentralizados de la administración pública municipal, así nuestro Estado se suma a otras entidades federativas que van a la vanguardia en materia de impartición de justicia administrativa...”*⁵⁶

Consecuentemente de esta manera, se creó un Tribunal de legalidad y de acceso a la justicia Administrativa que a partir de entonces se encargaría de garantizar los derechos humanos del gobernado, y sancionarían los actos arbitrarios de los servidores públicos del Estado de Michoacán para prevalecer un estado de derecho, dicho tribunal fungiría como un Organismo Autónomo y tendría que funcionar conforme a lo establecido en el Código de Justicia Administrativa para el Estado de Michoacán, ello de la siguiente forma:

El Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán⁵⁷, está conformado en cinco libros, y el apartado de los artículos Transitorios, a saber:

⁵⁶ *Ídem.*

⁵⁷ Código de Justicia Administrativa de Michoacán de Ocampo. Consultable en http://transparencia.congresomich.gob.mx/media/documentos/trabajo_legislativo/C%C3%93DIGO_DE_JUSTICIA_ADMINISTRATIVA_DEL_ESTADO_DE_MICHOAC%C3%81N_DE.pdf.

- El libro primero cuenta con tres capítulos, y es relativo a las Disposiciones Generales. Aquí se establece el objeto y el ámbito material de aplicación del Código (competencia material y territorial), así como ciertas definiciones, y lo referente a la aplicación y los principios que rigen en la materia.
- El libro segundo cuenta con siete capítulos, engloba lo relativo al acto administrativo. Este capítulo es de suma importancia, ya que establece con puntualidad lo que es un acto administrativo y cuáles serán de manera enunciativa los elementos que debe reunir un acto de la autoridad administrativa, ya que en caso contrario, es susceptible de que sea declarado nulo en caso de que el tribunal lo determine así en caso de que el particular acuda a solicitar ante este su nulidad; También se prevé lo relativo en caso de que la autoridad no conteste una petición presentada por el particular y se constituya en silencio administrativo, pudiendo desembocar en una afirmativa ficta o una negativa ficta, así como las formas en que el acto administrativo se extingue.
- El libro tercero cuenta con doce capítulos, y trata del procedimiento administrativo. Este apartado es en sí supletorio al ordenamiento legal que en materia administrativa rige para cada municipio, así como para el Estado, por lo que las cuestiones que no se encuentren determinadas en la legislación correspondiente se suplirán con lo que se establece en el código, así como aquellas cuestiones que no estén en concierto con su contenido y este desfavorezca al particular, entonces se estará a lo que se establezca en el Código; Así mismo, se establecen las formalidades que deberá reunir todo procedimiento en sede administrativa, es decir, ante la propia autoridad; impedimentos, excusas y recusaciones a conocer por las mismas; los plazos, términos y la forma en que se deberán realizar las notificaciones dentro de dichos procedimientos; de los incidentes; así como un capítulo de conclusiones; además, lo relativo a las visitas de inspección, las medidas de seguridad, las sanciones administrativas y un capítulo para el Registro Estatal de Trámites y Servicios.

- El libro cuarto cuenta con doce capítulos y tiene que ver con la estructura y funcionamiento del Tribunal de Justicia Administrativa. Este Libro trata de la integración y competencia del Tribunal de Justicia Administrativa, así como de las facultades de los servidores que lo integran, así como del servicio civil de carrera profesional, de las relaciones laborales, de los ingresos al Tribunal, de las Responsabilidades del Personal y un capítulo para lo relativo al Recurso de Aclaración, el cual solo procederá en contra de las sanciones definitivas impuestas y no puede modificar la sustancia de la resolución, solo producirá la aclaración de la misma.
- El Libro Quinto, integrado por dieciséis capítulos. Trata del Juicio Administrativo, que es el mecanismo de defensa que tiene al particular para ejercitar sus derechos sustantivos frente a las autoridades administrativas. Aquí se especifica lo relativo a las partes en el juicio, así como la sustanciación del mismo, como lo son: la improcedencia y sobreseimiento; impedimentos, excusas y recusaciones; notificaciones y términos; de la demanda; de la contestación; de las pruebas; de los incidentes; de la sentencia; de la ejecución de sentencia; de la queja; del procedimiento sumario; del Recurso de Reconsideración; y por último, de los Criterios Jurisprudenciales que emita el propio Tribunal.

2.2 FUNCIONAMIENTO.

El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, como Órgano Jurisdiccional Autónomo, tiene su fundamento en el artículo 95 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, y así como consta en el propio Código de Justicia Administrativa determina en el Libro Cuarto que el Tribunal funcionará en Una Sala Colegiada integrada por tres magistrados.

Dichos magistrados, a su vez, en lo individual son titulares cada uno de una Ponencia, constando así la existencia de Tres ponencias, además, de los tres, uno

fungirá como presidente del Tribunal, en los términos establecidos en Capítulo Cuarto del Libro Cuarto del Código mencionado anteriormente.

Además, el Tribunal contará con los servidores públicos que menciona en el artículo 145 del Código citado, y estos son los siguientes:

- Secretario General de Acuerdos.
- Secretarios de Estudio y Cuenta.
- Actuarios.
- Contralor Interno.
- Secretario Administrativo.
- Defensores Jurídicos.
- El personal que requiera para su funcionamiento.

Cada servidor cuenta con diversas atribuciones y obligaciones, las cuales se establecen sucesivamente en el Capítulo Sexto del Libro Cuarto de dicho ordenamiento.

2.3 COMPETENCIA.

Por su parte, el Tribunal tendrá como competencia el aplicar lo dispuesto en el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, la cual se determina en su Capítulo Primero del Título Primero lo siguiente:

*“...Libro Primero
Disposiciones Generales
Capítulo Primero
Objeto y Competencia
(REFORMADO, P.O. 19 DE OCTUBRE DEL 2011)
Artículo 1. Las disposiciones del presente Código son de orden público e interés general y tienen por objeto regular los actos y procedimientos administrativos entre el particular y las dependencias, entidades y organismos públicos desconcentrados del Poder Ejecutivo Estatal, la Auditoría Superior de Michoacán, los Organismos Públicos Autónomos y como bases normativas*

para los ayuntamientos y las dependencias, **coordinaciones**, entidades y organismos públicos desconcentrados de la Administración Pública Municipal. Así como garantizar el acceso a la justicia administrativa en el Estado de Michoacán, la cual se impartirá por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo.

Artículo 2. En tratándose de actos y resoluciones administrativas fiscales, este Código será aplicable, únicamente en lo relativo al contenido de los Libros Cuarto y Quinto, quedando a salvo las disposiciones de las leyes fiscales, hasta la emisión de la resolución definitiva por parte de las autoridades fiscales.

*Quedan excluidos de la aplicación de este Código, los actos y procedimientos administrativos relacionados con las materias de carácter financiero; los actos relativos a la actuación del Ministerio Público en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, relacionadas con la averiguación y persecución del delito; ejecución de las sanciones penales; los de seguridad pública; electoral; participación ciudadana; de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y descentralizadas de educación superior; Tribunal de Conciliación y Arbitraje y de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, en cuanto a las quejas de que conozca y recomendaciones que formule...*⁵⁸

De lo anterior se desprende que su competencia territorial consta de la aplicación de lo transcrito dentro del territorio que abarca el Estado de Michoacán de Ocampo.

Así mismo, que con exclusión de lo dispuesto en el artículo 2, del Ordenamiento legal citado, la competencia material versara en asuntos de derecho administrativo y fiscal, lo que en los términos del Capítulo Segundo del Libro Cuarto del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, se traduce en lo siguiente:

“...Artículo 154. El Tribunal será competente para conocer y resolver en forma definitiva de las controversias que en juicio se promuevan en contra de los actos o resoluciones definitivos, dictados, ordenados, ejecutados o que se pretenda ejecutar, según corresponda, por el Poder Ejecutivo, de la Auditoría Superior de Michoacán, por los ayuntamientos, por los

⁵⁸*Ibíd*em, artículos 1º y 2º.

organismos autónomos, las entidades u organismos descentralizados o desconcentrados, estatales o municipales:

I. Que determinen la existencia de una obligación fiscal, la fijen en cantidad líquida o den las bases para su liquidación;

II. Que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por las leyes fiscales indebidamente percibidos por el Estado o los municipios; o cuando se niegue por las mismas autoridades la devolución de un saldo a favor del contribuyente;

III. Que sean dictados en el procedimiento administrativo de ejecución, siempre y cuando se afirme, en los casos siguientes:

a) Que se es poseedor, a título de propietario, de los bienes embargados en el procedimiento administrativo de ejecución seguido contra otras personas; o que se es acreedor preferente al fisco, para ser pagado con el producto de los mismos; y,

b) Que un tercero sea propietario de los bienes o negociaciones, o titular de los derechos embargados; entonces podrá promover el juicio en cualquier tiempo antes de que se finque el remate, se enajenen fuera de remate o se adjudiquen los bienes a favor del fisco estatal o municipal. El tercero que afirme tener derecho a que los créditos a su favor se cubran preferentemente a los fiscales estatales o municipales, podrá promover el juicio antes de que se haya aplicado el importe del remate a cubrir el crédito fiscal. En los juicios que se promuevan por alguna de estas causas, no podrá discutirse la existencia del crédito fiscal;

IV. Que causen un agravio en materia fiscal o administrativa, distinto a los precisados en las fracciones anteriores, así como todos aquellos actos realizados por cualquier autoridad administrativa, estatal o municipal, fuera del procedimiento de ejecución fiscal;

V. Que impongan sanciones por infracción a las leyes y reglamentos estatales o municipales, de carácter administrativo o fiscal;

VI. Que hayan sido dictados en materia de pensiones con cargo al erario estatal o a cargo de los municipios de la Entidad, o de las instituciones estatales o municipales de seguridad social;

VII. Que se trate de resoluciones negativas fictas, configuradas por el silencio de la autoridad para dar respuesta a la instancia de un particular en el plazo que las normas fijen o, a falta de éste, en el término de treinta días;

VIII. Que se promuevan en contra de actos o resoluciones que por su naturaleza o por disposición de otras normas se consideren como competencia del Tribunal;

IX. Que se refieran a la interpretación, cumplimiento o incumplimiento de contratos administrativos, en los que sean parte el Estado o los municipios, o sus entidades paraestatales o paramunicipales;

X. Que consistan en cualquier acto u omisión definitivos de las autoridades administrativas del Estado, de los ayuntamientos y de sus entidades paraestatales o municipales, que afecten los intereses jurídicos de los particulares;

XI. Que resulten derivados de la prestación de servicios de policías municipales o estatales y las instituciones de seguridad pública;

XII. Que consistan en sanciones impuestas por los órganos que realicen funciones de contraloría o de la Auditoría Superior de Michoacán, derivadas de los procedimientos de fiscalización; y,

XIII. Que sean resoluciones dictadas por las autoridades administrativas, estatales o municipales, al resolver los recursos establecidos por las normas respectivas cuando:

a) La resolución recaída a un recurso administrativo o de revisión, no satisfaga el interés jurídico del recurrente, y éste la controvierta en el juicio administrativo, se entenderá que simultáneamente impugna la resolución recurrida en la parte que continúa afectándolo, pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso; y,

b) La resolución a un recurso administrativo o de revisión que lo declare por no interpuesto o improcedente, siempre que el Magistrado Instructor determine la procedencia del mismo, el juicio administrativo procederá en contra de la resolución objeto del recurso, pudiendo en todo caso hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.

Artículo 155. Además, tendrá competencia para:

I. Conocer y resolver los juicios que promuevan las autoridades estatales o municipales o los titulares de sus entidades paraestatales o municipales, para que sean declarados nulas las resoluciones administrativas o fiscales dictadas por ellas mismas, favorables a los particulares;

II. Para conocer y resolver de los recursos de aclaración y reconsideración que se promuevan conforme a lo dispuesto en este Código;

III. Para celebrar convenios de coordinación y colaboración con la Federación en las áreas de su competencia;

IV. Para conocer de los juicios en contra de actos administrativos de carácter general, en los términos del artículo 9 de este Código, cuando sean autoaplicativos o cuando el

interesado los controvierta en unión del primer acto de aplicación; y,

V. Para conocer de juicios de pago de daños y perjuicios derivado de actos o resoluciones consumados de manera irreparable en perjuicio del particular por las autoridades administrativas.

*Artículo 156. Cuando los actos de las autoridades administrativas estatales o municipales, sean dictados en aplicación de convenios de colaboración administrativa con la Federación o sus dependencias, la competencia del Tribunal será ejercida en los términos de los convenios que al efecto se suscriban con el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa...*⁵⁹

Por tanto, de manera enunciativa se establecen varios supuestos en lo que resulta competente el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, siendo lo anterior, de manera enunciativa, la competencia con la que cuenta.

Por último, cabe mencionar que el diecinueve de octubre del dos mil once, en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán, se publicó la última reforma realizada al Código de la Materia, en donde se amplía el término con el que cuenta el particular para ejercitar el medio de defensa legal contenido en el propio Código, para impugnar los actos de autoridad que considere lesivos en su perjuicio, quedando de 15 días hábiles, a 45 días hábiles.

Así pues, se tiene que fue creado el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, el cual, actualmente se encuentra en funciones.

⁵⁹*Ibídem*, artículos 154, 155 y 156.

CAPITULO TERCERO RECURSO DE RECONSIDERACIÓN COMO MEDIO DE DEFENSA DENTRO DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

3.1. MEDIOS DE DEFENSA DENTRO DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Todo gobernado que se configure parte en un proceso jurisdiccional, y que se sienta vulnerado un derecho al debido proceso, está facultado para promover cualquier medio de defensa que establezca la legislación correspondiente.

El medio de defensa en la práctica jurisdiccional se conoce como medio de impugnación o como apelación, para ello tenemos que la impugnación es:

*“... la actividad encaminada a combatir la validez o eficacia de algo que puede tener trascendencia en el campo de lo jurídico (una resolución, un documento, un acuerdo...), utilizando para ello los causes previstos por el ordenamiento. Las impugnaciones más generalizadas son las que se traducen en los llamados recursos dentro de cada procedimiento...”*⁶⁰

Por otro lado tenemos también que la impugnación procesal es aquella que:

*“... comúnmente recibe el nombre de recurso, consiste, por tanto, en la depuración del resultado de un proceso, de volver a trabajar sobre la materia procesal, ya decidida, para que su nuevo curso permita depurar la exactitud o inexactitud de las conclusiones primeramente obtenidas...”*⁶¹

⁶⁰ Iglesias Canle Inés Cesia, *Los Recursos Contencioso Administrativos*, 2ª ed., Valencia, Tirant Blanch, 2014, p. 29.

⁶¹ González Pérez Jesús, *Manual de Derecho Procesal Administrativo*, 3ª ed., Madrid España, CIVITAS, 2001, P. 601.

De lo anterior se concluye que un medio de defensa es aquella actividad con la que cuenta el gobernado para hacer frente a los abusos del poder, o bien, sienta una afectación a su esfera jurídica, esos medios de defensa se conocen como recursos y que se entiende que son:

*“... recurso significa regreso al punto de partida. Es un recorrer, correr de nuevo, el camino ya hecho. Jurídicamente, la palabra denota el recorrido que se hace nuevamente mediante otra instancia, como el medio de impugnación por virtud del cual se recorre el proceso...”*⁶²

Agregando que un Recurso es:

*“... petición formulada por una de las partes, principales o secundarias, para que el mismo órgano judicial que dictó una resolución o su superior examine, con el propósito de reparar los errores de juicio o de procedimiento (in iudicando o in procedendo) que en ella se halla cometido...”*⁶³

Concluyendo en ambos criterios, los recursos son los medios de impugnación establecidos en las normas jurídicas, para combatir las deficiencias contenidas en los actos o resoluciones que emiten las responsables dentro de alguna etapa del proceso.

El código de justicia administrativa del estado de Michoacán menciona un recurso, con el que cuenta el particular para recurrir diversos actos que se emiten dentro del proceso administrativo, y en su caso la resolución que pone fin a la controversia.

⁶² De Santo, Víctor, *“Tratado de los Recursos tomo I”, Recursos Ordinarios*, 2a. ed., Buenos Aires, Universidad, 1999, Pág. 101.

⁶³ *Ibídem*, pág. 102.

3.2. RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

Pues bien, la presente investigación, cuestiona el recurso de reconsideración establecido en el libro cuarto capítulo décimo quinto, del Código mencionado, el cual se numera con los siguientes artículos:

“... Artículo 298. Procede el recurso de reconsideración en contra de:

I. Los acuerdos que admitan o desechen la demanda o su ampliación, su contestación, alguna prueba o la intervención de terceros;

II. Los acuerdos que concedan o nieguen la suspensión del acto impugnado, los que revoken o modifiquen estos acuerdos y los que señalen garantías o cauciones con motivo de la propia suspensión;

III. Las resoluciones que decreten o nieguen sobreseimientos;

IV. Las resoluciones que pongan fin al procedimiento de ejecución de sentencia; o,

V. Las determinaciones que impongan los medios de apremio y medidas disciplinarias previstas en este Código...”⁶⁴

Esto se traduce en la posibilidad de que las partes que acudan a tramitar un juicio administrativo ante el Tribunal de Justicia Administrativa de Michoacán, que durante el desarrollo de dicho juicio se encuentren en algún supuesto del anterior artículo, pueden recurrirlo mediante el Recurso de Reconsideración.

Las partes a que hago referencia son las que establece el siguiente artículo:

⁶⁴ *Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, Artículo 298,*

http://transparencia.congresomich.gob.mx/media/documentos/trabajo_legislativo/C%C3%93DIGO_DE_JUSTICIA_ADMINISTRATIVA_DEL_ESTADO_DE_MICHOAC%C3%81N_DE.pdf

“... Artículo 190. Son partes en el Juicio Administrativo:
I. El actor. Tendrá ese carácter:
a) El particular; y,
b) La autoridad en los casos de juicios de lesividad.
II. El demandado. Tendrá ese carácter:
a) La autoridad que dictó la resolución impugnada;
b) La autoridad ejecutora del acto;
c) El titular de la dependencia a la que se encuentre subordinada la autoridad demandada en su caso; o,
d) El o los particulares contra quienes la autoridad interponga juicio de lesividad; y,
*III. El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del acto...”*⁶⁵

Si bien es cierto, la legislación establece el anterior medio de defensa para combatir los errores de los juzgadores ante la garantía del debido proceso.

A continuación se analizara como es que el Tribunal de Justicia Administrativa al ser un Órgano Jurisdiccional de control de legalidad y garante de los derechos humanos, tramita y resuelve dicho medio de defensa.

El artículo 299 de la legislación referida menciona lo siguiente:

*“... El recurso de reconsideración podrá ser interpuesto por cualquiera de las partes, con expresión de agravios, dentro del plazo de los tres días hábiles siguientes al que surta efectos la notificación de la resolución o sentencia que se impugne. El recurso se presentará ante la Sala, y se turnará para su trámite a un Magistrado distinto del instructor...”*⁶⁶

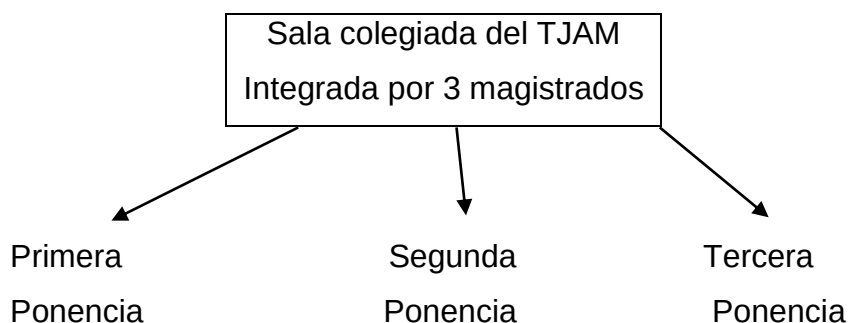
Recordemos en el capítulo de antecedentes de la presente investigación, Sala de dicho tribunal se conforma por 3 magistrados y sesiona en pleno y el

⁶⁵ *Ibídem, Artículo 190.*

⁶⁶ *Ibídem, Artículo 299.*

magistrado instructor así como el que resolverá el recurso son integrantes de la misma sala.

Por su parte, La fracción II del Artículo 155 que establece que la sala será competente *para conocer y resolver de los recursos de aclaración y reconsideración que se promuevan conforme a lo dispuesto en este Código.*⁶⁷



La tramitación del recurso de reconsideración establecido en el código es muy breve, ya que el procedimiento consiste en que el “... *El Magistrado Instructor a quien se le turne el recurso, al admitirlo, mandará correr traslado del mismo a las demás partes por el término de tres días hábiles posteriores a aquél en que surta efectos la notificación, para que expongan lo que a sus derechos convenga. Vencido este término, presentará al pleno de la Sala en un plazo de tres días hábiles el proyecto de resolución, la cual deberá resolver en un plazo de tres días hábiles.*...”⁶⁸

Eso es todo lo que establece el código respecto al trámite del referido medio de defensa, es importante mencionar que el código establece los principios rectores con los que se deberá regir el proceso y el procedimiento administrativo, con la finalidad de que prevalezca un marco normativo imperativo de derecho, y

⁶⁷ *Ibídem*, Artículo 155, fracción II.

⁶⁸ *Ibídem*, Artículo 301.

que son los de legalidad, imparcialidad, seguridad jurídica, agilidad, transparencia, eficiencia, eficacia y buena fe.⁶⁹

Al estudiar la forma en la que se resuelve el recurso de reconsideración, se observa que la resolución que emite el pleno de la sala colegiada del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, viola el principio de imparcialidad establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 17 párrafo segundo que establece que "... Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales..."⁷⁰

Lo anterior, por lo que respecta a la imparcialidad establecida en dicho precepto constitucional.

De igual manera, dicha resolución viola lo establecido en los principios rectores de los procedimientos y procesos administrativos, como lo son: legalidad, imparcialidad y seguridad jurídica.

Es así, toda vez que los juzgadores denominados magistrados del tribunal de justicia administrativa de Michoacán, al conocer y resolver del referido medio de defensa, se establece la figura de Juez y Parte, ya que como se mencionó en el procedimiento del recurso, una vez que sea turnado a un magistrado distinto al que dictó el primer acto, este segundo formulara el proyecto de sentencia para que sea turnado al pleno de la sala y sea resuelto por la misma, recordando una vez más, que el pleno se integra por los 3 magistrados titulares de cada una de las ponencias, que integran el Órgano Jurisdiccional y que en consecuencia, el magistrado que dictó el auto recurrido se constituye de nuevo en el pleno y vuelve a juzgar su propio acto, o en su caso, la resolución sancionada en una primera

⁶⁹ *Ibídem*, Artículo 5°.

⁷⁰ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 17, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>.*

instancia por ese pleno, vuelve a ser puesta a su consideración para volver a ser sancionada.

Claro está que es necesario que se configuren los votos de los integrantes de la sala para discutir y aprobar el proyecto de sentencia del medio de defensa, en la especie, el Recurso de Reconsideración, y con dicha actuación los garantes del proceso contencioso administrativo del estado de Michoacán, violan un principio constitucional, y lo establecido en un ordenamiento jurídico estatal, y por lo tanto dicha sentencia carece de constitucionalidad.

El gobernado tendrá que esperar a que la sala sesione y resuelva el recurso de reconsideración, para poder acudir a otro medio de defensa a nivel federal, como es el Juicio de amparo, debiendo agotar los recursos ordinarios que establezca la legislación ordinaria, en concreto a lo que refiere el principio de defenitividad, establecido en la ley de amparo.

Por lo anterior, no se puede decir que el referido Órgano Jurisdiccional de control de legalidad, garantiza un debido proceso y sobretodo una tutela judicial efectiva para las personas, que acuda ante él.

Esto derivado de que la Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y de Justicia de la Septuagésima Legislatura del Congreso del Estado de Michoacán que dicta lo siguiente, al momento de legislar para la creación del Tribunal no observó que con su trámite, estaría atendiendo a lo establecido en los principios del debido proceso y la tutela judicial efectiva.

Ahora bien, se entiende por tutela judicial efectiva como aquello que *“... no comprende-obviamente el de obtener una decisión judicial conforme a las pretensiones que se formulan, si no el derecho a que se dicte una resolución fundada en derecho, siempre que se cumplan los requisitos procesales para ello...”*⁷¹, por lo que para que una resolución cumpla con dichos requisitos, es menester que prevalezca por sobre toda duda jurídica, en donde pudiese trascender el juicio previo del juzgador, la legalidad de la resolución combatida.

⁷¹ Pérez-Cruz Martín, Agustín Jesús, *Teoría General del Derecho Procesal*, Coruña, editorial Tórculo, 2005, pág. 252.

De lo anterior se concluye que la tutela judicial efectiva es aquella figura procesal que se configura en garantizar un debido proceso, respetando lo establecido en las normas jurídicas.

Retomando que la sentencia del recurso de reconsideración emitida por el pleno de la Sala del TJAM es inconstitucional, por la violación al principio de imparcialidad, establecido en el máximo ordenamiento del estado mexicano, se transmitirá el contenido y la importancia de dicho principio.

3.3 PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD

El ordenamiento jurídico en el cual se basa el Estado Mexicano radica en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la cual, a través del tiempo ha evolucionado su contenido esto en relación a la aplicación del derecho, además que de ella surgen todas las normas que rigen dentro del territorio nacional.

En ella, se encuentran los actualmente denominados *derechos humanos*⁷², así como mecanismos para la protección de los mismos e instituciones encargadas de tutelar esos derechos.

Así pues, el Estado Mexicano se organiza para su funcionamiento en tres poderes, a saber; Legislativo, Judicial y Ejecutivo; el primero el que dicta el derecho, el segundo que lo interpreta y el tercero el que lo ejecuta.⁷³

⁷² *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 1º, En este artículo se hace mención de que los derechos contenidos en la Constitución misma son derechos humanos.*

⁷³ De la Cueva y de la Rosa, Mario, *Curso de derecho constitucional*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, México, 2001, p. 219.

Esas funciones se encuentran especificadas en la propia Constitución y tienen como finalidad la existencia del Estado mismo para el beneficio colectivo de la sociedad.

El principio de imparcialidad, el cual se encuentra establecido dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en el segundo párrafo del artículo 17, y que a la letra dice lo siguiente:

“...Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales...”⁷⁴

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, clasifica a este principio de Imparcialidad como consecuencia de la instrumentación de las *Garantías de Seguridad Jurídica*⁷⁵, siendo entonces una obligación procedimental al cual debe apegarse el poder público cuando con sus actos se pretenda afectar los derechos de los particulares.

Por otra parte y para mayor abundancia, el jurista José María del Castillo Velasco, manifiesta que ese principio de imparcialidad debe de encontrarse presente a pesar de cualquier factor interno o externo que pudiese afectar el ánimo del juzgador al momento de realizar sus funciones, al manifestar que:

“...Confiar la guarda de los principios constitucionales y de los derechos del hombre, de la soberanía de los Estados y del

⁷⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 17, segundo párrafo.

⁷⁵ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *El sistema jurídico mexicano*, 4a. ed., México, Dirección de la Coordinación de compilación y sistematización de tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006, p. 12.

*poder de la Federación, a un poder supremo é independiente que no tiene ingerencia directa en la política, ni el derecho de iniciativa, es colocar ese depósito en manos de hombres que no puedan apasionarse, como jueces, por más apasionados que se les suponga como simples ciudadanos Sus pasiones tienen que callar con la consideración de su aislamiento de la política en el ejercicio de sus funciones judiciales...*⁷⁶

Todo lo anterior va tendiente a demostrar que de alguna manera el juzgador debe despojarse de cualquier manifestación interna o externa que modifique la forma en que ha de realizar sus funciones.

Cuales el significado de imparcialidad:

“...imparcialidad.

(De imparcial).

1. f. Falta de designio anticipado o de prevención en favor o en contra de alguien o algo, que permite juzgar o proceder con rectitud...⁷⁷

De lo anterior la imparcialidad se entiende, en su ámbito de aplicación por el juzgador, como la negación del juez a favorecer a alguna de las partes en el juicio por una cuestión contraria a derecho.

Al respecto, es necesario realizar un análisis profundo para poder determinar hasta qué momento el juzgador en su actuar debe ser imparcial.

⁷⁶ Castillo Velasco, José María del, *Apuntamiento para el estudio del derecho constitucional mexicano*, 2a. ed. Corregida, México, Imprenta del Gobierno-UNAM, 1871, p. 2007. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/363/21.pdf>.

⁷⁷ Diccionario de la lengua española (DRAE). *Concepto de imparcialidad*, 22a. ed., 2001, <http://lema.rae.es/drae/?val=imparcialidad>.

Es importante señalar que solo se puede ser imparcial respecto a lo que se ha de reflexionar y que ha sido encomendado a una persona para que lo resuelva, ya que esta operación de imparcialidad, nos puntualiza Isabel Trujillo, no puede realizarse sobre lo que otros han de resolver a razón de que no se encuentra a nuestro alcance.⁷⁸

Pues bien, siguiendo el estudio, Isabel Trujillo contempla dos significados diferentes de imparcialidad:

“...el primero tiene que ver con la objetividad del juicio y considera “imparcial” a quien juzga de manera objetiva, sin perjuicios o distorsiones; el segundo que tiene que ver con el equilibrio cuando se confrontan intereses opuestos, poniendo el acento sobre un sentido colateral de imparcialidad: la ausencia de favoritismo o de partidismo...”⁷⁹

Y agrega además que estos dos significados conviven armónicamente sin provocar confusiones o problemas, señalando que

“...En todo caso, el primero de los significados es una extensión del segundo, y éste una intensificación del primero...”⁸⁰

A saber, el primer concepto, hace referencia a una cuestión interna y personal del juzgador, quien al momento de analizar el asunto que le fuese planteado, debe forzosamente poner atención y valorar todos los documentos y juicios o razonamientos puestos a su consideración.

⁷⁸ Trujillo, Isabel, *Imparcialidad*, en Márquez Romero, Raúl (coord.), México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, p. 23.

⁷⁹ *Ibídem*, p. 3.

⁸⁰ *Ídem*.

El Segundo concepto expuesto por Isabel Trujillo, se refiere a una cuestión personal que se exterioriza y tiene que ver con las partes contendientes en el juicio, y radica en que el juzgador ha de resolver el conflicto considerando una igualdad entre las partes, sin favorecer a ninguna de ellas.

Para reforzar lo anterior, transcribo la siguiente tesis Aislada, en la cual, se hace una interpretación jurisdiccional respecto a lo que los demás órganos jurisdiccionales deben entender por imparcialidad.

“...IMPARCIALIDAD. CONTENIDO DEL PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL. *El principio de imparcialidad que consagra el artículo 17 constitucional, es una condición esencial que debe revestir a los juzgadores que tienen a su cargo el ejercicio de la función jurisdiccional, la cual consiste en el deber que tienen de ser ajenos o extraños a los intereses de las partes en controversia y de dirigir y resolver el juicio sin favorecer indebidamente a ninguna de ellas. Así, el referido principio debe entenderse en dos dimensiones: a) la subjetiva, que es la relativa a las condiciones personales del juzgador, misma que en buena medida se traduce en los impedimentos que pudieran existir en los negocios de que conozca, y b) la objetiva, que se refiere a las condiciones normativas respecto de las cuales debe resolver el juzgador, es decir, los presupuestos de ley que deben ser aplicados por el Juez al analizar un caso y resolverlo en un determinado sentido. Por lo tanto, si por un lado, la norma reclamada no prevé ningún supuesto que imponga al juzgador una condición personal que le obligue a fallar en un determinado sentido, y por el otro, tampoco se le impone ninguna obligación para que el juzgador actúe en un determinado sentido a partir de lo resuelto en una diversa resolución, es claro que no se atenta contra el contenido de las*

*dos dimensiones que integran el principio de imparcialidad garantizado en la Constitución Federal...*⁸¹

La tesis transcrita trae en su contenido muy específicamente establecido que la imparcialidad consiste en el deber que tienen los juzgadores de ser ajenos o extraños a los intereses de las partes en controversia y de dirigir y resolver el juicio sin favorecer indebidamente a ninguna de ellas, agregando los dos conceptos o el concepto desglosado que ejemplifica Isabel Trujillo, solo que explicado con palabras enfocadas más al ámbito de aplicación jurídica que doctrinal.

Además, se agrega aquí otro elemento, y que radica en el contenido de la norma, por interpretación propia de la tesis invocada, consta en que esa norma o conjunto de normas no debe apartar al juzgador de ejercer su función de forma que no lo obligue a ser parcial con alguna de las partes.

Así mismo, la garantía de la imparcialidad conlleva que la actuación de los agentes públicos presenta también diversas dimensiones, entre las que destacan el sistema de incompatibilidades de los cargos y empleados públicos que se refiere a la abstención-recusación⁸².

En ello radica pues, en que el Poder Legislativo del que solo se hizo mención en un principio, al momento de crear las leyes, deben analizar que estas cumplan con una armonía con todo el ordenamiento jurídico.

Se tiene entonces que el Principio de Imparcialidad se encuentra implícito en el proceso y no como una atribución del juzgador sino como un deber, ya que

⁸¹ Tesis: 1a. CXVII/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXII, Octubre de 2005, p. 697.

⁸² Fernández Ramos, Severiano y Pérez Monguió, José María, *La Imparcialidad en el Procedimiento Administrativo: Abstención y Recusación*, España, Aranzadi, 2012, p. 23.

solo se da al momento en que este último tiene la obligación de resolver un conflicto puesto a su consideración.⁸³

Así pues, la imparcialidad ha de aplicarse por el juzgador tomando en cuenta en todo momento en igualdad tanto a las partes como la materia y objeto de estudio pero, ¿serán acaso igualdad e imparcialidad lo mismo?

Es notable encontrar las palabras *igualdad* e *imparcialidad* siempre tan estrechamente unidas que podrían confundirse y utilizarse de la misma manera, por esto, es importante resaltar la relación existente entre ambas para así poder distinguirlas adecuadamente, reconociendo la relación de tal manera que nos sea posible distinguirlas inmediatamente.

La igualdad, según el Diccionario Jurídico Espasa es:

“...La exigencia de trato igual y carente de discriminación por la ley y los poderes públicos que la aplican, derivada de la igualdad entre todos los hombres...”⁸⁴

Y hablando en el ámbito jurídico Ignacio Burgoa al respecto refiere que:

“...Jurídicamente la igualdad se traduce en que varias personas, en número indeterminado, que se encuentren en una determinada situación, tengan la posibilidad y capacidad de ser titulares cualitativamente de los mismos derechos y de contraer las mismas obligaciones que emanan de dicho estado...”⁸⁵

⁸³ Montero Aroca, Juan, *Imparcialidad o incompatibilidad*, España, Tirant lo Blanch, 1999, p. 189.

⁸⁴ Diccionario Jurídico Espasa, *Concepto de Igualdad*, Madrid, Espasa Calpe S.A., p. 1163.

⁸⁵ Burgoa O, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, 38a. ed., México, Porrúa, 2005, p. 251.

Y en efecto, la igualdad se da para todas las personas, es un término genérico que engloba a todos, en principio sin excluir a nadie.

Por tanto, desentrañando el sentido de ambos preceptos tenemos que la igualdad implica a todas las personas, y el principio de imparcialidad sería que a estos en determinada situación implícita en la ley sean tratados con imparcialidad.⁸⁶

Al respecto, abordamos ahora lo relativo a la aplicación práctica que realizan los juzgadores en el ejercicio de sus funciones, ya que este principio fue establecido para que fuera aplicado efectivamente.

Y retomando lo relativo a que el juzgador debe de despojarse de cualquier factor personal o externo que pudiese influir en sus resoluciones, manteniendo en todo momento el equilibrio, así, la Magistrada María Guadalupe Aguirre Soria expresó lo siguiente:

“...Juzgar, es para muchos, la obra más difícil del espíritu humano. Del Juez se espera que sea todo equilibrio, prudencia, razón, libre, abierto de corazón, y listo para escuchar el mensaje de los que imploran justicia...”⁸⁷

Y agrega:

“...Para que un Juez cumpla con su función debe poseer las condiciones personales y morales precisas, no solamente el vigor físico, la salud, el celo, sino también los conocimientos jurídicos amplios y en constante renovación. El Juez precisa hallarse dotado de habilidad y perspicacia, pues no son pocos

⁸⁶ Trujillo, Isabel, *op. cit.*, p. 53.

⁸⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *“Cartas a un juez que inicia la carrera judicial”*, Magistrada María Guadalupe Aguirre Soria, México, UNAM, 2014, p. 21, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1160/4.pdf>.

*los interesados en confundirlo durante el litigio. Solo así, en la tranquilidad de su despacho y sin ninguna influencia extraña podrá dictar a cordel el Derecho y dar la tutela que en abstracto la ley le otorga a los justiciables...*⁸⁸

Así, resulta que la aplicación del principio de imparcialidad por parte de los juzgadores, implica que éste al momento en que ha de resolver, se despoje de pasiones, sentimientos propios o ajenos, que haga a un lado las amenazas que atenten a su voluntad.

Consecuentemente a manera de conclusión me atrevo a proponer un concepto propio de lo que implica el principio de imparcialidad en el ámbito jurisdiccional, por tanto:

La imparcialidad será entonces, aquel deber jurídico que impone al juzgador la obligación de despojarse de todo factor interno o externo, propio o ajeno, que le impida conocer y resolver del asunto que se le plantea, sin dejar de observar y valorar todo recurso con que cuente en sus manos para hacerlo, sin inclinar su juicio a favorecer por propia o forzada voluntad a alguna de las partes involucradas, argumentando y fundando sus razonamientos en el espíritu del ordenamiento jurídico en aras del beneficio social por el cual existe.

3.4 INTEGRACIÓN DE OTROS TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL ESTADO MEXICANO Y DEL TRÁMITE DE LOS RECURSOS JURISDICCIONALES.

Ahora bien, para darle un contexto más amplio, es necesario realizar un breve pero concreto análisis de la forma en la que se integran otros Tribunales de lo contencioso administrativo en el país, así como de la forma en la que se

⁸⁸ *Ídem.*

sustancian los recursos con los que cuenta el particular para recurrir sus actos o resoluciones.

A nivel federal la materia contenciosa administrativa, se regula entre otras, por la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, en dicha Ley se plasma paso a paso todo el proceso a seguir sobre los juicios promovidos ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El tribunal se integra por una Sala Superior y por 46 Salas Regionales, distribuidas en 23 regiones, y una junta de, gobierno, en el estado de Michoacán se cuenta con la Sala Regional del Pacífico Centro y la Sexta Sala Auxiliar, dicha sala se compone por 3 ponencias cada ponencia cuenta con un titular denominado magistrado.

“... Artículo 27: El Tribunal tendrá Salas Regionales integradas por tres magistrados cada una. Para que pueda efectuar sesiones una Sala será indispensable la presencia de los tres magistrados y para resolver bastará mayoría de votos...”⁸⁹

Los magistrados de las Salas Regionales tienen dentro de sus facultades la de “...Tramitar los incidentes y recursos que les competan, formular el proyecto de resolución y someterlo a la consideración de la Sala...”⁹⁰

El título tercero de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, establece los recursos con los que cuenta el particular y las autoridades como medio de defensa para impugnar alguna etapa procesal que durante el desarrollo del juicio, sienta una afectación a su esfera jurídica.

El recurso que se hará referencia es el Recurso de Reclamación, establecido en el título tercero capítulo primero de la mencionada Ley, que consiste en:

⁸⁹ Ley Orgánica de del Tribunal Federal del Justicia Fiscal y Administrativa, Artículo 27, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOTFJFA.pdf>

⁹⁰ *Ibídem*, artículo 36.

“... Artículo 59.- El recurso de reclamación procederá en contra de las resoluciones del Magistrado Instructor que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación, la ampliación de ambas o alguna prueba; las que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio antes del cierre de instrucción; aquéllas que admitan o rechacen la intervención del tercero. La reclamación se interpondrá ante la Sala o Sección respectiva, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de que se trate...”⁹¹

Se observa que el recurso de reclamación procede en contra de algún acuerdo emitido dentro del proceso del Juicio Contencioso administrativo, y se tramita y resuelve conforme al siguiente artículo:

“... Artículo 60.- Interpuesto el recurso a que se refiere el artículo anterior, se ordenará correr traslado a la contraparte por el término de cinco días para que exprese lo que a su derecho convenga y sin más trámite dará cuenta a la Sala para que resuelva en el término de cinco días. El magistrado que haya dictado el acuerdo recurrido no podrá excusarse “el subrayado es propio...”⁹²

Al igual que la sala Colegiada del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, viola el Principio Constitucional de Imparcialidad, se observa la misma violación constitucional por parte de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal Administrativa, al momento de conocer y resolver el recurso jurisdiccional, constituyendo una figura de Juez y parte, en la que interviene los magistrados de dichos Órganos Jurisdiccionales.

⁹¹ Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, artículo 59, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPCA.pdf>.

⁹² *Ibídem*, artículo 60.

Dejando a los recurrentes de una debida Justicia Administrativa, en estado de indefensión al debido proceso y a la prevalencia de una tutela judicial efectiva.

Ahora bien, a continuación se presenta un análisis de la tramitación de los Recursos jurisdiccionales en materia Contencioso Administrativo, en las Entidades Federativas del territorio Mexicano.



Se omitirá la entidad federativa de Michoacán de Ocampo ya que el presente estudio se mencionó en líneas anteriores, así como aquellas entidades federativas donde no exista un órgano jurisdiccional administrativo, en caso de que exista.

En los Estados del Sureste del país como lo son: Campeche, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán, los Recursos Jurisdiccionales en materia Contenciosa administrativa, se tramitan y resuelven de la siguiente manera:

En el Estado de Quintana Roo el Órgano Jurisdiccional Competente para impartir Justicia Administrativa lo es: la Sala Constitucional y Administrativa del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Quintana Roo, establece su competencia en el siguiente artículo:

*“...**Artículo 3.-** Para los efectos de esta Ley, La Sala Constitucional y Administrativa del Tribunal Superior de Justicia del Estado es un órgano de control de la legalidad en materias administrativa y fiscal local, autónomo en sus fallos e independiente de cualquier autoridad administrativa y dotado de plena jurisdicción e imperio para hacer cumplir sus resoluciones...”⁹³*

Cabe señalar que dicha Sala Constitucional y Administrativa del Tribunal Superior de Justicia del Estado, pertenece al Poder Judicial del Estado de Quintana Roo, y se integra con el Magistrado numerario que el Pleno designe; actuará con él o los Secretarios de Acuerdos designados para ello y se auxiliará con los Secretarios de Estudio y Cuenta, Actuarios y personal administrativo adscrito a la Sala.⁹⁴

El recurso jurisdiccional que se tramite en el desarrollo del Proceso Contencioso Administrativo es el Recurso de Reclamación regulado en el siguiente artículo:

*“... **Artículo 208.-** Podrán ser impugnadas por las partes, mediante recurso de reclamación:*

I.- Los autos que admitan o desechen la demanda la contestación o las pruebas;

⁹³ Ley de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, Artículo 3°, <http://www.congresoqroo.gob.mx/leyes/administrativo/ley094/L1020040824.pdf>

⁹⁴ *Ibídem*, Artículo 7°.

II.- Los acuerdos que decreten, nieguen o revoquen la suspensión, a excepción del caso contenido en el último párrafo del Artículo 72 de esta Ley;

III.- Las resoluciones que decidan incidentes, y

*IV.- Las resoluciones que decreten o nieguen el sobreseimiento;...*⁹⁵

Del recurso de reclamación conocerá y resolverá la Cuarta Sala Especializada en Materia Constitucional y Administrativa del Poder Judicial del Estado de Quintana Roo, la cual se integra por un Magistrado Numerario, el cual es competente para conocer y resolver los recursos o medios de defensa que la Ley señale como de su competencia, que tengan por objeto dirimir las controversias que se susciten entre los particulares y la administración pública estatal o municipal⁹⁶.

En el Estado de Campeche el Órgano encargado de la impartición de justicia administrativa es la sala administrativa del Tribunal Superior de Justicia, los juicios que se promuevan ante la sala administrativa del tribunal superior de justicia del estado en materia de lo contencioso administrativo se sustanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que señala esta ley, salvo cuando en ley diversa se determine expresamente el procedimiento a que el asunto deba sujetarse. 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 del estado.⁹⁷

⁹⁵ *Ibídem*, Artículo 208.

⁹⁶ Constitución Política del Estado de Quintana Roo, Artículo 106, <https://www.scjn.gob.mx/normativa/Quintana%20Roo/16.pdf>.

⁹⁷ Código de Procedimientos Contencioso-Administrativos del Estado de Campeche, Artículo 1, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Campeche/wo20180.pdf>.

El medio de defensa con el que cuenta el particular para combatir las cuestiones de trámite durante el desarrollo del proceso contencioso administrativo, es el Recursos de Reclamación, el cual es procedente contra las providencias o los acuerdos de trámite dictados por el magistrado presidente de la sala, así como en los demás casos Señalados por el código.⁹⁸

Existen 3 salas competentes en materia administrativa, de una de ellas se designa al magistrado presidente.

El condigo de procedimientos Contencioso administrativo del estado de Campeche no estable los lineamientos, que se deben seguir para la tramitación del recurso de reclamación, únicamente remire a un ordenamiento jurídico en materia civil, para en base a este tomar la referencia para ejercer el medio de defensa supletoriamente,

Lo anterior se robustece con lo que establece el siguiente artículo; “... *Articulo 65.- El recurso sé interpondrá, tramitara y resolverá en la forma prevista por la ley orgánica del poder judicial del estado y los artículos 837, 838, 839 y 840 del código de procedimientos civiles del estado, aplicados supletoriamente...*”⁹⁹

Se tramitará ante el presidente de la sala y se resolverá por los integrantes de la sala por mayoría de votos en un término de ocho días¹⁰⁰

El Estado Tabasco cuenta con un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que es un órgano autónomo dotado de plena jurisdicción y autoridad suficiente para hacer cumplir sus resoluciones

Dicho tribunal se integra por pleno, presidencia y cuatro salas Unitarias, el medio de defensa con el que cuenta, los recurrentes de la justicia administrativa,

⁹⁸ *Ibídem*, Artículo 64.

⁹⁹ Código de Procedimientos Civiles del Estado de Campeche, Artículos 837, 837, 839 y 840, <http://www.eumed.net/libros-gratis/2008c/427/Campeche.-%20Codigo%20de%20Procedimientos%20Civiles.pdf>.

¹⁰⁰ *Ibídem*, Artículo 839.

en relación al proceso contencioso administrativo es el Recurso de Reclamación y procede y se tramite conforme a lo siguiente:

“...Artículo 94.- El recurso de reclamación procederá en contra de las resoluciones que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación o ampliación de ambas, o alguna prueba, concedan o nieguen la suspensión, la improcedencia o el sobreseimiento del juicio, o aquellas que admitan o rechacen la intervención del tercero. La reclamación se interpondrá mediante escrito, con la expresión de agravios ante la Sala que haya dictado la resolución que se combate, dentro de los tres días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación respectiva y tendrá por objeto subsanar, en su caso, las violaciones cometidas y dictar la resolución que legalmente corresponda...”¹⁰¹

Una vez interpuesto el recurso de reclamación el magistrado presidente, informará a las partes, Solicitará al Magistrado que haya dictado el auto o resolución recurrida, rinda un informe, al que deberá anexar copia certificada de la resolución recurrida, así como de las constancias que estime pertinentes, una vez contando con los informes se enviarán al Magistrado ponente que designe el Presidente del Tribunal, el cual en un término de cinco días formulará su proyecto y el Pleno resolverá en igual término.¹⁰²

Es importante mencionar que el pleno se integra por los Magistrados en funciones y será necesaria la presencia de la mayoría calificada para que pueda efectuar sesiones, y al igual que el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, resuelven los asuntos en pleno.

¹⁰¹ Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, Artículo 94, <http://docs.mexico.justia.com/estatales/tabasco/ley-de-justicia-administrativa-del-estado.pdf>

¹⁰² *Ibídem*, Artículo 95.

Estado de Yucatán cuenta con un Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa, este perteneciente al Poder Judicial del Estado, se conforma por 3 magistrados, que sesionan en pleno.

El medio de defensa que establece la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Yucatán, para combatir, alguna violación en el proceso, es el Recurso de Reclamación, que establece lo siguiente:

*“... Artículo 66.- El recurso de reclamación procederá contra el acto que admita o deseche la demanda o su ampliación; contra el que admita o deseche la contestación o su ampliación; contra el que admita o deniegue la intervención del tercero perjudicado; y contra el que admita o deseche las pruebas ofrecidas hasta antes de la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos...”*¹⁰³

La mencionada legislación no establece ante quien se presentará el recurso, únicamente establece los requisitos y términos para promoverlo, es importante mencionar lo establecido por el siguiente artículo:

*“... Artículo 1.- Los juicios que se promuevan ante el Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa se substanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que señala esta Ley. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prescribe este ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Civiles del Estado...”*¹⁰⁴

En el estado de Chiapas la impartición de la Justicia Administrativa está a cargo de la Sala Administrativa del Tribunal Superior de Justicia, este perteneciente al poder judicial del Estado, ante ella se tramitará los juicios de nulidad y se iniciara el juicio contencioso administrativos.

¹⁰³ Ley de los Contencioso Administrativo del Estado de Yucatán, Artículo 66, <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/32/1330/>.

¹⁰⁴ *Ibídem*, Artículo 1°.

“... Artículo 14. En contra de los actos especificados en el artículo primero de esta ley y de no optarse por el recurso de reconsideración, el interesado podrá promover juicio de nulidad ante la sala administrativa del Tribunal Superior de Justicia, que se substanciará y resolverá con arreglo al procedimiento que señala esta ley. A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prescribe este ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Civiles del Estado; en materia fiscal, a la Ley de Hacienda y al Código Fiscal del Estado, en lo que resulten aplicables...”¹⁰⁵

En relación a los medios de defensa, la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Chiapas establece lo siguiente:

“...Artículo 16 Los recursos o medios de defensa previstos en las leyes o reglamentos del Estado y el recurso de reconsideración, podrán ejercitarse a opción del Gobernado, estos proceden en juicio aunque no se exprese su nombre o se diga equivocadamente...”¹⁰⁶.

Para tener información respecto al recurso procedente en contra de alguna violación en la etapa procesal, es necesario recurrir al código de procedimientos civiles del Estado de Chiapas, ya que la legislación en materia administrativa no establece que recurso procede, únicamente remite a otro ordenamiento jurídico.

El Estado de Guerrero cuenta con un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, es un órgano autónomo de control de la legalidad, dotado de plena

¹⁰⁵ Ley de Justicia Administrativa del Estado de Chiapas, Artículo 14, http://www.salud.chiapas.gob.mx/doc/biblioteca_virtual/leyes/Ley_Justicia_Administrativa_Estado_Chiapas.pdf.

¹⁰⁶ *Ibídem*, Artículo 16.

jurisdicción para emitir y hacer cumplir sus fallos, en materia administrativa y fiscal.¹⁰⁷

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo se integrará por una Sala Superior, ocho Salas Regionales unitarias y dos Magistrados Supernumerarios, éstos y las Salas Regionales podrán aumentarse cuando el servicio lo requiera a juicio de la Sala Superior. La Sala Superior se integrará con cinco Magistrados Numerarios específicamente nombrados para tal efecto.¹⁰⁸

El medio de defensa que estable el Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado de Guerrero, para combatir alguna violación en el desarrollo de la etapa procesal del juicio, es el recurso de Reclamación, establecido en el siguiente artículo

“... Artículo 175.- El recurso de reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el Presidente del Tribunal o por el Magistrado de Sala Regional...”¹⁰⁹

El recurso se interpondrá con expresión de agravios ya sea ante el Presidente del Tribunal o ante la Sala de adscripción del magistrado que haya dictado el acuerdo recurrido, para que posterior mente resuelva el pleno de la sala superior.

Lo anterior con fundamento en la fracción IV del siguiente artículo:

¹⁰⁷ Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guerrero, Artículo 2º, <http://administracion2014-2015.guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/leyesyreglamentos/101/LOTCAEG194.pdf>.

¹⁰⁸ *Ibídem*, Artículos 5 y 18.

¹⁰⁹ Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado de Guerrero, Artículo 175, http://www.itaig.org.mx/normatividad/codigo_215.pdf

“...Artículo 21.- El Pleno de la Sala Superior tiene las facultades siguientes:

IV.- Conocer de los recursos que se interpongan en contra de las resoluciones de las Salas Regionales y de los Acuerdos de trámite dictado por la Sala Superior...”¹¹⁰

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Oaxaca pertenece al poder judicial del Estado, la organización y funcionamiento se regula por la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca y por la Ley Orgánica del Poder Judicial y el reglamento del Tribunal.

El tribunal Contencioso Administrativo del Estado de Oaxaca se integra con forme a lo establecido en el siguiente artículo:

“... Artículo 83.- El Tribunal se integrará por:

I. Órganos:

- a) El Pleno;*
- b) La Presidencia;*
- c) La Sala Superior; y*
- d) Los juzgados de lo contencioso administrativo de primera instancia.*

II. Los servidores públicos adscritos a los órganos son:

- a) Magistrados;*
- b) Secretario General de Acuerdos;*
- c) Jueces de primera instancia de lo Contencioso Administrativo;*
- d) Secretarios de Estudio y Cuenta;*
- e) Secretarios Judiciales;*
- f) Actuarios;*
- g) Unidad de Gestión administrativa;*
- h) Coordinador de Asesores del Consejo de la Judicatura;*
- i) Unidad de Capacitación;*

¹¹⁰ *Op. Cit.*, nota 48, artículo 21.

j) Los servidores públicos y auxiliares técnicos necesarios...”¹¹¹

El medio de defensa que establece la presente ley es el Recurso de Revisión, procede contra los acuerdos y resoluciones dictados por los Jueces de primera Instancia. Es competencia de la Sala Superior resolver dicho recurso.

El recurso de Revisión se presentará por escrito ante el Juzgado que dicto el acuerdo o resolución, una vez recibido, el juzgado llevará acabo, todos los requisitos establecidos en la ley, para la admisión, y pueda ser turnado a la Sala Superior para su resolución.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, es un órgano jurisdiccional con autonomía y jurisdicción plena, tiene como función solucionar las controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal.

El Tribunal se compondrá de una Sala Superior integrada por siete Magistrados, cinco Salas Ordinarias integradas por tres Magistrados cada una y una Junta de Gobierno. Cuando las necesidades del servicio lo requieran, y a juicio de la Sala Superior, se establecerán Salas Auxiliares, que tendrán la competencia que la ley les otorga.

En medio de defensa que establece la ley para combatir alguna violación procesar, es el recurso de reclamación, este es procedente en contra de las providencias o acuerdos de trámite dictados por el Presidente del Tribunal, los Presidentes de Sala o por los Magistrados en forma individual, también procederá

¹¹¹ La Ley De Justicia Administrativa Del Estado De Oaxaca, Artículo 83, <http://www.oaxaca.gob.mx/wp-content/uploads/legislacion/Ley%20de%20Justicia%20Administrativa%20para%20el%20Estado%20de%20Oaxaca.pdf>.

en contra de los acuerdos que desechen la demanda o las pruebas, y concedan o nieguen la suspensión.¹¹²

En primera instancia se tramitara el recurso de reclamación, éste se interpondrá ante la sala que dictó la resolución recurrente y en contra de las resoluciones que dicten las salas ordinarias en el recurso de reclamación, procederá el recurso de apelación ante la Sala Superior.

El Estado de Morelos cuenta con un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que es parte del Poder Judicial del Estado, es un órgano de control de la legalidad, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos. Se integra por tres magistrados propietarios y tres suplentes respectivamente el tribunal ejercen sus funciones en Pleno y en Salas¹¹³

El medio de defensa establecido en el juicio contencioso administrativo es el recurso de reclamación procede en contra de las providencias o acuerdos que dicte la propia Sala, excepto cuando por disposición de esta Ley no proceda recurso alguno y será resultado por la sala.¹¹⁴

“... **Artículo 136.-** Contra las resoluciones que se dicten en los recursos de queja o reclamación, no procederá recurso alguno...”¹¹⁵

¹¹² Ley orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Artículo 135,

<http://www.aldf.gob.mx/archivo-2905f08b951257ac4e487553ff266b69.pdf>.

¹¹³ Ley de Justicia Administrativo del Estado de Morelos, Artículos 4 y 5, <http://informacionpublica.morelos.gob.mx/10consejeria/files/Leyes/Ley00026.pdf>

¹¹⁴ *Ibídem*, Artículo 132.

¹¹⁵ *Ibídem*, Artículo 136.

El conocimiento y resolución del procedimiento contencioso administrativo en el Estado de Aguascalientes, corresponde a la Sala Administrativa y Electoral del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes.

La Sala Administrativa es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia contenciosa administrativa, y órgano permanente especializado, autónomo e independiente en sus decisiones y resoluciones, las cuales se sujetarán de manera invariable a los principios de legalidad y definitividad, la sala se integra de 3 magistrados.¹¹⁶

El recurso con que cuenta el particular para combatir alguna violación en la etapa procesal del juicio contencioso administrativo es el recurso de Reclamación que establece lo siguiente:

“... ARTÍCULO 71.- El recurso de reclamación procederá, en contra de las siguientes resoluciones dictadas por el Tribunal:

I.- Las que admitan o desechen la demanda, la contestación o las pruebas;

II.- Las que decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio, antes de la audiencia a que se refiere el Artículo 58 de esta Ley.

III.- Las que admitan o rechacen la intervención del coadyuvante o del tercero;

IV.- Las que concedan o nieguen la suspensión solicitada;

V.- La excusa del Magistrado para conocer de algún asunto, si se considera que no existe causa legal para ello; y

VI.- Los acuerdos de mero trámite...”¹¹⁷

¹¹⁶ Ley Orgánica Del Poder Judicial Del Estado De Aguascalientes, Artículo 33, <http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/2/38/>

¹¹⁷ Ley del procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, Artículo 71,

Es menester señalar que en relación al trámite que se debe seguir para presentar el recurso de reclamación, la presente legislación, remite a otra legislación en materia civil, tal y como se observa en el siguiente artículo:

“... **Artículo 3º.-** Para todo lo no previsto en esta Ley, se aplicará de manera supletoria el Código de Procedimientos Civiles del Estado, siempre que sus disposiciones no contravengan al procedimiento contencioso aquí regulado, ni sean contrarias a la naturaleza propia del derecho administrativo y fiscal...”¹¹⁸

Estado de Guanajuato cuenta con un Tribunal Contencioso Administrativo de control de legalidad, dotado de plena jurisdicción e imperio para hacer cumplir sus resoluciones en todo el territorio estatal.

El Tribunal se integrará por Magistrados Propietarios y, en su caso, por supernumerarios, designados en los términos del artículo 63 fracción XXI de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato y funcionará en Pleno o en Salas Unitarias son cuatro salas ¹¹⁹.

El medio de defensa para combatir alguna violación procesal es el recurso de reclamación establecido en el siguiente artículo del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

http://www.aguascalientes.gob.mx/seguot/prod/MarcoLegal/ley_procedimiento_contencioso.pdf

¹¹⁸ *Ibídem*, Artículo 3º

¹¹⁹ Ley Orgánica Del Tribunal De Lo Contencioso Administrativo Del Estado De Guanajuato, Artículo 5º,
http://www.congresogto.gob.mx/uploads/ley/pdf/75/Ley_Org_nica_del_Tribunal_de_lo_Contencioso_Administrativo_del_Estado_de_Guanajuato__TEXTO_VIGENTE_.pdf

“... Artículo 308. *El recurso de reclamación procederá:*

I. Contra los acuerdos o resoluciones emitidas por las salas del Tribunal que:

- a) Desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación o la ampliación de ambas;*
- b) Desechen o tengan por no ofrecida alguna prueba;*
- c) Concedan, nieguen o revoquen la suspensión;*
- d) Concedan o nieguen el sobreseimiento decretado en auto o en sentencia; y*
- e) Admitan o nieguen la intervención del tercero; y*

*II. Contra sentencias emitidas por las salas del Tribunal...”*¹²⁰

Una vez admitido el recurso y contando con el proyecto de resolución, se someterá al Pleno y éste resolverá dentro de los diez días siguientes, dictando la resolución que proceda. El Pleno del Tribunal se integrará por los Magistrados en funciones y será necesaria la presencia de la mayoría para que sesione válidamente.

El Estado de Querétaro cuenta con un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el cual es un Organismo autónomo e independiente de cualquier autoridad administrativa dotado de plena jurisdicción en todo el territorio estatal, con el imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones y con sede en la ciudad de Santiago de Querétaro.¹²¹

¹²⁰ Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, Artículo 308,

http://www.congresogto.gob.mx/uploads/codigo/pdf/1/C_DIGO_DE_PROCEDIMIENTOS_Y_JUSTICIA_ADMVA_PARA_EL_EDO._P.O._11_SEP_2015.pdf

¹²¹ Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, Artículo 3º,

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2006/CDProcesal/pdf/Q13.pdf>.

El Tribunal se integra conforme a lo establecido en el siguiente artículo:

“...Artículo 4 El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado se integra por los siguientes órganos:

I. La Sala Unitaria;

II. Los Juzgados de lo Contencioso Administrativo; y

III. La Oficialía Mayor; y

IV. Defensoría de Oficio...”¹²²

El recurso con el que cuenta el gobernado para impugnar los actos, emitidos dentro del proceso administrativo es el recurso de revocación esta en primera instancia, y en segunda instancia es el recurso de revisión.

Lo anterior se robusta con el siguiente artículo

“... Artículo 154 La resolución que se dicte con motivo de la revocación, no admite recurso alguno siempre que se trate de autos y decretos de trámite de la Sala Unitaria. Tratándose de la resolución con motivo de la revocación de autos y decretos de trámite de los jueces de lo contencioso administrativo, procederá la revisión ante la Sala Unitaria...”¹²³

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Zacatecas forma parte del Poder Judicial del Estado y es el organismo que conocerá y resolverá de las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre la Administración Pública estatal o municipal y sus organismos descentralizados, estatales, municipales y de los particulares, está dotado de plena jurisdicción y

¹²² *Ibídem*, Artículo 4.

¹²³ Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, Artículo 154, <http://www.legislaturaqueretaro.gob.mx/repositorios/29.pdf>

autonomía para dictar y ejecutar sus resoluciones. Es unitario, constituido por un Magistrado¹²⁴.

En contra de las sentencias definitivas del Tribunal, no procede recurso alguno, el medio de defensa establecido en contra de los autos o interlocutorias es el recurso de revocación, el cual deberá ser interpuesto por escrito ante el propio Tribunal¹²⁵.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Colima es un organismo de carácter administrativo y fiscal, autónomo, dotado de plena jurisdicción para dictar y ejecutar sus resoluciones. Los juicios que se promuevan ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, se substanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que señala esta ley a falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que prescribe este ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el Código de Procedimientos Civiles del Estado. Tribunal de lo Contencioso Administrativo.¹²⁶

El tribunal se integra por un Magistrado propietario con el carácter de Presidente y dos Magistrados Supernumerarios.

El medio de defensa que se establece en el proceso es el recurso de recurso de reclamación.

“... **ARTÍCULO 95.-** El recurso de reclamación es procedente:

- a) Contra el auto que admita o deseche la demanda o su ampliación;
- b) Contra el auto que admita o deseche la contestación o su ampliación;
- c) Contra el auto que admite o deniegue la intervención del tercero perjudicado;

¹²⁴ Ley Del Tribunal De Lo Contencioso Administrativo Del Estado y sus Municipios De Zacatecas, Artículos 1º y 2º,

http://www.tsjzac.gob.mx/documentos/leyes_tratados/Leyes_Estado/50.pdf.

¹²⁵ *Ibídem*, Artículo 84.

¹²⁶ Ley De Lo Contencioso Administrativo Del Estado De Colima, Artículo 3 y 93. http://congresocol.gob.mx/web/Sistema/uploads/LegislacionEstatal/LeyesEstatales/Contencioso_y_administrativo_12jul2014.pdf.

- d) Contra el auto que admita o deseche las pruebas ofrecidas hasta antes de la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos; y
- e) Contra los autos que concedan, nieguen o modifiquen la suspensión, fijen fianza o contrafianzas...”¹²⁷

El Estado de Coahuila no cuenta con un Tribunal en Materia Contenciosa Administrativa, ni con un órgano que asuma tal materia, existe la iniciativa de un Tribunal

El Estado de Nuevo León cuenta con un Tribunal de Justicia Administrativa, el cual se integra por cuatro salas, una de las cuales será la Sala Superior, y funcionará colegiadamente y se integrará por tres Magistrados; las demás salas serán ordinarias y unitarias.

En el juicio contencioso administrativo procede el recurso de revisión, procede en contra de los siguientes actos:

“...Artículo 90.- El recurso de Revisión es competencia de la Sala

Superior y es procedente contra las resoluciones de los Magistrados de las

Salas Ordinarias que:

I.- Admitan, desechen o tengan por no interpuesta la demanda o la contestación;

II.- Decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio;

III.- Admitan o nieguen la intervención del tercero perjudicado;

IV.- Señalen el monto de las garantías o contragarantías;

V.- Resuelvan el juicio o la cuestión planteada, en el fondo, o decidan la materia de incidentes que no sean de previo y especial pronunciamiento;

VI.- Concedan, nieguen, modifiquen o revoquen la suspensión de los impugnados;

¹²⁷ *Ibídem*, Artículo 96.

VII.- Decidan la materia de los incidentes de previo y especial pronunciamiento previstos en el Artículo 62 de esta Ley;

VIII.- Impongan correcciones disciplinarias o medios de apremio; o

*IX.- Se dicten para la ejecución de la sentencia definitiva, en cuyo caso sólo podrá interponerse el recurso contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, pudiendo impugnarse a la vez las violaciones cometidas durante ese procedimiento, que hubieren dejado sin defensa al recurrente...*¹²⁸

El recurso se presentará ante la sala que emitió el fallo y esta lo turnara a la Sala superior para la resolución.

Respecto al Estado de Hidalgo, según lo que establece el Capítulo II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, la Justicia Fiscal y Administrativa en el Estado de Hidalgo, es impartida por el TRIBUNAL FISCAL ADMINISTRATIVO, el cual se encuentra integrado por tres Magistrados, uno como titular de la Primera Sala y otro como Titular de la Segunda Sala, quienes de forma unitaria funcionan como primera instancia y, un Presidente, quien a su vez Preside la Segunda Instancia.¹²⁹

¹²⁸ Ley De Justicia Administrativa Para El Estado Y Municipios De Nuevo León, Artículo 90,

http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/leyes/pdf/LEY%20DE%20JUSTICIA%20ADMINISTRATIVA%20PARA%20EL%20ESTADO%20Y%20MUNICIPIOS%20DE%20NUEVO%20LEON.pdf.

¹²⁹ Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, Artículo 76, <http://docs.mexico.justia.com/estatales/hidalgo/ley-organica-del-poder-judicial-del-estado-de-hidalgo.pdf>

Así mismo, con forme a lo establecido en ese capítulo, corresponde al pleno fungir como segunda instancia, por lo que es de su competencia conocer del recurso de revisión operante en contra de las sentencias definitivas dictadas por los magistrados en primera instancia.¹³⁰

Por lo que ve al estado de Tlaxcala, la ley orgánica del Poder Judicial del Estado de Tlaxcala, en su artículo 31¹³¹ prevé la existencia de una sala especializada en materias electoral y administrativa, en donde determina que será de su competencia la sustanciación de los asuntos que prevé la Ley de Procedimiento Administrativo de la Entidad¹³², la cuál determina que conocerá en una única instancia del Recurso de Revisión previsto en Título Séptimo de dicho ordenamiento y del Recurso de Inconformidad o del juicio de nulidad a opción del particular.

Además, la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Tlaxcala, determina en el artículo 25¹³³, la procedencia del Recurso de Revocación en contra de las Resoluciones de los Presidentes del Tribunal y de las Salas, y que su sustanciación será competencia del pleno del Tribunal Superior de Justicia.

¹³⁰ Ley Orgánica del Poder judicial del Estado de Hidalgo, Artículo 80, <http://docs.mexico.justia.com/estatales/hidalgo/ley-organica-del-poder-judicial-del-estado-de-hidalgo.pdf>; en relación con el artículo 99 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal Administrativo del Estado de Hidalgo <http://docs.mexico.justia.com.s3.amazonaws.com/estatales/hidalgo/ley-organica-del-tribunal-fiscal-administrativo-del-estado-de-hidalgo.pdf>.

¹³¹ Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Tlaxcala, Artículo 31, <http://docs.mexico.justia.com.s3.amazonaws.com/estatales/tlaxcala/ley-organica-del-poder-judicial-del-estado-de-tlaxcala.pdf>

¹³² Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Tlaxcala y sus Municipios, Título Séptimo, <http://www.caip-tlax.org.mx/pdf/proCED%20ADMINISTRATIVO.pdf>

¹³³ *Ibídem*, Artículo 25.

Por lo que respecta a Veracruz, se tiene que la Ley Orgánica del Poder Judicial de ese Estado, establece en su estructura jurisdiccional un Tribunal denominado Tribunal de lo Contencioso Administrativo¹³⁴, el cual, se integra conforme a lo establece el artículo 35 del mismo ordenamiento, que establece lo siguiente:

“...Artículo 35. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo funcionará en Pleno y en salas; se compondrá por siete magistrados, uno de los cuales formará parte del Consejo de la Judicatura y no integrará sala.

Habrá una sala superior y tres salas regionales.

El Pleno se integrará por todos los magistrados adscritos a salas: la sala superior, por tres magistrados; y las salas regionales, en forma unitaria.

El Pleno, la sala superior y las salas regionales contarán con un secretario de acuerdos, secretarios de estudio y cuenta, actuarios y el personal administrativo que requieran para su buen funcionamiento, nombrados conforme a lo señalado por esta Ley y a la disponibilidad presupuestal. El secretario de acuerdos de la sala superior fungirá como tal en el Pleno del Tribunal...”¹³⁵

Así mismo, se tiene del propio ordenamiento que las Salas Regionales fungen como primera instancia, y la Sala superior, como una segunda instancia, pues es la Sala Superior la que tiene competencia para conocer del Recurso de Recurso de Revisión que prevé la legislación para impugnar las resoluciones de las salas regionales.¹³⁶

¹³⁴ Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, Artículo 2°,

<https://www.scjn.gob.mx/normativa/Legislacin%20Recursos/47%20LEY%20ORG%20PJ%20VERA%2024%20ENE%202013.pdf>

¹³⁵ *Ibídem*, Artículo 35.

¹³⁶ *Ibídem*, Artículo 38, fracción I.

Además, dicho ordenamiento prevé el trámite del recurso de Reclamación, el cuál, tiene como fin que la propia autoridad jurisdiccional confirme, modifique o revoque sus propios acuerdos de trámite.¹³⁷

Cabe aclarar aquí, que en el ordenamiento jurídico del estado si se establece un auténtico recurso con el que cuenta el particular como medio de defensa, puesto que a pesar de que existe un recurso que conoce la misma autoridad que emite el acuerdo recurrido, y que de acuerdo al análisis de estudio de la presente investigación, también se encuentra en el supuesto de la hipótesis planteada, se tiene la garantía de un recurso ulterior para atacar las resoluciones que le pudieran afectar.

Ahora bien, el Estado de Jalisco, cuenta con un Tribunal de lo Administrativo, esto se encuentra plasmado en el artículo 3ro de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, así mismo, esta Ley prevé su integración, el cual funcionara en pleno y en salas.¹³⁸

Actualmente existen seis salas unitarias, de las cuales, sus presidentes se integran para funcionar en pleno, así mismo, la ley determina que es competencia de las salas tramitar los recursos que establecen las leyes, ello conforme a lo establecido en el artículo 65, fracción XI, así como con relación al artículo 67 del mismo ordenamiento jurídico.¹³⁹

Además, se advierte y agrega a la presente investigación, que en el Estado de Jalisco, el trámite de los Recursos tanto de Reclamación como de apelación, deberán interponerse ante el Magistrado que emitió el Auto o sentencia que se reclame y éste será remitido al pleno, donde a groso modo, se tiene que el

¹³⁷ *Ibidem*, Artículos 336, 337, 338.

¹³⁸ Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, Artículo 3°, 58 y 59.
<http://www.stjjalisco.gob.mx/pages/leyes/leyes>

¹³⁹ *Ibidem*, Artículos 65, fracción XI y 67.

magistrado que emitió el auto o resolución recurrida deberá abstenerse de votar y participar en la discusión del recurso.¹⁴⁰

En el Estado de Nayarit, a raíz de la reforma constitucional de esa Entidad Federativa publicada en su Periódico Oficial el 5 de abril de 2014, se determinó disolver el Tribunal de Justicia Administrativa de ese Estado, y el congreso determinó dotar al Poder Judicial de competencia para resolver los asuntos administrativos que se suscitaran en la Entidad¹⁴¹, en específico, se determinó dotar de competencia en materia administrativa a la Sala Constitucional-Electoral, ello en atención a lo consignado en el Acuerdo de Modificación de los artículos 7, 41 y adición al 2, 4, 10, 30 y 32 del diverso que regula la organización y funcionamiento de la Sala Constitucional-Electoral.¹⁴²

Así mismo, la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit establece en su capítulo III, la procedencia de un Recurso de Reconsideración, el cual deberá ser presentado al Presidente de la Sala y éste a su vez deberá remitirlo a otro magistrado Instructor distinto al que emitió el acuerdo o resolución previsto en el artículo 222 de dicho ordenamiento, en donde

¹⁴⁰ Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, Capítulo XV, <http://taejal.org.mx/tae-transparencia/leyesyreglamentos/LeydeJusticiaAdministrativadelEstadodeJalisco.pdf>

¹⁴¹ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, Artículos 103, 104 y 105, <https://www.scjn.gob.mx/normativa/Nayarit/12.pdf>.

¹⁴² Acuerdo de Modificación de los artículos 7, 41 y adición al 2, 4, 10, 30 y 32 del diverso que regula la organización y funcionamiento de la Sala Constitucional-Electoral. <file:///C:/Users/Hp/Downloads/ACUERDO%20-%20COMPETENCIA%20ADMINISTRATIVA.pdf>

este último deberá excusarse de conocer y votar el proyecto que corresponda,¹⁴³ puesto que la Sala Constitucional-Electoral, está conformada conforme a lo que establece la Ley Orgánica del Poder Judicial para el Estado de Nayarit .¹⁴⁴

¹⁴³ Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, Artículos 222 y 223,

http://www.congresonayarit.mx/media/1211/justicia_y_procedimientos_administrativos_del_estado_de_nayarit_-ley_de.pdf

¹⁴⁴ Ley Orgánica del Poder Judicial para el Estado de Nayarit, Capítulo II, <http://www.congresonayarit.mx/media/1596/organica-judicial.pdf>.

CAPÍTULO CUARTO. DERECHO COMPARADO ESPAÑA-MÉXICO

En el presente capítulo se realizará un estudio comparativo, a la estructura jurídica y forma de Gobierno del país de España, se estudiará la composición jurídica y la competencia territorial con la que cuentan los órganos jurisdiccionales, refiriéndonos específicamente a los órganos Contenciosos-administrativos.

España es un país que desde hace varios años cuenta con los juicios en materia administrativa, es por ello que cuenta con juzgados y tribunales especializados en materia Contenciosa Administrativa.

En dicho país no existen los organismos autónomos como órganos de impartición de justicia, como es el caso de México que la propia constitución establece en su artículo_ la existencia de dichos órganos

Los Órganos autónomos con competencia Contenciosa-administrativa en materia Federal en México, es el Tribunal Federal de Justicia fiscal Administrativa y en el orden Estatal son los Tribunales de lo Contencioso Administrativo con competencia territorial de acuerdo a la entidad federativa donde se establezca,

Estos se han creado con la finalidad de otorgar como ya se mencionó impartición de justicia administrativa.

En España la impartición de justicia administrativa, está a cargo del Poder Judicial, el cual es el único en todo el territorio Español.

4.1 SISTEMA JURÍDICO ESPAÑOL

El Estado Español es un país que se encuentra territorialmente ubicado

Se compone como primer elemento de La Corona y al titular se le denomina Rey, y comprende a la Jefatura del Estado.

Lo anterior se encuentra establecido en el Artículo 56 de la Constitución Española que plasma lo siguiente:

“... Artículo 56 El Rey 1. El Rey es el Jefe del Estado, símbolo de su unidad y permanencia, arbitra y modera el funcionamiento regular de las instituciones, asume la más alta representación del Estado español en las relaciones internacionales, especialmente con las naciones de su comunidad histórica, y ejerce las funciones que le atribuyen expresamente la Constitución y las leyes. 2. Su título es el de Rey de España y podrá utilizar los demás que correspondan a la Corona. 3. La persona del Rey es inviolable y no está sujeta a responsabilidad. Sus actos estarán siempre refrendados en la forma establecida en el artículo 64, careciendo de validez sin dicho refrendo, salvo lo dispuesto en el artículo 65, 2...”¹⁴⁵.

El cargo de la corona se obtiene mediante sucesión, ello conforme a lo establecido en el artículo 57 de la Constitución Española que es establece lo siguiente:

“... Artículo 57 1. La Corona de España es hereditaria en los sucesores de S. M. Don Juan Carlos I de Borbón, legítimo heredero de la dinastía histórica. La sucesión en el trono seguirá el orden regular de primogenitura y representación, siendo preferida siempre la línea anterior a las posteriores; en la misma línea, el grado más próximo al más remoto; en el mismo grado, el varón a la mujer, y en el mismo sexo, la persona de más edad a la de menos. 2. El Príncipe heredero, desde su nacimiento o desde que se produzca el hecho que origine el llamamiento, tendrá la dignidad de Príncipe de Asturias y los demás títulos

¹⁴⁵ Constitución Española, *Titulo II de la Corona*, artículo 56,

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/>

*vinculados tradicionalmente al sucesor de la Corona de España. 3. Extinguidas todas las líneas llamadas en Derecho, las Cortes Generales proveerán a la sucesión en la Corona en la forma que más convenga a los intereses de España. 4. Aquellas personas que teniendo derecho a la sucesión en el trono contrajeran matrimonio contra la expresa prohibición del Rey y de las Cortes Generales, quedarán excluidas en la sucesión a la Corona por sí y sus descendientes. 5. Las abdicaciones y renunciaciones y cualquier duda de hecho o de derecho que ocurra en el orden de sucesión a la Corona se resolverán por una ley orgánica...*¹⁴⁶

De lo anterior se determina que no existe en sí un vínculo de democracia por parte del pueblo Español para elegir al Rey, puesto que como se encuentra determinado, este título se obtiene mediante sucesión y solo en los términos que establece la misma norma.

Se podrían destacar una característica fundamental de la Corona dentro de una Monarquía Parlamentaria la cual es que: “... el Rey, Jefe del Estado, sólo tiene aquellas funciones que expresamente le otorga la Constitución y las Leyes, y no se identifica con ninguno de los tres Poderes clásicos (Ejecutivo, Legislativo o Judicial)...”¹⁴⁷.

Así pues, lo anterior también se encuentra determinado en el artículo 61 de la Constitución de España, la cual dicta lo siguiente:

“... Artículo 61 1. El Rey, al ser proclamado ante las Cortes Generales, prestará juramento de desempeñar fielmente sus funciones, guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes y respetar los derechos de los ciudadanos y de las Comunidades Autónomas. 2. El Príncipe heredero, al alcanzar la mayoría de edad, y el Regente o Regentes al

¹⁴⁶ *Ibídem*, artículo 57

¹⁴⁷ García Hernández Luis, Hernández Sayán José Francisco, *España: El Estado Autonómico*, Madrid, Nacional del Boletín Oficial del Estado, septiembre 2005, p.p 68, 69.

*hacerse cargo de sus funciones, prestarán el mismo juramento, así como el de fidelidad al Rey...*¹⁴⁸

De lo anterior se determina una característica fundamental que diferencia bastante con el sistema judicial en México, puesto que en éste país el titular y representante del Estado Mexicano es electo democráticamente.

Así, se tiene que la estructura jurídica del Estado Español se integra por Las Cortes Generales (Parlamento - Poder Legislativo), Un presidente que representa al Gobierno y la Administración Pública (Poder Ejecutivo) y por los Juzgados y Tribunales (Poder Judicial).

Al respecto La Constitución Española en su artículo 66 se refiere a la integración de Las Cortes Generales de la siguiente manera:

*“...Artículo 66 1. Las Cortes Generales representan al pueblo español y están formadas por el Congreso de los Diputados y el Senado. 2. Las Cortes Generales ejercen la potestad legislativa del Estado, aprueban sus Presupuestos, controlan la acción del Gobierno y tienen las demás competencias que les atribuya la Constitución. 3. Las Cortes Generales son inviolables...”*¹⁴⁹

En las Cortes, los representantes son elegidos democráticamente como son los Diputados y Senadores tienen la función de expresar la soberanía popular a través de sus leyes, lo que se asemeja con respecto al Congreso de la Unión y los congresos de las Entidades Federativas en el Estado Mexicano.

Ahora bien por lo que ve a la estructura del Poder Ejecutivo, éste lo constituye el Gobierno, al cual la constitución Española otorga la función de manejar la política interior y exterior, así como la administración civil y militar y la defensa del Estado.

¹⁴⁸ Constitución Española, Artículo 61.

¹⁴⁹ *Ibídem*, artículo 66.

Ello como se lee en el artículo 98 de la Constitución Española y que a continuación se transcribe:

“... Artículo 98 1. El Gobierno se compone del Presidente, de los Vicepresidentes, en su caso, de los Ministros y de los demás miembros que establezca la ley. 2. El Presidente dirige la acción del Gobierno y coordina las funciones de los demás miembros del mismo, sin perjuicio de la competencia y responsabilidad directa de éstos en su gestión. 3. Los miembros del Gobierno no podrán ejercer otras funciones representativas que las propias del mandato parlamentario, ni cualquier otra función pública que no derive de su cargo, ni actividad profesional o mercantil alguna. 4. La ley regulará el estatuto e incompatibilidades de los miembros del Gobierno...”¹⁵⁰.

Por lo que ve a la estructura de Poder Judicial, dentro del Estado de Derecho Español, los únicos órganos que tienen la misión de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado son los órganos que integran al Poder Judicial, como lo son los tribunales y juzgados.

Para mayor abundancia, los autores Luis García y José Francisco Hernández hacen una breve referencia de la composición jurisdiccional del Poder Judicial.

“... La estructura del Poder judicial español es piramidal y ámbito territorial creciente. Así, existen en primer lugar los Juzgados de Paz, con jurisdicción en el ámbito de uno o varios municipios, en el orden civil y penal. En segundo lugar, existen los juzgados de Primera Instancia e Instrucción, de lo Penal, de lo Contencioso-Administrativo, de lo social, de Menores y Vigilancia Penitenciaria. El ámbito de jurisdicción de estos órganos varía según los casos, pudiendo ser desde un solo partido judicial, a una provincia, o incluso más amplio. Las audiencias provinciales tienen, como su nombre indica, un ámbito jurisdiccional provincial, y en general resuelve asuntos << en segunda instancia>> provenientes de los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria, y Juzgados de Menores y Juzgados de Primera Instancia e instrucción. En tercer lugar, existen en cada Comunidad

¹⁵⁰ *Ibídem*, artículo 98.

Autónoma un Tribunal Superior de Justicia, con jurisdicción en los cuatro órdenes citados, y que culmina la estructura judicial en la Comunidad Autónoma. En cuarto lugar, y con ámbito estatal, existe la Audiencia Nacional, que resuelve asuntos de todos los órdenes, salvo el civil, y tiene su sede en Madrid. Por último esta estructura tiene su cúspide en el Tribunal Supremo, también con sede en Madrid, que es único y Superior en todos los órdenes. La existencia de todos estos órganos judiciales garantiza al ciudadano la posibilidad de solicitar la rectificación de las decisiones judiciales, que culminan cuando es enjuiciada por el Tribunal Supremo. También pueden los órganos del poder judicial pedir al Tribunal Constitucional que determine si una Ley está de acuerdo o no con la Constitución que determine si una Ley está de acuerdo o no con la constitución (cuestiones de inconstitucionalidad)...”¹⁵¹.

Otro órgano perteneciente al poder judicial es el Consejo General del Poder Judicial que está integrado por un presidente y 20 vocales elegidos por las Cortes Generales, este órgano desempeña funciones de tipo administrativo y es la función inspectora del personal y disciplinario de jueces y Magistrados.

El Consejo General del Poder Judicial, es por lo que respecta a sus funciones, la similar del Consejo de la Judicatura Federal en el Estado Mexicano.

En el capítulo III de la Constitución Española se habla de la posibilidad de un autogobierno y de la creación de Comunidades Autónomas, estas prevaleciendo siempre dentro del Estado español, es por ello que García Hernández Luis y Hernández Sayán José Francisco manifiestan lo siguiente:

“... se contempla la posibilidad de que una o varias provincias limítrofes dotadas de características históricas, culturales y económicas comunes, puedan acceder a su autogobierno y constituirse en Comunidades Autónomas, cuya nota más peculiar es el reconocimiento de autonomía

¹⁵¹ García Hernández, Luis, Hernández Sayán José Francisco, España: *El Estado Autonómico*, Madrid, Nacional del Boletín Oficial del Estado, septiembre 2005, p.p. 74 y 75.

*política para ejercer sus competencias, dentro del principio general de unidad del Estado español...*¹⁵²

Lo anterior encuentra fundamento en el artículo 143 de la Constitución Española.

*“... Artículo 143 Autogobierno de las Comunidades Autónomas 1. En el ejercicio del derecho a la autonomía reconocido en el artículo 2 de la Constitución, las provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes, los territorios insulares y las provincias con entidad regional histórica podrán acceder a su autogobierno y constituirse en Comunidades Autónomas con arreglo a lo previsto en este Título y en los respectivos Estatutos...”*¹⁵³.

En España 17 territorios optaron la creación de Comunidades Autonómicas, y por ello existen 17 asambleas correspondientes al Poder Legislativo y 17 Gobiernos Autonómicos vinculados al Poder Ejecutivo, en las comunidades autónomas no existe un Poder Judicial como propiamente lo encontramos en las Entidades Federativas en el Estado Mexicano, ya que este poder es único y la justicia es competencia propia y exclusiva del Estado español.

Ahora bien, las facultades que otorgada la Constitución a las Comunidades Autónomas son las siguientes:

“... Artículo 148. 1. Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias: 1.^a Organización de sus instituciones de autogobierno. 2.^a Las alteraciones de los términos municipales comprendidos en su territorio y, en general, las funciones que correspondan a la Administración del Estado sobre las Corporaciones locales y cuya transferencia autorice la legislación sobre Régimen Local. 3.^a Ordenación del territorio, urbanismo y vivienda. 4.^a Las obras públicas de interés de la Comunidad Autónoma en su propio territorio. 5.^a Los ferrocarriles y carreteras cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio de la Comunidad Autónoma y,

¹⁵² *Ídem*, p. 85

¹⁵³ Constitución Española, Art. 143.

en los mismos términos, el transporte desarrollado por estos medios o por cable. 6.^a Los puertos de refugio, los puertos y aeropuertos deportivos y, en general, los que no desarrollen actividades comerciales. 7.^a La agricultura y ganadería, de acuerdo con la ordenación general de la economía. 8.^a Los montes y aprovechamientos forestales. 9.^a La gestión en materia de protección del medio ambiente. 10.^a Los proyectos, construcción y explotación de los aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos de interés de la Comunidad Autónoma; las aguas minerales y termales. 11.^a La pesca en aguas interiores, el marisqueo y la acuicultura, la caza y la pesca fluvial. 12.^a Ferias interiores. 13.^a El fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional.. 14.^a La artesanía. 15.^a Museos, bibliotecas y conservatorios de música de interés para la Comunidad Autónoma. 16.^a Patrimonio monumental de interés de la Comunidad Autónoma. 17.^a El fomento de la cultura, de la investigación y, en su caso, de la enseñanza de la lengua de la Comunidad Autónoma. 18.^a Promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial. 19.^a Promoción del deporte y de la adecuada utilización del ocio. 20.^a Asistencia social. 21.^a Sanidad e higiene. 22.^a La vigilancia y protección de sus edificios e instalaciones. La coordinación y demás facultades en relación con las policías locales en los términos que establezca una ley orgánica. 2. Transcurridos cinco años, y mediante la reforma de sus Estatutos, las Comunidades Autónomas podrán ampliar sucesivamente sus competencias dentro del marco establecido en el artículo 149...¹⁵⁴.

Como se puede observar las competencias de las Comunidades Autonómicas son limitadas ya que lo que no se contempla como competencias propias son facultades expresas del Estado.

¹⁵⁴ *Ibíd*em, Artículo 48.

4.2 ESTRUCTURA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO ESPAÑOL

Ahora es el tiempo de iniciar con un estudio amplio de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, esto derivado de lo ya mencionado en líneas anteriores, respecto a la unificación del Poder Judicial.

La jurisdicción contenciosa administrativa establece su competencia de acuerdo a lo siguiente:

“... Artículo 24. En el orden contencioso-administrativo será competente, en todo caso, la jurisdicción española cuando la pretensión que se deduzca se refiera a disposiciones de carácter general o a actos de las Administraciones Públicas españolas. Asimismo conocerá de las que se deduzcan en relación con actos de los poderes públicos españoles, de acuerdo con lo que dispongan las leyes...”¹⁵⁵.

Los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial español se configuran de la siguiente manera:

Un Tribunal Supremo que cuenta con Jurisdicción en todo el Estado Español

“... Artículo 53. El Tribunal Supremo, con sede en la villa de Madrid, es el órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes, salvo lo dispuesto en materia de garantías Constitucionales. Tendrá jurisdicción en toda España y ningún otro podrá tener el título de Supremo...”¹⁵⁶

El tribunal supremo estructura su finalidad básica en relación a que se debe de garantizar los principios constitucionales de igualdad y seguridad jurídica, así como también es su esencia la interpretación y aplicación de la norma.

“... Artículo 54. El Tribunal Supremo se compondrá de su Presidente, de los Presidentes de Sala y los Magistrados

¹⁵⁵ Colmero Guerra, José Antonio-dirección Moreno Catena, Víctor, Ley Orgánica del Poder Judicial y Estatutos orgánicos, 30a. ed., Madrid, Tecnos, 2014, p. 24.

¹⁵⁶ *Ibídem*, p. 74.

*que determine la ley para cada una de las Salas y, en su caso, Secciones en que las mismas puedan articularse...*¹⁵⁷

*“... Artículo 55. El Tribunal Supremo estará integrado por las siguientes Salas: Primera: De lo Civil. Segunda: De lo Penal. Tercera: De lo Contencioso-Administrativo. Cuarta: De lo Social. Quinta: De lo Militar, que se regirá por su Legislación específica y supletoriamente por la presente Ley y por el ordenamiento común a las demás Salas del Tribunal Supremo...”*¹⁵⁸

Es decir existe una sala especial para tratar y llevar acabo el desarrollo de los juicios contenciosos administrativos con una marcada competencia tanto material como territorial.

“... Artículo 58. La Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo conocerá:

Primero. En única instancia, de los recursos contencioso-administrativos contra actos y disposiciones del Consejo de Ministros, de las Comisiones Delegadas del Gobierno y del Consejo General del Poder Judicial y contra los actos y disposiciones de los órganos competentes del Congreso de los Diputados y del Senado, del Tribunal Constitucional, del Tribunal de Cuentas y del Defensor del Pueblo en los términos y materias que la Ley establezca y de aquellos otros recursos que excepcionalmente le atribuya la Ley.

*Segundo. De los recursos de casación y revisión en los términos que establezca la Ley...”*¹⁵⁹

De lo anterior se resalta que dichas salas cuenta con dos instancias para conocer y resolver de los recursos contencioso administrativo, es decir, el particular tiene la posibilidad de acudir a una doble instancia en busca de la tutela judicial efectiva, siempre y cuando el asunto del que se trate tenga vida a una doble instancia.

¹⁵⁷ *Ídem.*

¹⁵⁸ *Ibídem*, p. 74, 75 y 76.

¹⁵⁹ *Ibídem*, p. 77 y 78.

“... Artículo 60. 1. Conocerá además cada una de las Salas del Tribunal Supremo de las recusaciones que se interpusieren contra los Magistrados que las compongan, y de las cuestiones de competencia entre Juzgados o Tribunales del propio orden jurisdiccional que no tengan otro superior común
2. A estos efectos, los Magistrados recusados no formarán parte de la Sala...”¹⁶⁰

Este artículo hace referencia a la competencia atribuida a cada una de las salas del Tribunal Superior para conocer primeramente de las recusaciones interpuestas contra los magistrados que integren dichas salas, y en segundo lugar de las cuestiones de competencia de los órganos jurisdiccionales cuando estos carecen de superior jerárquico.

La Audiencia Nacional es un tribunal que tiene jurisdicción en todo el territorio de España es un tribunal de apelación y asume facultades que expresamente le confiere la ley orgánica del Poder Judicial

“...Artículo 64. 1. La Audiencia Nacional estará integrada por las siguientes Salas: De Apelación. De lo Penal. De lo Contencioso-Administrativo. De lo Social.
2. En el caso de que el número de asuntos lo aconseje, podrán crearse dos o más Secciones dentro de una Sala...”¹⁶¹

La sala de lo contencioso-administrativa tiene competencia en relación a las acciones que se deduzcan a la actuación de las Administraciones pública, también conocerá de los recursos contra la inactividad de la Administración, así mismo también tienen competencia en relación con la responsabilidad patrimonial de las Administraciones públicas y del personal a su servicio.

“... Artículo 66. La Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional conocerá:

¹⁶⁰ *Ibídem*, p. 78.

¹⁶¹ *Ibídem*, p. 80.

- a) *En única instancia, de los recursos contencioso-administrativos contra disposiciones y actos de los Ministros y Secretarios de Estado que la ley no atribuya a los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo.*
- b) *En única instancia, de los recursos contencioso-administrativos contra los actos dictados por la Comisión de Vigilancia de Actividades de Financiación del Terrorismo. Conocerá, asimismo, de la posible prórroga de los plazos que le plantee dicha Comisión de Vigilancia respecto de las medidas previstas en los artículos 1 y 2 de la Ley 12/2003, de prevención y bloqueo de la financiación del terrorismo.*
- c) *De los recursos devolutivos que la ley establezca contra las resoluciones de los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo.*
- d) *De los recursos no atribuidos a los Tribunales Superiores de Justicia en relación a los convenios entre las Administraciones públicas y a las resoluciones del Tribunal Económico Administrativo Central.*
- e) *De las cuestiones de competencia que se puedan plantear entre los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo y de aquellos otros recursos que excepcionalmente le atribuya la ley...*¹⁶²

Dentro de la estructura de Poder Judicial y de la configuración de los órganos de impartición de justicia, se cuentan los Tribunales Superiores de Justicia del Estado Español, dichos tribunales se en contrataran instaurados en las comunidades autónomas.

*“... Artículo 70. El Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma culminará la organización judicial en el ámbito territorial de aquélla, sin perjuicio de la jurisdicción que corresponde al Tribunal Supremo.
Artículo 71. El Tribunal Superior de Justicia tomará el nombre de la Comunidad Autónoma y extenderá su jurisdicción al ámbito territorial de ésta...”*¹⁶³

¹⁶² *Ibídem*, p.p. 82 y 83.

¹⁶³ *Ibídem*, p. 83.

Uno de los tribunales superiores de justicia se encuentra Establecido en la comunidad autónoma de Andalucía, tiene su sede en la ciudad de granada y tiene competencia territorial para conocer todo lo referente a la materia jurisdiccional de las provincias que integran la comunidad de Andalucía que estas son: Almería, Cádiz, Córdoba, Granada, Huelva, Jaén, Málaga y Sevilla.

El Tribunal Superior de Justicia cuenta con la siguiente competencia material:

“... Artículo 72. 1. El Tribunal Superior de Justicia estará integrado por las siguientes Salas: de lo Civil y Penal, de lo Contencioso-Administrativo y de lo Social.

2. Se compondrá también de un presidente, que lo será también de su Sala de lo Civil y Penal, y tendrá la consideración de Magistrado del Tribunal Supremo mientras desempeñe el cargo; de los Presidentes de Sala y de los Magistrados que determine la ley para cada una de las Salas y, en su caso, de las Secciones que puedan dentro de ellas crearse...”¹⁶⁴

“... Artículo 74. 1. Las Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia conocerán, en única instancia, de los recursos que se deduzcan en relación con:

a) Los actos de las Entidades locales y de las Administraciones de las Comunidades Autónomas, cuyo conocimiento no esté atribuido a los Juzgados de lo Contencioso administrativo.

b) Las disposiciones generales emanadas de las Comunidades Autónomas y de las Entidades locales.

c) Los actos y disposiciones de los órganos de gobierno de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas y de las instituciones autonómicas análogas al Tribunal de Cuentas y al Defensor del Pueblo, en materia de personal, administración y gestión patrimonial.

d) Los actos y resoluciones dictados por los Tribunales Económico-Administrativos Regionales y Locales que pongan fin a la vía económico administrativa.

e) Las resoluciones dictadas en alzada por el Tribunal Económico-Administrativo Central en materia de tributos cedidos.

f) Los actos y disposiciones de las Juntas Electorales Provinciales y de Comunidades Autónomas, así como los

¹⁶⁴ *Ibídem*, p. 84.

recursos contencioso-electorales contra acuerdos de las Juntas Electorales sobre proclamación de electos y elección y proclamación de Presidentes de Corporaciones locales en los términos de la legislación electoral.

g) Los convenios entre Administraciones públicas cuyas competencias se ejerzan en el ámbito territorial de la correspondiente Comunidad Autónoma.

h) La prohibición o la propuesta de modificación de reuniones previstas en la Ley Orgánica reguladora del Derecho de Reunión.

i) Los actos y resoluciones dictados por órganos de la Administración General del Estado cuya competencia se extienda a todo el territorio nacional y cuyo nivel orgánico sea inferior a Ministro o Secretario de Estado, en materias de personal, propiedades especiales y expropiación forzosa.

j) Cualesquiera otras actuaciones administrativas no atribuidas expresamente a la competencia de otros órganos de este orden jurisdiccional.

2. Conocerán, en segunda instancia, de las apelaciones promovidas contra sentencias y autos dictados por los Juzgados de lo Contencioso-administrativo y de los correspondientes recursos de queja.

3. También les corresponde, con arreglo a lo establecido en esta Ley, el conocimiento de los recursos de revisión contra las sentencias firmes de los Juzgados de lo Contencioso administrativo.

*4. Conocerán de las cuestiones de competencia entre los Juzgados de lo Contencioso administrativo con sede en la Comunidad Autónoma. 5. Conocerán del recurso de casación para la unificación de doctrina en los casos previstos en la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa. 6. Conocerán del recurso de casación en interés de la Ley en los casos previstos en la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa...*¹⁶⁵

La referida Sala tendrá competencia para conocer en primera instancia de los recursos que se promuevan en contra de los actos de las entidades locales y de las Administraciones de las Comunidades Autónomas.

También conocerán en única instancia de los recursos de impugnación en contra de los actos y disposiciones de los órganos de gobierno, de las Asambleas

¹⁶⁵ *Ibídem*, p. 74 y 75.

legislativas de las Comunidades Autónomas y de las instituciones autonómicas análogas, así como también de los actos del Tribunal de Cuentas.

Conocerá también en única instancia de los recursos interpuestos contra los actos y resoluciones que sean dictados por los Tribunales Económico-Administrativo Regionales y Locales, que estas pongan fin a la vía económico administrativa, también conocerán de las resoluciones dictadas en alzada por el Tribunal Económico-Administrativo Central en Materia de Tributos Cedidos.

Tendrá conocimiento en única instancia de los recursos promovidos en contra de los actos y resoluciones que sean dictados por órganos de la Administración General del Estado los cuales su competencia se extiende a todo el territorio nacional y cuyo nivel orgánico sea inferior a Ministro o Secretario de Estado, en relación a las materias de personal, propiedades especiales y expropiación forzosa.

La sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior, conocerá en segunda instancia de los recursos de apelación promovidos contra sentencias y autos que sean dictados por los Juzgados de lo Contencioso administrativo, también de los correspondientes recursos de queja.

También conocerá de los recursos de revisión contra sentencias que sean firmes de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativos

Así como también de las cuestiones de competencia que existan entre los Juzgados de lo Contencioso que cuenten con sede en la Comunidad Autónoma correspondiente.

“... Artículo 76. Cada una de las Salas del Tribunal Superior de Justicia conocerá de las recusaciones que se formulen contra sus Magistrados cuando la competencia no corresponda a la Sala a que se refiere el artículo siguiente...

... Artículo 77. 1. Una Sala constituida por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, los Presidentes de Sala y el Magistrado más moderno de cada una de ellas conocerá de las recusaciones formuladas contra el Presidente, los Presidentes de Sala o de Audiencias Provinciales con sede

en la Comunidad Autónoma o de dos o más Magistrados de una Sala o Sección o de una Audiencia Provincial.

2. El recusado no podrá formar parte de la Sala, produciéndose, en su caso, su sustitución con arreglo a lo previsto en esta ley...¹⁶⁶

4.3 COMPOSICIÓN DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL ESTADO ESPAÑOL

- A)** Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia.
- B)** Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional.
- C)** Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo.
- D)** Juzgados de lo Contencioso-administrativo.
- E)** Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo.

En líneas anteriores ya se hizo referencia a la integración y competencia de los órganos marcados con los primeros 3 incisos, hemos observado y analizado que cada Órgano jurisdiccional cuenta con facultades exclusivas, a hora analicemos los últimos dos incisos los cuales se configuran de la siguiente manera:

Los juzgados de lo contencioso administrativo de la Ley 29/1998

“... El Artículo 8 1. Los Juzgados de lo Contencioso-administrativo conocerán, en única o primera instancia según lo dispuesto en esta ley, de los recursos que se deduzcan frente a los actos de las entidades locales o de las entidades y corporaciones dependientes o vinculadas a las mismas, excluidas las impugnaciones de cualquier clase de instrumentos de planeamiento urbanístico.

2. Conocerán, asimismo, en única o primera instancia de los recursos que se deduzcan frente a los actos administrativos de la Administración de las comunidades autónomas, salvo

¹⁶⁶ *Ibídem*, p. 88.

cuando procedan del respectivo Consejo de Gobierno, cuando tengan por objeto

- **a)** *Cuestiones de personal, salvo que se refieran al nacimiento o extinción de la relación de servicio de funcionarios públicos de carrera.*
- **b)** *Las sanciones administrativas que consistan en multas no superiores a 60.000 euros y en ceses de actividades o privación de ejercicio de derechos que no excedan de seis meses.*
- **c)** *Las reclamaciones por responsabilidad patrimonial cuya cuantía no exceda de 30.050 euros.*

3. *Conocerán en única o primera instancia de los recursos que se deduzcan frente a disposiciones y actos de la Administración periférica del Estado y de las comunidades autónomas, contra los actos de los organismos, entes, entidades o corporaciones de derecho público, cuya competencia no se extienda a todo el territorio nacional y contra las resoluciones de los órganos superiores cuando confirmen íntegramente los dictados por aquéllos en vía de recurso, fiscalización o tutela.*

Se exceptúan los actos de cuantía superior a 60.000 euros dictados por la Administración periférica del Estado y los organismos públicos estatales cuya competencia no se extienda a todo el territorio nacional, o cuando se dicten en ejercicio de sus competencias sobre dominio público, obras públicas del Estado, expropiación forzosa y propiedades especiales.

4. *Conocerán, igualmente, de todas las resoluciones que se dicten en materia de extranjería por la Administración periférica del Estado o por los órganos competentes de las Comunidades Autónomas*

5. *Corresponde conocer a los Juzgados de las impugnaciones contra actos de las Juntas Electorales de Zona y de las formuladas en materia de proclamación de candidaturas y candidatos efectuada por cualquiera de las Juntas Electorales, en los términos previstos en la legislación electoral.*

6. *Conocerán también los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de las autorizaciones para la entrada en domicilios y restantes lugares cuyo acceso requiera el consentimiento de su titular, siempre que ello proceda para la ejecución forzosa de actos de la Administración pública.*

Asimismo, corresponderá a los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo la autorización o ratificación judicial de las medidas que las autoridades sanitarias consideren urgentes y necesarias para la salud pública e impliquen privación o restricción de la libertad o de otro derecho fundamental.

Además, los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo conocerán de las autorizaciones para la entrada e inspección de domicilios, locales, terrenos y medios de transporte que haya sido acordada por la Comisión Nacional de la Competencia, cuando, requiriendo dicho acceso e inspección el consentimiento de su titular, éste se oponga a ello o exista riesgo de tal oposición...”¹⁶⁷

“... Artículo 9

1. Los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo conocerán de los recursos que se deduzcan frente a los actos administrativos que tengan por objeto:

- **a)** En primera o única instancia en las materias de personal cuando se trate de actos dictados por Ministros y Secretarios de Estado, salvo que confirmen en vía de recurso, fiscalización o tutela, actos dictados por órganos inferiores, o se refieran al nacimiento o extinción de la relación de servicio de funcionarios de carrera, o a las materias recogidas en el artículo 11.1.a) sobre personal militar.
- **b)** En única o primera instancia contra los actos de los órganos centrales de la Administración General del Estado en los supuestos previstos en el apartado 2.b) del artículo 8.
- **c)** En primera o única instancia de los recursos contencioso-administrativos que se interpongan contra las disposiciones generales y contra los actos emanados de los organismos públicos con personalidad jurídica propia y entidades pertenecientes al sector público estatal con competencia en todo el territorio nacional, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo i) del apartado 1 del artículo 10.
- **d)** En primera o única instancia, de los recursos contra las resoluciones dictadas por los Ministros y Secretarios de Estado en materia de responsabilidad patrimonial cuando lo reclamado no exceda de 30.050 euros.
- **e)** En primera instancia, de las resoluciones que acuerden la inadmisión de las peticiones de asilo político.

¹⁶⁷ Martín Rebollo, Luis, *Leyes administrativas*, 19a. ed., España, Aranzadi S.A., 2013, p.p. 1404 y 1405.

- **f)** En única o primera instancia, de las resoluciones que, en vía de fiscalización, sean dictadas por el Comité Español de Disciplina Deportiva en materia de disciplina deportiva.
- 2. Corresponderá a los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo, la autorización a que se refiere el artículo 8.2 de la Ley 34/2002 así como autorizar la ejecución de los actos adoptados por la Sección Segunda de la Comisión de Propiedad Intelectual para que se interrumpa la presentación de servicios de la sociedad de la información o para que se retiren contenidos que vulneren la propiedad intelectual, en aplicación de la Ley 34/2002, de 11 de julio, de Servicios de la Sociedad de la información y de comercio electrónico...”¹⁶⁸.

Competencia territorial de los Juzgados y Tribunales

“... Artículo 14

1. La competencia territorial de los Juzgados y de los Tribunales Superiores de Justicia se determinará conforme a las siguientes reglas:

- **Primera.** Con carácter general, será competente el órgano jurisdiccional en cuya circunscripción tenga su sede el órgano que hubiere dictado la disposición o el acto originario impugnado.
- **Segunda.** Cuando el recurso tenga por objeto actos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, personal, propiedades especiales y sanciones será competente, a elección del demandante, el juzgado o el tribunal en cuya circunscripción tenga aquél su domicilio o se halle la sede del órgano autor del acto originario impugnado. Cuando el recurso tenga por objeto actos de las Administraciones de las Comunidades Autónomas o de las entidades de la Administración Local, la elección a que se refiere esta regla segunda se entenderá limitada a la circunscripción del Tribunal Superior de Justicia en que tenga su sede el órgano que hubiere dictado el acto originario impugnado.
- Tercera.** La competencia corresponderá al órgano jurisdiccional en cuya circunscripción radiquen los inmuebles afectados cuando se impugnen planes de ordenación urbana y actuaciones urbanísticas, expropiatorias y, en general, las que comporten intervención administrativa en la propiedad privada.

¹⁶⁸ *Ibídem*, pp. 1405 y 1406.

*2. Cuando el acto originario impugnado afectase a una pluralidad de destinatarios y fueran diversos los Juzgados o Tribunales competentes según las reglas anteriores, la competencia vendrá atribuida al órgano jurisdiccional en cuya circunscripción tenga su sede el órgano que hubiere dictado el acto originario impugnado...*¹⁶⁹

Distribución de asuntos

“... Artículo 17

1. La distribución de asuntos entre las diversas Salas de un mismo Tribunal, o entre las diversas Secciones de una misma Sala, será acordada por la Sala de Gobierno del respectivo Tribunal, teniendo en cuenta la naturaleza y homogeneidad de la materia a que se refieren los recursos.

2. Idéntico criterio se tendrá en cuenta para la distribución de asuntos entre los diversos Juzgados de lo Contencioso-administrativo de una misma población. La aprobación corresponderá a la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia, a propuesta de la Junta de Jueces de este orden jurisdiccional.

3. Los acuerdos sobre distribución de asuntos se adoptarán cada dos años y se comunicarán al Consejo General del Poder Judicial al solo efecto de su publicación, antes de la apertura de Tribunales, en el «Boletín Oficial del Estado» o en el de la Comunidad Autónoma, según corresponda.

*En caso de resultar alterada la competencia de los distintos Juzgados con sede en un mismo partido judicial, de las diversas Salas de un mismo Tribunal o de las diversas Secciones de una Sala por razón de una nueva distribución de asuntos, de los procesos en tramitación continuará conociendo y fallará el órgano jurisdiccional que resultare competente al tiempo de la interposición del recurso, según los acuerdos entonces vigentes...*¹⁷⁰

¹⁶⁹ Martín Rebollo, Luis, *op cit.*, nota 167, p. 1408.

¹⁷⁰ *Ibídem*, p. 1409.

4.4 RECURSOS CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ESTABLECIDOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA EN ESPAÑA

Dentro del procedimiento Contencioso Administrativo del Estado español se cuenta también con medios de defensa que tienen las partes para llevar acabo impugnaciones de los actos jurisdiccionales dictados por los funcionarios públicos adscritos al Poder Judicial

Los recursos son:

- a) Recurso de súplica
- b) Recurso de apelación
- c) Recurso de casación ordinario
- d) Recurso de casación para unificación de doctrina
- e) Recuso extraordinario de revisión
- f) Recurso de queja

RECURSO DE SUPLICA

Es un medio de defensa con el que cuentan las partes dentro de un proceso Contencioso-administrativo dicho recurso está regulado la Ley 29/1998, de 13 de julio, Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa del Estado español, procede el recurso de súplica conforme a lo establecido en el siguiente artículo

“... Artículo 79

1. Contra las providencias y los autos no susceptibles de apelación o casación podrá interponerse recurso de súplica, sin perjuicio del cual se llevará a efecto la resolución impugnada, salvo que el órgano jurisdiccional, de oficio o a instancia de parte, acuerde lo contrario.

2. no es admisible el recurso de reposición contra las resoluciones expresamente exceptuadas del mismo en esta Ley, ni contra los autos que resuelvan los recursos de reposición y los de aclaración.

3. *El recurso de súplica se interpondrá en el plazo de cinco días a contar desde el siguiente a la notificación de la resolución impugnada*

4. *Interpuesto el recurso en tiempo y forma, el Secretario dará traslado de las copias del escrito a las demás partes, por termino común de cinco días, a fin de que puedan impugnarlo si lo estiman conveniente. Trascurrido dicho plazo, el órgano jurisdiccional resolverá por auto dentro del tercer día...*¹⁷¹.

El recurso de súplica se considera un recurso ordinario, se interpone para su conocimiento y resolución, ante el mismo órgano jurisdiccional que dictó la resolución objeto del recurso, la legislación contenciosa-administrativa no establece lo que se acaba de mencionar, por lo cual se hace referencia al siguiente comentario:

“... a) En cuanto al Órgano jurisdiccional competente para conocer y resolver del recursos, ya hemos puntualizado que es el mismo órgano jurisdiccional que dictó la resolución recurrida. Resulta curioso observar cómo ni la Ley de 27 de diciembre de 1956 (incluso después de la reforma de la Ley 10/1992), ni la vigente Ley Jurisprudencial se refiere de manera expresa a tal circunstancia, no existiendo precepto alguno que exija tal requisito, limitándose la Ley a hablar del <<órgano jurisdiccional>>, pero sin especificar cuál es dicho órgano jurisdiccional

*b) En cuanto a la legislación para interponer el recurso, y dado que cuando el mismo se plantea ya está constituida la relación entre las partes, son éstas mismas las legítimas para su interposición...”*¹⁷².

El recurso de súplica es un recurso previo para la tramitación del recurso de casación o el recurso de amparo.

¹⁷¹ Martín Rebollo, Luis, *Colección Códigos Básicos Leyes Administrativas*, 19a. ed., España, Aranzadi, S.A., 2013, p. 1446- 342.9.

¹⁷² Ruiz Risueño, Francisco, *El proceso Contencioso-Administrativo*, 2ª. ed., Madrid, COLEX, 1998. p. 312.

RECURSO ORDINARIO DE APELACIÓN

El recurso de apelación Contencioso- administrativo constituye un doble estancia judicial

“... El recurso de apelación constituye el supuesto ordinario de impugnación en distintas instancias: el recurso ha de ser decidido no por el mismo grado de jerarquía judicial, sino por el grado superior...”¹⁷³

Es decir las partes podrán tener certeza jurídica respecto a la doble instancia jurisdiccional, ya que si en el supuesto de que no estén de acuerdo con la sentencia emitida por los Órganos Jurisdiccionales de Primera instancia, contarán con la plena libertad de acudir en una segunda instancia, con el Órgano superior jerárquico,

En el derecho español

“... la tramitación del recurso de apelación interpuesto contra los autos de los Juzgados de lo Contencioso- administrativo y los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo se ajustará a lo establecido para los recursos ordinarios de apelación. Como tendremos ocasión de comprobar, dicha tramitación consiste, básicamente, en una primera fase ante el Juzgado (formalización de los escritos de interposición, y oposición) y una segunda fase ante las Salas...”¹⁷⁴

El recurso ordinario de apelación procede conforme a lo establecido en el siguiente artículo:

“... Artículo 81

1. Las sentencias de los Juzgados de lo Contencioso-administrativo y de los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo serán susceptibles de recurso de apelación, salvo que se hubieran dictado en los asuntos siguientes:

a) Aquellos cuya cuantía no

¹⁷³ Gonzales Pérez, Jesús, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo (ley 29/1998, 13 de julio)*, 6a. ed., España, Aranzadi S.A., 2011, p. 838.

¹⁷⁴ Santiago González-Varas Ibáñez, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo*, Madrid, TECNOS, S.A., 1999, p. 418.

exceda de 30.000 euros. Letra a) del número 1 del artículo 81 redactada por el apartado cinco del artículo tercero de la Ley 37/2011, de 10 de octubre, de medidas de agilización procesal («B.O.E.» 11 octubre). Vigencia: 31 octubre 2011

b) Los relativos a materia electoral comprendidos en el artículo 8.º 4. Número 1 del artículo 81 redactado por el apartado veintinueve del artículo decimocuarto de la Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva Oficina judicial («B.O.E.» 4 noviembre). Vigencia: 4 mayo 2010

2. Serán siempre susceptibles de apelación las sentencias siguientes:

a) Las que declaren la inadmisibilidad del recurso en el caso de la letra a) del apartado anterior

b) Las dictadas en el procedimiento para la protección de los derechos fundamentales de la persona.

c) Las que resuelvan litigios entre Administraciones públicas.

d) Las que resuelvan impugnaciones indirectas de disposiciones generales...¹⁷⁵.

También procede el recurso de apelación contra autos, esto conforme a lo señalado por el artículo 80 que establece lo siguiente:

“... Artículo 80

1. Son apelables en un solo efecto los autos dictados por los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo y los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo y los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo, en procesos de los que conozcan en primera instancia, en los siguientes casos:

a) Los que pongan término a la pieza separada de medidas cautelares.

b) Los recaídos en ejecución de sentencia.

c) Los que declaren la inadmisión del recursos contencioso-administrativo o haga imposible su continuación.

d) Los recaídos sobre las autorizaciones prevista en el artículo 8.6 y en los artículos 9.2 y 122 bis

e) Los recaídos en aplicación de los artículos 83 y 84.

2. La apelación de los autos dictados por los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo y los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo en los supuestos de los artículos

¹⁷⁵ Martín Rebollo, Luis, *op cit.*, nota 167, p. 1447.

110 y 110, se regirán por el mismo régimen de administración de la apelación que corresponda a la sentencia cuya extensión se pretende

*3. La tramitación de los recursos de apelación interpuestos contra los autos de los Juzgados de lo Contencioso-administrativo y los Juzgados Centrales de lo Contencioso Administrativo, se ajustará a lo establecido en la sección 2º de este capítulo...*¹⁷⁶.

El recurso de apelación contra autos está sujeto al mismo trámite que el recurso de apelación contra sentencias, dictadas por los Juzgados contencioso-administrativo y por los Juzgados Centrales de lo Contencioso administrativo, en un proceso de los que conocen en primera instancia.

Para que el recurso de apelación sea examinado por parte del órgano jurisdiccional competente, es necesario que este bien fundado y que reúna una serie de requisitos procesales que establece de doctrina como lo son:

La competencia del órgano jurisdiccional que esta se ve refleja con forme lo establecida por los artículos 66 y 74 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y el artículo 66 y 74 de la ley 29/1998,

Por su parte el autor Ruiz Risueño nos hace referencia a lo siguiente conforme a la competencia: *“... En cuanto al órgano jurisdiccional competente para conocer y resolver el recurso de apelación, la Ley distingue entre el órgano jurisdiccional ante el que se interpone el recurso (órgano <<a quo>>) y el órgano jurisdiccional que conocerá y resolverá el mismo (órgano <<ad quem>>)...”*¹⁷⁷

Es decir el primer órgano que conocerá será el mismo órgano que emitió la resolución recurrida, y el segundo será el Órgano Jurisdiccional que dictaminas el referido recurso

¹⁷⁶ *Ibídem*, p. 1446.

¹⁷⁷ Ruiz Risueño, Francisco, *El Proceso Contencioso-Administrativo*, 2a. ed., Madrid, COLEX, 1998, p. 317.

Interposición del recurso de apelación

Por otra parte el artículo 85 de la Ley 29/1998 hace referencia a algunos requisitos procesales que debe reunir el contenido del referido recurso como lo son:

“... Artículo 85

1. El recurso de apelación se interpondrá ante el Juzgado que hubiere dictado la sentencia que se apele, dentro de los quince días siguientes al de su notificación, mediante escrito razonado que deberá contener las alegaciones en que se fundamente el recurso. Transcurrido el plazo de quince días sin haberse interpuesto el recurso de apelación, el Secretario judicial declarará la firmeza de la sentencia.

2. Si el escrito presentado cumple los requisitos previstos en el apartado anterior y se refiere a una sentencia susceptible de apelación, el Secretario judicial dictará resolución admitiendo el recurso, contra la que no cabrá recurso alguno, y dará traslado del mismo a las demás partes para que, en el plazo común de quince días, puedan formalizar su oposición. En otro caso, lo pondrá en conocimiento del Juez que, si lo estima oportuno, denegará la admisión por medio de auto, contra el que podrá interponerse recurso de queja, que se sustanciará en la forma establecida en la Ley de Enjuiciamiento Civil.

3. En los escritos de interposición del recurso y de oposición al mismo las partes podrán pedir el recibimiento a prueba para la práctica de las que hubieran sido denegadas o no hubieran sido debidamente practicadas en primera instancia por causas que no les sean imputables. En dichos escritos, los funcionarios públicos, en los procesos a que se refiere el artículo 23.3, designarán un domicilio para notificaciones en la sede de la Sala de lo Contencioso-administrativo competente.

4. En el escrito de oposición, la parte apelada, si entendiera admitida indebidamente la apelación, deberá hacerlo constar, en cuyo caso el Secretario judicial dará vista a la apelante, por cinco días, de esta alegación. También podrá el apelado, en el mismo escrito, adherirse a la apelación, razonando los puntos en que crea que le es perjudicial la sentencia, y en este caso el Secretario dará traslado al apelante del escrito de oposición por plazo de diez días, al solo efecto de que pueda oponerse a la adhesión.

Número 4 del artículo 85 redactado por el apartado treinta y uno del artículo decimocuarto de la Ley 13/2009, de 3 de

noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva Oficina judicial («B.O.E.» 4 noviembre). Vigencia: 4 mayo 2010

5. Transcurridos los plazos a que se refieren los apartados 2 y 4 anteriores, el Juzgado elevará los autos y el expediente administrativo, en unión de los escritos presentados, ordenándose el emplazamiento de las partes para su comparecencia en el plazo de treinta días ante la Sala de lo Contencioso-administrativo competente, que resolverá, en su caso, lo que proceda sobre la discutida admisión del recurso o sobre el recibimiento a prueba.

6. Cuando la Sala estime procedente la prueba solicitada, su práctica tendrá lugar con citación de las partes.

7. Las partes, en los escritos de interposición y de oposición al recurso, podrán solicitar que se celebre vista, que se presenten conclusiones o que el pleito sea declarado concluso, sin más trámites, para sentencia.

8. El Secretario judicial acordará la celebración de vista, en cuyo caso hará el oportuno señalamiento, o la presentación de conclusiones si lo hubieren solicitado todas las partes o si se hubiere practicado prueba. La Sala también podrá acordar que se celebre vista, que señalará el secretario, o que se presenten conclusiones escritas cuando lo estimare necesario, atendida la índole del asunto. Será de aplicación a estos trámites lo dispuesto en los artículos 63 a 65.

Celebrada la vista o presentadas las conclusiones, el Secretario judicial declarará que el pleito ha quedado concluso para sentencia.

9. La Sala dictará sentencia en el plazo de diez días desde la declaración de que el pleito está concluso para sentencia.

10. Cuando la Sala revoque en apelación la sentencia impugnada que hubiere declarado la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo, resolverá al mismo tiempo sobre el fondo del asunto...¹⁷⁸

El escrito de interposición del recurso de apelación deberá contener las alegaciones en que se fundamente el recurso, no solo deberá contener la manifestación de la voluntad de alguna de las partes al momento de impugnar la sentencia, sino que deberá contener todos los requisitos necesarios, ya que los órganos que conocerán en segunda instancia se enfocan a la revisión de manera concreta.

¹⁷⁸ Martín Rebollo, Luis, *op cit.*, nota 167, p. 1448.

En relación a la admisión del recurso, el secretario judicial revisara de forma detallada que el escrito de interposición cumpla cabalmente con los requisitos establecidos por la ley, una vez que se cerciora que si los cumple, dictara una resolución de admisión de recurso, dando traslado de la misma a las partes para su notificación.

Cuando el Secretario judicial considere que el recurso no reúne los requisitos necesarios para su admisión, lo pondrá en conocimiento de Juez, y este podrá declarar la inadmisión mediante auto motivado, y contra dicho auto cabra solamente el recurso de queja, establecido por la Ley de Enjuiciamiento Civil.

RECURSO DE CASACIÓN

El recurso de casación es otro medio de defensa regulado por la legislación española, con el que cuentan las partes para combatir actos de los órganos jurisdiccionales que no les satisfagan.

Se entiende por recursos de casación lo sigue:

“... El recurso de casación es el instrumento procesal encaminado a la corrección de las infracciones jurídicas, sustantivas o procesales, en que puedan incurrir las resoluciones jurisdiccionales de instancia...”¹⁷⁹

Es decir si alguna de las partes del juicio contencioso no está satisfecha con la sentencia que se dictó en primera o segunda instancia, podrá recurrir al recurso de casación para prevalecer el principio de seguridad jurídica.

El recurso de casación “...es el proceso de impugnación de una resolución judicial ante el grado supremo de la jerarquía judicial, por razones inmanentes el proceso en que dicha resolución fue dictada...”¹⁸⁰

¹⁷⁹ García Rodríguez, Ángel, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa de 1998*, 5a. ed., España, Aranzadi S.A., 2012, p.p. 972 y 973.

¹⁸⁰ Agúndez Fernández, Antonio, *El Recurso de Casación contencioso administrativo*, Granada, COMARES, 1996, p. XXLLL.

Este recurso al igual que el de apelación será resuelto por el órgano superior jerárquico del que dictó la resolución recurrida.

El recurso de casación se considera un recurso capaz de contemplar la tutela judicial efectiva ya que al “... *Contemplar el recurso de casación en aras de la tutela judicial es tanto como atender al interés inmediato de los particulares; pero por medio de este extraordinario recurso de casación, el Estado atiende, también, a un fin público; proteger la norma y crear pautas interpretativas que presenten la máxima seguridad jurídica conforme a la exigencia de un Estado de Derecho...*”¹⁸¹

El recurso de casación en el ámbito del contencioso-administrativo en el Estado español procede conforme a lo establecido por el artículo 86 de la Ley 29/1998 del 13 de julio, que se configura en la siguiente:

“... Artículo 86

1. *Las sentencias dictadas en única instancia por la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional y por las Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia serán susceptibles de recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo.*

2. *Se exceptúan de lo establecido en el apartado anterior:*

a) *Las sentencias que se refieran a cuestiones de personal al servicio de las Administraciones públicas, salvo que afecten al nacimiento o a la extinción de la relación de servicio de funcionarios de carrera.*

b) *Las recaídas, cualquiera que fuere la materia, en asuntos cuya cuantía no exceda de 25 millones de pesetas excepto cuando se trate del procedimiento especial para la defensa de los derechos fundamentales, en cuyo caso procederá el recurso cualquiera que sea la cuantía del asunto litigioso.*

c) *Las dictadas en el procedimiento para la protección del derecho fundamental de reunión a que se refiere el artículo 122.*

d) *Las dictadas en materia electoral.*

3. *Cabrá en todo caso recurso de casación contra las sentencias de la Audiencia Nacional y de los Tribunales Superiores de Justicia que declaren nula o conforme a Derecho una disposición de carácter general.*

¹⁸¹ González Pérez, Jesús, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (Ley 29/1998, del 13 de julio)*, 4a. ed., Madrid, Civitas, 2003, p. 1639.

4. Las sentencias que, siendo susceptibles de casación por aplicación de los apartados precedentes, hayan sido dictadas por las Salas de lo Contencioso-administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia sólo serán recurribles en casación si el recurso pretende fundarse en infracción de normas de Derecho estatal o comunitario europeo que sea relevante y determinante del fallo recurrido, siempre que hubieran sido invocadas oportunamente en el proceso o consideradas por la Sala sentenciadora.

5. Las resoluciones del Tribunal de Cuentas en materia de responsabilidad contable serán susceptibles de recurso de casación en los casos establecidos en su Ley de Funcionamiento...¹⁸².

La forma de delimitar las sentencias susceptibles del recurso de casación ordinario, se configura a través de una regla general que consiste en la competencia territorial y material del órgano jurisdiccional Contencioso-administrativo y a la instancia en que se desarrollara el juicio.

Las sentencias dictadas en relación al procedimiento especial de defensa de los derechos fundamentales como disposición de carácter general hace refieren a que “... Esta disposición fue introducida en la Ley de la Jurisdicción Contencioso- administrativa, través de una enmienda del Grupo Parlamentario Catalán, justificándose en el propósito de <<potenciar tales garantías robustecedoras de estado (sic) de Derecho, concediendo la oportunidad de recurrir en casación contra las sentencias dictadas en tan delicadas materias, indiscriminadamente y además sin límites de cuantía porque creemos que los derechos fundamentales de la persona reconocidos en la constitución son por esencia de cuantía inestimable...”¹⁸³.

También es recurrente el recurso de casación contra autos que por su contenido pueda lesionar gravemente, el derecho a la tutela judicial efectiva, los autos son los siguientes:

¹⁸² *Ibídem*, p.p. 1449-1450.

¹⁸³ Rodríguez García, Ángel, *Comentarios a la Ley de la jurisdicción Contencioso- Administrativa*, España, Aranzadi, S.A., 2012, p. 977.

“... Artículo 87

1. También son susceptibles de recurso de casación, en los mismos supuestos previstos en el artículo anterior, los autos siguientes:

a) Los que declaren la inadmisión del recurso contencioso-administrativo o hagan imposible su continuación.

b) Los que pongan término a la pieza separada de suspensión o de otras medidas cautelares.

c) Los recaídos en ejecución de sentencia, siempre que resuelvan cuestiones no decididas, directa o indirectamente, en aquélla o que contradigan los términos del fallo que se ejecuta.

d) Los dictados en el caso previsto en el artículo 91.

2. Serán susceptibles de recurso de casación, en todo caso, los autos dictados en aplicación de los artículos 110 y 111.

3. Para que pueda prepararse el recurso de casación en los casos previstos en los apartados anteriores, es requisito necesario interponer previamente el recurso de súplica...¹⁸⁴.

Como todo acto jurídico se debe de reunir una serie de requisitos procesales así como fundar y motivar las causas de la tramitación, los motivos que se deben configurar en el recurso de casación, como causa de la impugnación de la resolución recurrida, están legalmente establecidas por el artículo siguiente:

“... Artículo 88

1. El recurso de casación habrá de fundarse en alguno o algunos de los siguientes motivos:

a) Abuso, exceso o defecto en el ejercicio de la jurisdicción.

b) Incompetencia o inadecuación del procedimiento.

c) Quebrantamiento de las formas esenciales del juicio por infracción de las normas reguladoras de la sentencia o de las que rigen los actos y garantías procesales, siempre que, en este último caso, se haya producido indefensión para la parte.

d) Infracción de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia que fueran aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate.

¹⁸⁴ *Ibídem*, p. 1450.

2. La infracción de las normas relativas a los actos y garantías procesales que produzca indefensión sólo podrá alegarse cuando se haya pedido la subsanación de la falta o transgresión en la instancia, de existir momento procesal oportuno para ello.

3. Cuando el recurso se funde en el motivo previsto en la letra d) del apartado 1 de este artículo, el Tribunal Supremo podrá integrar en los hechos admitidos como probados por el Tribunal de instancia aquellos que, habiendo sido omitidos por éste, estén suficientemente justificados según las actuaciones y cuya toma en consideración resulte necesaria para apreciar la infracción alegada de las normas del ordenamiento jurídico o de la jurisprudencia, incluso la desviación de poder...”¹⁸⁵.

El recurso de casación tiene por objeto la protección de la norma y de la jurisprudencia, por lo que el órgano competente solo puede examinar las infracciones que se deduzcan de estas sobre la base de alguno de los motivos establecidos en el artículo mencionado

Otro requisito procesal es la facultad de las partes es decir la legitimación para que se pueda promover el referido recuso, y estarán facultados para promover el recursos de casación quienes fueron partes en el proceso en que se dictó la resolución objeto del recurso

Preparación del recurso de casación

“...Artículo 89

1. El recurso de casación se preparará ante la Sala que hubiere dictado la resolución recurrida en el plazo de diez días, contados desde el siguiente al de la notificación de aquélla, mediante escrito en el que deberá manifestarse la intención de interponer el recurso, con sucinta exposición de la concurrencia de los requisitos de forma exigidos.

2. En el supuesto previsto en el artículo 86.4, habrá de justificarse que la infracción de una norma estatal o

¹⁸⁵ *Ibídem*, p. 1450.

comunitaria europea ha sido relevante y determinante del fallo de la sentencia.

3. El recurso de casación podrá interponerse por quienes hayan sido parte en el procedimiento a que se contraiga la sentencia o resolución recurrida.

4. Transcurrido el plazo de diez días sin haberse preparado el recurso de casación, la sentencia o resolución quedará firme, declarándolo así el Secretario judicial mediante decreto...¹⁸⁶.

A continuación nos referiremos a los artículos que hablan sobre la forma de tramitación del recurso de casación en el ordenamiento español.

La declaración de tener por presentado el recurso

“.. Artículo 90

1. Si el escrito de preparación cumple los requisitos previstos en el artículo anterior, y se refiere a una resolución susceptible de casación, el Secretario judicial tendrá por preparado el recurso. En otro caso, dará cuenta a la Sala para que resuelva lo que proceda.

Si se tuviere por preparado el recurso, el Secretario judicial emplazará a las partes para su comparecencia e interposición del recurso dentro del plazo de treinta días ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo. Practicados los emplazamientos, remitirá los autos originales y el expediente administrativo dentro de los cinco días siguientes.

2. Si no se tuviese por preparado, la Sala dictará auto motivado denegando el emplazamiento de las partes y la remisión de las actuaciones al Tribunal Supremo. Contra este auto únicamente podrá interponerse recurso de queja, que se sustanciará en la forma establecida por la Ley de Enjuiciamiento Civil.

3. Contra la resolución en la que se tenga por preparado el recurso de casación, la parte recurrida no podrá interponer recurso alguno, pero podrá oponerse a su admisión al tiempo de comparecer ante el Tribunal Supremo, si lo hiciere dentro del término del emplazamiento...¹⁸⁷

¹⁸⁶ *Ibídem*, p. 1451.

¹⁸⁷ *Ibídem*, p. 1451 y 1452.

Cuando la Sala competente para resolver sobre el recurso considere que la resolución judicial impugnada no es susceptible o que simplemente no cumple los requisitos establecidos por el artículo 89 de la LJCA, dictará resolución motivada en el cual denegara el emplazamiento de las partes ante el tribunal supremo.

En contra de dicha resolución procederá el recurso de queja, previamente interposición de recurso de súplica.

Existe el recurso de casación para la unificación de la Doctrina este también regulado por la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1988 de la Legislación española.

Este recurso tiene como finalidad preservar el principio de igualdad en su manifestación de derecho a la igualdad en la aplicación de la Ley, este recursos encuentra su fundamento la Constitución Española en el cual hace referencia a los siguientes artículos

“... Artículo 9

1. Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.

2. Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

3. La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos...”¹⁸⁸

“... Artículo 14 Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social...”¹⁸⁹

¹⁸⁸ Constitución española, artículo 9.

¹⁸⁹ *Ibídem*, artículo 14.

Sin embargo también dicho recursos tiene fundamento en el artículo 96 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1988 del 13 de julio en el cual se establece lo siguiente:

“... Artículo 96

- 1. Podrá interponerse recurso de casación para la unificación de doctrina contra las sentencias dictadas en la única instancia por las salas de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, Audiencia Nacional y Tribunales Superiores de Justicia cuando respecto a los mismos litigantes u otros diferentes en idéntica situación y, en mérito a hechos, fundados y pretensiones sustancialmente iguales, se hubiere llegado a pronunciamiento distinto.*
- 2. También son recurribles por este mismo concepto las sentencias de la Audiencia Nacional y de los Tribunales Superiores de Justicia dictadas en única instancia cuando la contradicción se produzca con sentencias del Tribunal Supremo en las mismas circunstancias señaladas en el apartado anterior.*
- 3. Sólo serán susceptible de recurso de casación para la unificación de doctrina aquellas sentencias que no sean recurribles en casación con arreglo a lo establecido en la letra b) del artículo 86.2, siempre que la cuantía litigiosa sea superior a 30.000 euros.*
- 4. En ningún caso serán recurribles las sentencias a que se refiere el artículo 86.2 a),c) y d), ni las que quedan excluidas del recurso de casación en el artículo 86.4.*
- 5. Del recurso de casación para la unificar de doctrina previsto en este artículo conocerá, dentro de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, la Sección que corresponda de acuerdo con las reglas generales de organización de la misma Sala.*
- 6. Ello no obstante, cuando se trate de sentencias dictadas en única instancia por el Tribunal Supremo, del recurso conocerá una Sección compuesta por el Presidente del Tribunal Supremo, el de la Sala de lo Contencioso-Administrativo y cinco Magistrados de esta misma Sala, que será los dos más antiguos y los tres más modernos.*
- 7. De este recurso conocerá la Sección a que se refiere el apartado anterior cuando la sentencia del Tribunal Supremo que se cite como infringida provenga, y se haga constar así por el recurrente en el escrito de preparación, de una Sección distinta de aquellas a la que corresponda conocer*

*de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 5 de este artículo...*¹⁹⁰

El recurso de casación para la unificación de la doctrina se tramitara ante el Tribunal Supremo y contara con un plazo de 30 treinta días para su presentación

RECURSO DE REVISIÓN

Otro medio de defensa que abordaremos en este capítulo es el recurso de revisión, recurso que también se encuentra regulado por la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa del Estado español, en la doctrina el denominado recurso de revisión:

*“... es una acción impugnativa autónoma, cuyo objeto es un proceso anterior que se pretende rescindir por una de las causas o vicios previstos en la Ley...”*¹⁹¹.

Las partes podrán interponer el recurso de revisión cuando estimen que la sentencia recurrida carezca de certeza jurídica, y que a su parecer no cumpla con una tutela judicial efectiva.

El referido recurso encuentra con su fundamento legal en el artículo 102 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa que establece lo siguiente:

“... Artículo 102

1. Habrá lugar a la revisión de una sentencia firme:

- a) Si después de pronunciada se recobraren documentos decisivos, no aportados por causa de fuerza mayor o por obra de la parte en cuyo favor se hubiere dictado.
- b) Si hubiere recaído en virtud de documentos que, al tiempo de dictarse aquélla, ignoraba una de las partes haber sido reconocidos y declarados falsos o cuya falsedad se reconociese o declarase después.
- c) Si habiéndose dictado en virtud de prueba testifical, los testigos hubieren sido condenados por falso testimonio dado

¹⁹⁰ Martín Rebollo, Luis, *op cit.*, nota 167, p.p. 1455-1456.

¹⁹¹ Ramos Méndez, F., *Derecho procesal civil, II*, Barcelona, Bosch, 1990, p. 760.

en las declaraciones que sirvieron de fundamento a la sentencia.

d) Si se hubiere dictado sentencia en virtud de cohecho, prevaricación, violencia u otra maquinación fraudulenta.

2. En lo referente a plazos, procedimiento y efectos de las sentencias dictadas en este procedimiento de revisión, regirán las disposiciones de la Ley de Enjuiciamiento Civil. No obstante, sólo habrá lugar a la celebración de vista cuando lo pidan todas las partes o la Sala lo estime necesario.

3. La revisión en materia de responsabilidad contable procederá en los casos establecidos en la Ley de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas...”¹⁹²

El recurso de revisión podrá interponerse dentro del plazo de 5 años desde la fecha de la publicación de la sentencia que se pretenda impugnar, la interposición de este recursos podrá llevar emparejada la suspensión de la ejecución de la sentencia recurrida, esta como una especie de medida cautelar.

Una vez presentada y admitida la demanda de revisión, el órgano jurisdiccional competente, solicitará que se les remita todas las actuaciones del pleito y emplazará a las partes para que en un término de 20 días, contesten la demanda y manifiesten lo que convenga a su derecho.¹⁹³

Si procede la revisión el Tribunal Supremo Cancelará la sentencia impugnada, y mandará el expediente certificado con el fallo y devolverá los autos al tribunal del que procedan para que este les notifique a las partes y estas actúen lo que a su derecho convenga.

RECURSO CONTRA LAS RESOLUCIONES DEL SECRETARIO JUDICIAL

En la legislación procesal del estado español se prevén facultades a los secretarios judiciales para que dicten resoluciones, las cuales tienen por objeto dar

¹⁹² Martín Rebollo, Luis, *op cit.*, nota 167, p. 1459.

¹⁹³ Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil de España, artículo 514.

a los autos el trámite que la ley establezca, y a los decretos también proporcionarles la tramitación cuando se trate de actos cualitativos dentro de la tramitación del proceso.

El recurso contra las resoluciones del secretario judicial está regulado por el artículo 102 bis de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, del Reino de España comentada por Luis Martín Rebollo, y que transcribo de la siguiente manera;

“... Artículo 102 bis

1. Contra las diligencias de ordenación y decretos no definitivos del Secretario judicial cabrá recurso de reposición ante el Secretario que dictó la resolución recurrida, excepto en los casos en que la Ley prevea recurso directo de revisión.

El recurso de reposición se interpondrá en el plazo de cinco días a contar desde el siguiente al de la notificación de la resolución impugnada.

Si no se cumplieran los requisitos establecidos en el párrafo anterior, se inadmitirá mediante decreto directamente recurrible en revisión.

Interpuesto el recurso en tiempo y forma, el Secretario judicial dará traslado de las copias del escrito a las demás partes, por término común de tres días, a fin de que puedan impugnarlo si lo estiman conveniente. Transcurrido dicho plazo, el Secretario judicial resolverá mediante decreto dentro del tercer día.

2. Contra el decreto resolutivo de la reposición no se dará recurso alguno, sin perjuicio de reproducir la cuestión al recurrir, si fuere procedente, la resolución definitiva.

Cabrá recurso directo de revisión contra los decretos por los que se ponga fin al procedimiento o impidan su continuación. Dicho recurso carecerá de efectos suspensivos sin que, en ningún caso, proceda actuar en sentido contrario a lo que se hubiese resuelto.

Cabrá interponer igualmente recurso directo de revisión contra los decretos en aquellos casos en que expresamente se prevea.

3. El recurso de revisión deberá interponerse en el plazo de cinco días mediante escrito en el que deberá citarse la infracción en que la resolución hubiera incurrido.

Cumplidos los anteriores requisitos, el Secretario judicial, mediante diligencia de ordenación, admitirá el recurso,

concediendo a las demás partes personadas un plazo común de cinco días para impugnarlo, si lo estiman conveniente.

Si no se cumplieran los requisitos de admisibilidad del recurso, el Juzgado o Tribunal lo inadmitirá mediante providencia.

Transcurrido el plazo para impugnación, háyanse presentado o no escritos, el Juzgado o Tribunal resolverá sin más trámites, mediante auto, en un plazo de cinco días.

Contra las resoluciones sobre admisión o inadmisión no cabrá recurso alguno.

4. Contra el auto dictado resolviendo el recurso de revisión únicamente cabrá recurso de apelación y de casación en los supuestos previstos en los artículos 80 y 87 de esta Ley, respectivamente...¹⁹⁴.

EL RECURSO DE QUEJA

El recurso de queja como medio de impugnación en materia Contencioso-Administrativa, adopta lo establecido en la Ley de Enjuiciamiento civil, la cual el su artículo 484 hace referencia a las resoluciones recurrible en queja.

“... Artículo 494 resoluciones recurribles en queja. Contra los autos en que el tribunal que haya dictado la resolución denegare la tramitación de un recurso de apelación, extraordinario por infracción procesal o de casación, se podrá interponer recurso de queja ante el órgano al que corresponda resolver del recurso no tramitado. Los recursos de queja se tramitarán y resolverán con carácter preferente...”¹⁹⁵

Sustanciación y decisión del recurso de queja

“... Artículo 495. 1. El recurso de queja se presentará pidiendo, dentro del quinto día, reposición del auto recurrido, y para el caso de no estimarla, testimonio de ambas resoluciones.

¹⁹⁴ Martín Rebollo, Luis, *op cit.*, nota 167, p.p. 1459 y 1460.

¹⁹⁵ Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil de España, artículo 494.

2. Si el tribunal no diere lugar a la reposición, mandará a la vez que, dentro de los cinco días siguientes, se facilite dicho testimonio a la parte interesada, acreditando el Secretario Judicial, a continuación del mismo, la fecha de entrega.

3. Dentro de los diez días siguientes al de la entrega del testimonio, la parte que lo hubiere solicitado habrá de presentar el recurso de queja ante el órgano competente, aportando el testimonio obtenido.

4. Presentando en tiempo el recurso con el testimonio, el tribunal resolverá sobre él en el pazo de cinco días.

Si considerare bien denegada la tramitación del recurso, mandará ponerlo en conocimiento del tribunal correspondiente, para que conste en los autos. Si la estimare mal denegada, ordenará a dicho tribunal que continúe con la tramitación.

5 Contra el auto que resuelva el recurso de queja no se dará recurso alguno...”¹⁹⁶

RECURSO DE AMPARO

Se regula por lo establecido por el artículo 52. 2 de la Constitución y es competente para conocer el Tribunal Constitucional

“... Cualquier persona que considere lesionado alguno de sus derechos fundamentales como consecuencia de la actuación de las Administraciones Públicas ha de acudir, en primer término, a los tribunales ordinarios. Y sólo cuando, tras la tramitación integral del correspondiente proceso administrativo (incluso el agotamiento de los recursos utilizables frente a la resolución final-apelación o casación

¹⁹⁶ *Ibídem*, Artículo 495.

*principalmente-), estime que dichos tribunales no han
satisfecho su pretensión...*¹⁹⁷

El capítulo de derecho comparado en relación a la estructura de los órganos Contencioso-Administrativos, en los países de España y México, en especial en la entidad federativa de Michoacán de Ocampo son las siguientes:

Fruto de estancia de investigación en la facultad de derecho de la universidad de Sevilla España, en la cual dentro de mi investigación me di cuenta que la estructura jurídica del Poder Judicial es única en todo el territorio español, que todo el país deberá regirse con lo establecido por la Ley Orgánica del Poder Judicial cuando se trate de la administración de justicia.

Que España cuenta con Comunidades Autónomas que estas podrían compararse con las entidades federativas que conforman el territorio Mexicano, las comunidades autónomas cuentan con un Poder Ejecutivo y un Poder Legislativo con ciertas facultades en el territorio autónomo, ya que lo que no se encuentra previsto estará sujeto a la constitución española.

El poder judicial es único en todo el territorio español y tiene facultades para juzgar y ejecutar las leyes, no existen órganos autónomos de impartición de justicia como en México.

Morelia Michoacán cuenta con un órgano jurisdiccional autónomo que tiene como finalidad la impartición de justicia en materia Contenciosa-administrativa, depende económicamente del presupuesto que le otorgue el congreso del estado, y está sujeta a la aplicación de la legislación estatal.

¹⁹⁷ Garberí Llobregat José y Gonzales Navarro, Alicia, *Practica del Recurso Contencioso Administrativo, para la protección de los derechos fundamentales de la persona*, Pamplona, Aranzadi S.A., 2013, p. 11.

Los funcionarios públicos de dicho tribunal denominados magistrados son propuestos y elegidos por el congreso del estado, y únicamente cuenta con tres magistrados el tribunal de justicia administrativa del estado de Michoacán.

A diferencia de los órgano jurisdiccionales contenciosos-administrativos del estado Español, estos derivan de la estructura del poder judicial, no existe un poder judicial federal ni un poder judicial estatal, dicho poder es único en todo España como ya mencionamos con anterioridad su legislación se regirá en todo el territorio español.

Los funcionarios públicos que integran los órganos en materia administrativa como son los jueces y magistrados deberán contar con una carrera judicial previa al nombramiento, y son nombrados por el Consejo General del Poder Judicial ya que es el órgano encargado de velar por la estructura administrativa y de personal de los integrantes del Poder Judicial.

El materia procesal contenciosa administrativa el gobernado cuenta con una doble instancia con la finalidad de garantizar una tutela judicial efectiva.

Ya que cuenta con diversos medios de defensa como lo son los recursos jurisdiccionales, es decir si el particular no se siente satisfecho con la sentencia dictada en una primera instancia por algún juzgado, podrá recurrir en segunda para que una autoridad superior jerárquica revise el fondo del asunto esta podrá recurrirse mediante recurso de apelación, o casación o queja.

CONCLUSIONES

Los Recursos Jurisdiccionales en materia administrativa en el sistema jurídico mexicano no cuentan con la importancia debida, pues el legislador en algunos casos no los estructura jurídicamente de la manera correcta, como lo debe ser un auténtico medio de defensa con el que cuente el recurrente de la justicia administrativa, pues vemos que dichos Recursos Jurisdiccionales, a pesar de existir o estar previstos en la ley, no garantizan una tutela efectiva para el gobernado, pues su sustanciación carece de profundidad y armonía jurídica que brinde seguridad y certeza legal necesaria al momento en el que el Órgano Jurisdiccional competente conozca y resuelva de ellos.

Lo anterior es así, pues son precisamente los Órganos jurisdiccionales del Estado Mexicano a los que les toca hacer prevalecer el Estado de Derecho, y de garantizar a la sociedad esa tutela efectiva prevista en la Constitución Política y Los Tratados Internacionales en los que el Estado Mexicano es parte.

En esencia, tenemos que la resolución que emite la Sala Colegiada del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, viola el principio de imparcialidad establecido en el segundo párrafo del artículo 17 constitucional, pues a razón del análisis realizado en la presente investigación, se advierte que su sustentación no es correcta, ya que el mismo se resuelve en una única instancia por el mismo órgano Jurisdiccional en el cuál se integra el resolutor primario o por el mismo cuerpo colegiado, según sea el caso, y carece de la existencia de una segunda instancia, lo cual, le da ese matiz de ilegalidad por el que no se garantiza un debido proceso.

Así, se observa la figura dual de juez y parte, que vincula a los magistrados que integran ese Órgano Jurisdiccional, y con ello, concluye en que dicha Resolución del Recurso de Reconsideración carezca de validez jurídica, pues se pone en duda el juicio del magistrado que en un primer plano ya juzgó.

Ello, implica que en el fallo pueda trascender el prejuicio del juzgador y con ello, afectar el sentido de la sentencia, pues se presumiría la existencia de una parcialidad implícita en la resolución del Recurso sustanciado, entendiéndose como una debilidad de las instituciones que aplican la ley dentro de nuestro sistema judicial y en una afectación en el ánimo de los particulares que se encuentran en una situación de inequidad frente al actuar del poder público.

Por todo lo anterior, a manera de aportación establezco que es necesaria la modificación al Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, en relación a la integración del Tribunal de Justicia Administrativa, ya que es de sutil importancia que existan salas ubicadas en las principales cabeceras del Estado, para que los usuarios acudan en busca de justicia administrativa, y que esa justicia sea apegada a los principios de legalidad, imparcialidad, seguridad jurídica, eficacia, agilidad, transparencia y buena fe, pues propongo que las salas que se sean consideradas como una primera instancia, en el desarrollo del proceso contencioso administrativo y en una Segunda Instancia sea una Sala Superior la que conozca de la sustanciación del Recurso de Reconsideración.

Para ello, sería necesario que dichas salas sean unitarias, es decir, que estén integradas por 1 magistrado y del personal que determine el Reglamento Interno del propio tribunal.

Así, propongo la creación de una sala que se denomine Sala Superior o Sala Revisora, que sea considerada como una segunda instancia dentro del proceso contencioso, que cuente con Cinco Magistrados, de los cuales uno de ellos sea el Magistrado Presidente, que dicha Sala tenga competencia para conocer y resolver de los recursos que las partes promuevan en contra de los actos, sentencias o resoluciones que emitan los magistrados en primera instancia.

Lo anterior a mi criterio, brindaría más certeza jurídica y al particular respecto al funcionamiento de ese Órgano Jurisdiccional.

Se propone también que Dicho Órgano sea parte del Poder Judicial del Estado de Michoacán, como un Tribunal especializado, para que con ello, haya certeza jurídica y que el mismo pueda ser vigilado y revisado por el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado.

BIBLIOGRAFÍA.

- ACOSTA ROMERO, Miguel, *Teoría general del derecho administrativo*, 10a. ed., México, Porrúa, 1991.
- AGÚNDEZ FERNÁNDEZ, Antonio, *El Recurso de Casación contencioso administrativo*, Granada, COMARES, 1996.
- BURGOA O, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, 38a. ed., México, Porrúa, 2005.
- CASTILLO VELASCO, José María del, *Apuntamiento para el estudio del derecho constitucional mexicano*, 2a. ed. Corregida, México, Imprenta del Gobierno-UNAM, 1871.
- CHIAVENATO, Idalberto, *Introducción a la teoría general de la administración*, 7a. ed., McGraw-Hill Interamericana, 2004.
- COLMERO GUERRA, José Antonio-dirección Moreno Catena, Víctor, *Ley Orgánica del Poder Judicial y Estatutos orgánicos*, 30a. ed., Madrid, Tecnos, 2014.
- CRETELLA JUNIOR, José, *Curso de derecho administrativo*, Río de Janeiro, Compañía Editora Forense, 1967.
- DE LA CUEVA Y DE LA ROSA, Mario, *Curso de derecho constitucional, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, México, 2001.
- DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto y Lucero Espinosa, Manuel, *Compendio de derecho administrativo*, 8a. ed., México, Porrúa, 2008.
- DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, *Elementos de derecho administrativo primer curso*, 2a. ed., México, Limusa, 2005.
- FERNÁNDEZ MADRAZO, Alberto, “El derecho procesal administrativo”, *Revista Cultura Jurídica*, núm. 2, abril-junio de 2011.
- FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano, Pérez Monguió, José María, *La Imparcialidad en el Procedimiento Administrativo: Abstención y Recusación*, España, Aranzadi, 2012.

- FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, (coord.), *Diccionario de derecho administrativo*, México, Porrúa, 2006.
- GARBERÍ LLOBREGAT, José, Gonzales Navarro, Alicia, *Practica del Recurso Contencioso Administrativo, para la protección de los derechos fundamentales de la persona*, Pamplona, Aranzadi, S.A., 2013.
- GARCÍA HERNÁNDEZ, Luis, Hernández Sayán José Francisco, España: *El Estado Autonómico*, Madrid, Nacional del Boletín Oficial del Estado, septiembre 2005.
- GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, 41a. ed., México, Porrúa, 1990.
- GARCÍA RODRÍGUEZ, Ángel, Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa de 1998, 5a. ed., España, Aranzadi S.A., 2012.
- GÓMEZ LARA, Cipriano, *Teoría general del proceso*, 8a. ed., México, Harla, 1991.
- GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, *Manual de Derecho Procesal Administrativo*, 3a. ed., Madrid España, CIVITAS, 2001.
- GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa (Ley 29/1998, del 13 de julio)*, 4a. ed., Madrid, CIVITAS, 2003.
- GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, *Derecho procesal administrativo*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1995.
- GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, *Manual de procedimiento administrativo*, 2a. ed., Madrid España, CIVITAS, 2002.
- GUZMÁN NAPURI, Christian, *El proceso Administrativo*, Ara editores, Perú, 2007
- IGLESIAS CANLE, Inés Celia, *Los Recursos Contencioso Administrativos*, 2a. ed., Valencia, Tirant Blanch, 2014.
- JESÚS GONZALES, Pérez, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo (ley 29/1998, 13 de julio)*, 6a. ed., España, Aranzadi, S.A., 2011.
- MARGÁIN MANAUTOU, Emilio, *Introducción al estudio del derecho administrativo mexicano*, 5a. ed., México, Porrúa, 2011.

- MARTIN REBOLLO, Luis, *Colección Códigos Básicos Leyes Administrativas*, 19a. ed., España, Aranzadi, S.A., 2013.
- MARTÍN REBOLLO, Luis, *Leyes administrativas*, 19a. ed., España, Aranzadi S.A., 2013.
- MARTÍNEZ MORALES, Rafael I, *Derecho administrativo*, segundo curso, México, Harla, 1994.
- MARTÍNEZ MORALES, Rafael I, *Derecho administrativo*, 1er. Curso, México, Oxford, 2007.
- MARTÍNEZ VERA, Rogelio, *Nociones de derecho administrativo*, 5a. ed., México, Banca y Comercio, 1978.
- MONTERO AROCA, Juan, *Imparcialidad o incompatibilidad*, España, Tirant lo Blanch, 1999.
- PÉREZ-CRUZ MARTÍN, Agustín Jesús, *Teoría General del Derecho Procesal*, Coruña, Tórculo, 2005.
- RAMOS MÉNDEZ, F., *Derecho procesal civil*, II, Barcelona, Bosch, 1990.
- RODRÍGUEZ GARCÍA, Ángel, *Comentarios a la Ley de la jurisdicción Contencioso-Administrativa*, España, Aranzadi, S.A., 2012.
- ROLDAN XOPA, José, *Derecho administrativo*, México, Oxford, 2008.
- RUIZ RISUEÑO, Francisco, *El proceso Contencioso-Administrativo*, 2a. ed., Madrid, COLEX, 1998.
- SANTIAGO GONZÁLEZ-VARAS, Ibáñez, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo*, Madrid, TECNOS, S.A., 1999.
- SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo*, 14a. ed., México, Porrúa, 1988.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *“Cartas a un juez que inicia la carrera judicial”*, Magistrada María Guadalupe Aguirre Soria, México, UNAM, 2014.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *El sistema jurídico mexicano*, 4a. ed., México, Dirección de la Coordinación de compilación y sistematización de tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2006.

TRUJILLO, Isabel, *Imparcialidad*, en Márquez Romero, Raúl (coord.), México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007.

DE SANTO, Víctor, *“Tratado de los Recursos tomo I”, Recursos Ordinarios*, 2a. ed., Buenos Aires, Universidad, 1999.

LEGISLACIÓN CONSULTADA:

Acuerdo de Modificación de los artículos 7, 41 y adición al 2, 4, 10, 30 y 32 del diverso que regula la organización y funcionamiento de la Sala Constitucional-Electoral.

Código de Justicia Administrativa de Michoacán de Ocampo.

Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Código de Procedimientos Civiles del Estado de Campeche.

Código de Procedimientos Contencioso-Administrativos del Estado de Campeche.

Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado de Guerrero.

Constitución Española

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política del Estado de Quintana Roo.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit.

La Ley De Justicia Administrativa Del Estado De Oaxaca.

Ley De Justicia Administrativa Para El Estado Y Municipios De Nuevo León.

Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil de España.

Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro.

Ley de Justicia Administrativa del Estado de Chiapas.

Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

Ley de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo.

Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco.

Ley de Justicia Administrativo del Estado de Morelos.

Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit.

Ley De Lo Contencioso Administrativo Del Estado De Colima

Ley De Lo Contencioso Y Admirativo Del Estado De Colima.

Ley de los Contencioso Administrativo del Estado de Yucatán.

Ley del procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes.

Ley Del Tribunal De Lo Contencioso Administrativo Del Estado y sus Municipios De Zacatecas.

Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.

Ley Orgánica de del Tribunal Federal del Justicia Fiscal y Administrativa.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley Orgánica Del Poder Judicial Del Estado De Aguascalientes.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Hidalgo.

Ley Orgánica del Poder judicial del Estado de Hidalgo.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Ley Orgánica del Poder Judicial para el Estado de Nayarit.

Ley orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guerrero.

Ley Orgánica Del Tribunal De Lo Contencioso Administrativo Del Estado De Guanajuato.

Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro.

Ley Orgánica del Tribunal Fiscal Administrativo del Estado de Hidalgo.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo.

Tesis: 1a. CXVII/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXII, Octubre de 2005.

Tesis: VI. 2º. J.248, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Octava Época, t. 64, Abril de 1993.

Tesis: VI.2º. J/43, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. III, Marzo de 1996.

Título Séptimo Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Tlaxcala y sus Municipios.

Página oficial del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, Consultable en http://www.tjamich.org/website/wp-pdf/sesion-112_05-06-07.pdf.

Diccionario de la lengua española (DRAE). 22a. ed., 2001.

Diccionario Jurídico Espasa, Madrid, Espasa Calpe S.A., 1994.