



**UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS
DE HIDALGO.**

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES.

DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO.

***“LA IMPLEMENTACIÓN DE UN MECANISMO DE CONTROL QUE
REGULE LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA EN MATERIA
ADMINISTRATIVA EN EL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO,
DE MANERA PRONTA Y EXPEDITA”.***

T E S I S

PARA OBTENER EL GRADO DE:

MAESTRO EN DERECHO

SUSTENTA:

MARTHA MARGARITA GARCÍA RODRÍGUEZ.

DIRECTOR DE TESIS:

MTRO. JAIME DARÍO OSEGUERA MÉNDEZ.



Morelia, Michoacán, 2011.

INTRODUCCIÓN.

*“PARA QUE NO SE PUEDA ABUSAR
EL PODER, ES PRECISO QUE EL
PODER DETENGA AL PODER.”*
Montesquieu.

El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, tuvo su instalación formal y, por tanto entró en funciones el día dos de enero del año dos mil ocho. Éste órgano jurisdiccional se integró y se integra actualmente por tres Magistrados, fue creado como un órgano autónomo de control de legalidad, dotado de plena jurisdicción para hacer cumplir sus resoluciones en el territorio del Estado, con la finalidad de resolver las controversias de carácter administrativo y fiscal suscitadas entre las autoridades administrativas y fiscales y los particulares, lo antes dicho adquiere sustento legal en el artículo 143 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo.

Ahora bien, para estar en condiciones de **plantear el problema** motivo de análisis, conviene señalar que, desde mi óptica se imparte justicia en el momento en que se dicta sentencia, dicho con otras palabras, en el momento que se resuelve el litigio. El ordenamiento legal que rige el actuar del Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado, en su libro quinto, capítulo noveno, denominado “pruebas”, artículo 264, prevé el plazo de diez días hábiles, para dictar sentencia una vez abierta la audiencia, recibidas las pruebas y los alegatos correspondientes; empero ello, esto no se cumple en muchas ocasiones por el órgano jurisdiccional en cuestión, como se verá más adelante, quizás tenga que ver que, aún y cuando el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, contempla la figura jurídica de la **“excitativa de justicia”**, que en pocas palabras podríamos describirla como: la atribución o la facultad que tiene el ciudadano o las partes en un proceso jurisdiccional para exigir la impartición de justicia dentro de los términos previstos en la ley; no existe

un procedimiento a seguir para ejercitar dicho mecanismo de control, requisito que trató de ser subsanado por dicho órgano colegiado en el Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa de Michoacán de Ocampo, específicamente en su capítulo séptimo, denominado: *“De la Secretaría General de Acuerdos”*, artículo 30, que a la letra señala:

“Son atribuciones de la Secretaría General, además de lo previsto en el Código, las siguientes: I... II... III... IV. Instruir el procedimiento tratándose de excitativas de justicia y el recurso de aclaración, debiendo remitir las actuaciones para su proyecto al Magistrado que corresponda atendiendo al orden de turno y, en su caso, considerando que no se refieran a él las primeras...”

Arábigo que a todas luces infringe lo dispuesto por nuestra Carta Magna en su artículo 14, que en lo que aquí importa reza: *“...Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.”*

Situación por la cual el ciudadano o las partes de un proceso jurisdiccional contencioso administrativo se encuentran en total incertidumbre, sobre el procedimiento a seguir para exigir la impartición de justicia pronta, completa e imparcial, garantía de seguridad jurídica que se encuentra prevista, en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que se deja a libre albedrío de la Secretaria General de dicho Tribunal, la tramitación de dicha figura jurídica, violándose así consecuentemente las garantías de igualdad y certeza jurídica que deben de regir en todo proceso jurisdiccional.

Ya siendo un poco más precisos se debe decir que, **la delimitación del problema** que dio origen a nuestro tema de tesis, podría englobarse en el siguiente cuestionamiento: **¿Cómo se permitiría al gobernado, que se encuentre en un conflicto con alguna autoridad, exigir al Tribunal de**

Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, imparta justicia en los términos previstos en la ley?

Respuesta y/o Solución (Hipótesis), al incorporar un mecanismo de control que, regule la Excitativa de Justicia en el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, se permitiría al gobernado contar con la atribución de obligar a la Sala Colegiada o a los Magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, a respetar los términos previstos en la ley para la impartición de justicia, y en caso de no respetar dichos términos, o al repetir su actuar ilegal en diversas ocasiones, se harán acreedores a una sanción, que traería como consecuencia, la eficacia jurídica de dicho Tribunal a través de una pronta y expedita impartición de justicia.

Para respaldar dicha hipótesis, en el presente trabajo de investigación, en primer lugar, se analizan consideraciones doctrinales, académicas y literales sobre temas que guardan una estrecha relación con la “excitativa de justicia”. Por ejemplo, se estudia la evolución del concepto de Justicia; el origen y los elementos del Derecho Administrativo; los diversos medios con los que cuenta el gobernado para ejercitar la Maquinaria Judicial; los artículos constitucionales que garantizan la Seguridad Jurídica; así como el Derecho de Acción, visto como un medio para obtener la Celeridad y Eficacia de los Órganos Jurisdiccionales.

Asimismo, se realiza un estudio sobre la historia de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento Mexicano y de manera más específica, se precisan los antecedentes y la forma en que se llevó a cabo el procedimiento de designación de los primeros y actuales Magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán; lo anterior, con el objetivo de comprender el origen y entorno en que se ha ido desarrollando la incipiente justicia administrativa en nuestro Estado.

Además, en el capítulo tercero, se prevé la Excitativa de Justicia dentro del Derecho Positivo Mexicano. Para ello, atendiendo a la jerarquía normativa, primeramente, se establecen las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que están orientadas a lograr que la justicia se imparta en los plazos fijados en las leyes; posteriormente, se analizan normas jurídicas especializadas, por ejemplo: el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que regula de manera concreta los pasos en que se debe desarrollar el procedimiento de Excitativa de Justicia. Es importante destacar que en éste apartado, también se hace uso de la disciplina del Derecho Comparado, examinando la regulación de la excitativa de justicia en diferentes entidades Federativas de la República, para que a través de una confrontación de semejanzas y diferencias, se esté en condiciones de crear una propuesta que mejore la impartición de justicia en el Tribunal de Justicia Administrativa de nuestro Estado.

Aunado a lo anterior, también se realizó un trabajo de investigación, a fin de analizar la actuación que ha tenido el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, desde su instalación hasta la fecha de la investigación –tres de Diciembre del año dos mil diez-. De modo que a través de cuadros ilustrativos y diversas gráficas, se vierte la información obtenida de los datos proporcionados directamente por la Oficialía de Partes y del informe de actividades dado por el entonces Presidente de dicho órgano jurisdiccional, en el año dos mil diez. Esto con el objetivo de saber cuanto tiempo transcurre a raíz de que, se dicta el acuerdo que pone los autos en estado de resolución, al momento en que, el Tribunal emite la sentencia correspondiente.

Finalmente, se puede concluir que debido a la evidente deficiencia que existe en la regulación de la “Excitativa de Justicia” dentro de la normatividad que rige al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, el presente trabajo de tesis pretende proponer un procedimiento que regule de manera específica el trámite que se debe dar a las peticiones que interpongan una

excitativa, pues sin un procedimiento previamente establecido los promoventes quedan en un estado de incertidumbre jurídica y sobre todo no se logra la finalidad de contar con una justicia pronta y expedita. En tal virtud, resulta conveniente mencionar las palabras de Jean de la Bruyere *“Una cualidad de la justicia es hacerla pronta y sin dilaciones; hacerla esperar es injusticia”*.

INDICE:

CAPÍTULO PRIMERO. CONCEPTOS GENERALES

1.1. ADMINISTRACIÓN.....	2
1.2. DERECHO ADMINISTRATIVO.....	3-9
1.3. LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA.....	9-19
1.4. PROCESO.....	19-20
1.5. EL PROCEDIMIENTO.....	20-22
1.6. EL ACCESO A LA JUSTICIA EN EL ESTADO DE DERECHO.....	22-26
1.7. DERECHOS DEL CIUDADANO FRENTE A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	26
1.7.1. DERECHO A LA JUSTICIA	27-30
1.7.2. DERECHO DE ACCIÓN	30-33
1.7.3. DERECHO AL DEBIDO AL PROCESO.....	34-37
1.8. PRINCIPIOS Y GARANTÍAS DEL PROCESO.....	38-39
1.8.1. SEGURIDAD JURÍDICA	39-42
1.8.2. AUDIENCIA.....	42-44
1.8.3. LEGALIDAD	44-46
1.8.4. CERTEZA JURÍDICA.....	46-47
1.8.5. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN	47-48
1.9. INSTITUCIONES, MEDIOS O PROCEDIMIENTOS CON QUE CUENTA EL GOBERNADO PARA EJERCITAR LA MAQUINARÍA JUDICIAL.....	48-50
1.9.1. INACTIVIDAD PROCESAL.....	50-52
1.9.2. EXCITATIVA DE JUSTICIA	52
1.9.3. LA QUEJA	53

CAPÍTULO SEGUNDO.

MARCO HISTÓRICO

2.1. HISTORIA DE LOS ÓRGANOS DE JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL ORDENAMIENTO MEXICANO.	54-74
2.2. ANTECEDENTES DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO.	74-81
2.3. ANTECEDENTES DE LA DESIGNACIÓN DE LOS PRIMEROS Y ACTUALES MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO.	81-85

CAPÍTULO TERCERO.

LA EXCITATIVA DE JUSTICIA EN NUESTRO DERECHO POSITIVO MEXICANO

3.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....	87-88
3.2. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MICHOACÁN DE OCAMPO.	88
3.3. CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO Y JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO.....	88-89
3.4. LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO.	89-90
3.5. REGLAMENTO DE LA COMISIÓN DE VIGILANCIA Y DISCIPLINA DEL CONSEJO DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO.	90-93
3.6. LEY DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO.....	93
3.7. REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO.	93-94

3.8. LEY ÓRGANICA Y DE PROCEDIMIENTOS DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO.	94-96
3.9. CUADRO COMPARATIVO DEL PROCEDIMIENTO DE LA EXCITATIVA DE JUSTICIA EN MATERIA ADMINISTRATIVA EN DIVERSAS ENTIDADES FEDERALES.....	96-111
3.10. RESULTADOS ARROJADOS DEL CUADRO COMPARATIVO DEL PROCEDIMIENTO DE LA EXCITATIVA DE JUSTICIA EN MATERIA ADMINISTRATIVA EN DIVERSAS ENTIDADES FEDERATIVAS.	111-115

CAPÍTULO CUARTO.

ACTUACIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN.

4.1. PRINCIPIOS QUE DEBEN REGIR LOS PROCESOS TRAMITADOS ANTE EL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO	117-125
4.2. ESTADÍSTICAS REFERENTES A LA ACTUACIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO	125-161

CAPÍTULO QUINTO.

UN PROCEDIMIENTO QUE REGULE LA EXCITATIVA DE JUSTICIA, PREVISTA EN EL CÓDIGO DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO.

5.1. NECESIDAD DE REGULAR LA EXCITATIVA DE JUSTICIA PREVISTA EN EL CÓDIGO DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO	162-176
--	---------

5.2. LA IMPLEMENTACIÓN DE UN TÍTULO ESPECIAL Y CAPÍTULO
ÚNICO, QUE REGLAMENTE LA FIGURA DE LA EXITATIVA DE JUSTICIA,
EN EL CÓDIGO DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE
MICHOCÁN 176-179

PROPUESTA DE TESIS: UN MODELO DE MECANISMO DE
CONTROL QUE REGULE LA EXCITATIVA DE JUSTICIA, CONTEMPLADA
EN EL CÓDIGO DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE
MICHOCÁN DE OCAMPO, EN SU ARTÍCULO 159 FRACCIÓN X, COMO
ATRIBUCIÓN DE LA SALA COLEGIADA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOCÁN DE OCAMPO 180-181

**CUADRO ILUSTRATIVO, SOBRE LA TRAMITACIÓN Y
PROCEDENCIA DE LAS EXCITATIVAS DE JUSTICIA,** PRESENTADAS
ANTE EL PLENO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL
ESTADO DE MICHOCÁN DE OCAMPO 182

**CUADRO ILUSTRATIVO, SOBRE LOS TÉRMINOS PARA FORMULAR
PROYECTO O DICTAR SENTENCIA, EN UN ASUNTO DE CARÁCTER
ADMINISTRATIVO-CONTENCIOSO, CUANDO HA PROCEDIDO LA
EXCITATIVA DE JUSTICIA,** PRESENTADA ANTE EL PLENO DEL TRIBUNAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOCÁN DE
OCAMPO..... 183

CONCLUSIONES: 184-185

AGRADECIMIENTOS:

En primer lugar gracias a **Dios** por permitirme vivir y hacer de mi paso por esta tierra algo Maravilloso e Inigualable; y por poner en mí existir personas tan únicas y extraordinarias como:

Mis Papas, dos seres increíbles que me dieron la vida e hicieron de mí la Mujer feliz y realizada que soy ahora; quizá no lo digo muy a menudo pero no me alcanzará la vida para agradecerles cada noche de desvelo para cuidarme, cada sacrificio por darme todo, cada palabra, cada abrazo cuando más lo he necesitado, estoy sumamente orgullosa de ser su hija; nunca olviden que los amo, gracias por impulsar cada uno de mis sueños y apoyarme para convertirlos en realidad. **SON MI VIDA.**

Mi Esposo, un maravilloso hombre que un día, unió ante Dios su vida a la mía y prometió estar a mi lado en las buenas y malas, lo cual ha cumplido a cabalidad haciendo así, de cada uno de mis días, algo extraordinario con su dulzura, su apoyo incondicional, su comprensión y complicidad, que ha dado como resultado que nuestras almas estén conectadas para siempre. Y me ha permitido descubrir que se puede amar intensamente a alguien sin dejar de ser uno mismo. **TE AMO.**

Mis Hermanos, Xochitl, Andrés, Arturo y Cecy, porque mi vida ha sido increíble gracias a ustedes, crecimos juntos, compartimos momentos inolvidables y cada uno me ha enseñado a ver la vida desde diferentes ángulos apreciando así lo hermoso que es está sentir el aire sobre mi cara, reír de cosas simples y divertidas, tener serenidad para enfrentar los obstáculos y sobre todo valorar cada instante como que fuese el último. **SIMPLEMENTE GRACIAS.**

Mis Abuelitos, la que está y los que ya no, porque gracias a ellos existen mis maravillosos papis, sus palabras y acciones me marcaron para siempre, **LOS LLEVO EN MI CORAZÓN.**

Los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado, Jaime del Río Salcedo, María de Jesús García Ramírez y Fernando González Cendejas, por abrirme las puertas para formar parte de este órgano jurisdiccional, en el cual he aprendido a valorar lo hermosa que es la materia electoral, gracias por ser tan increíbles maestros y ejemplos a seguir. **MIL GRACIAS.**

El Magistrado Jorge Alberto Zamacona Madrigal, que con su apoyo incondicional, tanto en lo profesional como en lo personal, me ha enseñado que lo realmente valioso en esta vida es ser feliz y disfrutar cada cosa que uno hace al máximo; gracias por tu sencillez, alegría, comprensión, y amistad. **ES USTED UN GRAN SER HUMANO.**

Mi Asesor, Mtro. Jaime Darío Oseguera Méndez, porque creyó en mí y con su apoyo y dedicación, pude cristalizar uno más de mis sueños; no sabe como valoro su tiempo y compromiso. **LE ADMIRO Y RESPETO.**

A mis revisores de tesis los Mtros. **José René Olivos Campos, Carlos Salvador Rodríguez Camarena, Ma. Ovidia Rojas Castro y Humberto Urquiza Martínez**, por formar parte de éste crecimiento profesional y permitirme advertir que, cuando uno se propone una meta, se puede llegar a ella gracias a seres humanos extraordinarios como Ustedes.

CAPÍTULO PRIMERO. CONCEPTOS GENERALES

1.1 ADMINISTRACIÓN. 1.2 DERECHO ADMINISTRATIVO. 1.3 LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA.
1.4 PROCESO. 1.5 EL PROCEDIMIENTO. 1.6 EL ACCESO A LA JUSTICIA EN EL ESTADO DE DERECHO.
1.7.1 DERECHOS DE LAS PERSONAS FRENTE A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. 1.7.2. DERECHO A LA
JUSTICIA. 1.7.3 DERECHO DE ACCIÓN. 1.7.4 DERECHO AL DEBIDO PROCESO. 1.8.1 PRINCIPIOS Y
GARANTIAS DEL PROCESO. 1.8.2 SEGURIDAD JURÍDICA. 1.8.3 AUDIENCIA. 1.8.4 LEGALIDAD. 1.8.5
CERTEZA JURÍDICA. 1.8.6 FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. 1.9.1 INSTITUCIONES, MEDIOS O
PROCEDIMIENTOS CON QUE CUENTA EL GOBERNADO PARA EJERCITAR LA MAQUINARIA JUDICIAL. 1.9.2.
INACTIVIDAD PROCESAL. 1.9.3 EXCITATIVA DE JUSTICIA. 1.9.4 LA QUEJA.

El propósito del presente capítulo es realizar una serie de consideraciones doctrinales, académicas y literales, que me permitan sentar una base para abordar el tema central de mi tesis, ***“la implementación de un Mecanismo de Control que regule la Impartición de Justicia en materia Administrativa en el Estado de Michoacán de Ocampo, de manera pronta y expedita”***, conviene precisar que, este medio de defensa con que sugiero debe contar el Ciudadano, corresponde efectuarse en el Código de Justicia Administrativa del Estado, ya que este regula el actuar del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, contraviniendo así, la inactividad procesal que en ocasiones previa la labor judicial de dicho Órgano Colegiado. Respetando con ello, lo mandatado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 17; es decir, la garantía de Seguridad Jurídica, referente a que todo ciudadano tiene derecho a que se le administre justicia en los plazos y términos que fijen las leyes.

En consecuencia en el presente capítulo se mencionan los conceptos genéricos que tienen estrecha relación con la excitativa de justicia dentro de un procedimiento administrativo, por ello se parte desde diversas connotaciones de dicho concepto, así como de la importancia de acceder a ella dentro de un Estado de derecho. Más allá, se debe resaltar que el derecho de acceder a la justicia no

se colma con la presentación de una demanda, sino que el conjunto de actos que conforman el proceso jurisdiccional debe llevarse de forma eficaz e integral y con apego a las garantías de seguridad y certeza jurídica, legalidad, audiencia, fundamentación y motivación, es decir, que debe llevarse un debido proceso donde sobre todo exista respeto irrestricto por los derechos humanos de los gobernados; ya ahora reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 1º, en atención a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, con data diez de junio del año dos mil once, que en lo que aquí importa reza:

*“En los Estados Unidos Mexicanos **todas las personas** gozarán de los **derechos humanos** reconocidos en esta Constitución y en los **tratados internacionales** las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, y prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley...”

1.1 ADMINISTRACIÓN

La palabra Administración, deriva de los vocablos latinos *ministrare*, que significa servir, y *ad manus trahere*, que significa manejo o gestión.¹ Tennenbaum, define la Administración como:

“... el empleo de la autoridad para organizar, dirigir y controlar a los subordinados responsables (y consiguientemente, a los grupos que ellos comandan), con el fin de que todos los servicios que se prestan sean debidamente coordinados en el logro del fin de la empresa.”²

Perdomo Moreno nos dice que, la Administración es la:

¹ BÉJAR RIVERA, Luis José, *Curso de Derecho Administrativo*, Editorial Oxford, México, 2006, p. 1.

² CALDERON M., Haroldo Hugo, *Derecho Administrativo Guatemalteco*, Porrúa, México, 2004, p. 7.

“... ciencia que tiene por objeto coordinar los elementos humanos, técnicos, materiales e inmateriales de un organismo social, público o privado, para lograr óptimos resultados de operación y eficiencia. O bien: Ciencia que trata de la coordinación de esfuerzos en los individuos dentro de un organismo social, público o privado, así como del aprovechamiento de recursos técnicos y materiales para realizar su misión con la misma eficacia.”³

Luis José Béjar Rivera, apunta a que, la Administración es:

“... la ciencia cuyo objeto es la coordinación de la totalidad de los elementos (humanos, materiales y técnicos) tendientes a la obtención de un resultado buscando la mejor manera posible.”⁴

Finalmente **Rafael de Pina Vara**, define la Administración como:

“...la actividad dedicada al cuidado y conservación de un conjunto de bienes de cualquier naturaleza pública o privada con objeto de mantenerlos en estado satisfactorio para el cumplimiento de su destino...”⁵

1.2 DERECHO ADMINISTRATIVO

A manera de antecedente, es de cabal relevancia argüir que, a diferencia de otras ramas del derecho, puede decirse que, el derecho administrativo cuenta con una fecha específica de surgimiento: 18 de febrero del año 1873, con el denominado caso *Arret Blanco*,⁶ resuelto por el Consejo de Estado de Francia.

Podemos ubicar el surgimiento del derecho administrativo a partir del caso *Arrét Blanco*, pues en el mismo se establece una distinción entre derecho privado

³ PERDOMO MORENO, Abraham, *Elementos Básicos de la Administración Financiera*, Ediciones Contables y Financieras, México, 1989, p. 1.

⁴ BÉJAR RIVERA, Luis José, *Op. cit.*, p. 3.

⁵ DE PINA VARA, Rafael, *Op. cit.* p. 58

⁶ En francés, *Arret* SIGNIFICA SENTENCIA O RESOLUCIÓN. En la tradición se acostumbraba distinguir los casos importantes por el nombre de la parte actora, en este caso el señor Blanco. Una niña de cinco años, Agnés Blanco, fue herida por un carro cargado de tabaco, guiado por empleados de la fábrica estatal de tabacos. Su padre decidió iniciar un proceso por la reparación del daño, por cuarenta mil francos, a los cuatro empleados involucrados en el incidente, y de manera solidaria al propio Estado Francés, ante el Tribunal de Burdeos. El consejo del Estado Francés concluye que la responsabilidad en la que incurre en virtud de los daños causados por sus empleados en la prestación de los servicios públicos no pueden ser reguladas por el Código Civil Napoleónico respecto de las relaciones entre particulares y, así se establece que dicha responsabilidad tiene reglas especiales, que varían según el servicio y la necesidad de conciliar los derechos del Estado con los particulares. *Cfr.* CASSESE, Sabino, *Las Bases del Derecho Administrativo*, Ministerio para las Administraciones Públicas, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1994, p. 14.

y el público (administrativo), el verdadero surgimiento de este derecho se da en el mismo año 1873, cuando el *Conseil d'Etat* (Consejo del Estado) señala que:

*“... una buena administración exige tanto la protección de la administración como la del administrado. El Consejo del Estado debe dar a este último la impresión de tener un juez verdaderamente imparcial y a la Administración la de no entorpecerla ni paralizarla inútilmente.”*⁷

Es menester señalar que, el primer estudioso formal del derecho administrativo fue el francés **Laferrière**, dentro de sus logros más significativos figuran las siguientes consideraciones que hizo sobre el Derecho Administrativo.

1. Distinguió entre actos administrativos, actos de gobierno y actos de gestión.
2. Reconfiguró la teoría de la irresponsabilidad del Estado en los casos en que actúa como ente soberano.
3. Estableció el principio de independencia de la administración pública frente a los tribunales.⁸

Adentrándonos más en el tema en cuestión, resulta pertinente dejar precisado lo que comprende el Derecho Administrativo, según **Luis José Béjar Rivera**:

*“... La administración pública; los servicios públicos; la organización y función de la administración pública; las relaciones con los particulares; la explotación de bienes; el orden público; las instituciones sociales; el control de legitimidad; la actuación administrativa; los poderes judicial y legislativo; las finalidades de la administración pública; los procedimientos y el derecho interno...”*⁹

Definir el **Derecho Administrativo**, es una tarea muy difícil de precisar en un solo sentido, lo que ha dado lugar de manera inmediata a una diversidad de posturas y conceptos sobre dicha disciplina, para fines prácticos resulta pertinente precisar los 5 criterios que lo definen, según **Aguilar Camacho Mario**:

Criterio legalista. *Consiste en vincular el derecho administrativo con el conjunto de disposiciones legales tendentes a regular la actividad del Estado, en especial*

⁷ BÉJAR RIVERA, Luis José, *Op. Cit.*, pp. 12 y 13.

⁸ *Ibidem*, p. 14

⁹ *Ibidem*, p. 15.

en lo relativo a asuntos públicos. Esta posición fue sustentada por teóricos como Colmenero y Posada.

Criterio de las relaciones jurídicas. *Identifica el derecho administrativo como el conjunto de normas que regulan las relaciones entre el Estado y los particulares. Esta postura fue defendida por autores como Otto Mayer y Benjamín Villegas Basavilbaso.*

Criterio de los servicios públicos. *Consiste en señalar al derecho administrativo como el conjunto de normas que regulan la prestación de los servicios públicos. Ésta es, tal vez, una de las concepciones más antiguas del derecho administrativo, y fue defendida por los padres del derecho administrativo francés León Duguit, Gastón Jeze, Maurice Hariou y Roger Bonnard.*

Criterios de los órganos de aplicación. *Identifica al derecho administrativo, no como una ciencia especializada, sino como un sector del orden jurídico total, cuya aplicación corresponde a los órganos ejecutivos. Esta postura fue defendida por Adolfo Merkl y Marcel Waline.*

Criterios de la organización. *Incluye en su conceptualización el funcionamiento de la administración pública, así como de las relaciones con los particulares. La mayor parte de los doctrinarios contemporáneos sostienen esta postura y organización del aparato administrativo, así como sus funciones, actividad y la situación de los particulares frente a la administración pública.¹⁰*

Volviendo a la esencia de nuestro capitulado; es decir, **conceptos** se citarán algunos sobre **Derecho Administrativo**.

Emilio Margáin Manatou, define el derecho administrativo como:

“... 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 legitimidad de sus actos.”¹¹

Marienhof Miguel S. opina que, el derecho administrativo es:

“... el conjunto de normas y de principios de derecho público interno, que tienen por objeto la organización y el funcionamiento de la administración pública, así como la regulación de las relaciones interorgánicas, interadministrativas y las de las entidades administrativas con los administrados.”¹²

¹⁰ AGUILAR CAMACHO, Mario Jesús, *Valoración Jurídico-Política*, Porrúa, México, 2005, pp. 331 y 332.

¹¹ BÉJAR RIVERA, Luis José, *Op. Cit.*, p. 19.

¹² MANATOU MARGÁIN, Emilio, *Introducción al Estudio del Derecho Administrativo Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 2000, p. 12.

Enrique Pérez de León señala que, es inútil lograr una definición universal del derecho administrativo, por lo que propone definir el derecho administrativo mexicano así:

“...la rama del derecho público que se encarga del estudio de las normas y principios que regulan la actividad formal del Poder Ejecutivo, la actividad materialmente ejecutiva de los poderes Legislativo y Judicial, y las relaciones de los particulares con el Estado en dichas actividades.”¹³

Las definiciones antes citadas, nos dan la pauta de cómo el **derecho administrativo** puede ser definido de diversas maneras por medios de enfoques totalmente diversos; empero ello, desde mi particular punto de vista, considero que la forma más acertada de describir al derecho administrativo, lo logra **Pérez de León**, ya que en la misma se cumplen elementos necesarios para distinguir los alcances del derecho administrativo:

“1. No necesariamente toda la actividad de la administración pública está sometida a las normas de derecho público, sino que en muchas ocasiones se relacionará con los gobernados en un esquema de derecho privado.

2. El derecho administrativo integra normas de comportamiento y normas de organización. Las primeras son reguladoras de relaciones entre particulares y la administración pública; por su parte, las de organización constituyen normas de carácter interno a la administración.

3. El derecho administrativo se aplica tanto a la administración pública en la ejecución directa de sus funciones como a la denominada prestación indirecta, mediante organismos descentralizados e, incluso, llega a abarcar a los particulares que realizan actividades de la administración, como es el caso de la concesión de los servicios públicos.

4. El derecho administrativo no se limita al Poder Ejecutivo, tal como se sostiene en algunas de las definiciones mostradas, sino que regula además la actuación administrativa de los poderes Legislativo y Judicial.”¹⁴

Es de cabal importancia precisar la conceptualización que, sobre el derecho administrativo, formuló el maestro **Santofimio Gamboa**:

“... el derecho administrativo no es el derecho exclusivo del Poder Ejecutivo, como algunos tratadistas pretenden entenderlo. No es tampoco derecho formal

¹³ BÉJAR RIVERA, Luis José, *Op. Cit.*, p. 19

¹⁴ GARRIDO FALLA, Fernando, *Op. Cit.*, pp.128 y130.

*dirigido exclusivamente al estudio de la administración pública, entendida como un simple fenómeno orgánico. El moderno derecho administrativo va mucho más allá de los clásicos criterios doctrinales y acepta, como ya se expuso...la conjugación de elementos funcionales y finalísticos que permite amplificar en forma notoria el ámbito de acción de nuestra disciplina... no sólo estudia los órganos típicamente administrativos, sino también las funciones administrativas ejercidas por cualquier otro órgano o poder del Estado, o por los particulares como forma de participación en la gestión administrativa.*¹⁵

Finalmente podríamos argüir que, el derecho administrativo es la rama del derecho público, que tiene por objeto estudiar la acción administrativa del Estado, desde dos perspectivas la organizacional y funcional, respecto a las conductas desplegadas por los entes públicos frente a los particulares y los diversos órganos del Estado.

Empero ello, para que el derecho administrativo cobre eficacia, tanto en la administración pública, como en los particulares, debe comprender dos elementos esenciales: **las formas jurídicas y las relaciones jurídicas**.¹⁶

a). Por formas jurídicas del derecho administrativo; se entiende los modos de exteriorización o el contenido jurídico de la función administrativa. Actividad que se canaliza en *actos jurídicos* (declaraciones de voluntad, conocimiento u opinión, destinadas a producir efectos jurídicos, que pueden ser el nacimiento, la modificación o la extinción de derechos y obligaciones) y *hechos jurídicos* (actuaciones materiales u operaciones técnicas de la administración que producen efectos jurídicos, que generan derechos y deberes.); y pueden ser los siguientes: 1. Acto administrativo; 2. Reglamento administrativo; 3. Simple acto de administración; 4. Hecho administrativo y 5. Contrato administrativo.¹⁷

b). Relaciones jurídicas del derecho administrativo; son las que se dan entre dos sujetos de derecho cuando la situación de poder (derecho) en que se

¹⁵ SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando., *Op. Cit.*, p. 170.

¹⁶ DROMI, José Roberto, *Instituciones de Derecho Administrativo*, Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma, Buenos Aires, 1983, p. 34.

¹⁷ BÉJAR RIVERA, Luis José. *Op. Cit.*, p. 27.

encuentra uno de ellos, corresponde necesariamente una situación actualizada del deber (obligación) del otro. A grandes rasgos, podemos hablar de relaciones jurídico-administrativas, cuando el Estado actúa como un ente supra a subordinación con respecto al gobernado o con respecto de un órgano inferior dentro de la propia administración pública. Y puede esquematizarse de la siguiente manera:

- **De Regulación**, *“...el Estado dentro de su función administrativa se encarga de garantizar el cumplimiento de las normas de convivencia entre los particulares, teniendo a su alcance los distintos medios que se desprendan de la norma.”*
- **De Organización**, *“...el conjunto de normas jurídicas que regulan la competencia, las relaciones jerárquicas, la situación jurídica, así como las formas en que tanto los órganos como los entes actúan y controlan en el ejercicio de la función administrativa.”*
- **De Prestación**, *“...el Estado es prestador o servidor público, dado que sirve al pueblo. Ejecuta directa e indirectamente prestaciones, pero también deja ejecutar prestaciones.”*
- **De Limitación**, *“...la afirmación de un derecho o de una libertad incluye, de manera recíproca, la existencia de un deber, carga o limitación a ese derecho o libertad.”*
- **De Intervención**, *“...el derecho debe responder a los valores jurídicos de justicia y libertad en el marco de un Estado democrático, humanista y personalista.”*
- **De Fiscalización**, *“...el control se impone como deber irreversible, irrenunciable e intransferible para asegurar la legalidad de la actividad estatal.”*

- **De Integración**, “...el Estado debe lograr la integración interior y alcanzar la integración exterior.”¹⁸

1.3 LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

Para **Jaime Orlando Santofimio**, el acto administrativo es:

*“...aquella **actuación de la administración** que se caracteriza por consistir en una manifestación unilateral de voluntad de órganos públicos o privados en ejercicio de funciones administrativas, tendiente a la producción de efectos jurídicos. Comprende primordialmente, una manifestación de decisión producida, voluntaria y unilateral por el órgano que ejerce claras y precisas funciones administrativas, y que se exterioriza con la concreta finalidad de modificar, extinguir o crear relaciones de carácter jurídico.”*¹⁹

Para tener una conceptualización más extensa cabe señalar que, según **Jean Rivero** el acto administrativo es:

*“...una declaración de voluntad, de conocimiento y de juicio unilateral, externa y concreta que constituye una decisión ejecutiva que emana de un sujeto: la Administración Pública, en ejercicio de una potestad administrativa, que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica y su finalidad es la satisfacción del interés general.”*²⁰

En el mismo sentido, la interpretación jurisdiccional ha recogido la idea de que el acto administrativo es una manifestación de voluntad:

*“...conforme a su naturaleza jurídica, el acto administrativo es considerado como una manifestación unilateral y externa de voluntad, que expresa la decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública, la cual puede crear, reconocer, modificar, transmitir, declarar o extinguir derechos u obligaciones, es generalmente ejecutiva y se propone satisfacer el interés general.”*²¹

¹⁸ *Ibíd*em, p. 28.

¹⁹ SANTOFIMIO, Jaime Orlando, *El Acto Administrativo. Procedimiento, Eficacia y Validez*, UNAM, México, 1998, p. 35.

²⁰ SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, México, 2009, p. 238.

²¹ SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO, *Dos resoluciones fiscales. Revocación de, requisitos de procedencia*, Novena Época, SJF, Tomo I, Junio de 1995, tesis VII, 2º, 5º Edición, p. 532.

Ya de manera más precisa resulta dable argüir que, según Luis José Béjar Rivera, **la actuación administrativa**, se integra por:

- **Hechos.**
- **Simples Actos.**
- **Actos Administrativos.**
- **Silencio Administrativo.**
- **Actos de Gobierno.**
- **Actos Administrativos Internacionales.**
- **Contratos Administrativos.**
- **Concesión.**

Los hechos administrativos, se hacen consistir según **Roberto Dromi** en:

“... toda actividad material, traducida en operaciones técnicas o actuaciones físicas, ejecutadas en ejercicio de la función administrativa, productora de efectos jurídicos directos o indirectos.”²²

En este contexto, **Luis José Béjar Rivera** afirma que se trata de:

“... aquella actividad administrativa que no implica un proceso volitivo decisivo por parte de la administración pública. En lo general, al hablar de hechos administrativos, se está haciendo referencia a las expresiones materiales de los actos administrativos, los cuales implican la intervención de la voluntad de la administración.”²³

Simples actos de administración, de acuerdo a la conceptualización de **Roberto Dromi** son:

²² DROMI, José Roberto, *Ciudad y Municipio*, Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1997, p. 242.

²³ BÉJAR RIVERA, Luis José, *Op. Cit.*, p. 195.

“... la declaración unilateral interna o interorgánica, realizada en ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos individuales en forma indirecta.”²⁴

Apunta **Béjar Rivera**, los actos de administración se refieren, en términos generales a:

“... todas las actuaciones de la autoridad administrativa que se realizan primordialmente en el interior de la propia administración. En general, son meras situaciones de trámite, que no acarrear ejecución por sí mismas ni surten efectos jurídicos frente a terceros, aunque están obligados a emitirlos cuando les son requeridos, y son característicos de los órganos administrativos de consulta e información, es decir, constituyen actos anteriores a una decisión administrativa, por lo que son una opinión técnico-jurídica calificada sobre la futura voluntad administrativa.”²⁵

Actos administrativos, a lo largo de los años se ha identificado **el acto** como la figura jurídico-administrativa más importante; por ello, que existan diversas conceptualizaciones sobre el mismo; muestra de lo anterior, las definiciones que habrán de plasmarse a continuación sobre el mismo:

Gallego Anabitarte y **Menéndez Rexach**, arguyen que el acto administrativo es:

“...la resolución unilateral, con eficacia vinculante, de un caso concreto dictado por un sujeto cuando gestiona actividades y servicios administrativos públicos.”²⁶

La Ley Federal del Procedimiento Administrativo, no define el acto administrativo, sino únicamente enuncia los requisitos necesarios para su validez, en su capítulo primero denominado **“Del Acto Administrativo”**, específicamente en su arábigo 3, que reza:

“Artículo 3.- Son elementos y requisitos del acto administrativo:

²⁴ *Ídem.*

²⁵ *Ídem.*

²⁶ GALLEGO ANABITARTE, Alfredo, *Acto y Procedimiento Administrativo*, Lecciones de Derecho Administrativo 2, Marcial Pons, Madrid, 2001, p. 45.

I. Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;

II. Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley;

III. Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos;

IV. Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición;

V. Estar fundado y motivado;

VI.- (Se deroga)

Fracción derogada DOF 24-12-1996

VII. Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas en esta Ley;

VIII. Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto;

IX. Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión;

X. Mencionar el órgano del cual emana;

XI.- (Se deroga)

Fracción derogada DOF 24-12-1996

XII. Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas;

XIII. Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión;

XIV. Tratándose de actos administrativos deban notificarse deberá hacerse mención de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo;

XV. Tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención de los recursos que procedan, y

XVI. Ser expedido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley."

En lo que aquí importa, resulta dable señalar que, algunas legislaciones locales no presentan mención alguna, sobre la definición de acto administrativo,

ni siquiera los requisitos del mismo; en contraposición a ello, la Ley del Procedimiento Administrativo para el Estado de Jalisco y sus Municipios, en su numeral 8° señala:

“El acto administrativo es la declaración unilateral de la voluntad dictada por las autoridades administrativas, en ejercicio de su potestad pública, que crea, declara, reconoce, modifica, transmite o extingue, derechos u obligaciones de los administrados o entes públicos.”

Para **Luis José Béjar Rivera**, el **acto administrativo** puede clasificarse de la siguiente forma:

a). Por el contenido:

- Por los efectos en la esfera jurídica del ciudadano.
- Por los efectos objetivos.
- Por el objeto de la declaración.
- Por el efecto temporal.

b). Por su naturaleza de la potestad:

- Reglados.
- Discrecionales.
- Por los sujetos:
- Por el número de órganos en la producción del acto.
- Por el carácter de los órganos.
- Por los destinatarios.
- Por la necesidad de aceptación del particular.

d). Por la posición del acto en el procedimiento:

- Definitivos y de trámite.

- Fin de la vía o que cause estado.
- Firmes o recurribles.
- Originarios y confirmatorios.²⁷

Bajo ese tenor, con el objetivo de abundar un poco más en el tema en cuestión, resulta dable argüir, los elementos de los actos administrativos según **Béjar Riverá** citando a Acosta Romero y Herrán y Venegas son:

1.- El sujeto:

“... en el acto administrativo siempre será por definición, un órgano de la administración pública; no obstante ello, señalan que al referirnos a la relación jurídica administrativa siempre habrá que distinguirse dos tipos de sujetos: un activo, que se traduce en el órgano público creador del acto administrativo; y un sujeto pasivo que, son aquellos a quienes va dirigido el acto o quienes ejecutan el mismo, lo que ocasiona que éste pueda ser un particular, sea una persona física o persona jurídica colectiva, o hasta un funcionario público algún otro ende de la administración pública, cuando se trate de un acto administrativo dirigido al interior de la propia administración.”²⁸

2.- La manifestación externa de la voluntad:

“... consiste en la expresión del proceso volitivo del órgano administrativo que está actuando como tal, debe tener una exteriorización que pueda ser perceptible, que se manifieste objetivamente esa voluntad.”²⁹

Resulta dable señalar que, la misma debe cubrir los requisitos siguientes: **a).** Ser espontánea y libre; **b).** Estar dentro de las facultades del órgano; **c).** No debe estar viciada por error, dolo, violencia, etc. **d).** Requiere expresarse en los términos previstos en la ley.

3.- El objeto del acto administrativo se distingue de la siguiente forma:

²⁷ BÉJAR RIVERA, Luís José. *Op. Cit.* p. 200.

²⁸ *Ibidem*, pp. 204 y 205.

²⁹ *Ídem*, p. 205

“... a). Objeto directo o inmediato. Consiste en la creación, transmisión, modificación, reconocimiento o extinción de derechos y obligaciones dentro de la actividad del órgano administrativo y en la materia en la que tiene competencia. b). Objeto indirecto o mediato, el cual será realizar la actividad del órgano del Estado, cumplir con sus cometidos y ejercer la potestad pública que tiene encomendada.”³⁰

Cabe señalar que el objeto, atendiendo a la mayoría de las opiniones doctrinales debe ser: Material y jurídicamente posible y lícito, además de ser parte de las facultades que le otorga la competencia al órgano administrativo que lo emite.

4.- La forma:

“... es la manifestación material objetiva en que se plasma el acto administrativo, para el efecto de que pueda ser apreciada por los sujetos pasivos o percibida a través de los sentidos.”³¹

Es menester argüir que, nuestra legislación establece que todos los actos administrativos deberán constar por escrito; no obstante ello, resulta pertinente señalar que, diversas disposiciones administrativas y fiscales establecen la posibilidad de la abstención de la expresión material del acto; es decir, **el silencio administrativo**.

El silencio administrativo consiste en:

“... la abstención de la autoridad administrativa para realizar un acto previsto por la ley y generalmente solicitado por un administrado, es decir, consiste en una inactividad del órgano, cuya obligación es emitir o realizar el acto y expresarlo, bien sea acordándolo favorablemente o desfavorablemente.”³²

Para **Béjar Rivera**, el silencio administrativo es:

³⁰ *Ídem*.

³¹ *Ibidem*, p. 206.

³² GALINDO CAMACHO, Miguel, *Derecho Administrativo*, Tomo I, Porrúa, México 1997, p. 209.

“... la abstención por parte de la administración pública de la exteriorización material de su voluntad, la cual, dependiendo de lo establecido en la norma, podrá entenderse como favorable o desfavorable para el particular.”³³

En este momento es viable traer a colación, lo que debe conceptualizarse por **afirmativa ficta**:

“... decisión normativa que se contempla en la legislación de algunos estados del país, está tiene un carácter administrativo por la cual todas las solicitudes por escrito de los ciudadanos, usuarios, empresas o entidades que se dirijan a la autoridad pública, si no se contestan en el plazo que marca la ley o las disposiciones administrativas se consideran aceptadas, manteniendo el comprobante o certificado del acuse de la petición realizada ante la autoridad correspondiente...”³⁴

Por su parte la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, consagra el silencio administrativo en el artículo 17, mismo que adopta la forma más conocida **“la negativa ficta”** para mayor ilustración de lo antes dicho se transcribe el citado numeral:

Artículo 17. Salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se establezca otro plazo, no podrá exceder de tres meses el tiempo para que la dependencia u organismo descentralizado resuelva lo que corresponda. Transcurrido el plazo aplicable, se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente, a menos que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se prevea lo contrario. A petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva ante quien deba resolver, igual constancia deberá expedirse cuando otras disposiciones prevean que transcurrido el plazo aplicable la resolución deba entenderse en sentido positivo. En el caso de que se recurra la negativa por falta de resolución y ésta a su vez no se resuelva dentro del mismo término, se entenderá confirmada en sentido negativo.”

Del precepto en cuestión se advierte de manera indubitable que, no es suficiente el solo transcurso de tiempo para que se configure el silencio administrativo, sino que es necesario que exista una declaración expresa de que se ha configurado dicha institución jurídica; es menester argüir la evidente

³³ BÉJAR RIVERA, Luís José. *Op. Cit.*, p. 220.

³⁴ LOZANO HUERTA, Jesús Miguel, Tesis Profesional de la Licenciatura en Finanzas y Contaduría con Orientación en Consultoría Externa. Intitulada: Sistema tributario competitivo mediante la positiva ficta en el estado de Puebla. Universidad de las Américas Puebla. Página de Internet. <http://catarina.udlap.mx>. (Consulta el 16 de Diciembre del 2010).

relación que guarda la figura del silencio administrativo con el derecho de petición, consagrado en el artículo 8° Constitucional; ya que si tomamos en cuenta que, el primero de ellos, se traduce en una ausencia de materialidad de un acto administrativo, es decir un acto que afecta positivamente o negativamente derechos de los administrados; por su parte el segundo se traduce en una garantía constitucional, -la obligación positiva impuesta a las autoridades-; misma que, para que cobre eficacia jurídica debe cumplir los siguientes requisitos: formularse por escrito, de manera pacífica y en forma respetuosa.

Actos gobierno, *“...la manifestación de naturaleza política que realiza la administración pública, la cual no puede ser atacada por vía jurisdiccional.”*³⁵

Como ejemplo de actos de gobierno, vale la pena citar algunos ejemplos:

1). Relativos a las relaciones internacionales: a). Declaración o concertación de tratados y convenios internacionales, b). Nombramiento de agentes diplomáticos, c). Declaración de guerra; **2). Relativos a la seguridad interior:** a). Suspensión de garantías individuales, b). Expulsión de extranjeros perniciosos, c). Disposición de las fuerzas armadas; **3). Relativos a las relaciones entre los poderes públicos:** a). Apertura y clausura de las sesiones de las cámaras, b). Envío de proyectos de ley o reformas, c). Indulto; **4). Excepcionales a las relaciones entre los poderes públicos:** a). El presupuesto de egresos aprobado por la Cámara de Diputados , b). Supresión de poderes de una entidad federativa, cuya declaración le corresponde a la Cámara de Senadores.³⁶

Actos administrativos internacionales, *“...manifestaciones externas de la voluntad de una autoridad (en este caso, una autoridad internacional) que crea,*

³⁵ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., *Derecho Administrativo 1° y 2° cursos*, 5° Edición, Oxford, México, 2000, p. 234.

³⁶ BÉJAR RIVERA, Luís José, *Op. Cit.*, pp. 228 y 229.

*modifica, reconoce o extingue derechos y obligaciones de un particular o de un Estado.*³⁷

Contratos administrativos, *“...el acuerdo de voluntades entre la Administración Pública y un particular con el que se crean derechos y obligaciones para la satisfacción del interés público.”*³⁸

Elementos de los Contratos Administrativos:

a). Sujetos: *“...por una parte, el órgano administrativo el cual debe ser competente en términos de la ley para la celebración del acto; y por la otra, el particular contratante, quien debe tener la capacidad legal suficiente para celebrar dicho acto de administración pública.”*

b). Consentimiento: *“...requisito indispensable de los contratos, ya que es precisamente el acuerdo de voluntades de las partes contratantes.”* Tratándose de la administración pública éste elemento posee formas especiales previamente determinadas en la ley.

c). Objeto: *“...es propiamente la pretensión de las partes al momento de celebrar el acto, es decir, como tal consiste en las consecuencias jurídicas que se buscan.”*

d). Motivo: *“...consiste propiamente en el porqué del contrato, es decir, las circunstancias de hecho y de derecho que llevaron a ambas partes contratantes a celebrarlo.”*

e). Forma: *“...como tal siempre será por escrito, y excepcionalmente mediante usos mercantiles.”*

³⁷ *Ibidem*, p. 230.

³⁸ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, *Elementos del Derecho Administrativo*, Primer y Segundo curso, Limusa Noriega Editores, México, 1997, p. 261.

f). Fin: *“...el fin o la finalidad del contrato administrativo siempre será la satisfacción de un interés público, y éste, debe ser claramente justificado, pues de lo contrario se puede enfrentar la nulidad del mismo.”*³⁹

Concesión, *“...desde una perspectiva teórica, la concesión se caracteriza como un acto, (o contrato, según las diversas opiniones) en virtud de la cual la Administración transfiere a un particular la facultad de realizar una determinada actividad que, por pertenecer a la titularidad de la Administración, no formaba parte del patrimonio jurídico de aquél.”*⁴⁰

Para **Miguel Acosta Romero**, la concesión es: *“...el acto administrativo mediante el cual la autoridad administrativa le confiere a un particular (persona física o moral) la explotación de un bien o la prestación de un servicio público, en términos de derecho público.”*⁴¹

1.4 PROCESO

Es menester argüir que si bien, gramatical y etimológicamente proceso y procedimiento pueden ser considerados como sinónimos en derecho, existe una diferenciación cabal entre ellos como se verá a continuación:

En primer término, **Proceso** según **Rafael de Pina Vara** , es el: *“Conjunto de actos regulados por la ley y realizados con la finalidad de alcanzar la aplicación judicial del derecho objetivo y la satisfacción consiguiente del interés legalmente tutelado en el caso concreto, mediante una decisión del juez competente.”*⁴²

³⁹ *Ibídem*, pp. 247 y 248.

⁴⁰ SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso, *Principios de Derecho Administrativo*, Volumen I y II, Colección Ceura, 4º Edición, Centro de Estudios Ramón Araces, Madrid, 2002, p. 259.

⁴¹ ACOSTA ROMERO, Miguel, *Derecho Administrativo Especial*, Volumen I y II, Porrúa, México, 1999, p. 930.

⁴² DE PINA VARA, Rafael, *Diccionario de Derecho*, Op. Cit., p. 400.

Mientras que para **Carnelutti**, el **proceso** es: *“El conjunto de todos los actos que se realizan para la solución de un litigio; existe proceso siempre que el efecto jurídico no se alcance con un solo acto sino mediante un conjunto de actos, cuando cada uno de ellos no pueda dejar de coordinarse a los demás para obtención de la finalidad.”*⁴³

Para **Carlos Arellano García**, el proceso jurisdiccional es: *“El cúmulo de actos, regulados normativamente, de los sujetos que intervienen ante un órgano del Estado, con facultades jurisdiccionales. Para que se apliquen las normas jurídicas a la solución de la controversia o controversias planteadas.”*⁴⁴

Según **Rafael I. Martínez Morales**, el proceso posee como característica fundamental: *“ser una secuencia de actos que tienen por fin decidir una controversia entre partes (litigio) por parte de una autoridad imparcial e independiente (juez) con fuerza de verdad legal (autoridad de cosa juzgada.)”*⁴⁵

Ahora bien ya enfocándonos más en el tema central de nuestra tesis, cabe traer a colación que un proceso puede calificarse de administrativo cuando concurren las dos circunstancias siguientes: *“...que una de las partes en la controversia sea la administración pública, o que quien resuelve la controversia sea un órgano de la propia administración pública (tribunales administrativos u órganos parajurisdiccionales del poder ejecutivo.)”*⁴⁶

1.5 EL PROCEDIMIENTO

Por su parte, el **procedimiento** puede conceptualizarse atendiendo a **Rafael de Pina Vara** como el: *“conjunto de formalidades o trámites a que está*

⁴³ CARNELUTTI, Francisco, *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, Biblioteca Clásica del Derecho Procesal, Volumen 3, Editorial Harla, Argentina, 1997, p. LXVIII.

⁴⁴ ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Teoría General del Proceso*, Décima Segunda Edición, Porrúa, México, 2002, p. 200.

⁴⁵ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., *Derecho Administrativo*, 1º y 2º Cursos, Cuarta Edición, Oxford, p. 257.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 258.

*sujeta la realización de los actos jurídicos. Dicho con otras palabras, el procedimiento constituye una garantía de la buena administración de la justicia.*⁴⁷

El Diccionario Enciclopédico Vergara define al **procedimiento** como “...el modo como se va desenvolviendo el proceso, los tramites a que está sujeto, la manera de sustanciarlo, que puede ser ordinaria, sumaria, sumarísima, breve, dilatada, escrita o verbal, con una o varias instancias, con periodo de prueba o sin el, así sucesivamente.”⁴⁸

En ese orden de ideas, por **procedimiento** puede entenderse “...la sucesión de los actos jurídicos emanados de las partes o de los sujetos procesales dentro o no de una unidad que integra el proceso.”⁴⁹ Para **Eduardo Juan Couture**, el procedimiento es: “... una sucesión de actos (tiene una sentido dinámico de movimiento, pues es el sufijo nominal “memtum”, deriva del griego “menos”, que significa principio de movimiento, vida, fuerza vital), mientras que el proceso o juicio es la totalidad, es la unidad (lo cual nos hace pensar en un sentido unificador e integral.)”⁵⁰

Enfocándonos ya más en el tema central de esta tesis, es dable señalar que, **el procedimiento administrativo** se hace consistir en: “la serie coordinada de medidas tendientes a producir y ejecutar un acto administrativo. En la doctrina española el procedimiento administrativo es: el cause legal que los órganos de la administración pública se ven obligados a seguir en la realización de sus funciones y dentro de su competencia respectiva, para producir los actos administrativos.”⁵¹

⁴⁷ DE PINA VARA, Rafael. *Op. Cit.*, p. 399.

⁴⁸ Diccionario Enciclopédico Vergara, Volumen IV, Editorial Vergara Barceliana, Séptima Edición, Barcelona 1984, p. 2211.

⁴⁹ Dictionarios Jurídicos Temáticos, *Derecho Procesal*, Segunda Edición, Volumen IV, Colegio de Profesores de Derecho Procesal Facultad de Derecho de la UNAM, Oxford, México, 2000, p. 214.

⁵⁰ COUTURE, Eduardo J., *Fundamentos de Derecho Procesal Civil*, 3° Edición, Depalma, Buenos Aires, 1990, p. 201.

⁵¹ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., *Op. Cit.*, p. 258.

Las **características del procedimiento administrativo** varían atendiendo a la conceptualización que se tenga acerca del mismo, pero citare las propuestas por Rafael I. Martínez Morales:

a). Legalidad: *Debe estar previsto o permitido en la ley, dentro de la competencia del órgano.*

b). Eficiencia: *Que logre producir o ejecutar adecuadamente el acto.*

c). Gratuidad: *Generalmente existirá esta nota, salvo se trate de servicios públicos o actividad registral.*

d). Publicidad: *Es decir, no existen los procedimientos secretos excepto en asuntos de seguridad nacional, diplomáticos o en que por razones morales deba mantenerse reserva.*

e). Agilidad: *Aunque en la práctica ocurre casi siempre que los trámites administrativos marchan con lentitud, todos los movimientos de reforma administrativa tienden a darles rapidez.*

f). Equidad. *Ha de observarse el principio in dubio pro accione; esto es, que el procedimiento debe tender a lograr el resultado más favorable al administrado o particular.*

g). Requisitos del procedimiento. *Deben estar contenidos en ley o disposición reglamentaria y ser técnicamente idóneos para emitir o ejecutar el acto. Puesto que no existen en México un código o ley que regule de manera unificada los procedimientos administrativos, se estará a lo previsto en cada caso; y siempre acatando lo que la constitución federal establece respecto a procedimiento.⁵²*

En atención a todo lo antes precisado podríamos argüir que, entre los vocablos “proceso” y “procedimiento” no existe sinonimia; puesto que el primero de ellos de una manera más coloquial puede entenderse como los actos realizados ante y por un órgano jurisdiccional para resolver una controversia entre las partes, y el segundo, constituye la serie de pasos o medidas tendientes a la producción o ejecución de un acto jurídico.

1.6 EL ACCESO A LA JUSTICIA EN EL ESTADO DE DERECHO

Un Estado de derecho actual, ha traspasado la imagen de ser aquel Estado legalista, donde la fuente del derecho y por ende, de las obligaciones de sus funcionarios y servidores públicos, quedaba circunscrita única y

⁵² *Ibidem*, pp. 259 y 260.

exclusivamente a la letra de la ley; esta teoría superada, no menoscaba el valor de la legislación, al contrario, la nutre y concatena de los demás elementos que conforman el orden jurídico de un Estado, dando como resultado su fortalecimiento.

En este contexto es donde se debe situar y entender el **acceso a la justicia** como un **derecho fundamental** para los ciudadanos y como una obligación para el Estado. Y más aún, en el enfoque de los particulares, este derecho no debe quedar limitado a una concepción teórica de ser un medio de acceso a la potestad estatal; sino que el acceso a la justicia debe ser real y posible.

De acuerdo al contexto señalado, es necesario hacer mención especial sobre los **derechos humanos**, siendo estos *“el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada. Estos derechos, establecidos en la Constitución y en las leyes, deben ser reconocidos y garantizados por el Estado”*⁵³.

Aunado a ello, el concepto debe hacer también referencia a los **tratados internacionales**, en virtud de que recientemente⁵⁴ fue publicada la reforma constitucional en materia derechos humanos, para integrar de forma expresa al orden jurídico mexicano, los derechos reconocidos por el Estado mexicano en instrumentos internacionales.

Más aún, con la referida reforma se cambia la denominación del título primero, dejando de ser *“De las Garantías Individuales”* para ser *“De los Derechos Humanos y sus Garantías”*, con lo cual se pretende terminar una larga

⁵³ Cfr. COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, “Concepto de Derechos Humanos”, disponible en <http://www.cndh.org.mx/losdh/losdh.htm> (consultada el 4 de julio de 2011).

⁵⁴ Publicación en el Diario Oficial de la Federación, 10 de junio de 2011.

trayectoria de confusión terminológica, dado que nuestra Constitución asimilaba los vocablos de derechos y garantías individuales.

La utilización del término garantías individuales era incorrecto, ya que una **garantía** es un mecanismo de protección y una forma o medio para hacer valer un derecho, **pero no se trata del derecho en sí**. Entre los términos **derechos fundamentales** y **derechos humanos**, la diferencia es que los primeros presuponen el reconocimiento del Estado al establecerlos en su Constitución y se limitan a los que expresamente se señalen.

Los **derechos humanos** en cambio, suponen un contexto más amplio, *“cuentan con características que los integran como un elemento fundamental en la formación y funcionamiento constitucional de cualquier Estado, e inclusive del ámbito internacional: la historicidad y la universalidad”*⁵⁵. Siguiendo la cita anterior y tal como lo señala el **Maestro Urquiza Martínez**, los derechos humanos en cuanto al principio de historicidad se gestan como respuestas a las necesidades y exigencias que la sociedad, en su carácter de personas, presenta en un momento determinado.

En tanto que el carácter de universalidad que reviste a los derechos humanos atiende a que sus titulares son *“todas las personas”*, sin discriminación alguna, porque estos son prerrogativas inherentes a la dignidad humana.⁵⁶ De modo que, el Estado de derecho contemporáneo tiene como encomienda reforzar la protección y el respeto de los derechos humanos y el derecho de acceso a la justicia no está exento de ello.

⁵⁵ URQUIZA MARTÍNEZ, Humberto, “Derechos Políticos a ser Votado y Asociación Política como Derechos Humanos, Visiones Opuestas entre el Sistema Mexicano y Argentino, con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, en *Protección Internacional de los Derechos Humanos*, Librería Editora Platense, La Plata, 2007, p. 161.

⁵⁶ *Ídem*.

Por esta razón, es que el Estado debe reconocer como un **derecho fundamental el acceso a la justicia**, así mismo debe establecer recursos judiciales que resulten accesibles, rápidos y efectivos para que los ciudadanos puedan hacer valer sus pretensiones jurídicas. En este sentido y teniendo en cuenta que “las constituciones, como textos normativos supremos, reflejan los valores más elevados de un Estado”⁵⁷, el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que:

“Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

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...”

De acuerdo al precepto referido **el derecho de justicia** “se traduce en la facultad que tiene toda persona para acudir ante los tribunales en demanda de justicia y en defensa de sus derechos”⁵⁸. Sin embargo, en un Estado de derecho se debe conceptualizar que el derecho de acceder a la justicia no se agota cuando se abren las puertas de la jurisdicción estatal, porque de nada sirve acceder a un proceso, si este va a resultar ineficaz para la pretensión planteada; cabe señalar que esto no presupone una resolución favorable, sino una debida atención, un conjunto de procedimientos donde la autoridad jurisdiccional atienda lo pedido y donde fundando y motivando, se dé respuesta a la exigencia de justicia de los ciudadanos.

El acceso a la justicia debe ser un todo, que inicie con el ejercicio del **derecho de acción** del ciudadano y finalice con la emisión de la **sentencia** —en algunos casos *ejecución*—, pero entre esos dos elementos, debe mediar un

⁵⁷ FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, (prólogo) *Para Entender la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Nostra Ediciones, México, 2007, p. XXIII.

⁵⁸ RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ, Jesús, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, Procuraduría General de la República, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1994, p. 45.

tiempo razonable, pautado por la legislación y siempre atendiendo al principio general de que la justicia debe ser pronta y expedita. “La existencia del proceso y de los tribunales administrativos es uno de los elementos esenciales del Estado de derecho”.⁵⁹

1.7. DERECHOS DE LAS PERSONAS FRENTE A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Partiendo de que existen diferentes tipos de proceso, y de enfocarnos hacia **el proceso administrativo** que motiva el análisis del planteamiento de esta tesis, es conveniente establecer que ante los actos de la administración pública, el ciudadano tiene la facultad de ejercitar la acción correspondiente y en aras del derecho de acceder a la justicia, iniciar un proceso administrativo.

El proceso administrativo que se siga, debe apegarse a los principios que rigen una completa, rápida y eficaz administración de justicia por parte del Estado, en este tenor “acceso a la justicia y debido proceso tienen una relación estrecha, ya que está igual de grave el no haber tenido oportunidad de plantear un proceso por falta de acceso a la justicia, así como el haber tenido un proceso irregular; cualquiera de estas dos circunstancias hace nugatorio el derecho de acceso a la justicia”.⁶⁰

Por ello, el ciudadano tiene el derecho de acción, de acceder a una justicia que sea pronta y expedita y a que el proceso que se inicie, sea debidamente llevado en apego de los principios y garantías de seguridad jurídica, certeza y legalidad, es decir, tiene derecho a que se siga un debido proceso.

⁵⁹ OVALLE FAVELA, José, *Teoría General del Proceso*, sexta edición, Oxford, México, 2005, p. 77.

⁶⁰ CABRERA ACEVES, Mauricio, “Consideraciones sobre el Ejercicio de los derechos Humanos”, en *Protección Internacional de los Derechos Humanos*, Librería Editora Platense, La Plata, 2007, p. 291.

1.7.1 DERECHO A LA JUSTICIA

El concepto justicia, tiene su origen en el término latino *iustitia*, que viene a ser, la concepción que cada época y civilización tienen respecto de la equidad y el bien común,⁶¹ dicho con otras palabras, es un valor pre-establecido por la sociedad, que tuvo como origen mantener la unión entre sus integrantes.

Históricamente la justicia aparece como un valor social, sinónimo de virtud totalizadora, primeramente se tuvo de la justicia, una idea religiosa que aún subsiste entre algunos teólogos, que afirman que, la justicia es uno de los atributos de Dios que rigen al mundo con peso, número y medida.⁶²

Es dable señalar que, desde la época romana, la Justicia ha sido representada por la diosa Themis, la cual se presenta con el aspecto de una noble mujer empuñando en todo lo alto la espada de la ley; sosteniendo con la otra mano, la balanza de la equidad y manteniendo siempre los ojos vendados en señal de imparcialidad. Esto es dejar caer la fuerza de la espada sobre quien trate de desequilibrar la balanza, no viendo las particularidades del individuo, sin importar que sea joven o viejo, rico o pobre, enfermo o sano, blanco o negro, virtuoso o criminal.⁶³

El emperador bizantino Justiniano, en sus recopilaciones jurídicas conocidas como “**Pandectas**” e “**Institutas**” del derecho romano, definió a la justicia como “*el supremo ideal que consiste en la voluntad firme y constante de dar a cada uno lo suyo.*”⁶⁴ *constans et perpetua voluntas jus suum cuique tribuendi.*

⁶¹ PIEPER, Josef, *Las Virtudes Fundamentales*, 8° Edición, Ediciones Rialp, Madrid, 2003, p. 67.

⁶² ATIENZA, Manuel, *Introducción al Derecho*, Editorial Barcanova, Barcelona, 1985, p. 92.

⁶³ Cfr. <http://www.tuobra.unam.mx/publicados/050131002706.html>. (Consulta 8 de mayo de 2010).

⁶⁴ ÁVILA MAYOR, Alfonso, en cita a Justiniano, “¿Qué es la Justicia?” de Hans Kelsen”, en *Revista de Filosofía Jurídica, Social y Política*, Instituto de Filosofía de Derecho Dr. J.M. Delgado Ocampo, Universidad de Zulia, Volumen 15, n° 3, 2008, p. 151.

Hans Kelsen en su obra intitulada *¿Qué es la Justicia?* Admite la definición del emperador Justiniano respecto lo que es la Justicia, a través de la conocida frase **-dar a cada uno lo suyo-**; empero ello, la califica de completamente vacía, porque no se sabe que es lo que cada uno puede considerar suyo.⁶⁵ Por lo que, insiste *“La justicia es ante todo una característica posible pero no necesaria de un orden social.”*⁶⁶

Para él, la justicia es la eterna aspiración del hombre a la felicidad y al no encontrarla como individuo aislado la busca en la sociedad: *“La justicia es la felicidad social pero ningún orden social puede solucionar de manera justa el problema de que la felicidad de uno provoca irremediamente la desgracia de otro.”*⁶⁷

Si parafraseamos lo anterior, pondríamos argüir que, si la justicia es la felicidad, es imposible que exista un orden social justo, si por justicia se entiende la felicidad individual.

Para Jeremías Bentham, el orden social justo es: *“aquel que procura lograr la mayor felicidad posible del mayor número posible.”*⁶⁸ **Alfonso Ávila Mayor**, no considera dicha definición como válida, si a la palabra felicidad se le da un sentido subjetivo, pues individuos distintos tienen aún más ideas acerca de lo que puede constituir su felicidad. Distintas, la felicidad que un orden social garantiza no puede ser la felicidad tomada en un sentido individual, subjetivo, sino colectivo-objetivo.

Al señalar que, *“...el problema surge cuando se plantean conflictos de intereses y solo allí aparece la justicia como problema. Cuando no hay conflictos de intereses no hay tampoco necesidad de justicia. Y aún cuando realmente no lo*

⁶⁵ KELSEN, Hans, *¿Qué es la Justicia?*, Traducción de Ernesto Garzón Valdés, Décima Tercera Edición, Biblioteca de Ética, Filosofía del Derecho y Política, Fontamara, México, 2001, p. 45.

⁶⁶ *Ibidem*, p.13.

⁶⁷ *Ibidem*, p. 23.

⁶⁸ *Ibidem*, p. 13.

*hace, lo que parece obviar el maestro es que en el orden natural y social del hombre el conflicto es la regla y no la excepción.*⁶⁹

Para **Baruch Spinoza**, según Kant, **la Justicia** es: “...la voluntad perpetua y constante de dar a cada uno lo suyo, y citando a Salomón (Prov. 21-12), comenta que la ejecución de la justicia es la alegría del justo y terror del malvado.”⁷⁰ Por otra parte, para **Werner Goldschmith**, la Justicia es: “un valor, un ente exigente que vale, valora, (repartos y normas) y orienta.”⁷¹

En ese orden de ideas, **Miguel Ángel Ciuro Caldani**, en su obra intitulada *Ubicación de la Justicia en el Mundo del Valor*, acepta como principio supremo de la justicia “...establecer por acuerdo la propuesta de la posición goldschmithiana, en el sentido de adjudicar a cada individuo la esfera de libertad necesaria para que se desarrolle plenamente, es decir, se personalice.”⁷²

Ya de manera más práctica, conviene citar la definición de Justicia, según **Rafael de Pina Vara**: “Disposición de la voluntad del hombre dirigida al reconocimiento de lo que a cada cual es debido o le corresponde según el criterio inspirador del sistema de normas establecido para asegurar la pacífica convivencia dentro de un grupo social más o menos amplio. El sentimiento de la justicia es común a todos los hombres. Tradicionalmente, la justicia ha sido considerada como el valor jurídico por excelencia.”⁷³

Enfocándonos un poco más en nuestro tema central conviene señalar que, **la justicia administrativa** “...comprende un conjunto de instrumentos jurídicos y procesales para la tutela de los particulares frente a la administración pública, y

⁶⁹ ÁVILA MAYOR, Alfonso, *Op. Cit.*, p. 152.

⁷⁰ KANT, I., “La Política como Garantía de la Moral”, Asociación de Filosofía y Liberación, Congreso Mundial e Internacional de Filosofía del Derecho 2008, disponible en <http://www.afyl.org.kant.pdf> (Consulta, 15 enero de 2010), p. 45.

⁷¹ MORELLI, Mariano, “Consideraciones sobre el Iusmaterialismo y las Tesis de Werner Goldschmith”, disponible en Internet: <http://www.centrodefilosofia.org> (Consulta 10 de febrero de 2010).

⁷² CIURO CALDANI, Miguel Ángel, “Ubicación de la Justicia en el Mundo del Valor, (El asalto al valor Justicia)”, Disponible en página: <http://www.Centrodefilosofia.org.ar/investigaciónydocencia.39.htm>, p. 173 (Consulta 3 de marzo de 2010).

⁷³ DE PINA VARA, Rafael, *Diccionario de Derecho*, Editorial Porrúa, México, 1965, p. 324.

entre estos mecanismos se encuentra la jurisdicción especializada en esta materia, que es uno de sus sectores más importantes. En esa virtud, la justicia administrativa debe considerarse como el género en el cual queda comprendida la jurisdicción para la solución de los conflictos entre la administración pública y los administrados por conducto del proceso.”⁷⁴

En sentido propio **la justicia administrativa** “...está constituida por un conjunto bastante amplio y crecientemente de instrumentos jurídicos para la tutela de los derechos subjetivos y los intereses legítimos de los particulares frente a la actividad de la administración pública o de la conducta en materia administrativa de cualquier autoridad, por medio de los cuales se resuelven los conflictos que se producen entre la administración y los administrados.”⁷⁵

Ya de manera práctica, podríamos decir que, **la justicia administrativa** se define como el conjunto de principios y procedimientos que establecen los recursos y garantías con que disponen los particulares para mantener sus derechos.⁷⁶

La mayoría de los autores coinciden en que, la justicia administrativa es una figura indispensable en el derecho administrativo (lato sensu), que se traduce en el fin último de los medios de control jurisdiccional del acto administrativo.⁷⁷

El Derecho a la impartición de justicia, por Tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, a través de resoluciones prontas, completas e imparciales, encuentra en lo que aquí importa su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁷⁴ SARRÍA, Consuelo H., “Control Judicial de la Administración Pública”, en el volumen colectivo *Justicia Administrativa*, Ediciones Unsta, Tucumán, Argentina, 1981, p. 17.

⁷⁵ FIX ZAMUDIO, Héctor, *Concepto y Contenido de la Justicia Administrativa*, Disponible en <http://www.bibliojurídica.org/libros/4/1624.pdf>, p. 157. (Consulta 5 de Marzo de 2010).

⁷⁶ SERRA ROJAS, Andrés., *Derecho Administrativo*, 2º Curso, 23º Edición, Editorial Porrúa, México, 2001, p. 753.

⁷⁷ MÁRQUEZ GÓMEZ, Daniel, *Los Procedimientos Administrativos materialmente Jurisdiccionales como Medios de Control en la Administración Pública*, UNAM, México, 2003, p. 168.

1.7.2 DERECHO DE ACCIÓN

Originalmente, la noción de **acción** es sinónimo de un conjunto de ritos sagrados y procedimientos ineludibles; y es durante el denominado Procedimiento Formulario del Derecho Romano, que el derecho de acción pasa a ser el propio derecho material que se exige y se deduce dentro del juicio. En la etapa del Procedimiento Extraordinario (que se reproduce en la época del emperador Justiniano), encontramos a la siguiente definición de acción: “(...) *el derecho de perseguir en juicio lo que a uno se le debe.*”⁷⁸ En este momento, con el objetivo de precisar un poco más que es **la acción**, cabe señalar algunos conceptos doctrinales.

- **Los Romanos:** *“La acción es el derecho de perseguir en juicio lo que se nos debe”. “Actio nihil aliud est nisis jus persequendi iudicio quod sibi debetur”.*
- **Celso:** *“El derecho de perseguir en juicio lo que nos es debido”.*
- **Ugo Rocco:** *“El derecho de pretender la intervención del Estado y la prestación de la actividad jurisdiccional, para la declaración o realización coactiva de los intereses (materiales o procesales) protegidos en abstracto por las normas de derecho objetivo”.*
- **Ramiro Podetti:** *“Es el elemento activo del derecho material, por consecuencia corresponde al titular del derecho para defenderlo o esclarecerlo. Sus efectos de derecho para su ejercicio correspondiente al estado. El titular del derecho solo tiene la facultad de poner en movimiento al poder judicial, que implica un deber de someterse a él como sujeto del proceso”.*
- **José Becerra Bautista:** *“La acción es un derecho subjetivo procesal, distinto del derecho sustancial hecho valer, consistente en la facultad de los órganos jurisdiccionales su intervención para la aplicación vinculativa de una norma abstracta a un caso concreto”.*

⁷⁸ MONROY GÁLVEZ, Juan, *Introducción al Proceso Civil*, Tomo I, Editorial Temis, Bogotá, 1996, p. 253.

- **Carlos Arellano García:** *“Derechos subjetivo del que goza una persona física o moral para acudir ante un órgano del estado o ante un órgano arbitral a exigir el desempeño de la función jurisdiccional para obtener la tutela de un presunto derecho material, presuntamente violado por la persona física o moral presuntamente obligada a respetar ese derecho material”.*⁷⁹

Con el objetivo de entender un poco más que es el **derecho de acción**, como lo conocemos en la actualidad, es menester señalar las teorías que lo respaldan: En primer término **Oscar Von Bulow** sostiene que, el derecho de acción no relaciona a las partes de la relación jurídica sustantiva, sino al demandante con el Estado. Porque es, el primero en concebir al derecho de acción como un derecho abstracto, pues afirma que: *“antes de iniciarse un proceso no hay acción: este sólo existe cuando se interpone la demanda.”*⁸⁰

Kohler reafirma la característica “subjetiva” y “abstracta” del derecho de acción. Ya que, sostiene que *“...todo sujeto de derecho tiene derecho de acción (elemento intrínseco a la personalidad humana), pero no está condicionado a la obtención de una sentencia favorable. Siendo así las cosas, una persona puede tener derecho de acción, ejercerlo pero no tener razón o la titularidad del derecho material discutido judicialmente.”*⁸¹

Para **Chiovenda** el derecho de acción es *“...potestativo y está dirigido contra el adversario. Ya que descarta el carácter público de la acción y acentúa la condición de obtener sentencia favorable, con lo que le otorga a la acción un carácter concreto (sólo puede usar el derecho de acción quien tiene la razón y el derecho), característica que ya había sido descartada por los procesalistas alemanes arriba mencionados.”*⁸²

⁷⁹ *Ibidem*, p. 261.

⁸⁰ *Ibidem*, p. 265.

⁸¹ QUINTERO, Beatriz, *Teoría General del Proceso*, Tomo I, Editorial Tesmis S.A., Santa Fe de Bogotá, 1995, p. 244.

⁸² CHIOVENDA, Giuseppe, *Ensayos de Derecho Procesal Civil*, Bolonia, 1903, p. 37.

Couture afirma que, el derecho de acción es: “...una sub-especie del derecho genérico de petición, inherente a todo individuo por el mero hecho de serlo, y por ello mismo presente en todas las Constituciones del mundo.”⁸³

Para este autor, cualquier súbdito tiene derecho a que el órgano jurisdiccional competente considere su pretensión expuesta con arreglo a las formas dadas por la ley procesal. Dicho con otras palabras, este derecho es la porción mínima indiscutible del derecho a la prestación de la Tutela Jurisdiccional efectiva.⁸⁴ Consecuentemente, con palabras más coloquiales podríamos decir que, **el derecho de acción** surge cuando una controversia no puede ser solucionada directamente por las partes en conflicto, por lo que es necesario recurrir al órgano jurisdiccional para que ponga solución al problema en cuestión.

Es decir, el derecho de acción no es más que un acto de contenido estrictamente procesal, destinado a efectuar un reclamo a la autoridad jurisdiccional. La cual una vez que, toma conocimiento de tal petición, se encuentra obligada a iniciar un proceso judicial, el cual estará ajustado a la ley y al respeto de los derechos fundamentales que forman parte de un debido proceso. Dicho de otra forma, ese acto de pedir, de excitar la actividad jurisdiccional del Estado.

Debemos destacar que existen determinados casos en los cuales, la persona no puede ejercer ella misma la acción, como en los supuestos de los menores de edad, mayores incapaces, etc., pero no significa que el ejercer la acción padezca alguna limitación; y además se trataría, en todo caso, de problemas relacionados con la “capacidad para ser parte” o la “capacidad procesal”, pero siempre manteniendo incólume el derecho de acción.

⁸³ COUTURE, Eduardo, *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*, Editorial Desalma, Buenos Aires, 1958, p. 57.

⁸⁴ *Ibidem*, p.61.

1.7.3. DERECHO AL DEBIDO PROCESO

El proceso *“es el medio idóneo para dirimir imparcialmente, por actos de juicio de la autoridad, un conflicto de intereses con relevancia jurídica”*⁸⁵. Asimismo, **Cipriano Gómez Lara**, señala que por proceso se entiende “un conjunto complejo de actos del estado como soberano, de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación sustancial, actos todos que tienden a la aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo”.⁸⁶

“El proceso administrativo es el medio a través del cual los particulares y eventualmente la propia administración pública pueden impugnar la legalidad o la validez de los actos de esta última o de los contratos administrativos. A través de dicho proceso, los tribunales administrativos establecen un control jurisdiccional sobre la legalidad de tales actos y contratos”.⁸⁷

De acuerdo a **Juan Colombo Campbell**, el proceso es: *“...una forma de solución de conflictos que se define, generalmente, como un conjunto de actos unidos por la relación procesal y que, normado por un procedimiento, tiene por objeto la solución de un conflicto de intereses de relevancia jurídica con efecto de cosa juzgada”*.⁸⁸ Sin embargo, es necesario recalcar que un debido proceso, es que aquél en el cual el Estado ejerce la jurisdicción y los sujetos involucrados tienen un acceso racional y justo a la solución de sus conflictos.

El debido proceso tiene muchas implicaciones, que se traducen en garantías de certeza y seguridad jurídica para los gobernados, y en obligaciones

⁸⁵ *Ibíd.*, p. 10.

⁸⁶ GÓMEZ LARA, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, décima edición, Oxford, México 2004, p. 107. El autor representa al proceso como el resultado de “A+J+ a terceros= P”, es decir, acción, más jurisdicción, más la actividad de terceros, da como resultado el proceso.

⁸⁷ OVALLE FAVELA, José, *Op. Cit.*, p. 77.

⁸⁸ COLOMBO CAMPBELL, Juan, “El Debido Proceso Constitucional”, en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Instituto de investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2004, p. 173.

de legalidad para las autoridades “...*al hablar de debido proceso, no solo estamos hablando de procedimientos y debidos cauces legales, sino que el mismo se convierte en una garantía de una decisión legítima y justa en cada caso*”.⁸⁹ De acuerdo a **Héctor Fix-Zamudio** un **debido proceso** implica:

- La exigencia de un proceso previo en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento.
- La prohibición de tribunales especiales y de leyes privativas.
- La restricción de la jurisdicción militar.
- El derecho o garantía de audiencia.
- La fundamentación y motivación de las resoluciones dictadas por autoridad competente.
- Aspectos sustanciales del debido proceso legal que aluden a lo decidido por los tribunales y su compatibilidad con los principios lógicos y jurídicos del sistema.⁹⁰

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **el debido proceso** se contempla en el artículo 14:

“Artículo 14... Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho”.

Este precepto Constitucional fue interpretado por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, señalando que:

“La garantía de debido proceso legal consagrada en el artículo 14 constitucional, en la parte relativa a que los juicios deben llevarse a cabo ante autoridad competente, cumpliendo con “...las formalidades esenciales del procedimiento...” implica necesariamente que los procedimientos jurisdiccionales seguidos ante las autoridades respectivas, se tramiten conforme a las disposiciones procesales exactamente aplicables al caso concreto, pues de

⁸⁹ CABRERA ACEVES, Mauricio, *Op. Cit.*, p. 291.

⁹⁰ FIX- ZAMUDIO, Héctor, *Voz: Debido proceso legal*, Diccionario Jurídico Mexicano, México Porrúa-UNAM, 1987, pp. 820-822. Gómez Lara, Cipriano, “El Debido Proceso como Derecho Humano”,

lo contrario se transgrede el derecho positivo y, por ende, se actualiza la infracción a la garantía de que se trata”.⁹¹

En el **ámbito internacional** el artículo 8 de la **Convención Americana de Derechos Humanos**, establece las garantías judiciales, entre ellas, **el debido proceso**:

“Artículo 8. Garantías Judiciales. 1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: a) derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal; b) comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada; c) concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa; d) derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor; e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;

f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos; g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

3. La confesión del inculcado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

4. El inculcado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia”.

Finalmente, conviene traer a colación, la Jurisprudencia número P/J.47/95, emitida por el **Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, consultable

⁹¹ “GARANTÍA DE DEBIDO PROCESO LEGAL CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL. DEFINICIÓN”, Tesis aislada, I.8º.C.13K, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, p. 845.

en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, materia Constitucional, página 133, del rubro y tenor siguiente:

“FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.

La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado."

Siendo más puntuales al tema en cuestión, considero pertinente citar la Tesis número I.8.C.13K, emitida por los **Tribunales Colegiados de Circuito**, disponible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, materia Común, que en lo que aquí interesa reza:

“GARANTIA DE DEBIDO PROCESO LEGAL CONTENIDA EN EL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL. DEFINICION.

La garantía de debido proceso legal consagrada en el artículo 14 constitucional, en la parte relativa a que los juicios deben llevarse a cabo ante autoridad competente, cumpliendo con "... las formalidades esenciales del procedimiento..." implica necesariamente que los procedimientos jurisdiccionales seguidos ante las autoridades respectivas, se tramiten conforme a las disposiciones procesales exactamente aplicables al caso concreto, pues de lo contrario se transgrede el derecho positivo y, por ende, se actualiza la infracción a la garantía de que se trata."

Por razón de todo lo antes dicho, podemos concluir así: "la riqueza conceptual del debido proceso y la importancia que tiene en el desarrollo del sistema procesal constitucional lo colocan sobre cualquier normativa que regule el procedimiento, y por lo tanto, como principio básico para el ejercicio de la jurisdicción; y consecuentemente será válido en todo el ordenamiento procesal"⁹²

⁹² COLOMBO CAMPBELL, Juan, *Op. Cit.*, p. 159.

1.8. PRINCIPIOS Y GARANTÍAS DEL PROCESO

Partiendo de que **los principios procesales** *“son aquellos criterios o ideas fundamentales, contenidos en forma explícita o implícita en el ordenamiento jurídico, que señalan las características principales del derecho procesal y sus diversos sectores, y que orientan el desarrollo de la actividad procesal”*⁹³. De acuerdo al procesalista Ovalle Favela, los principios procesales⁹⁴ tienen una doble función ya que permiten determinar *“cuáles son las características más importantes de los sectores y ramas del derecho procesal”*, pero también, sirven para *“dirigir la actividad procesal, ya sea proporcionando criterios para la interpretación de la ley procesal o auxiliando en la integración de la misma”*.⁹⁵

En ese orden de ideas, debe decirse que las **garantías consignadas constitucional y legalmente**, constituyen *los medios jurídicos que protegen los atributos, privilegios y prerrogativas de los derechos humanos; ya siendo más precisos, conviene puntualizar que las garantías individuales se vinculan con la realidad objetiva del individuo, de sus condiciones naturales y culturales que lo circundan, de su existencia única como especie humana, del respeto a la vida desde su concepción, de su integridad personal física y moral, del reconocimiento que le garantice la libertad, la igualdad, la seguridad y la propiedad...*⁹⁶

Ahora bien, los principios y garantías que son referidos en este apartado, además de dirigir esa actuación jurisdiccional, son postulados básicos de rango constitucional que representan garantías del debido proceso a favor de los gobernados, mismos que los órganos jurisdiccionales deben atender a favor de una correcta impartición de justicia, sea cual sea el ámbito de desarrollo. Por ello,

⁹³ OVALLE FABELA, José, *Op. Cit.*, p. 199.

⁹⁴ No se pierde de vista que de acuerdo a la doctrina procesal, los principios que rigen el proceso son: el principio de contradicción, de igualdad de partes, de preclusión, de eventualidad, de economía procesal, de lealtad y probidad, de oralidad y escritura

⁹⁵ *Ídem.*

⁹⁶ OLIVOS CAMPOS, José René, *Las Garantías Individuales y Sociales*. 1º edición, Porrúa, México, 2007, p. 3.

⁹⁶ *Ibidem*, p. 396.

una resolución jurisdiccional, y todo el seguimiento de un proceso, en el caso de esta tesis, de índole administrativa, debe encontrarse fundada y motivada, respetar el derecho de audiencia de las partes, apegarse al principio de legalidad y proporcionar en todo momento certeza y seguridad jurídica para los gobernados.

8.1.1. SEGURIDAD JURÍDICA

De acuerdo con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la seguridad jurídica: *“es la certeza que debe tener el gobernado de que su persona, su familia, sus posesiones o sus derechos serán respetados por la autoridad, pero si ésta debe producir una afectación en ellos, deberá ajustarse a los procedimientos previamente establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes secundarias.”*⁹⁷

Para **Ignacio Burgoa** las garantías de seguridad jurídica son *“el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado, integrada por el úmmum de sus derechos subjetivos.”*⁹⁸

Siguiendo al mismo autor, se tiene que “ese conjunto de modalidades a que tiene que sujetarse un acto de cualquier autoridad para producir válidamente desde un punto de vista jurídico la afectación en la esfera del gobernado a los diversos derechos de éste y que se traduce en una serie de requisitos, condiciones, elementos, etc... es lo que constituye las garantías de seguridad jurídica. Éstas implican, en consecuencia, el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a las que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria para generar una afectación válida de diferente índole

⁹⁷ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Las Garantías de Seguridad Jurídica*, Colección Garantías Individuales, SCJN, México 2003, p. 3.

⁹⁸ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, 7º edición, Porrúa, México, 1972, p. 502.

en la esfera del gobernado, integrada por el *súmmum* de sus derechos subjetivos”⁹⁹

Por su parte, para el Doctor en Derecho **José René Olivos Campos**, el término Seguridad Jurídica, se puede entender como:

*“... el sistema de normas jurídicas que otorgan al individuo certidumbre a su esfera jurídica, que se instituye a fin de asegurar el respeto de la misma por los órganos del Estado, y en caso de que éstos afecten dicha esfera jurídica, deberán sujetarse a los procedimientos previstos por el propio ordenamiento jurídico establecido; la seguridad jurídica como garantía que se confiere al titular de la misma, significa el aseguramiento constitucional dado al ámbito jurídico de toda persona, en la que han de sustentarse los actos de las autoridades estatales (unilaterales, imperativos o coercitivos) que afecten o traten de infligir dicho ámbito jurídico otorgado al gobernado, lo que implica, por parte de aquéllas, respetar y dar certidumbre a los derechos conferidos a todo sujeto consagrados por la Ley Fundamental y por los ordenamientos legales de que ella deriven, a fin de que prevalezca el Estado de Derecho, en tanto se cumpla con el sistema jurídico constitucional que se encuentre en vigor...”*¹⁰⁰

El máximo tribunal, define a **las garantías de seguridad jurídica** como: *“aquellos derechos subjetivos públicos a favor de los gobernados, que pueden ser oponibles a los órganos estatales, a fin de exigirles que se sujeten a un conjunto de requisitos previos a la comisión de actos que pudieran afectar la esfera jurídica de los individuos, para que éstos no caigan en la indefensión o la incertidumbre jurídica, lo que hace posible la presencia de condiciones de igualdad y libertad para todos los sujetos de derechos y obligaciones.”*¹⁰¹

A mayor abundamiento, conviene dejar preceptuado que, los preceptos constitucionales que consagran las garantías de seguridad jurídica se encuentran principalmente en los artículos 8, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en lo que aquí nos interesa, cada uno de ellos contiene y establece lo siguiente:

Artículo 8º:

⁹⁹ *Ibidem*, p. 396.

¹⁰⁰ OLIVOS CAMPOS, José René, *Op. cit.* p. 125

¹⁰¹ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. *Op. cit.*, p. 11.

- Derecho de petición.

Artículo 14:

- Garantía de irretroactividad.
- Garantía de audiencia.
- Garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal.
- Garantía de legalidad en materia civil.

Artículo 16:

- Garantía de que solo autoridad competente podrá formular mandamiento para molestar a un individuo en su persona, familia, domicilio, papeles o posiciones.
- Garantía de mandamiento escrito, donde se funde y motive la causa legal para cometer una acto de molestia en contra de un particular.
- Garantía de detención por orden judicial.

Artículo 17:

- Nadie puede hacerse justicia por propia mano.
- La administración de justicia debe ser expedita y eficaz.
- No procede la prisión por deudas de carácter puramente civil.

Artículo 18:

- La prisión preventiva solo procede contra delitos que merezcan pena corporal.

Artículo 19:

- Garantía del auto de formal prisión.

Artículo 20:

- Garantías de los inculcados, las víctimas y los ofendidos por un delito.

Artículo 21:

- La imposición de penas es propia de la autoridad judicial.

- Sólo al Ministerio Público le corresponde la investigación y persecución de los delitos.

Artículo 22:

- Queda prohibida la aplicación de penas inusitadas y trascendentales.

Artículo 23:

- Ningún juicio penal podrá tener más de tres instancias.
- Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito.
- Se prohíbe la práctica de absolver de la instancia.¹⁰²

1.8.2. AUDIENCIA

Para **Juventino V. Castro**, la “Audiencia”, es una fórmula que permite a los individuos, oponerse a los actos arbitrarios de las autoridades, cuando éstas los privan de sus derechos, negándoles a los propios afectados el beneficio de tramitarse procedimientos que les permitan el ser oídos –en sus excepciones, argumentaciones y recursos-, aún más; condicionar las resoluciones definitivas a una congruencia entre lo alegado y lo resuelto.

La Garantía de Audiencia comprende el derecho de defenderse a través del procedimiento, de ser escuchado en toda su plenitud, razón por la cual se comprende el contenido de esas formalidades esenciales que requiere todo procedimiento para que el mismo se considere constitucionalmente garantizado.¹⁰³

Con palabras más coloquiales podría decirse que, la garantía de audiencia se puede entender como la acción de que puede valerse el gobernado con el objetivo de defenderse ante el actuar de las autoridades, donde ambos

¹⁰² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Publicada en el Diario Oficial de la Federación 5 de febrero de 1917.

¹⁰³ V. CASTRO, Juventino, *Lecciones de Garantías y Amparo*, Editorial Polatura-Porrúa, 3º Edición, México 1978, p. 228.

siguen una serie de obligaciones, requisitos de deberán de cumplirse durante el desarrollo de un juicio. Garantía que se encuentra prevista por nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el arábigo 14 que literalmente dispone lo siguiente:

“Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho”.

Del texto constitucional en cuestión, se puede advertir de manera indubitable que, **la garantía de audiencia** está contenida en una fórmula compleja e integrada por cuatro garantías específicas de seguridad jurídica, a las cuales posteriormente nos referiremos y que son:

- a). La de que en contra de la persona, a quien se pretenda privar alguno de los bienes jurídicos tutelados por dicha disposición constitucional, se siga un juicio;
- b). Que tal juicio se substancie ante tribunales previamente establecidos;
- c). Que en el mismo se observen las formalidades esenciales del procedimiento; y,
- d). Que el fallo respectivo se dicte conforme a las leyes existentes con antelación al hecho o circunstancia que hubiere dado motivo al juicio.

A manera de conclusión, debe decirse que la garantía de audiencia adquiere su fundamento legal, en el artículo 14, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y en voz del Doctor en Derecho **José René Olivos Campos**, la garantía de audiencia protege: *“... al gobernado del acto de privación que realice la autoridad en detrimento al*

patrimonio del particular, que debe cumplir con las condiciones que exige dicho precepto constitucional a las autoridades estatales, y que habrán de referirse a los bienes jurídicos de la libertad, las propiedades, las posesiones y los derechos..”¹⁰⁴

1.8.3. LEGALIDAD

Debe decirse que, la legalidad es un principio, *intuitu actu* y el de responsabilidad *intuitu personae*, siendo ambos no obstante signos distintivos de la democracia, por cuanto que el primero somete al órgano del Estado en sí mismo como ente despersonalizado y en segundo al individuo que lo personifica o encarna.

Dicho con otras palabras, **la legalidad y la responsabilidad**, son las facultades y poderes, de que gozan las autoridades, y pueden estar contenidas en la ley expresamente o de una manera implícita, pero en este último caso han de inferirse necesariamente de ella y no proceder de una interpretación falsa o maliciosa de su texto.¹⁰⁵ La garantía de legalidad está comprendida en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política, en los siguientes términos:

"Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a leyes expedidas con anterioridad al hecho."

Los bienes jurídicos que tutela el artículo 14 constitucional son: la libertad, las propiedades, las posesiones y los derechos.

Antes se incluía también, como bien jurídico tutelado por dicho arábigo a la "vida" pero a raíz de la reforma a dicho numeral, de data 9 de diciembre del 2005,

¹⁰⁴ OLIVOS CAMPOS, José René, *Op. cit.* p. 129 y 130.

¹⁰⁵ PALLARES, Eduardo, *Diccionario Procesal Civil*, Vigésima Primera Edición Actualizada, Editorial Porrúa, México 1994.

publicada en esa misma fecha en el Diario Oficial de la Federación, se excluyó la "vida" en virtud de que en México ya no tenía cabida la pena de muerte.

Como parte de dicha garantía, el artículo transcrito en lo que aquí importa arguye la existencia de *"tribunales previamente establecidos"*, frase que ya se encontraba en la Constitución Mexicana de 1857, y que fue interpretada por Ignacio L. Vallarta en el sentido de que no era preciso acudir previamente a tribunales y que bastaba con respetar la garantía de audiencia, para permitir que el gobernado tuviese oportunidad de hacer las manifestaciones que considerase idóneas y estuviese en aptitud de aportar pruebas para apoyar su versión.

Siendo aún más precisos, conviene argüir que, el acto de autoridad a que se refiere el artículo 14 constitucional, en el párrafo transcrito, es el de **privación**, y consiste en la sustracción del bien jurídico tutelado del patrimonio o esfera jurídica del gobernado que también puede comprender la impedición de ingreso del bien jurídico tutelado a su patrimonio o esfera jurídica.

De manera más puntual conviene precisar que, atendiendo a dicha garantía deben cumplirse las formalidades esenciales del procedimiento, lo que significa que debe satisfacerse **el debido proceso legal**, fundamentalmente con el respeto a la garantía de audiencia. En la parte final del mismo párrafo se menciona que el acto de privación debe realizarse conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho y ese apego a las leyes es lo que configura la esencia de la garantía de la legalidad.¹⁰⁶

Asimismo podría decirse que, **la garantía de legalidad**, se encuentra además prevista en el párrafo primero del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en lo que aquí importa reza: *"Nadie puede*

¹⁰⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, México 3ª Edición, Porrúa, 1999, p. 553.

ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal de procedimiento...”; la cual en criterio del Doctor **José René Olivos Campos**, establece que ningún individuo sea afectado por autoridad estatal por un acto de molestia, comprendiendo éste, como la modificación o la inflexión que se causa a la integridad personal (sea física, psíquica o moral), a los derechos que ejerce en su familia (estado civil, tutela, patria potestad, etcétera), al domicilio (el lugar donde resida la persona o tenga ésta sus negocios), a sus papeles (los documentos públicos o privados que posea), o sus posesiones (los bienes adquiridos, los usufructúe, disfrute o administre).¹⁰⁷

1.8.4. CERTEZA JURÍDICA

“La certeza jurídica es la máxima de probabilidades del hecho probado, de que ciertamente hubiera sido así”¹⁰⁸. Un sistema jurídico con principios y planteamientos ambiguos o anacrónicos, que derivan en situaciones como la discrecionalidad de funcionarios en la toma de decisiones o en procedimientos largos y complejos, impacta negativamente en los niveles de certeza jurídica; es decir, en la certidumbre de los ciudadanos de que las leyes se cumplan.

De manera más puntual, debe decirse que, el Principio de Certeza Jurídica, se hace consistir en, la certidumbre o seguridad que tienen los ciudadanos de que las leyes se cumplen, de manera objetiva, bajo criterios previamente establecidos y en igualdad de condiciones para todos.

Podría decirse que, uno de los fundamentos necesarios para que haya certeza jurídica y sea imaginable la aplicación de las leyes, reside en que los

¹⁰⁷ OLIVOS CAMPOS, José René, *Op. cit.* p. 138.

¹⁰⁸ “CERTEZA JURÍDICA”, tesis aislada, Primera Sala, Consultable en Apéndice 2000, Tomo II, Penal, P.R. SCJN, p. 283.

ciudadanos tengan la seguridad de que la ley se hará cumplir y en que éstos conozcan previamente los criterios bajo los cuales se aplicará.

Según **García Marrique**, para lograr la certeza jurídica una de las estrategias iniciales que se debe adoptar, es: *“reducir la discrecionalidad de las autoridades tanto administrativas como del poder judicial en la aplicación de las leyes. Lo cual implica que ninguna autoridad podrá hacer distinciones o dar un trato diferente atendiendo a cuestiones personales, políticas, económicas, etc.”*¹⁰⁹

1.8.5. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN

Por dichos principios o garantías se debe entender respectivamente, la cita del precepto legal aplicable al caso, y, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la resolución, es decir, los motivos que llevaron a la autoridad “a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento”.¹¹⁰

Esta garantía tiene como propósito primordial “que el justiciable conozca el “para qué” de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa”¹¹¹.

De acuerdo a la interpretación jurisprudencial, esta garantía se encuentra en *“el análisis exhaustivo de los puntos que integran la litis, es decir, en el estudio de las acciones y excepciones del debate, apoyándose en el o los preceptos*

¹⁰⁹ GARCÍA MARRIQUE, Ricardo, *El valor de la Seguridad Jurídica*, Editorial Fontamara, México, p. 65.

¹¹⁰ “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN”, Tesis de Jurisprudencia VI.2o. J/43, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, p. 769.

¹¹¹ “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA”, Tesis de Jurisprudencia I.6o.C. J/52, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, p. 2197.

*jurídicos que permiten expedirla y que establezcan la hipótesis que genere su emisión, así como en la exposición concreta de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso”.*¹¹²

1.9. INSTITUCIONES, MEDIOS O PROCEDIMIENTOS CON QUE CUENTA EL GOBERNADO PARA EJERCITAR LA MAQUINARIA JUDICIAL

En primer lugar, es dable argüir que el Gobernado, puede ejercitar la maquinaria judicial de diversas formas, la principal es a través de los procesos, y estos pueden hacerse consistir en:

- a).** Ordinarios y Especiales.
- b).** Contenciosos y Voluntarios.
- c).** Oral o Escrito.
- d).** Sumario.
- e).** Singular o Colectivo.

Los cuales, según **Gómez Lara Cipriano** se clasifican de la siguiente manera:

- **Por Materia:** Civil, Penal, Social, Administrativo, Agrario, Fiscal, etc.
- **Por Fuero:** Eclesiástico, Militar, de Comercio, de Hacienda.
- **Por el fin:** Declarativo, Ejecutivo, Constitutivo, Dispositivo, Acumulativo y Cautelar.

¹¹² “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE”, Tesis de Jurisprudencia 1ª./J. 139/2005, Primera Sala, consultable en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXII, Diciembre, 2005, p. 162.

Además es menester señalar que, algunos recursos con que cuentan las partes de un proceso, para pedir a un Órgano Jurisdiccional, su actividad jurisdiccional, son los siguientes:

El Recurso de Apelación. Es el que se interpone ante el Juez de Primera Instancia, para que el Tribunal de Segunda modifique o revoque la resolución contra la cual se hace valer.

El Recurso de Revisión. Los cuales se hacen valer contra posibles violaciones en la propia resolución de la ley o dentro del proceso que trasciendan en el sentido de la misma.

Asimismo procede contra los acuerdos de los Juzgados que concedan o nieguen o revoquen la suspensión; el cual es interpuesto ante el Juzgado que resolvió el acto jurisdiccional impugnado, dentro de los diez días siguientes a que surta efectos la notificación hecha del acto reclamado.

El Recurso de Queja. El cual procederá en contra de los actos o resoluciones de las autoridades demandadas, por exceso o defecto en el cumplimiento de sentencias, en las que se hubiere declarado fundada la pretensión del actor. También procederá en contra de resoluciones de la autoridad tendientes a repetir el acto anulado. Dicho recurso deberá interponerse dentro de los tres días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del cumplimiento de la sentencia.

El Recurso de Revocación. Sólo procede contra los decretos y los autos no apelables, y su objeto es que se rescinda la resolución contenida en el auto o decreto, sea para sustituirla por otra que el recurrente considere legal o para que aquélla quede sin efecto.

El Recurso de Aclaración de Sentencia. Sólo procede respecto de sentencias definitivas, y su finalidad es que el juzgador aclare alguna cuestión

que el Gobernado considere dudosa, o bien, por un error mecanográfico en la misma.

La Excitativa de Justicia. Se hace consistir en la facultad que tienen los Gobernados para exigir del órgano resolutor la impartición justicia, de una manera pronta y expedita; Dando así cumplimiento a la garantía jurídica, prevista en el artículo 17 Constitucional.¹¹³

1.9.1. INACTIVIDAD PROCESAL

Es menester argüir, en primer término que trate de encontrar una conceptualización precisa sobre **la inactividad procesal**; ello sin resultados favorables desde mi perspectiva, en virtud de que, los diversos autores consultados, me remiten a la figura jurídica *“caducidad de la instancia.”*

Por ello, en primer término, considere pertinente señalar el significado de la palabra caducar: *“Dejar sin efecto un juicio, proceso o procedimiento por inactividad procesal de alguna o ambas partes.”*¹¹⁴

Por su parte, por **caducidad** puede entenderse la: *“Terminación de un acto procesal o de la acción por inactividad procesal. Excepción consistente en que la acción ejercitada esta caduca o queda sin efecto por inactividad procesal. Institución jurídica que consiste en la muerte de la acción por haber transcurrido el término para ejercitarla.”*¹¹⁵

La caducidad de la acción, constituye la: *“Muerte de la acción por inactividad procesal. Terminación del juicio, proceso o procedimiento por inactividad procesal de la parte actora o reconvencionista.”*¹¹⁶

¹¹³ PALLARES, Eduardo, *Diccionario de Derecho*, Editorial Porrúa, México 2001. p. 371

¹¹⁴ BAILÓN, Valdovinos Rosalía, *Teoría General del Proceso y Derecho Procesal Civil*, Segunda Edición, Editorial Limusa Noriega Editores, México, 2004, p. 238.

¹¹⁵ *Ídem.*

¹¹⁶ *Ídem.*

Suele conceptuarse a la (perención o caducidad) de instancia como uno de los modos anormales de extinción del proceso.

Es pertinente argüir que, según **Aldo Bacre**, la caducidad de la instancia más que un acto o un hecho procesal, es simplemente el resultado de un medio para dar fin a la actividad jurisdiccional; el hecho procesal no es la actividad misma, sino el factor que la determina. Señalando como elemento característico de la caducidad que la diferencia del resto de hipótesis de extinción del proceso, es en efecto la causa a la cual se debe dicha extinción, ya que a diferencia de la renuncia, desistimiento, allanamiento o acuerdo, que son verdaderos actos jurídicos, unilaterales o plurilaterales, el caso de la caducidad de la instancia no es un acto de ninguna clase, sino un hecho; es decir, el transcurso del tiempo sin la realización de hechos o actos procesales, dentro de un proceso pendiente y paralizado.¹¹⁷

Por otra parte, **José Alfredo Caballero** señala que, el control jurisdiccional de la administración pretende garantizar la legalidad de sus actuaciones u omisiones, asegurar su sometimiento pleno a la ley y al derecho. Toda vez que, ante la inactividad administrativa, la ilegalidad del comportamiento omisivo de la administración viene determinado por la presencia de deberes u obligaciones de obrar que a los jueces corresponde en todo caso declarar (juzgar) y promover su cumplimiento (hacer o ejecutar lo juzgado) de manera voluntaria o forzosamente.

Dicho con otras palabras, en los tribunales recae la misión de comprobar tácticamente la omisión denunciada y declarar la existencia del deber legal de actuación administrativa y concluir en la antijuridicidad de la omisión en caso de que el comportamiento debido no sea de imposible realización desde un punto de vista material.¹¹⁸

¹¹⁷ BACRE, Aldo, *Inactividad que la ocasiona, Actos interrumpidos y suspensivos*, en Eisner, Isodoro, (coordinador) *Caducidad de la Instancia*, Editorial Depalma BS. AS, 1991, p. 48.

¹¹⁸ CABALLERO GEA, José Alfredo, *Procedimientos Contenciosos Administrativo*, Segunda Edición ampliada reformada, Editorial Dykinson, Madrid, 2007, p. 270.

Por todo lo antes precisado, podríamos decir que, *la inactividad procesal* constituye uno de los presupuestos de la caducidad comprende también el supuesto de la actuación no idónea, entendida como aquella que no impulsa o adelanta el proceso hacia la sentencia en forma arreglada; es decir, no basta que exista actividad procedimental que denote el propósito de mantener vivo el proceso, es necesario que aquella haga avanzar la causa cumpliendo los diferentes estadios que integran su contenido a fin de que adquieran su completo desarrollo.¹¹⁹

1.9.2. EXCITATIVA DE JUSTICIA

Para **Eduardo Pallares**, la Excitativa de Justicia *“consistente en la orden dada por el Tribunal Superior, a pedimento de parte legítima, para que un funcionario judicial cumpla debidamente sus obligaciones.”*¹²⁰

Por su parte para **Manuel Lucero Espinoza**, la Excitativa de Justicia, es *“la atribución que tiene el Gobierno de exigirle a un Tribunal u Órgano Jurisdiccional, la impartición de justicia dentro de los términos especificados en la ley, para cumplir así, la garantía jurídica prevista en el numeral 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”*¹²¹

Finalmente para **Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez**, la Excitativa de Justicia, es *“La facultad que tienen las partes en un proceso jurisdiccional, para exigir al Pleno de un Tribunal, se pronuncie sobre un asunto sometido a su consideración, con el objetivo de que el Magistrado o Juez correspondiente, dicte la resolución correspondiente de una manera pronta y expedita.”*¹²²

¹¹⁹ <http://ar.vlex.com/vid/b-c-r-pacek-juan-ejecucion-fiscal-34872562#ixzz0z8jDoSoO>. (Consulta 10 de septiembre de 2010.)

¹²⁰ Diccionario de Derecho Procesal Civil, *Op. cit.* p. 159.

¹²¹ *Ibíd.*, p. 160.

¹²² DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, *Compendio de Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, México, 2004, p. 127.

1.9.3. LA QUEJA

La palabra “queja” proviene del latín *coaetiare*, que significa “quejar”. Debe decirse que en su acepción más importante esta puede ser entendida de las siguientes formas:

I.- *“...El recurso que se interpone contra determinadas resoluciones judiciales que por su importancia secundaria no son objeto de la apelación, pero también puede entenderse como una denuncia contra la conducta indebida o negligente tanto del juzgador como de algunos funcionarios judiciales...”*

II.- *“...El recurso de queja entendido como medio de impugnación, tiene configuración imprecisa, puesto que su procedencia se establece de manera muy variable en los diversos ordenamientos procesales, y por ello la doctrina la ha llegado a calificar como un cajón de sastre...”*

III.- *“...La queja equivale a una denuncia ya que se utiliza para manifestar inconformidad con la actuación de los funcionarios judiciales, y por ello asume el carácter de administrativo...”*¹²³

Vale la pena señalar que, el recurso de queja se encuentra inserto en las facultades disciplinarias que tienen los tribunales, sin que constituyan parte de un recurso de carácter jurisdiccional, ya que su único objetivo es que un órgano jurisdiccional haga efectiva sus facultades disciplinarias, por consecuencia en el mismo no se recurre una resolución jurisdiccional, sino el actuar de los impartidores de justicia.

¹²³ Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, tomo II, México 1983, p. 313.

CAPÍTULO SEGUNDO.

MARCO HISTÓRICO

2.1 HISTORIA DE LOS ÓRGANOS DE JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL ORDENAMIENTO MEXICANO. **2.2** ANTECEDENTES DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO. **2.3** ANTECEDENTES DE LA DESIGNACIÓN DE LOS PRIMEROS Y ACTUALES MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO.

El presente capítulo, tiene como objetivo, vislumbrar la historia de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento Mexicano; desde la Época Novohispana, hasta la Reforma de 1987-1988 a nuestra Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, que en lo que aquí importa, establece la base constitucional para que las constituciones y leyes de los Estados implementen la creación de Tribunales de lo Contencioso Administrativo, dotados de plena autonomía para resolver las controversias que surgiesen entre la administración pública estatal y los particulares. Lo que sirvió de antecedentes para las iniciativas de ley que tuvieron a bien, crear el Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado de Michoacán; en ese orden de ideas, debe decirse que la instalación de dicho Tribunal fue con data 2 de Enero del año 2008, al mismo tiempo que entró en vigor su ordenamiento legal “Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo”. Finalmente el presente capítulo contiene los procedimientos y formalidades que tuvieron a bien elegir los Magistrados Integrantes del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, Sergio Flores Navarro, María del Carmen González Vélez Aldana y Arturo Bucio Ibarra.

2.1 HISTORIA DE LOS ÓRGANOS DE JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL ORDENAMIENTO MEXICANO

- **PRIMERA ETAPA.** Época Novohispana.
 - a). La Jurisdicción Administrativa.**

El estado de la jurisdicción administrativa en esta etapa, parte del conocimiento del hecho, que durante la “época colonial” predominó, el sistema calificado como “judicialista”, caracterizado por la intervención preponderante de los órganos judicialistas ordinarios en la solución final de las controversias administrativas.¹²⁴

Por ende, es menester dejar precisado que, en aquella época los órganos encargados de conocer de los conflictos derivados de los actos y resoluciones de carácter administrativo eran las *Audiencias*, en la Nueva España; había dos, una residía en la ciudad de México y la otra en Guadalajara, éstas tenían como atribución conocer las impugnaciones contra los fallos de los gobernadores, regidores y alcaldes, dictados en los negocios contenciosos, y en el ámbito administrativo conocían en alzada de las resoluciones que en asuntos de gobierno dictaban los virreyes, siempre y cuando se hubiese agraviado el interés de un particular.¹²⁵

Sin que sea óbice argüir que, en el supuesto de que las autoridades responsables, insistiesen en la validez de sus actos, éstos tenían la facultad de impugnar la resolución emitida por la audiencia ante el Real Consejo de Indias, para que resolviera en última instancia, si prevalecía la disposición de la audiencia o la gubernativa.

b). Las Ordenanzas de 1786.

El tres de diciembre de 1786, tuvo lugar la creación de la Real Ordenanza para el establecimiento e instrucción de Intendentes de Ejército y Provincia en el

¹²⁴ VÁZQUEZ ALFARO, José Luís, *Evolución y Perspectiva de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento Mexicano*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1991, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México; en cita a FIX ZAMUDIO, Héctor, “Introducción al Proceso Tributario en el Derecho Mexicano”, *Perspectivas del Derecho Público en la Segunda Mitad del Siglo XX, Homenaje a Enrique Sayagués Laso*, Madrid, Instituto de Estudios Locales 1990, tomo VII. p. 77.

¹²⁵ SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luís, *Los Tribunales en Nueva España*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1980, p. 63.

Reino de la Nueva España, que modificó el régimen administrativo y jurídico-político de la Nueva España.¹²⁶

Lo que trajo como consecuencia, dicha ordenanza en el ámbito de la justicia administrativa fue que, en la materia de justicia fiscal se creará la Junta Superior de Hacienda, para cuyo funcionamiento se estableció un régimen especial, consistente en que jurisdicción correspondería únicamente a los Intendentes y a la Junta Superior de Hacienda.¹²⁷ En la época virreinal existió un instrumento procesal que recibió el nombre de “**amparo**” su naturaleza correspondía a la de un interdicto posesorio y tenía como finalidad la protección de los derechos de los gobernados, incluso contra actos derivados de autoridades administrativas.¹²⁸

c). La Constitución de Bayona.

Para Vázquez Alfaro José Luís, en su obra intitulada “Evolución y Perspectiva de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento Mexicano”. p. 127, en el año de 1808 apareció un antecedente legislativo importante- aunque nunca vigente- de los órganos de jurisdicción administrativa, la Constitución de Bayona, que llevó a España el contencioso administrativo francés, en virtud del cual los tribunales no estaban facultados para intervenir en los asuntos del Poder Ejecutivo. A través de la misma se ordenó la creación de un Consejo de Estado que tendría como atribución resolver las controversias contenciosas administrativas y los conflictos de jurisdicción entre la administración y los órganos del Poder Judicial.

d). Constitución Política de la Monarquía Española (Cádiz).

¹²⁶ *Ibídem*, p. 65.

¹²⁷ VÁZQUEZ ALFARO, José Luís, *Evolución y Perspectiva de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento Mexicano*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1991, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México; en cita a FIX ZAMUDIO, Héctor, *Op. cit.* “Introducción...” p. 77.

¹²⁸ *Ibídem*, p. 127.

La primera Constitución del mundo hispánico, tuvo lugar con la reunión de las Cortes Generales y Extraordinarias, el 12 de febrero de 1812 en la ciudad de Cádiz, y modificó la organización administrativa de manera fundamental. Durante el bienio liberal se modificó la estructura jurídica de las colonias españolas y por tanto, de la Nueva España.¹²⁹

Dicha Constitución tuvo vigencia en la Nueva España, donde se instituyó un Consejo de Estado con jurisdicción en todos los asuntos gubernativos, pero no se señaló el procedimiento ni la estructura del mismo. Consecuentemente podría señalarse como inserción del principio de separación de poderes y de la prohibición para los tribunales de efectuar funciones distintas a las de juzgar y hacer que se cumpla lo juzgado, simbolizaban la creación de una jurisdicción especial para el enjuiciamiento de los actos administrativos; empero ello, la imposibilidad de juzgar al Rey anula dicho planteamiento.¹³⁰

A manera de síntesis, resulta pertinente señalar que, nuestros antecedentes históricos en la época del virreinato son casi idénticos a los de España. No obstante ello, debe enfatizarse el principio de diferenciación que se dio en materia tributaria con la Ordenanza de Intendentes (1876), en la que se sustrajo la jurisdicción tributaria de la esfera de competencia de los tribunales ordinarios y se entregó a jueces especiales,¹³¹ lo que trajo como resultado que la Justicia Administrativa no consiguiese su autonomía.

e). La Constitución de Apatzingán.

El Decreto para la Libertad de la América Mexicana, conocido como la Constitución de Apatzingán, fue expedido el 22 de octubre del año 1814, el cual

¹²⁹ SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luís, *Op. cit.* p. 231.

¹³⁰ VÁZQUEZ ALFARO, José Luís, *Evolución y Perspectiva de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento Mexicano*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1991. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México; en cita a NAVA NEGRETE, Alfonso. *Derecho Procesal Administrativo*, México, Editorial Porrúa, 1959, p. 171.

¹³¹ VÁZQUEZ ALFARO, José Luís, *Evolución y Perspectiva de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento Mexicano*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1991, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, p. 128.

como dato relevante consagro en su texto, el principio de separación de poderes, específicamente en sus arábigos 11, 12 y 167, numerales que hacían imposible la existencia de Órganos de Jurisdicción Administrativa con sede en el Poder Ejecutivo, a consecuencia de la precisa separación de poderes, ya que era imposible reunir dos o más poderes en una sola persona.¹³²

- **SEGUNDA EPATA.** México Independiente.

- a). Antecedentes.**

Las bases Constitucionales por el Congreso Constituyente, instituyen el primer antecedente de la Constitución de 1824, expedida el 24 de febrero de 1822, en lo que aquí importa, en la quinta base fue instaurado el Principio de Separación de Poderes, y la Responsabilidad de los Titulares de los Poderes Públicos.

Agustín de Iturbide crea la Junta Nacional Instituyente, para sustituir al Congreso Constituyente; dicha junta expidió el *“Reglamento Político Provisional del Imperio”*, el cual repitió el principio de separación de poderes en su artículo 23. Un nuevo Congreso inició sus labores el 5 de noviembre de 1823 y aprobó el 31 de enero de 1824 el *“Acta Constitutiva de la Federación Mexicana”*. Así el 31 de enero de 1824 empezó a discutirse el *“Proyecto de Constitución Federativa de los Estados Unidos Mexicanos”*, el cual fue aprobado el 4 de octubre del año en cita con el título *“Constitución de los Estados Unidos Mexicanos”* y publicada con el nombre de *“Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos”* por el Poder Ejecutivo con data 5 de octubre. Dicha Constitución tenía influencia de las tradiciones Judicialista, Anglosajona y Española. Dicha constitución trató de tomar el modelo de la Constitución de los Estados Unidos de América, al estructurar el Poder Judicial de la Federación, no obstante ello, resulta de cabal relevancia argüir que, la Constitución Mexicana de 1824, superó dicho modelo, en virtud de

¹³² *Ídem.*

que el modelo norteamericano confirió a la legislación ordinaria y al derecho común jurisprudencial el dar sustancia a la estructura del Poder Judicial; por su parte el modelo de nuestro país estableció que el Poder Judicial residiría en una Suprema Corte de Justicia, en los Tribunales de Circuito y en los Juzgados de Distrito.¹³³

b). Constitución Federal de 1824.

Dicha Constitución, incluyó el Principio de Separación de Poderes, y en lo que nos interesa continuó con el planeamiento de los conflictos administrativos ante los Tribunales del Poder Judicial. En correlación con lo antes dicho, la misma otorgaba competencia a la Suprema Corte de Justicia, para *“terminar las disputas que se susciten sobre contratos o negociaciones celebrados por el Supremo Gobierno o por agentes.”* Lo que a todas luces dejaba ver lo restringido del proceso administrativo.¹³⁴

Otra de las facultades de la Suprema Corte de Justicia era, *“conocer de las infracciones a la Constitución y leyes generales, según se prevenga por la ley”* (artículo 137, fracción V, párrafo sexto). Empero ello, solo de una interpretación extensiva de los textos constitucionales, se puede advertir la existencia de una jurisdicción administrativa encomendada al Poder Judicial.¹³⁵

c). Las Siete Leyes de 1836.

Las Bases Constitucionales, fueron expedidas el 23 de octubre del año 1835, a mayor abundamiento y evocándonos a nuestro tema de estudio es dable señalar que, el artículo 14 del ordenamiento en legal en cuestión, sí previa la

¹³³ VÁZQUEZ ALFARO, José Luís, *Evolución y Perspectiva de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento Mexicano*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1991, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México; en cita a CARRILLO, Flores Antonio, *La justicia Federal y la Administración Pública*. México, Porrúa, 1972, cap. II, p. 173.

¹³⁴ FIX ZAMUDIO, Héctor, *Op. cit.* p. 77.

¹³⁵ NAVA NEGRETE, Alfonso, *Op. cit.* p. 267.

expedición de una ley cuyo objeto era organizar el Tribunal de Cuentas y arreglar la jurisdicción económica y contenciosa en ese ramo.¹³⁶

Dicha Constitución confirió al Estado Mexicano, una estructura unitaria-centralista. En ese orden de ideas, resulta dable dejar preceptuado que, la Primera Ley, expedida el 29 de diciembre de 1836, introdujo un medio de impugnación ante los órganos judiciales llamado “reclamo”, a través del cual se podían impugnar las resoluciones de las expropiaciones decretadas “por objeto de general y pública necesidad” por el Presidente de la República o por los Gobernadores de los Estados.¹³⁷

Por su parte, la Quinta Ley, disponía la estructura del Poder Judicial. Se confería a la Suprema Corte de Justicia el conocimiento de las controversias administrativas originadas en contratos o negociaciones celebrados por el Supremo Gobierno o por su orden. En ese tenor resulta importante señalar que, dicha ley hizo reaparecer los Tribunales de Hacienda, con competencia específica por razón de la materia (contencioso-fiscal), como órganos del Poder Judicial de la República, las resoluciones emitidas por dichos órganos jurisdiccionales podían ser impugnadas ante los Tribunales Superiores de los Departamentos, ante el recurso de nulidad, y en última instancia las misma podían ser impugnadas ante la Suprema Corte de Justicia.¹³⁸ Dicha ley, dio pauta para la creación de la Ley del 20 de enero de 1837, que confirmó la competencia del Poder Judicial de la República para conocer de los asuntos contenciosos hacendarios, y señaló la competencia de las autoridades encargadas de la recaudación de impuestos para

¹³⁶ VÁZQUEZ ALFARO, José Luís, *Evolución y Perspectiva de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento Mexicano*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1991, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México; en cita a ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo, *El Proceso Tributario en el Derecho Mexicano*, México, Textos Universitarios, 1977, p. 354.

¹³⁷ FIX ZAMUDIO, Héctor, *Op. cit.* p. 79

¹³⁸ VÁZQUEZ ALFARO, José Luís, *Evolución y Perspectiva de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento Mexicano*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1991, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, p. 131.

ejercitar “sin injerirse en la jurisdicción contenciosa propia de los jueces”, la facultad económica-coactiva.¹³⁹

Con data 30 de julio del año 1840, se formuló un proyecto de reforma centralista, que tuvo como variación de la Constitución de 1836, la mención expresa del principio Separación de Poderes y la inclusión del Contencioso Tributario. No obstante ello, el 28 de septiembre de 1841, se expidieron las Bases de Tacubaya, que dejaron sin sustento la Constitución de las Siete Leyes. Como consecuencia de lo anterior, en el año 1842 se elaboraron tres proyectos de Constitución, pero el general Bravo desconoció el Congreso Constituyente, designando a 80 notables para que integraran la Junta Nacional Legislativa.¹⁴⁰

d). Las Bases Orgánicas de 1843.

Las Bases para la Organización Política de la República Mexicana, se expidieron y promulgaron en el año de 1843, conteniendo en lo que aquí interesa el Principio de la Separación de la División de Poderes Públicos y la sustancia de los Tribunales de Hacienda como parte del Poder Judicial.¹⁴¹

Las Bases Orgánicas de 1843, señalaban las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia, dentro de las cuales se le encomendaba el conocimiento de la jurisdicción administrativa, no obstante ello, se ratifica la prohibición de que ésta intervenga o tome conocimiento sobre los asuntos económicos o gubernativos de la nación o de los departamentos, creándose de manera paralela el Consejo de Estado.¹⁴²

Según Vázquez Alfaro José Luís, en su obra titulada “Evolución y Perspectiva de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento

¹³⁹ VAZQUEZ ALFARO, José Luís, *Op. cit.* p. 131.

¹⁴⁰ VAZQUEZ ALFARO, José Luís, *Op. Cit.*, En cita a QUINTANA, José Miguel, *Reseña Histórica del Contencioso Fiscal en México*, Jus, México, número 56, Tomo X, Marzo de 1943.

¹⁴¹ *Ibídem*, p. 204

¹⁴² VAZQUEZ ALFARO, José Luís, *Op. cit.*, En cita a CARRILLO FLORES, Antonio, *La Justicia Federal y la Administración Pública*, México, Editorial Porrúa, 1972, Capítulo II, p. 247.

Mexicano, el 22 de agosto de 1846, el general Mariano Salas, pidió el restablecimiento de la Constitución de 1824, y el retorno del general Santa Ana convocando a un Congreso Constituyente. Lo que dio como resultado que, la Comisión de Constitución, elaborara dos proyectos: el de la mayoría (Rejón, Cardozo y Zubieta), que proponía el restablecimiento de la Constitución de 1824 y su posterior reforma; y el de la minoría suscrito por Mariano Otero, que proponía reformas sustanciales a dicha Constitución.

e). Acta Constitutiva y de Reforma de 1847.

Tuvo a bien, restaurar el sistema federal al declarar en vigor la Constitución de 1824 con las reformas incluidas en ella. Dicha acta constitutiva establecía que en contencioso tributario dentro del procedimiento para la tramitación de todos los litigios que se suscitaran con motivo de la aplicación y cumplimiento de las leyes federales, en términos de la Constitución de 1824, serían competencia de los Tribunales del Poder Judicial.¹⁴³

f). Las Bases de 1853.

Siendo Presidente el general Santa Ana, bajó las instrucciones de Lucas Alemán, se elaboraron las “*Bases para la Administración de la República hasta la Promulgación de la Constitución*”, y promulgadas el 23 de abril del año en cita, las cuales contenían una tenue noción del contencioso administrativo. Empero ello dieron sustento constitucional al contencioso administrativo en la esfera del Poder Ejecutivo.¹⁴⁴

Como consecuencia de las mismas, se creó un Consejo de Estado con funciones de asesoría y consulta respecto de los ministerios del gobierno. Lo que trajo como resultado que la competencia de dicho cuerpo administrativo fuere

¹⁴³ VAZQUEZ ALFARO, José Luís, *Op. cit.*, En cita a NAVA NEGRETE, Alfonso, *Derecho Procesal Administrativo*, México, Editorial, Porrúa, 1959, p. 726.

¹⁴⁴ VAZQUEZ ALFARO, José Luís, *Op. cit.*, en cita a ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo, *El Proceso Tributario en el Derecho Mexicano*, México, Textos Universitarios, 1977, p. 41.

ampliada, con el objetivo de posteriormente convertirlo en un órgano Jurisdiccional de Justicia Retenida.¹⁴⁵ A mayor abundamiento, es dable señalar que el primer intento de introducir el Consejo de Estado, pertenece a Teodosio Lares y es inspirado en el sistema francés.¹⁴⁶

g). Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo.

La expedición de la Ley para el arreglo de lo Contencioso Administrativo y del Reglamento de dicha ley, el 25 de mayo de 1853, fue promovida por el Ministro de Hacienda Lares.¹⁴⁷ Siguiendo el modelo francés, dicha ley creó dentro del Consejo de Estado, una sección de lo contencioso administrativo, integrada de 5 consejeros abogados que eran nombrados por el Presidente de la República.¹⁴⁸

Es de cabal relevancia señalar que la Ley de “Lares” de forma precisa separó los ámbitos de competencia de las autoridades administrativas y judiciales, prohibiéndose de manera tajante a estas últimas el conocimiento de cuestiones contenciosas administrativas. Ya abundando un poco más, debe decirse que, el procedimiento para actuar ante el Consejo de Estado estaba contenido en el capítulo II del Reglamento, y se componía de tres fases: la primera de ellas “voluntaria”, las dos restantes eran consideradas la primera y segunda instancia de la jurisdicción contenciosa.¹⁴⁹ Además dicho reglamento en su artículo 27 determinaba que, las partes en el proceso eran específicamente: la administración y el particular, ya fuese como actores o demandados.

¹⁴⁵ VAZQUEZ ALFARO, José Luís, *Op. cit.*, En cita a NAVA NEGRETE, Alfonso, *Derecho Procesal Administrativo*, México, Editorial Porrúa, 1959, p. 726.

¹⁴⁶ MARGADANT, Guillermo Floris, *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1971, p. 159.

¹⁴⁷ VAZQUEZ ALFARO, José Luís, *Op. cit.*, En cita a NAVA NEGRETE, Alfonso, *Administración pública y Derecho Procesal Administrativo*, Foro número 17, Quinta Época, Enero-Marzo de 1970. p. 134.

¹⁴⁸ Cfr. Artículo 4 de la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo, Legislación Histórica, expedida el 25 de Mayo de 1853.

¹⁴⁹ FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, 24ª, Edición, México, Editorial Porrúa, 1984, p. 823.

Retomando lo precisado líneas anteriores, es menester argüir que, según Vázquez Alfaro José Luís, en la primera fase del procedimiento procedente ante el Consejo de Estado, el particular debía presentar ante el Ministro del Ramo, una “memoria” en la que de manera sencilla y clara debían exponerse los hechos y fundamentos de su derecho, con la finalidad de determinar objeto de la reclamación.

Existía un mes de plazo para lograr un acuerdo entre la administración y los particulares; en caso contrario, la demanda era remitida a la sección del contencioso, lo que era notificado al procurador y al demandante. Dicho aviso daba el carácter de contencioso al asunto.¹⁵⁰ Por su parte, en la segunda fase, primera del procedimiento contencioso, se corría traslado al Procurador para que en un término de 20 días contestara, y el reclamante pudiera objetar en un término de 3 días. En caso de presentación de pruebas el Consejo de Estado fijaba los hechos y determinaba el término para el desahogo de dichas pruebas, cerrada la etapa de probatoria, se abría la etapa de alegatos, para enseguida dictarse la resolución respectiva.¹⁵¹

Por tanto, en su concepto los recursos que se podían interponer en el procedimiento en cuestión ante el Consejo de Estado eran:

a). **El de Apelación**, que era tramitado por la sección del contencioso y resuelto por el gobierno en Consejo de Ministros, cuya resolución era definitiva y se ejecuta sin recurso.

b). **El de Aclaración**, que tenía como objetivo depurar las resoluciones contradictorias o ambiguas.

¹⁵⁰ Artículo 10 de la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo de 1853, Legislación Histórica, expedida el 25 de Mayo de 1853.

¹⁵¹ *Ibidem*, Artículo 20.

c). **El de Nulidad**, que procedía contra las actuaciones por defecto del procedimiento o contra resoluciones definitivas.¹⁵²

Finalmente, debe decirse que, el Reglamento del Consejo de Estado regulaba las funciones del Consejo del Estado, entre ellas la de “conocer de lo contencioso administrativo”¹⁵³

h). Ley Orgánica de los Jueces y Tribunales de Hacienda.

Con la expedición de dicha ley, se suprimieron los Juzgados de Distrito y los Tribunales de Circuito, instituyéndose por tanto, los Juzgados Especiales de Hacienda. Empero ello, debe decirse que dicha legislación fue abrogada durante el gobierno del General Santa Ana, en conjunto con las leyes referentes a la administración de justicia, lo anterior como consecuencia de la ley expedida al término de la Revolución de Ayutla del 25 de noviembre de 1855.¹⁵⁴

- **TERCERA ETAPA.** Constitución Mexicana de 1857.

Ignacio Comonfort, en ejercicio de sus facultades presidenciales en el año de 1856, expió el “*Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana*” a través del cual los Tribunales del Poder Judicial Federal tenían a su cargo el conocimiento de la Jurisdicción Administrativa. Consecuencia de ello, el 5 de febrero de 1857, fue jurada y sancionada la Constitución Política de la República Mexicana, la cual en lo que aquí importa consagró dos aspectos esenciales, la Separación de Poderes y las Atribuciones de los Tribunales de la Federación, dentro de las cuales se encontraba el conocimiento de la jurisdicción administrativa.¹⁵⁵

¹⁵² Artículos 21, 22, 25 y 41 de la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo de 1853, Legislación Histórica, expedida el 25 de Mayo de 1853.

¹⁵³ VAZQUEZ ALFARO, José Luís, *Op. cit.*, En cita el Artículo Noveno del Reglamento del Consejo de Estado.

¹⁵⁴ VAZQUEZ ALFARO, José Luís, *Op. cit.*, p. 136., En cita la “Ley Juárez sobre Administración de Justicia”

¹⁵⁵ *Ídem.*

- **CUARTA ETAPA.** El Segundo Imperio.

Como lo señala Vázquez Alfaro José Luís, en el año 1864, se presentó el segundo intento por introducir el contencioso administrativo según el modelo continental europeo. Consecuencia de ello, el decreto del 4 de diciembre del año en mención, creó un Consejo de Estado que, entre otras funciones, tenía la creación de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

“El primero de noviembre de 1865 se expidieron la Ley sobre lo Contencioso Administrativo y su reglamento, que establecieron un Tribunal de Jurisdicción Retenida. El artículo 1º prohibió al Poder Judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas. El artículo 2º determinó la materia de la jurisdicción contenciosa administrativa sobre la base de un contencioso subjetivo.”¹⁵⁶

Es menester argüir que, la interpretación del artículo 97, fracción I, de dicha ley otorgó el fundamento constitucional a los Tribunales del Poder Judicial Federal para conocer las controversias administrativas aplicando las leyes de amparo de 1861 y de 1869. Resulta de cabal importancia señalar que, los asuntos contenciosos administrativos en su totalidad eran resueltos por el Poder Judicial; ello hasta el año de 1936.¹⁵⁷

- **QUINTA ETAPA.** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Debe decirse que dicha Constitución es el fruto del primer movimiento social del siglo XX; en su artículo 104, se observa la vigencia del sistema judicialista, omitiendo la materia administrativa. Por tanto, la doctrina y la

¹⁵⁶ ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo, *El Proceso Tributario en el Derecho Mexicano*, Textos Universitarios, 1977, p. 74.

¹⁵⁷ *Ídem.*

jurisprudencia interpretaron, comprendieron el proceso del derecho administrativo dentro del derecho civil.¹⁵⁸

En ese orden de ideas, debe decirse que, el 8 de agosto de 1917 se promulgó la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, que reglamento dos vías procesales para la solución de controversias administrativas:

- a). El Juicio de Amparo.
- b). El Recurso de súplica ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Lo que trajo como consecuencia, una tercera instancia dentro del proceso administrativo.

Todo lo antes dicho, daba como resultado que el trámite del proceso administrativo tuviera su primera instancia ante Jueces de Distrito, la resolución que se emitiese podía ser impugnada mediante la apelación ante los Tribunales Unitarios de Circuito, procediendo contra dicha sentencia el juicio de amparo como el recurso de súplica; empero ello, la Autoridad Administrativa sólo disponía de la súplica para impugnar la sentencia de segunda instancia.¹⁵⁹

A manera de antecedente, resulta pertinente señalar que, el Contencioso Administrativo, incluido el Contencioso Tributario, durante los años 1919-1934, permaneció y formó parte de la esfera de competencia del Poder Judicial Federal, subsistiendo simultáneamente los procedimientos de auto tutela de la administración activa.¹⁶⁰

- **SEXTA ETAPA.** Antecedentes de la Ley de Justicia Fiscal.

¹⁵⁸ CARPIZO MCGREGOR, Jorge, *La Constitución Mexicana de 1917*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1983, p. 21.

¹⁵⁹ FIX ZAMUDIO, Héctor, *Op. cit.* p. 82.

¹⁶⁰ VÁZQUEZ ALFARO, José Luís, *Evolución y Perspectiva de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento Mexicano*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1991, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, p. 141.

a). Ley para la Calificación de las Infracciones Fiscales y la Aplicación de las Penas Correspondientes.

Fue publicada el 16 de abril de 1924, la cual establecía un procedimiento para la calificación y castigo de las infracciones a las leyes tributarias federales. El órgano competente en el orden administrativo era la Secretaría de Hacienda; además creó un jurado de penas fiscales que tenía como facultad tramitar y resolver el recurso de revisión interpuesto por los particulares contra las multas impuestas por las oficinas recaudadoras de impuestos, contra las resoluciones emitidas por el jurado, era procedente el recurso de revisión ante la Secretaría de Hacienda, dicho recurso podía revocar, confirmar o modificar la resolución impugnada. El 9 de julio de 1924, se emitió un decreto para reformar dicha ley en algunos aspectos; Finalmente el 12 de mayo de 1926, se expidió una ley que cambio el nombre de jurado de penas fiscales por el de jurado de infracciones fiscales.¹⁶¹

La expedición de dicha ley, trajo consigo el establecimiento del principio de que el jurado dictará sus resoluciones con fundamentos de hecho y derecho, contra dicha resolución no existía ninguna otra instancia ante el propio jurado ni ante otra autoridad administrativa; empero ello, podía impugnarse por medio del juicio ordinario, el amparo o el recurso de súplica.¹⁶²

b). Ley de Organización del Servicio de Justicia Fiscal para el Distrito Federal.

Promulgada el 11 de febrero de 1929 y publicada el 7 de mayo del mismo año, creó un jurado de revisión que, en calidad de órgano supremo de administración debía conocer del recurso de revisión que procedía contra las resoluciones señaladas en el artículo 13 de dicha ley, la competencia del jurado

¹⁶¹ *Ibidem.* p. 142.

¹⁶² *Ibidem.* p. 143.

de revisión era más amplia que la de los órganos administrativos que le antecedieron.¹⁶³

c). El proyecto de Código Fiscal de la Federación.

Con data 16 de enero de 1929, el Congreso de la Unión emitió un decreto donde se facultaba al Ejecutivo Federal para expedir un Código Fiscal de la Federación, así como para efectuar las reformas pertinentes que permitiesen armonía entre las leyes expedidas con anterioridad y el nuevo ordenamiento legal. Proyecto que constituyó un importante precedente, pues estableció que el servicio de la justicia fiscal tendría a su cargo la tramitación y resolución de inconformidades, y un antecedente a la Ley de Organización del Servicio de Justicia Fiscal para el Distrito Federal.¹⁶⁴

d). Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación.

Con data 30 de diciembre del año 1932, surgió dicha ley orgánica, subsistiendo en ella, los juicios sumarios de oposición; por tanto, los créditos fiscales que eran pagados en tiempo, podían hacerse efectivos por medio del procedimiento administrativo de ejecución establecido en dicha ley.¹⁶⁵

• SÉPTIMA ETAPA. Ley de Justicia Fiscal.

El 1° de enero del año 1937, entró en vigor dicha ley, creó el Tribunal Fiscal de la Federación, como un típico Tribunal Administrativo, basada en el modelo francés, insertando además elementos del contencioso administrativo continental europeo en el sistema tradicionalista judicialista.¹⁶⁶

En ese orden de ideas, resulta dable señalar que se trata de un tribunal situado en la esfera del Poder Ejecutivo, encargado de resolver las cuestiones

¹⁶³ *Ídem.*

¹⁶⁴ *Ibidem.* p. 144.

¹⁶⁵ Artículos del 32 al 58.

¹⁶⁶ FIX ZAMUDIO, Héctor, *Op. cit.*, p. 83.

administrativas, especialmente en materia fiscal; por todo lo antes dicho, dicho pudo haber sido considerado como un tribunal de justicia delegada o de simple anulación, ya que inicialmente se limitó el efecto de sus fallos a ello.¹⁶⁷

- **OCTAVA ETAPA.** Código Fiscal de la Federación de 1938.

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1938, pero entró en vigor el 1° de enero de 1939, dicho ordenamiento abrogó la Ley de Justicia Fiscal, conteniendo como tal normas sustantivas y adjetivas en materia tributaria. Manteniéndose la integración del Tribunal prescrita en la Ley de Justicia Fiscal, es decir 15 Magistrados, divididos en 5 Salas, funcionando además en Pleno, no obstante ello, con la reforma del 28 de diciembre de 1946, dicha integración se amplió a 21 Magistrados y el número Salas a 7, ordenamiento legal que cobró eficacia jurídica hasta el 31 de marzo de 1967.¹⁶⁸

- **NOVENA ETAPA.** Reforma Constitucional de 1946.

El deseo de dar fundamento constitucional a los tribunales administrativos y del tribunal fiscal, trajo como resultado la reforma a la fracción primera del artículo 104 Constitucional, que entró en vigor el 10 de enero de 1947, consecuencia de lo anterior, el Congreso de la Unión expidió una ley para crear ante la Suprema Corte de Justicia un recurso en contra de las sentencias emitidas por el Tribunal Fiscal de la Federación. Dicha reforma sirvió para reconocer la constitucionalidad de los tribunales administrativos al facultar al máximo órgano jurisdiccional del país para conocer a través los recursos

¹⁶⁷ VÁZQUEZ ALFARO, José Luís, *Evolución y Perspectiva de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento Mexicano*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1991, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México; en cita a NAVA NEGRETE, Alfonso, *Notas sobre el Tribunal Contencioso Administrativo del D.F., Cronología de Tribunales*, Revista del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, México, Volumen I, Número 2, Julio 17 de 1973, p. 47.

¹⁶⁸ GONZÁLEZ COSSÍO, Arturo, *El Poder Público y la Jurisdicción en Materia Administrativa en México*, 2ª Edición, México, Editorial Porrúa, 1982. p. 56.

ordinarios prescritos por las leyes, las sentencias dictadas por los Tribunales Administrativos.¹⁶⁹

Los objetivos conseguidos con dicha reforma, pueden constreñirse a:

1). Constitucionalizó los Tribunales Administrativos.

2). Se instituyó que todo Tribunal Administrativo debía poseer plena autonomía para dictar sus resoluciones.¹⁷⁰

- **DÉCIMA ETAPA.** Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y Código Fiscal de la Federación de 1966.

Con data 1° de abril del año 1967, entraron en vigor los siguientes ordenamientos jurídicos, el Código Fiscal de la Federación y la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de fecha del año 1966.

Como dato relevante, cabe señalar que, dicha ley considero al Tribunal como un organismo autónomo; ello si tomamos en cuenta que, anteriormente era considerado como un tribunal de “jurisdicción delegada”.¹⁷¹

- **DÉCIMA PRIMERA ETAPA.** Reformas Constitucionales de 1967 y 1968.

En primer término, resulta dable señalar que en el mes de junio de 1967, fue promulgada una reforma al artículo 104 Constitucional, por medio de la cual se faculto de manera expresa al legislador para crear tribunales de lo contencioso administrativo con plena autonomía, para resolver conflictos suscitados entre los particulares y la administración pública federal; además de precisar de manera tajante que las sentencias de los tribunales administrativos solo serían revisadas

¹⁶⁹ ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo, *La Reforma Judicial y los Tribunales Administrativos*, México, Editorial Porrúa 1987, p. 300.

¹⁷⁰ VÁZQUEZ ALFARO, José Luís, *Evolución y Perspectiva de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento Mexicano*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1991, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, p. 148.

¹⁷¹ FIX ZAMUDIO, Héctor, *Op. cit.*, p.88.

por supremo órgano jurisdiccional mexicano, cuando la misma fuese interpuesta por autoridades administrativas.¹⁷²

En segundo término, debe decirse que, la reforma de 1968, modificó la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal y la Ley de Amparo, *“...estableciendo el amparo uni-instancial contra las sentencias definitivas dictadas por los tribunales administrativos. Desde entonces, los tribunales administrativos son órganos jurisdiccionales dotados de plena autonomía, ya que antes de esa reforma sus sentencias se consideraban como actos formalmente administrativos.”*¹⁷³

- **DÉCIMO SEGUNDA ETAPA.** Ley de Tribunal de lo Contencioso Administrativos del Distrito Federal.

Con fecha 26 de enero de 1971, se promulgó la ley que tuvo como objetivo crear el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, primer órgano de jurisdicción administrativa con competencia genérica, contando con la facultad imperativa de imponer el cumplimiento de sus decisiones y el orden dentro del procedimiento, su resolución podía ser exigida por medio de un procedimiento similar al contenido en la Ley de Amparo.¹⁷⁴

- **DÉCIMO TERCERA ETAPA.** Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación de 1978.

Publicada el 2 de febrero de 1978, modificando de manera substancial la organización del Tribunal Fiscal de la Federación, toda vez que el mismo aparte de ello, se integraba por una Sala Superior que a su vez se encontraba subdividida en Salas Regionales, dicha legislación tuvo como principal propósito la desconcentración territorial del Tribunal Fiscal de la Federación por medio de la creación de Salas Regionales y en forma paralela la desconcentración administrativa, ésta última trajo como beneficio la inmediatez de las fases

¹⁷² VÁZQUEZ ALFARO, José Luís, *Op. cit.*, p. 149.

¹⁷³ *Ibidem*, p. 150.

¹⁷⁴ *Ídem*.

administrativa y contenciosa del procedimiento administrativo, como la posibilidad de impugnarlo mediante el juicio de amparo ante los tribunales federales ya existentes.¹⁷⁵

Lo que dio como resultado que, se otorgaran al Tribunal Fiscal de la Federación, atribuciones propias de un auténtico tribunal, para hacer cumplir las providencias precautorias por él dictadas, se dio la posibilidad de la emisión de resoluciones que impusieran la obligación de hacer a una autoridad por cuanto ve a la realización de actos o a la reposición del procedimiento.¹⁷⁶

- **DÉCIMA CUARTA ETAPA.** La Reforma de 1987-1988.

El Diario Oficial de la Federación, en su publicación de data 17 de marzo del año 1987, publico las reformas a los artículos 17, 46 y 116 del texto constitucional federal; que en lo que aquí importa, específicamente en su numeral 116 reformado fracción IV, estableció la base constitucional para que las constituciones y leyes de los Estados implementaran la creación de Tribunales de lo Contencioso Administrativo, dotados de plena autonomía para resolver las controversias que surgiesen entre la administración pública estatal y los particulares.¹⁷⁷ En ese orden de ideas, el 29 de julio del citado año, se promulgaron nuevas reformas al texto constitucional, la primera de ellas, *“...consiste en el traslado del texto que faculta al Congreso de la Unión para crear órganos de jurisdicción administrativa en el ámbito federal y en el del Distrito Federal”*¹⁷⁸ ello tuvo razón un afán de técnica legislativa, ya que en virtud de la misma se traslado el fundamento constitucional de los tribunales administrativos al capítulo dedicado al Poder Judicial Federal.

¹⁷⁵ *Ibidem*, p. 151.

¹⁷⁶ LOMELÍ CEREZO, Margarita, *Procedimiento Contencioso en el nuevo Código Fiscal de la Federación. Estudios Fiscales*, México, TFF, 1981, p. 151.

¹⁷⁷ ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo, *La Reforma Judicial y los Tribunales Administrativos*, México, Porrúa 1987, p. 833.

¹⁷⁸ FIX ZAMUDIO, Héctor, *El Ejecutivo y el Poder Judicial, El Sistema Presidencial Mexicano*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1988, p. 298.

La segunda reforma constitucional que mencionaremos en correlación a mi tema de tesis, será la efectuada al artículo 104, ya que se le adicionó la fracción I-B, por medio de la cual se le atribuyó a los tribunales colegiados de circuito, el conocimiento del recurso de revisión interpuesto contra las resoluciones definitivas dictadas por los Tribunales del Contencioso Administrativo.¹⁷⁹

2.2 ANTECEDENTES DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

En primer término, debe argüirse que, en sesión de la Sexagésima Novena Legislatura, de fecha 28 de mayo del 2002, se dio lectura a la Iniciativa de la Ley Orgánica del Tribunal Contencioso Administrativo del Estado de Michoacán de Ocampo, presentada por el Grupo Parlamentario del Partido de Acción Nacional, turnándose a las comisiones de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia, para su estudio, análisis y dictamen.

Consecuentemente, en sesión de la Sexagésima Novena Legislatura, de fecha 20 de junio del 2002, se dio lectura a la Iniciativa de Ley de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, presentada por el Grupo Parlamentario del Partido de Acción Nacional, turnándose a las comisiones respectivas.

Posteriormente, con data 12 de febrero del año 2004, la Sexagésima Novena Legislatura, de fecha 12 de febrero del 2004, dio lectura a la Iniciativa de Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Michoacán de Ocampo, presentada por el Gobernador del Estado.

En ese orden de ideas, la Sexagésima Novena Legislatura, en sesión del 12 de febrero del 2004, dio lectura a la Iniciativa de Ley del Procedimiento

¹⁷⁹ VÁZQUEZ ALFARO, José Luís, *Evolución y Perspectiva de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento Mexicano*, Universidad Nacional Autónoma de México, 1991, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, p. 154.

Administrativo del Estado de Michoacán de Ocampo, presentada por el Gobernador del Estado.

Iniciativas de Ley fueron entregadas por la Sexagésima Novena Legislatura a la Comisión de Transición, por lo que las comisiones de Gobernación, de Puntos Constitucionales y de Justicia, de la Septuagésima Legislatura se avocaron a su estudio, análisis y dictamen, comisiones que son competentes para estudiar, analizar y dictaminar las Iniciativas de Ley, conforme a lo establecido en los artículos 61, 62 y 64 G de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo. Por tanto, es menester señalar que, el Congreso del Estado es competente para legislar, reformar, abrogar y derogar las leyes o decretos, conforme a lo previsto por el artículo 44 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

Lo antes dicho, adquiere sustento legal en el artículo 36 fracciones I y II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, ya que establece como facultad del Gobernador del Estado y de los Diputados, presentar iniciativas de ley ante el Congreso del Estado.

En lo que aquí importa debe decirse que, la iniciativa presentada por la Fracción Parlamentaria del Partido de Acción Nacional, proponía sustancialmente crear una ley denominada **“Ley Orgánica del Tribunal Contencioso Administrativo del Estado de Michoacán de Ocampo”**, teniendo como objeto regular la organización y funcionamiento del Tribunal, órgano autónomo dotado de plena jurisdicción, y el cual estaría integrado por una Sala Superior y por seis Salas Regionales, ubicándose la primera Sala en la ciudad de Morelia, la Segunda Sala en la ciudad de Zamora, la Tercera Sala en la ciudad de Lázaro Cárdenas, la Cuarta Sala en Ciudad Hidalgo, la Sexta Sala en la ciudad de Huetamo, donde los Magistrados del mismo durarían en su encargo 6 años, contando éstos a su vez con empleados de confianza como lo sería un Secretario Particular de Presidencia, los Jefes de Unidad, el Secretario General de

Acuerdos, los Secretarios de Acuerdos, los Defensores Legales, los Secretarios Proyectistas y Actuarios.

Por su parte, la iniciativa de **“Ley de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo”**, presentada por el Partido de Acción Nacional, proponía especialmente que, el juicio en materia administrativa tuviese **por objeto**, *resolver las controversias de carácter administrativo que se suscitaren entre las autoridades del Estado, las Municipales y de sus Organismos Descentralizados, Desconcentrados o Autónomos, con los particulares, procediendo contra los actos que*, determinaran la existencia de una obligación fiscal en cantidad líquida, o se actualizara su liquidación; que negaran la devolución de un ingreso regulado por los códigos fiscales, Estatal y Municipal, indebidamente percibido por Estado o sus Municipios; que impusieran multas por infracción a las normas administrativas, Estatales y Municipales, que causaran un agravio en materia fiscal o administrativa, distintas a las precisadas líneas anteriores; que se negaran, cancelaran o modificaran licencias, permisos, concesiones o empadronamientos, que deben conferir las diversas dependencias del Estado y Municipio a los particulares; criterios que se dicten sobre la interpretación y cumplimiento de contratos de obra pública celebrados por las dependencias de la administración pública Estatal o Municipal, o sus organismos descentralizados, desconcentrados o autónomos; créditos por responsabilidades contra servidores públicos del Estado o del Municipio, o de sus organismos descentralizados, desconcentrados o autónomos, así como en contra de los particulares involucrados en dichas responsabilidades; la negación a los particulares sobre la indemnización que corresponda en virtud de lo dispuesto por la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos del Estado; la imposición sanciones administrativas a servidores públicos con fundamento en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado.

Determinando que *son parte en el juicio administrativo*, el actor y el demandado. Según dicha iniciativa tendrá ese carácter: **la autoridad** que dicte u

ordene, ejecute o trate de ejecutar la resolución o tramite el procedimiento impugnado o la que la sustituya legalmente; **el particular** a quien favorezca la resolución cuya modificación, extinción o nulidad pide la autoridad administrativa; y **el tercero** que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.

La iniciativa presentada por Gobernador del Estado, relativa a la “Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Michoacán de Ocampo”, planteaba a grandes rasgos la creación de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo de carácter autónomo, dotado de plena jurisdicción e imperio para hacer cumplir sus resoluciones en todo el territorio Estatal, cuyo objeto era dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se suscitaran entre la administración pública del Estado o de los Municipios y los gobernados, mismo que tendría su sede en la ciudad de Morelia, Michoacán, y estaría integrado por tres Magistrados propietarios y en su caso, por el mismo número de Magistrados supernumerarios electos, en términos del artículo 73 de la Constitución Política del Estado de Michoacán; los cuales durarán en su cargo cuatro años y podrán ser ratificados hasta por un periodo más; el Presidente de dicho órgano colegiado durará en su cargo dos años y no podrá ser reelecto para el periodo inmediato. Dicho Tribunal funcionará en Pleno o en Salas Unitarias, además contará con, un Secretario General de Acuerdos, un Secretario de Estudio y Cuenta, Actuarios, Defensores de Oficio, Coordinador Administrativo y los servidores públicos que determine el Pleno.

Finalmente, la Iniciativa de “Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Michoacán de Ocampo”, presentada por el Gobernador del Estado, proponía de manera toral: la regulación de los actos y procedimientos de la administración pública estatal y los municipios del Estado, quedando excluidos de la aplicación de esta Ley los actos y procedimientos administrativos relacionados con las materias de carácter financiero y fiscal; por lo que ve, la actuación del Ministerio Público en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales; las

actuaciones de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, cuando tuvieran que ver con responsabilidades de los servidores públicos; de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.¹⁸⁰ Las comisiones de Gobernación, de Puntos Constitucionales y de Justicia, de la Septuagésima Legislatura al haber analizado las iniciativas de ley antes precisadas, decidieron conjuntar el trabajo para crear una sola Ley denominada “Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán”.

Resulta importante señalar que, la Justicia Administrativa en México, a través del transcurso del tiempo, ha llegado a representar, uno de los pilares básicos en que se sustenta el Estado de Derecho; ya que proporciona a los gobernados un extenso mundo de garantías jurídicas para salvaguardar sus derechos, frente a los excesos del poder de la Administración Pública. Ya que no debemos de olvidar que, el estado de derecho, debe crear los instrumentos jurídicos necesarios para garantizar la impartición de justicia cuando se susciten conflictos entre la administración pública y los particulares, salvaguardando con ello el marco de **la seguridad jurídica** que debe prevalecer ante cualquier circunstancia.

Todo lo antes precisado constituye las facultades que, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, otorga en su artículo 95 al Congreso del Estado para expedir leyes que instituyan el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, como un:

“...Órgano autónomo, independiente en sus resoluciones y de jurisdicción plena en materia administrativa con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad...”¹⁸¹

La aprobación de este código trajo consigo como resultado que, el Estado de Michoacán contará con un **Tribunal de Justicia Administrativa**, órgano

¹⁸⁰ TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO, <http://www.trijadmich.org/website/> (Consulta 21 de Octubre del año 2010.)

¹⁸¹ Artículo 95 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, Publicada en el Periódico Oficial del Estado Marzo de 1918.

autónomo independiente, dotado de plena jurisdicción y de imperio suficiente para hacer cumplir sus resoluciones y que 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.

Con ello, nuestra entidad federativa, se coloca dentro de los Estados del País a la vanguardia en materia de impartición de justicia administrativa. A mayor abundamiento, conviene señalar que, este Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, está dividido en Libros y Capítulos, su **Libro Primero** denominado “*Disposiciones Generales*”, cuenta con los siguientes capítulos: **Capítulo Primero**: Objeto y Competencia, integrado por 2 artículos; **Capítulo Segundo**: Definiciones, integrado por 1 artículo; **Capítulo Tercero**: Aplicación y Principios, integrado por 2 artículos; **Libro Segundo** denominado “*Acto Administrativo*”, cuenta con los siguientes capítulos: **Capítulo Primero**: Definición y Validez, integrado por 4 artículos; **Capítulo Segundo**: Nulidad, Anulabilidad y Revocación, integrado por 5 artículos; **Capítulo Tercero**: Eficacia y Ejecutividad, integrado por 12 artículos; **Capítulo Cuarto**: Silencio Administrativo, integrado por 3 artículos; **Capítulo Quinto**: Afirmativa Ficta, integrado por 5 artículos; **Capítulo Sexto**: Negativa Ficta, integrado por 4 artículos; **Capítulo Séptimo**: Extinción, integrado por 1 artículo; **Libro Tercero** denominado “*Procedimiento Administrativo*”, cuenta con los siguientes capítulos: **Capítulo Primero**: Disposiciones Generales, integrado por 11 artículos; **Capítulo Segundo**: El Particular, integrado por 5 artículos; **Capítulo Tercero**: Formalidades del Procedimiento, integrado por 18 artículos; **Capítulo Cuarto**: Impedimentos, Excusas y Recusaciones, integrado por 9 artículos; **Capítulo Quinto**: Plazos, Términos y Notificaciones, integrado por 14 artículos; **Capítulo Sexto**: Incidentes, integrado por 2 artículos; **Capítulo Séptimo**: Conclusión, integrado por 6 artículos; **Capítulo Octavo**: Visitas de Inspección, integrado por 12 artículos;

Capítulo Noveno: Medidas de Seguridad, integrado por 2 artículos; **Capítulo Décimo:** Sanciones Administrativas, integrado por 9 artículos; **Capítulo Décimo Primero:** Recurso de Revisión, integrado por 10 artículos; **Capítulo Duodécimo:** Registro Estatal de Trámites y Servicios, integrado por 5 artículos; **Libro Cuarto** denominado "*Tribunal de Justicia Administrativa*", cuenta con los siguientes capítulos: **Capítulo Primero:** Integración, integrado por 11 artículos; **Capítulo Segundo:** Competencia, integrado por 3 artículos; **Capítulo Tercero:** Sala Colegiada, integrado por 3 artículos; **Capítulo Cuarto:** Presidente, integrado por 3 artículos; **Capítulo Quinto:** Magistrados, integrado por 1 artículo; **Capítulo Sexto:** Servidores Públicos del Tribunal, integrado por 6 artículos; **Capítulo Séptimo:** Defensores Jurídicos, integrado por 3 artículos; **Capítulo Octavo:** Servicio Civil de Carrera del Personal, integrado por 3 artículos; **Capítulo Noveno:** Relaciones Laborales, integrado por 1 artículos; **Capítulo Décimo:** Ingresos del Tribunal, integrado por 4 artículos; **Capítulo Décimo Primero:** Responsabilidades del Personal, integrado por 8 artículos; **Capítulo Décimo Segundo:** Recurso de Aclaración, integrado por 1 artículo; **Libro Quinto** denominado "*Juicio Administrativo*" cuenta con los siguientes capítulos: **Capítulo Primero:** Partes, integrado por 2 artículos; **Capítulo Segundo:** Disposiciones Generales, integrado por 13 artículos; **Capítulo Tercero:** Improcedencia y Sobreseimiento, integrado por 3 artículos; **Capítulo Cuarto:** Impedimentos, Excusas y Recusaciones, integrado por 5 artículos; **Capítulo Quinto:** Notificaciones y Términos, integrado por 10 artículos; **Capítulo Sexto:** Demanda, integrado por 17 artículos; **Capítulo Séptimo:** Suspensión, integrado por 9 artículos; **Capítulo Octavo:** Contestación, integrado por 7 artículos; **Capítulo Noveno:** Pruebas, integrado por 9 artículos; **Capítulo Décimo:** Incidentes, integrado por 7 artículos; **Capítulo Décimo Primero:** Sentencia, integrado por 9 artículos; **Capítulos Décimo Segundo:** Ejecución de la Sentencia, integrado por 6 artículos; **Capítulo Décimo Tercero:** Queja, integrado por 5 artículos; **Capítulo Décimo Cuarto:** Procedimiento Sumario, integrado por 6 artículos; **Capítulo Décimo Quinto:** Recurso de Reconsideración, integrado por 4 artículos; **Capítulo**

Décimo Sexto: Criterios Jurisprudenciales, integrado por 3 artículos; y finalmente cuenta con siete artículos Transitorios.¹⁸²

Ordenamiento legal que entró en vigor el día 2 de Enero del año del año 2008, data en la que también se realizó la instalación del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo.

2.3 ANTECEDENTES DE LA DESIGNACIÓN DE LOS PRIMEROS Y ACTUALES MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

En primer término, debe decirse que en sesión de Pleno de data 26 de abril de 2007, el Congreso del Estado aprobó la convocatoria pública para la Elección de Magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa, con el objetivo de recibir propuestas de aspirantes a dichos cargos.

Es menester argüir que, los aspirantes a dichos cargos debían cumplir los requisitos previstos en el Artículo 95 párrafo cuarto, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; es decir, los que mandata la constitución en mención para la designación de Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, establecidos en el artículo 76 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, que en lo que aquí importa se hacen consistir en:

a). Ser ciudadano mexicano por nacimiento y michoacano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

b). No tener más de sesenta y cinco años de edad, ni menos de treinta y cinco, al día de la elección;

¹⁸² Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, Publicado en el Periódico Oficial del Estado 23 de Agosto de 2007.

c). Tener al día de la elección, título profesional de licenciado en derecho con antigüedad mínima de diez año, expedido por la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo o por autoridad o institución legalmente facultada para ello;

d). Gozar de buena reputación y no haber sido sentenciado por delito doloso; haber residido en Michoacán durante los dos años anteriores al día de la elección;

e). No haber ocupado el cargo de titular de las dependencias básicas de la Administración Pública Centralizada o su equivalente, Procurador General de Justicia, o Diputado Local, durante el año previo al día de la elección; así como las bases a las que debería sujetarse el procedimiento para la elección.

De conformidad a lo previsto por la Base Cuarta de la Convocatoria, se abrió un periodo de cinco días hábiles, comprendido del 28 de septiembre al 4 de octubre del año 2007, durante el cual se recibieron un total de veintiséis solicitudes de aspirantes para ocupar el cargo de Magistrado del Tribunal de Justicia Administrativa. Terminado el plazo para la recepción de solicitudes, con fundamento en lo establecido por la Base Sexta de la Convocatoria, las comisiones de Gobernación, de Puntos Constitucionales y de Justicia, de la Septuagésima Legislatura emitieron los dictámenes correspondientes sobre la procedencia de los registros de los aspirantes que presentaron su solicitud en tiempo y forma; y cumplían los requisitos establecidos por el Artículo 76 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

En ese orden de ideas, siguiendo lo dispuesto en la Base Octava de la Convocatoria, del 16 de octubre de 2007, los aspirantes a Magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, asistieron a este Congreso a presentar examen psicométrico, y con data 24 de octubre del mismo año se les practicó examen de conocimientos. Ya los días 25 y 26 del mismo mes

y año, se realizaron las comparecencias respectivas ante los diputados integrantes de estas comisiones.

Resultado de ello, los diputados integrantes de estas comisiones, acatando lo establecido en la Base Novena de la convocatoria en mención, realizaron una evaluación ponderada de los aspirantes a Magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa, consecuencia de ello, en atención a lo dispuesto por la Base Décima de la propia Convocatoria, integraron las ternas de aspirantes a Magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa, con la finalidad de someterlas a la consideración del Pleno del Congreso del Estado. Que en lo que aquí interesa fueron realizadas de la siguiente forma:

1. Aspirantes a Magistrado del Tribunal de Justicia Administrativa, por el término de 5 años:

C. JAVIER VALDESPINO GARCÍA.

C. OSCAR SOBERANES LASSES.

C. SERGIO FLORES NAVARRO.

2. Aspirantes a Magistrado del Tribunal de Justicia Administrativa, por el término de 4 años:

C. ROSA MARGARITA MORENO SEPULVEDA.

C. MARIA DEL CARMEN GONZALEZ VELEZ ALDANA.

C. ELEAZAR ZIZUMBO RICO.

3. Aspirantes a Magistrado del Tribunal de Justicia Administrativa, por el término de 3 años:

C. ARTURO BUCIO IBARRA.

C. BLANCA AMPARO GONZÁLEZ TOCAVÉN.

C. CARLOS AGUSTÍN OCHOA LEÓN.

Como resultado de ello, el Presidente del Congreso del Estado una vez que corroboró que el Pleno había quedado debidamente enterado de lo precisado líneas anteriores, con fundamento en los artículos 44 fracción XXIII y 95 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; artículos Quinto Transitorio del Decreto Número 44 de esta Legislatura y Segundo Transitorio del Código de Justicia Administrativa, sometió en votación la elección de Magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán.

En primer lugar, se somete a consideración la terna de los aspirantes a Magistrado del Tribunal de Justicia Administrativa, por el término 5 años, realizándose la misma en atención a las formalidades previamente establecidas, resultando como ganador de la misma el licenciado Sergio Flores Navarro con 34 votos a su favor. Cabe hacer mención que los dos aspirantes restantes de la terna en cuestión no obtuvieron voto alguno a su favor. Por lo que fue designado como Magistrado del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, por un periodo de 5 años, el licenciado **Sergio Flores Navarro**.

En segundo lugar, se procedió a la elección correspondiente a la segunda terna para un periodo de 4 años, como Magistrado del Tribunal de Justicia Administrativa, se abrió la votación respectiva, y una vez realizado su escrutinio, se determinó que la profesionista electa para ocupar dicho cargo público lo fue la licenciada María del Carmen González Vélez Aldana, al obtener la cantidad de 30 votos. Sin que sea óbice señalar que los dos participantes restantes de la terna, no obtuvieron voto alguno. Consecuencia que trajo como resultado que la licenciada **María del Carmen González Vélez Aldana**, fuera designada como Magistrada del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, por el lapso de 4 años.

En tercer lugar, se realizó la elección correspondiente a la tercera de las ternas, para un periodo de 3 años como Magistrado del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, una vez realizada la votación correspondiente y realizado el cómputo pertinente, se determinó que el profesionista electo para tal cargo lo fue el licenciado **Arturo Bucio Ibarra**, al obtener 31 votos. A mayor abundamiento debe decirse que los dos restantes contendientes no obtuvieron voto alguno a su favor; lo que dio como resultado que el Magistrado del Tribunal de Justicia Administrativa, por un periodo de 3 años, lo fuera el licenciado Arturo Bucio Ibarra.

Con posterioridad los licenciados Sergio Flores Navarro, María del Carmen González Vélez Aldana y Arturo Bucio Ibarra, fueron notificados de su designación como Magistrados electos e introducidos al Recinto para que rindieran la protesta de ley. Mismos que en sesión de Pleno de fecha 29 de noviembre de 2007, protestaron desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Magistrados del Tribunal de Justicia administrativa del Estado de Michoacán, que se les confirió, y guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, y las leyes que de ellas emanen, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Nación y del Estado.¹⁸³

¹⁸³ TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO, <http://www.trijadmich.org/website/page>.

CAPÍTULO TERCERO.

LA EXCITATIVA DE JUSTICIA EN NUESTRO DERECHO POSITIVO MEXICANO

3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. **3.2** CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MICHOACÁN DE OCAMPO. **3.3** CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO Y JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO. **3.4** LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO. **3.5** REGLAMENTO DE LA COMISIÓN DE VIGILANCIA Y DISCIPLINA DEL CONSEJO DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO. **3.6** LEY DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO. **3.7** REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO. **3.8** LEY ÓRGANICA Y DE PROCEDIMIENTOS DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO. **3.9** CUADRO COMPARATIVO DEL PROCEDIMIENTO DE LA EXCITATIVA DE JUSTICIA EN MATERIA ADMINISTRATIVA EN DIVERSAS ENTIDADES FEDERALES.

Este capítulo tiene por objeto analizar en qué consiste la palabra derecho positivo, concretamente lo que debemos de entender por Derecho Positivo Mexicano, cuáles son sus fuentes formales y en qué consisten los efectos y aplicación de la Ley.

Se denomina **derecho positivo**, a todas las normas de carácter jurídico que se encuentran vigentes en un lugar y tiempo determinados. A manera de ejemplo, resulta dable señalar que, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente en nuestro país fue expedida el 5 de febrero de 1917, ella se constituye en tanto esté vigente, en derecho positivo. En ese contexto vale la pena precisar lo que se conceptualiza por derecho y positividad. En consecuencia, el primero de ellos, entiéndase como el conjunto de normas jurídicas obligatorias, cuya inobservancia conllevan a imponer una sanción; tales normas tienen por objeto regular la conducta externa de los hombres a fin de consolidar y desarrollar el orden en sociedad. Por su parte, la positividad, implica lo cierto, lo verdadero o bien lo que no ofrece duda. Al unir los conceptos en mención, obtendríamos como resultado lo que debe entender por derecho positivo; es decir, el conjunto de normas que regulan la conducta externa de los hombres en sociedad, respaldadas por un castigo para el infractor, y deben estar

vigentes en el momento de su aplicación, para ser consideradas públicamente como válidas.

En correlación con todo lo antes dicho, es menester argüir que **el derecho positivo mexicano**, es aquél que se encuentre aprobado por los medios y canales adecuados de difusión y por tanto, constituye el derecho que se aplica en el presente en nuestro país. Sin que sea óbice señalar que, en el sistema jurídico mexicano sólo es válida la norma que proviene de una ley, pues esta es la única fuente de nuestro derecho.

Por tanto, comenzaré señalando los ordenamientos jurídicos vigentes en nuestro derecho mexicano que, contemplan de manera específica la figura jurídica de la Excitativa de Justicia, como mecanismo de control para la aplicación de la ley en los términos previamente establecidos, respetando con ella la garantía de celeridad jurídica.

3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La Constitución Federal, prevé dicha figura jurídica en su **Artículo. 17**, que a la letra dispone lo siguiente:

“Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

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

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.”¹⁸⁴

¹⁸⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Publicada en el Diario Oficial de la Federación 5 de febrero de 1917.

Ello toda vez que, dicho artículo obliga a los Tribunales a impartir justicia en los plazos fijados en las leyes, lo que trae como consecuencia inmediata que, sus resoluciones se den de manera pronta y expedita.

3.2 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

La Constitución Estatal, de igual forma contempla la Excitativa de Justicia en su **Artículo 92**, el cual a la letra reza lo siguiente:

“Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y término que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial; cuidando que los procedimientos y los términos establecidos por la ley hagan eficaz esta garantía. Su servicio será gratuito.

La ley establecerá los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.”¹⁸⁵

Del cual se advierte, que los Tribunales del Estado de Michoacán de Ocampo, se encuentra jurídicamente obligados a impartir justicia, en atención a la garantía de legalidad jurídica, es decir, las resoluciones deben emitirse en plazos razonables y no arbitrarios, en función del necesario equilibrio que debe haber entre la deseable celeridad del procedimiento y la impartición de justicia.

3.3 CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO Y JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO.

Por su parte, y de manera puntual el código en cuestión en su **Título Quinto, Capítulo Único**, específicamente en los: **Artículos 315 y 316** dispone que:

¹⁸⁵ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, Publicada en el Periódico Oficial del Estado Marzo de 1918.

“Artículo 315. Las partes podrán formular excitativas de justicia ante el Pleno del Tribunal, si las salas no pronuncian la resolución que corresponda dentro del plazo que al efecto señala este Libro, o el Magistrado ponente no formula el proyecto respectivo.

Artículo 316. Recibida la excitativa de justicia por el Presidente del Tribunal, solicitará informe a la Sala o al Magistrado que corresponda, quienes deberán rendirlo dentro de los tres días.

El Presidente dará cuenta al Pleno y si éste encuentra fundada la excitativa, otorgará un plazo que no excederá de cinco días para que la Sala o el Magistrado designado pronuncie resolución o formule el proyecto, respectivamente. Si no cumple con dicha obligación, el Presidente designará al Magistrado que habrá de sustituirlo.

Cuando un Magistrado en dos ocasiones hubiere sido sustituido conforme a este precepto, el Pleno aplicará la sanción administrativa que corresponda.”¹⁸⁶

De los que se advierte claramente cuándo se podrá formular la Excitativa de Justicia en el Estado de Guanajuato y sus Municipios, así como su procedimiento a seguir y sus sanciones correspondientes; atendiendo con ello la garantía de eficacia y rapidez en las resoluciones jurisdiccionales que mandata nuestra Carta Magna, derecho positivo que rige como eje central la actividad jurídica del país.

3.4 LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

Cabe dejar preceptuado, que la Excitativa de Justicia, en dicha ley se encuentra prevista en el título denominado **Responsabilidades de los Servidores Públicos del Poder Judicial**, específicamente en el capítulo V, en los artículos 163, 164, 165 y 166 que literalmente disponen lo siguiente:

“Artículo 163. La Comisión de Vigilancia y Disciplina conocerá de las excitativas de justicia que tienen por objeto compeler a los jueces y magistrados para que administren pronta y cumplida justicia, cuando aparezca que han dejado transcurrir los términos legales sin dictar las resoluciones que correspondan.

Artículo 164. Las excitativas de justicia contra los jueces y magistrados se promoverán por escrito ante la Comisión de Vigilancia y Disciplina, por conducto de su Presidente, quien pedirá informe con justificación a dichos servidores

¹⁸⁶ Legislación en Materia de Procedimiento y Justicia Administrativa, para el Estado y los Municipios de Guanajuato, México enero 2008, primera edición, Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Guanajuato.

públicos y les señalará un término que no excederá de cinco días hábiles para que lo rindan. La falta de informe establece la presunción de ser cierta la omisión motivo de la excitativa, y se sancionará conforme a lo dispuesto en esta Ley en materia de responsabilidad.

Concluido el término para rendir el informe, la Comisión de Vigilancia y Disciplina dictará dentro de los tres días hábiles siguientes, proyecto de dictamen fundado y motivado, que podrá ser engrosado por su Presidente; quien dará cuenta al Consejo para su resolución.

Artículo 165. Cuando a juicio de la Comisión de Vigilancia y Disciplina haya mediado motivo racional e insuperable para el no pronunciamiento de la resolución, la excitativa será declarada improcedente.

Artículo 166. Cuando la excitativa de justicia sea procedente, se impondrá sanción en los términos de esta Ley y se le fijará un término para dictar resolución, el cual no excederá de diez días hábiles.

Si la excitativa se denegare por carecer de fundamento, la autoridad que la resuelva aplicará al peticionario multa de diez a veinte días de salario mínimo general vigente en el Estado.”¹⁸⁷

De lo preceptos legales antes transcritos, se advierte de manera indubitable que, el Poder Judicial del Estado, cuenta con una Comisión de Vigilancia y Disciplina, la cual tiene por objeto obligar a los Jueces y Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia de Michoacán, a impartir justicia de manera expedita, y en caso de no suceder así; a petición de parte, el Presidente de dicho Tribunal podrá requerir a la autoridad responsable vía informe, para que justifique su omisión para administrar justicia en el asunto que fue sometido a su jurisdicción, una vez rendido el informe, el juzgador en cuestión deberá dictar dentro de los 3 días hábiles siguientes proyecto de dictamen, que es consecuencia de la excitativa de justicia que le fue promovida; no siendo óbice señalar que, en caso de resultar procedente la misma, el funcionario puede ser sancionado conforme a derecho proceda por la ya citada Comisión.

3.5 REGLAMENTO DE LA COMISIÓN DE VIGILANCIA Y DISCIPLINA DEL CONSEJO DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO

¹⁸⁷ Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, Publicada en el Periódico Oficial del Estado 2 de agosto de 1982.

Ahora bien, conviene señalar que dicho reglamento en su capítulo VIII, artículos 45, 46, 47, 48, 49 y 50 contemplan la **Excitativa de Justicia**, los que a continuación se transcriben:

“Artículo 45. La Comisión es competente para conocer y elaborar proyecto de resolución fundado y motivado sobre las excitativas de justicia que se promuevan contra los Jueces y Magistrados del Poder Judicial. En todo caso, se cumplirá el procedimiento dispuesto en el Capítulo Quinto del Título Octavo de la Ley Orgánica.

Artículo 46. La excitativa de justicia se presentará ante la Presidencia de la Comisión y será promovida por quien tenga interés jurídico en que se dicte la resolución o por su apoderado.

Artículo 47. Al recibirse la excitativa de justicia, el Secretario Técnico de la Comisión asentará razón de la fecha y hora de la recepción y de los documentos que se anexen, dando cuenta de inmediato a su superior.

Artículo 48. Las excitativas de justicia, además deberán contener los requisitos siguientes:

I. Presentarse por escrito;

II. Datos suficientes para la identificación del Servidor Público del Poder Judicial contra quien se interpone;

III. Señalar domicilio para oír y recibir notificaciones en el lugar sede del Consejo, y en su caso, el nombre de la persona o personas autorizadas para recibirlas;

IV. El juzgado y distrito judicial o Sala que corresponda, así como el número del expediente o toca de que se trate;

V. Expresar de manera clara y precisa los hechos constitutivos de la excitativa de justicia, así como el número del expediente o toca de que se trate;

VI. Mención de la resolución que no se haya pronunciado y que sea atribuida al juzgador; y,

VII. Nombre y firma del peticionario.

Se tendrá por no presentada la excitativa de justicia que no cumpla los requisitos de las fracciones I, II, IV, V, VI y VII precedentes, en tal caso, se dejarán a salvo los derechos del peticionario para que los pueda hacer valer posteriormente.

Si la excitativa de justicia no cumple con el requisito de la fracción III de este artículo, las notificaciones respectivas correrán por lista.

Artículo 49. La Comisión, para conocer de las excitativas de justicia, observará las reglas siguientes:

I. El escrito que contenga la excitativa de justicia se recibirá en la oficina de la Presidencia de la Comisión, quien en un término de veinticuatro horas resolverá sobre su admisión;

II. El Presidente de la Comisión pedirá informe con justificación al Juez o Magistrado que corresponda, para que lo rinda en un término que no exceda de cinco días hábiles. De no rendirse el informe, se estará a lo dispuesto en el artículo 164 de la Ley Orgánica;

III. El Presidente de la Comisión, en el auto que admita la excitativa de justicia, ordenará de oficio solicitar la hoja de servicios del Juez o Magistrado de que se trate, documento que deberá contener: nombre completo, tipo de nombramiento, cargo o puestos ocupados en el Poder Judicial del Estado, antigüedad laboral y cualquier otro dato relevante que conste en su expediente. La hoja de servicios será expedida por la Secretaría de Administración del Consejo y se le dará el valor probatorio en los términos de la ley aplicable;

IV. Concluido el término para rendir el informe, el Presidente de la Comisión turnará la excitativa de justicia al Consejero que corresponda para que, dentro de los tres días siguientes, formule el proyecto de resolución;

V. Recibido el proyecto, el Presidente de la Comisión dará cuenta al Consejo en la Sesión Ordinaria de Pleno más próxima, y previamente enviará una copia del mismo proyecto de resolución a los demás Consejeros, para su conocimiento;

VI. Hecha la distribución del proyecto, el Secretario Ejecutivo listará el asunto cuando menos un día antes de la sesión en que será visto;

VII. Cuando el Consejo en sesión determine reformas o modificaciones al proyecto de dictamen, el Presidente de la Comisión hará el engrose respectivo en las siguientes cuarenta y ocho horas y, por conducto del Secretario Ejecutivo, recabará la firma de los demás miembros del Consejo, quien verificará que se hubiesen agregado en su totalidad las reformas o modificaciones; y,

VIII. Firmada la resolución por los Consejeros que hayan asistido a la sesión en la que se haya visto y resuelto la excitativa de justicia, el Secretario Ejecutivo la listará al día hábil siguiente y se notificará a las partes.

Para el caso de la firma en las resoluciones del Consejo sobre excitativas de justicia, se aplicará lo dispuesto en la fracción IX del artículo 25 del Reglamento Interior.

Artículo 50. De resultar fundada la excitativa de justicia, la resolución se ejecutará por la Secretaría Ejecutiva del Consejo.¹⁸⁸

De los cuales se advierte, los casos en que proceden las Excitativas de Justicia, su procedimiento, y ante que autoridades se promueve, así como su

¹⁸⁸ Reglamento de la Comisión de Vigilancia y Disciplina del Consejo del Poder Judicial del Estado, Publicado en el Periódico Oficial del Estado Febrero 1992.

sanción de resultar fundada la misma, y como característica esencial, se advierte que la misma, será ejecutada por la Secretaría Ejecutiva del Consejo del Poder Judicial del Estado de Michoacán de Ocampo.

3.6 LEY DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

En ese orden de ideas, conviene señalar que dicha ley, contempla la Excitativa de Justicia, en su capítulo XIV, artículo 41, que a la letra reza lo siguiente:

“Artículo 41.- La excitativa de justicia tiene por objeto compeler a los magistrados para que administren pronta y cumplida justicia, cuando aparezca que han dejado transcurrir los términos legales sin dictar las resoluciones que correspondan; la cual podrá ser formulada por las partes, mediante escrito ante el Presidente, en los términos que señale el Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Estado”.¹⁸⁹

Del cual se deduce indubitadamente que, el objeto primordial de la Excitativa de Justicia, es la administración de justicia de manera pronta y expedita.

3.7 REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

Es de cabal importancia, señalar que dicho reglamento en su capítulo II, denominado “Del Pleno del Tribunal”, señala como facultad del Pleno del Tribunal Electoral del Estado, resolver las Excitativas de Justicia, como se advierte del artículo 5, que literalmente preceptúa lo siguiente:

“Artículo 5. El Pleno del Tribunal Electoral se integra por cinco Magistrados, lo coordina el Presidente, y tiene como competencia y atribuciones, además de las contenidas en el artículo 207 del Código Electoral, las siguientes:

¹⁸⁹ Ley de Justicia Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, Publicada en el Periódico Oficial del Estado 11 de Febrero de 2007.

...

*VI. Resolver sobre las excitativas de justicia que se presenten.*¹⁹⁰

Asimismo, en su capítulo X, denominado, “De la Excitativa de Justicia”, específicamente en su arábigo 86, establece que la Excitativa de Justicia, será recibida por el Presidente del Tribunal, quien pedirá informe con justificación al Magistrado de que se trate, quien deberá rendirlo de inmediato. La falta de informe establece la presunción de ser cierta la omisión motivo de la excitativa.

En ese orden de ideas, el artículo 87 de dicho reglamento, señala que Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, resolverá las excitativas de justicia a más tardar el día siguiente de su presentación.

Y finalmente, el artículo 88 señala que, cuando la excitativa de justicia sea procedente, se impondrá al responsable amonestación por escrito o multa de uno a diez días de salario mínimo general vigente en el Estado, y se le fijará un término de veinticuatro horas para dictar resolución.¹⁹¹

3.8 LEY ÓRGANICA Y DE PROCEDIMIENTOS DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

Ello así, ya que su numeral 27, a la letra dispone lo siguiente:

“Artículo 27. Son atribuciones de la Presidencia de la Mesa Directiva las siguientes:

...

XI. Formular excitativa a las comisiones que no hayan presentado su dictamen, una vez transcurridos noventa días hábiles, contados a partir de la fecha en que el asunto les fue turnado;

...

¹⁹⁰ Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, Publicado en el Periódico Oficial del Estado 6 de Noviembre de 2007.

¹⁹¹ Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, Publicado en el Periódico Oficial del Estado 6 de Noviembre de 2007

Del precepto legal en cuestión, se advierte de manera indubitable que la Presidencia de la Mesa Directa del Congreso del Estado con la finalidad de realizar su trabajo legislativo, desde otra perspectiva distinta a la aplicación de la ley en los tiempos previamente establecidos; es decir, al momento de la creación de la misma, puede formular excitativa, con el objeto de que las comisiones agilicen la presentación del dictamen que les fue turnado sobre algún asunto legislativo; respetando con ello el término de 90 días hábiles con que cuentan para presentar el dictamen respectivo. En ese orden de ideas, es dable señalar que, dicho numeral en sus fracciones XIV y XVI, señala respectivamente que, la Presidencia del Congreso del Estado podrá convocar a sesión urgente por sí o por Excitativa de los otros Poderes del Estado, y declarar la falta de quórum, ordenando a la Secretaría expedir Excitativa a los Diputados faltantes para que concurran; empero ello la Excitativa en este sentido debe ser entendida como un exhorto que se realiza.

Conviene dejar precisado que, en el presente apartado señalé que, ordenamientos jurídicos del Estado de Michoacán de Ocampo, contemplan la Excitativa de Justicia, lo que acarrea con ello que la competencia sometida a su jurisdicción cuente con la garantía de una impartición de justicia pronta y expedita, para todo ente de derecho, sin que influya para ello, posición económica, relaciones públicas y sociales, e intereses de otro tipo, que entorpezcan y retrasen la garantía jurídica, prevista en el artículo 17 de Nuestra Carta Magna.

A mayor abundamiento, debe decirse específicamente que, la excitativa de justicia se encuentra prevista y regulada con un procedimiento específico en materia administrativa, en algunos Estados del País, como se verá a continuación a través de un estudio de derecho comparado; es decir, un estudio del derecho que se basa en la comparación de las distintas soluciones que ofrecen los diversos ordenamientos jurídicos de cada Estado para la impartición de justicia en los términos previstos en la ley, respetando con ello la garantía de celeridad

jurídica prevista en nuestra Constitución Federal. Lo que hace evidente la necesidad de crear un mecanismo de control que regule dicha figura jurídica en el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo.

Debe decirse que, dicho mecanismo de control en términos precisos debe hacerse consistir en un procedimiento que regule la Excitativa de Justicia en dicho ordenamiento legal; no obstante ello, es dable dejar preceptuado que, el procedimiento surgió como una garantía del administrado frente al ejercicio de la autodefensa administrativa, dicho con otras palabras, la especie motora del acervo de actuaciones coordinadas y orientadas a la producción de una decisión.

En conclusión, podríamos decir que el procedimiento administrativo es:

“El sendero preestablecido legalmente, y que consiste en trámites y formalidades a las cuales deben someterse las autoridades administrativas en ejercicio de sus actuaciones, tendientes a la producción de actos administrativos para que éstos en su formación obedezcan a una trayectoria garante de los derechos de los interesados y de la comunidad en general, lo mismo que de las ritualidades tendientes a impedir la arbitrariedad o el incumplimiento de los fines sociales y de interés general.”¹⁹²

3.9 CUADRO COMPARATIVO DEL PROCEDIMIENTO DE LA EXCITATIVA DE JUSTICIA EN MATERIA ADMINISTRATIVA EN DIVERSAS ENTIDADES FEDERALES

ESTADO	PROCEDIMIENTO	FUNDAMENTO
SAN LUIS POTOSÍ	INSTANCIA: PLENO.	LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.
	1.- Solicitud de Informe. 2.- Rendición de informe en	Artículo 126.

¹⁹² MARTÍNEZ LARA, Ramón, *El Sistema Contencioso Administrativo en México*, México, Editorial Trillas, 1990, p. 19.

	5 días. 3.- Plazo al excitado para emisión de resolución 15 días.	Las partes podrán formular Excitativa de Justicia ante el Tribunal en Pleno, si la Sala no pronuncia la resolución que corresponda dentro del plazo que al efecto señala esta ley, o el Magistrado relator no formula el proyecto respectivo. Artículo 127. Recibida la Excitativa de Justicia por el Presidente del Tribunal, solicitará informe a la Sala o al Magistrado designado, quienes deberán rendirlo en el plazo de cinco días. El Presidente dará cuenta al Pleno y si éste encuentra fundada la Excitativa de Justicia, otorgará un plazo que no excederá de quince días para que la Sala o el Magistrado designado, pronuncie resolución o formule el proyecto respectivo, sino se cumpliera con dicha obligación el responsable será sustituido por el Magistrado que el Presidente designe. Cuando un Magistrado hubiera sido sustituido en dos ocasiones conforme a este precepto, el Pleno podrá poner el hecho en conocimiento del Ejecutivo del Estado.
SINALOA	INSTANCIA: PLENO.	LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.
	1.- Plazo al excitado para que emita sentencia 10 días.	Artículo 99. Las partes podrán formular Excitativa de Justicia ante el

		Pleno del Tribunal, si la sentencia no es dictada dentro del término previsto en la ley. Si después de oír al Magistrado instructor, el Pleno considera que la Excitativa de Justicia es fundada, le otorgará el plazo de diez días para que dicte la sentencia.
TABASCO	INSTANCIA: PLENO.	LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.
	1.- Solicitud de informe. 2.- Rendición de informe en 5 días. 3.- Plazo al excitado para emisión de resolución 15 días.	Artículo 100.- Las partes podrán formular Excitativas de Justicia ante el Pleno, si la Sala no pronuncia la resolución que corresponda dentro del plazo que al efecto señala esta Ley, o el Magistrado no formula el proyecto respectivo. Artículo 101.- Recibida la Excitativa de Justicia por el Presidente del Tribunal, solicitará informe a la Sala que corresponda o al Magistrado designado quien deberá rendirlo en un plazo no mayor de cinco días. El Presidente dará cuenta al Pleno y si éste encuentra fundada la Excitativa de Justicia, otorgará un plazo que no excederá de quince días para que la Sala o el Magistrado designado pronuncie resolución o formule el proyecto, respectivamente. Si no cumpliera con dicha obligación, el responsable será substituido.

		Cuando un Magistrado en dos ocasiones, hubiera sido sustituido conforme a este precepto, el Pleno podrá poner en conocimiento del Ejecutivo del Estado, para que proceda de acuerdo a sus facultades.
NAYARIT	INSTANCIA: PRESIDENTE.	LEY DE JUSTICIA Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS.
	1.- Solicitud de informe. 2.- Rendición de informe en 3 días. 3.- Plazo al excitado para emisión de resolución 3 días.	Artículo 270.- Las partes podrán formular Excitativa de Justicia ante el Presidente del Tribunal, si la Sala no dicta sentencia dentro del plazo legal respectivo. Recibida la Excitativa de Justicia, el Presidente del Tribunal solicitará informe al Magistrado correspondiente, quien deberá rendirlo dentro del plazo de tres días. Si el Presidente del Tribunal encuentra fundada la Excitativa de Justicia otorgará un plazo que no excederá de tres días para que el Magistrado correspondiente, presente el proyecto de resolución o para que la Sala resuelva, según corresponda.
DURANGO	INSTANCIA: PRESIDENTE.	
	1.- Solicitud de informe. 2.- Rendición de informe en 3 días. 3.- Plazo al excitado para	

	emisión de resolución 3 días.	
DISTRITO FEDERAL	INSTANCIA: SALA SUPERIOR.	LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.
		Artículo 20.- V.- Conocer de las Excitativas para la impartición de justicia que promuevan las partes, cuando los Magistrados no formulen el proyecto de resolución que corresponda o no emitan su voto respecto de proyectos formulados por otros Magistrados, dentro de los plazos señalados por la Ley.
GUANAJUATO	INSTANCIA. PLENO.	CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS Y JUSTICIA ADMINISTRATIVA.
	1.- Solicitud de informe. 2.- Rendición de informe en 3 días. 3.- Plazo al excitado para emisión de resolución 5 días.	Artículo 315. Las partes podrán formular Excitativas de Justicia ante el Pleno del Tribunal, si las salas no pronuncian la resolución que corresponda dentro del plazo que al efecto señala este Libro, o el Magistrado ponente no formula el proyecto respectivo. Artículo 316. Recibida la Excitativa de Justicia por el Presidente del Tribunal, solicitará informe a la Sala o al Magistrado que corresponda, quienes deberán rendirlo dentro de tres días. El Presidente dará cuenta al

		Pleno y si éste encuentra fundada la Excitativa, otorgará un plazo que no excederá de cinco días para que la Sala o el Magistrado designado pronuncien resolución o formule el proyecto, respectivamente. Si no cumpliera con dicha obligación, el Presidente designará al Magistrado que habrá de sustituirlo. Cuando un Magistrado en dos ocasiones hubiere sido sustituido conforme a este precepto, el Pleno aplicará la sanción administrativa que corresponda.
GUERRERO	INSTANCIA: SALA SUPERIOR.	CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS.
	1.- Solicitud de informe. 2.- Rendición de informe en 5 días. 3.- Plazo al excitado para emisión de resolución 5 días.	Artículo 133.- Las partes podrán formular Excitativa de Justicia ante la Sala Superior, si el Magistrado de la Sala Regional no dicta sentencia dentro del plazo legal respectivo. Una vez recibida, el Presidente del Tribunal solicitará informes al Magistrado que corresponda, quien deberá rendirlos dentro del plazo de cinco días hábiles. El Presidente dará cuenta a la Sala Superior, la que de encontrar fundada la Excitativa, otorgará un plazo que no excederá de cinco días hábiles para que el Magistrado dicte la resolución

		correspondiente y si éste no cumpliere con dicha obligación será substituido en los términos que establezca la ley respectiva.
MÉXICO	INSTANCIA: SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR DE LA JURISDICCIÓN.	CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS.
	1.- Solicitud de informe. 2.- Rendición de informe en 3 días. 3.- Plazo al excitado para emisión de resolución 3 días.	Artículo 277.- Las partes podrán formular Excitativa de Justicia ante la sección de la Sala Superior de la jurisdicción, si el Magistrado de la sala regional no dicta sentencia dentro del plazo legal respectivo. Recibida la Excitativa de Justicia el Presidente de la sección solicitará informe al Magistrado que corresponda, quien deberá rendirlo dentro del plazo de tres días. El Presidente dará cuenta a la sección y si ésta encuentra fundada la Excitativa otorgará un plazo que no excederá de tres días para que el Magistrado dicte la resolución correspondiente.
NUEVO LEÓN	INSTANCIA: PRESIDENTE.	LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.
		Artículo 86. El Magistrado deberá dictar sentencia dentro de un plazo no mayor a diez días hábiles, contados a partir de la fecha en que se hubiere concluido la

		audiencia. Cuando el Magistrado no dicte sentencia dentro del plazo señalado en el párrafo anterior, las partes podrán formular Excitativa de Justicia, por escrito, ante el Presidente del Tribunal, para su conocimiento y resolución.
OAXACA	INSTANCIA: PLENO.	LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.
	1.- Solicitud de informe. 2.- Rendición de informe en 5 días. 3.- Plazo al excitado para emisión de resolución 5 días.	Artículo 209.- Las partes podrán formular Excitativa de Justicia ante el Tribunal en Pleno si la Sala no pronuncia la resolución que corresponda dentro del plazo que al efecto señala esta Ley, o el Juez Instructor no formula el proyecto respectivo. Artículo 210.- Recibida la Excitativa de Justicia el Presidente del Tribunal, solicitará informe al Magistrado instructor, quien deberá rendirlo en el plazo de cinco días. El Presidente dará cuenta al Pleno y si este encuentra fundada la Excitativa, otorgará un plazo que no excederá de cinco días para que el Magistrado Instructor, pronuncie resolución o formule el proyecto respectivo. Sino se cumpliera con dicha obligación el responsable será

		sustituido por el Magistrado que el Presidente designe.
JALISCO	INSTANCIA: PLENO.	
	1.- Solicitud de informe. 2.- Rendición de informe en 24 horas. 3.- Plazo al excitado para emisión de resolución 10 días.	
VERACRUZ	INSTANCIA: SALA SUPERIOR.	CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS.
	1.- Solicitud de informe. 2.- Rendición de informe en 3 días. 3.- Plazo al excitado para emisión de resolución 3 días.	Artículo 328. Las partes podrán formular Excitativa de Justicia ante la Sala Superior, si el Magistrado de la sala regional no dicta sentencia dentro del plazo legal respectivo. Recibida la Excitativa de Justicia, el Presidente de la Sala Superior solicitará informe al Magistrado que corresponda, quien deberá rendirlo dentro del plazo de tres días. Si se encuentra fundada la Excitativa de Justicia, el Presidente otorgará al Magistrado un plazo que no excederá de tres días para que dicte la resolución correspondiente.

CHIAPAS	INSTANCIA: PRESIDENTE.	LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.
	1.- Solicitud de informe. 2.- Rendición de informe en 5 días. 3.- Plazo al excitado para emisión de resolución 15 días.	Artículo 162.- Las partes podrán formular Excitativa de Justicia ante el Presidente del Tribunal, si el Magistrado responsable no formula el proyecto respectivo dentro del plazo señalado en esta Ley.
AGUASCALIENTES	INSTANCIA: PRESIDENTE DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA.	LEY DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.
	1.- Solicitud de informe. 2.- Rendición de informe en 24 horas. 3.- Plazo al excitado para emisión de resolución 5 días.	Artículo 74.- Las partes podrán formular Excitativa de Justicia ante el Consejo de la Judicatura Estatal, cuando el Magistrado no emita la resolución definitiva dentro del plazo señalado en esta ley. <i>Reforma 10 Abril 2006</i> Artículo 75.- Recibida la Excitativa de Justicia, el Presidente del Consejo solicitará un informe al Magistrado que deberá rendirse en el plazo de 24 horas. Si se encuentra fundada la Excitativa de Justicia, se otorgará un plazo de cinco días para que el Magistrado emita la resolución de que se trate.

		<i>Reforma 10 Abril 2006.</i>
BAJA CALIFORNIA SUR	INSTANCIA: PLENO.	LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL.
	1.- Solicitud de informe. 2.- Rendición de informe en 3 días. 3.- Vista al quejoso por 3 días. 4.- Resolución del Pleno en 3 días. 5.- Plazo al excitado para emisión de resolución 5 días.	Artículo 166 D.- Las Excitativas de Justicia tienen por objeto hacer cesar los retardos indebidos en el despacho de los negocios. Artículo 166 E.- Las Excitativas de Justicia solo procederán contra Magistrados y Jueces. Artículo 166 F.- Procede la Excitativa de Justicia a petición de cualesquiera de las partes, si transcurren más de 15 días hábiles de la fecha en que deba dictarse una sentencia definitiva, sin que ésta se pronuncie. También a petición de parte agraviada procede dicha Excitativa en caso de que transcurran más de 10 días hábiles de la fecha en que deba dictarse un nuevo auto o sentencia interlocutoria, sin que éstos se pronuncien. Artículo 166 G.- La Excitativa de Justicia se presentará por escrito ante el Tribunal Superior de Justicia y conocerán el Pleno cuando se interponga en contra de algún

		Magistrado y la Sala cuando se trate de un Juez. Artículo 166 H.- Recibida la Excitativa de Justicia el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, o la Sala, solicitará informe al funcionario contra quien se promueve, por conducto del actuario adscrito, para lo cual se mandará entregar o remitir la copia simple del escrito de Excitativa. Artículo 166 I.- El plazo para rendir el informe, será dentro del término de tres días siguientes de que se notifique al servidor público. Legislación Mexicana en Materia de Justicia Administrativa. Artículo 166 J.- Cuando el servidor público del Poder Judicial, no rinda en tiempo oportuno el informe solicitado, se considerará emitido en sentido afirmativo y el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, o la Sala, aplicará las medidas de apremio que la Ley establece. Artículo 166 K.- Rendido el informe se dará vista con él al quejoso por el término de tres días para que exponga o no, lo que a su derecho convenga. El Pleno del Tribunal Superior de Justicia, o la Sala según corresponda, resolverán dentro de los tres días siguientes si ha
--	--	---

		lugar a la expedición de la Excitativa solicitada. Artículo 166 L. Encontrándose fundada la Excitativa por falta de sentencia en segunda o primera instancia, el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, o la Sala según corresponda, concederá un término de 5 días hábiles para que se pronuncie la sentencia. En caso de ser fundada la Excitativa de Justicia por falta de pronunciamiento de auto o interlocutoria, el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, o la Sala, ordenarán al funcionario público que pronuncie su resolución en un término de 3 días hábiles. Las Excitativas decretadas se notificarán al servidor público por cualquier medio legal, dejando constancia de ello. Artículo 166 M.- El Tribunal Superior de Justicia, impondrá al Servidor Público contra quien se haya interpuesto la Excitativa en caso de que en el término ordenado, no cumpla con el pronunciamiento motivo de ésta, una multa hasta por la cantidad equivalente a 15 días de salario mínimo general vigente en el Estado, que se aplicará al Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia. Asimismo, se remitirá copia certificada de la resolución correspondiente, a la Dirección
--	--	---

		de Recursos Humanos, para que sea agregada al expediente del servidor público. Artículo 166 N.- Cuando el quejoso se desista de su promoción, se tendrá por no interpuesta; pero se procederá a lo que haya lugar, conforme a los datos que arroje el expediente.
CAMPECHE	INSTANCIA: PRESIDENTE DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA.	CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVOS.
	1.- Solicitud de informe. 2.- Rendición de informe en 5 días. 3.- Plazo al excitado para emitir resolución 15 días.	Artículo 49 bis.- las partes podrán formular Excitativa de Justicia ante el Presidente de la sala, cuando el Magistrado ponente no formule el proyecto respectivo dentro del plazo señalado en este código. Lo anterior no podrá tener lugar cuando se halle en curso un proceso electoral. (adicionado, p.o. 4 de junio de 1997.) Artículo 49 -ter.- Recibida la Excitativa de Justicia, el Magistrado Presidente, solicitara informe al Magistrado que corresponda, quien deberá rendirlo en el plazo de cinco días. Si el Presidente encuentra fundada la Excitativa otorgara un plazo, que no excederá de quince días, para que el Magistrado ponente formule el

		proyecto respectivo. Si transcurrido el plazo concedido el Magistrado ponente no cumpliera, previa amonestación de la presidencia, será sustituido.
COAHUILA	INSTANCIA: PRESIDENTE SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA.	LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL.
		Artículo 14 XXI.- Atender las Excitativas de Justicia, a petición fundada de parte, relacionadas con los asuntos en que los servidores públicos judiciales omitan o retarden la realización de un acto judicial o administrativo que les competa, cuando no sean oportunamente atendidas por las Salas o Tribunales Especializados; en los términos que para tal efecto establezca el reglamento del Pleno.
MICHOACÁN	INSTANCIA: PLENO.	CÓDIGO DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.
	El Procedimiento la Secretaría General de Acuerdos (sin establecerlo).	Artículo 159, fracción X. Resolver las excitativas de justicia que promuevan las partes.
		REGLAMENTO INTERIOR.
		Artículo 30 IV. Instruir el procedimiento tratándose de Excitativas de

		Justicia y el recurso de aclaración, debiendo remitir las actuaciones para su proyecto al Magistrado que corresponda tendiendo al orden de turno y, en su caso, considerando que no se refieran a él las primeras.
--	--	--

Disco Compacto, intitulado “Legislación Mexicana en Materia Administrativa”, tercera edición, 2008, emitido por el Tribunal Administrativo de lo Contencioso del Estado de Guanajuato.

3.10 RESULTADOS ARROJADOS DEL CUADRO COMPARATIVO DEL PROCEDIMIENTO DE LA EXCITATIVA DE JUSTICIA EN MATERIA ADMINISTRATIVA EN DIVERSAS ENTIDADES FEDERATIVAS

De manera preliminar, es indispensable señalar que el Derecho comparado es una disciplina o método de estudio del Derecho que se basa en la comparación de las distintas soluciones que ofrecen los diversos ordenamientos jurídicos para los mismos casos planteados.¹⁹³ El objetivo de esta disciplina, es confrontar las semejanzas y las diferencias de los ordenamientos jurídicos vigentes en diferentes Estados o países, para así estar en posibilidades de comprender y mejorar el sistema jurídico de un Estado determinado.¹⁹⁴

En el presente trabajo de investigación, a fin de cumplir con los objetivos del derecho comparado, es necesario analizar los resultados arrojados del cuadro comparativo inserto en líneas anteriores, para de esta manera estar en condiciones de ofrecer una propuesta que mejore la impartición de la justicia administrativa en el Estado de Michoacán, específicamente en lo que se refiere a la “Excitativa de Justicia”.

¹⁹³ http://es.wikipedia.org/wiki/Derecho_comparado. Fecha de consulta: 27 de junio de 2011.

¹⁹⁴ SIRVENT Gutiérrez, Consuelo, *Sistemas jurídicos contemporáneos*, Porrúa, México, 2003. pp. 1 y 3.

En ese orden de ideas, para una mayor comprensión, en primer lugar, se establecerán de manera genérica las principales etapas en que se divide el procedimiento de “Excitativa de Justicia”, en la mayoría de los Estados de la República Mexicana, mismas que consisten en:

1. En los casos, en que no se pronuncie la resolución que corresponde dentro del plazo establecido en la ley, las partes pueden formular la excitativa ante el Pleno o el Presidente del Órgano Jurisdiccional.
2. Una vez interpuesta la excitativa se solicita un informe al Magistrado Instructor que haya sido omiso en formular el proyecto respectivo.
3. El Magistrado Instructor rinde el informe en un plazo determinado.
4. Si el Pleno o el Presidente del órgano Jurisdiccional encuentra fundada la excitativa de justicia, le otorgarán al Magistrado Instructor un término determinado para que presente el proyecto de resolución.
5. Finalmente, si el Magistrado no cumple con la obligación de presentar el proyecto correspondiente, será sustituido por el que el Presidente o el Pleno designen.

Puntualizado lo anterior, ahora es importante precisar de forma más detallada, las diferencias y semejanzas en la regulación de la excitativa de justicia en los diversos Estados de la República, y para ello, me enfocaré especialmente en el plazo de cada una de las etapas, tal y como se expondrá enseguida:

1. Plazo otorgado al Magistrado Instructor para que rinda el informe:

- 5 días: San Luis Potosí, Tabasco, Guerrero, Oaxaca, Chiapas y Campeche,
- 3 días: Nayarit, Durango, Guanajuato, Estado de México, Veracruz y Baja California Sur.

- 24 horas: Jalisco y Aguascalientes,
- Falta regular el plazo: Sinaloa, Distrito Federal, Nuevo León, Coahuila y Michoacán.

2. Plazo otorgado al Magistrado Instructor para que pronuncie resolución o formule el proyecto, en caso de que la excitativa haya sido fundada.

- 15 días: San Luis Potosí, Tabasco, Chiapas y Campeche.
- 10 días: Sinaloa y Jalisco.
- 5 días: Guanajuato, Guerrero, Oaxaca, Aguascalientes y Baja California Sur.
- 3 días: Nayarit, Durango, Estado de México y Veracruz.
- Falta regular el plazo: Distrito Federal, Nuevo León, Coahuila y Michoacán.

3. Sanciones para el Magistrado Instructor que después de vencido el plazo señalado anteriormente, siga sin formular el proyecto de sentencia:

- En el Estado de Guerrero, el Magistrado responsable será sustituido en los términos que marque la ley respectiva.
- En el Estado de Oaxaca, el Magistrado responsable será sustituido por el Magistrado que el Presidente designe.
- En el Estado de Jalisco, el Magistrado será sustituido en la forma prevista para el caso de excusa.
- En los Estados de San Luis Potosí y Tabasco, si el Magistrado no cumple con la obligación de formular el proyecto de sentencia, será sustituido por el Magistrado que el Presidente designe. Y si es

sustituido en dos ocasiones, el Pleno puede poner el hecho en conocimiento del Ejecutivo del Estado.

- En el Estado de Guanajuato, si el Magistrado no cumple con la obligación de formular el proyecto de sentencia, será sustituido por el Magistrado que el Presidente designe. Y si un Magistrado es sustituido en dos ocasiones, el Pleno aplicará la sanción administrativa correspondiente.
- En el Estado de Baja California Sur, si el servidor público contra el que se interpuso la excitativa no cumple con el pronunciamiento dentro del término ordenado, el Tribunal impondrá una multa de hasta por la cantidad equivalente a 15 días de salario mínimo general vigente en el Estado. Asimismo, remitirá copia certificada de la resolución correspondiente, a la Dirección de Recursos Humanos, para que sea agregada al expediente del servidor público.
- En el Estado de Campeche, si el Magistrado no cumpliera, bajo amonestación de la Presidencia, será sustituido.
- En los Estados de Sinaloa, Nayarit, Durango, Distrito Federal, Estado de México, Nuevo León, Veracruz, Chiapas, Aguascalientes, Coahuila y Michoacán, falta regular las sanciones que se pueden imponer a los Magistrados que son omisos en formular el proyecto de sentencia.

De lo señalado anteriormente, se deduce que en gran parte de los Estados de la República Mexicana, existe una verdadera reglamentación de la “Excitativa de Justicia”. Destacando que el orden jurídico de los Estados de Baja California Sur y Guanajuato, contiene disposiciones que regulan de una manera más amplia y detallada los plazos en cada una de las etapas del procedimiento de “Excitativa de Justicia”, así como las sanciones a que se deben sujetar las

autoridades jurisdiccionales que sean omisas en formular el proyecto o pronunciar resolución.

Finalmente, es indispensable señalar que Michoacán, desafortunadamente es de los pocos Estados de la República en que la regulación de la excitativa de justicia es casi nula, pues no se establece de manera expresa que pasos deberá seguir la autoridad jurisdiccional, cuando las partes interpongan una excitativa; dicha situación provoca incertidumbre en la incipiente justicia administrativa de nuestro Estado.

CAPÍTULO CUARTO.

ACTUACIÓN JURISDICCIONAL DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN

4.1 PRINCIPIOS QUE DEBEN REGIR LOS PROCESOS TRAMITADOS ANTE EL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO. **4.2** ESTADÍSTICAS REFERENTES A LA ACTUACIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO.

Con el presente capítulo, preciso señalar la problemática actual de impartición de justicia que aqueja nuestro sistema jurisdiccional, específicamente en materia administrativa-contenciosa, lo que en determinados supuestos puede dar como resultado la violación flagrante a la garantía de celeridad jurídica que prevé nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 17, que en lo que aquí importa señala que, la impartición de justicia debe ser pronta, completa e imparcial.

Resultando de especial interés la materia en cita; toda vez que, aun y cuando el ordenamiento legal –Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo- que rige el actuar del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, que tiene a bien, resolver las controversias de carácter administrativo-fiscal, suscitadas entre los Particulares y la Administración Pública Estatal, Municipal y Organismos Públicos Descentralizados, contempla la figura jurídica de la Excitativa de Justicia como un **mecanismo de control** para la impartición de justicia pronta y expedita; empero ello, no contempla un **procedimiento** a seguir en la misma, lo que deja al ciudadano o al promovente en un completo estado de indefensión, ya que la pronta impartición de justicia que prevé dicha figura jurídica, queda a voluntad y libre albedrío¹⁹⁵ de la Secretaría General de dicho Órgano Colegiado, lo antes dicho adquiere sustento legal en el numeral 30

¹⁹⁵ Definición de Libre Albedrío. “El poder que tienen los humanos de elegir y tomar sus propias decisiones.” Enciclopedia Jurídica Mexicana, Volumen 4, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, 2 edición, Editorial Porrúa, México 2004, p. 622.

fracción IV, del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa de Michoacán de Ocampo; como se verá a continuación:

“Son atribuciones de la Secretaría General, además de lo previsto en el Código, las siguientes:

I.-

II.-

III.-

IV.- Instruir el procedimiento tratándose de excitativas de justicia y el recurso de aclaración, debiendo remitir las actuaciones para su proyecto al Magistrado que corresponda atendiendo al orden de turno y, en su caso, considerando que no se refieran a él las primeras...”

4.1 PRINCIPIOS QUE DEBEN REGIR LOS PROCESOS TRAMITADOS ANTE EL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

De forma introductoria, es pertinente señalar que, en el procedimiento administrativo se emplean una serie de principios que valen de garantía para el administrado en la tramitación del expediente. En México, los principios de que se vale el procedimiento administrativo están reconocidos en ordenamientos de carácter tanto supranacional como nacional y a su vez, por disposiciones constitucionales, legales y jurisprudenciales.

Por ello es que, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los Tratados Internacionales que México ha ratificado y en las Leyes del Procedimiento Administrativo, se hallan contenidos **los principios** que sirven de garantía para el administrado dentro del procedimiento administrativo, cuya finalidad se hace consistir en el dictado de un acto administrativo.

En primer lugar, es dable señalar que, “el derecho se compone tanto de realidades como de valores y normas”.¹⁹⁶ No obstante ello, los principios o valores, como señala **Miguel Alejandro López Olvera**, encarnan proposiciones jurídicas o directivas, pero no tienen un desarrollo normativo; dicho con otras palabras, el principio es *más bien un criterio fundamental en sí mismo, que marca, de alguna manera, el sentido de justicia de las normas jurídicas*.¹⁹⁷ Con el objetivo de explicar de manera más precisa las relaciones que actúan entre ambos, lo correcto es considerar a los principios como conceptos abstractos o normas fundamentales, como una locución concisa y sentenciosa que expresa un principio jurídico.¹⁹⁸

Abundando más en el tema, vale la pena argüir que, los principios, “*no son reglas de las que se puedan deducir conclusiones por un razonamiento lógico, son formas de comprender y hacer funcionar el derecho para que sea justo*”.¹⁹⁹ Consecuencia de ello, **Agustín Gordillo** afirma que, “*los valores o principios jurídicos son más importantes que las normas; que éstas no pueden contradecir, en la solución del caso, a aquéllas*”.²⁰⁰ Consecuentemente, podríamos decir que, un principio de derecho contenido en la ley, no es principio como fuente supletoria, sino un precepto legal.²⁰¹

En base a todo lo antes mencionado, vale la pena decir que, los principios que informan se encuentran implícitamente contenidos en las leyes tienen por finalidad aplicar el espíritu de éstas; es decir, emplear las leyes mismas. De lo

¹⁹⁶ GORDILLO, Agustín, *Introducción al derecho*, Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 2000, p. I-5. Se puede consultar en www.gordillo.com o www.gordillo. Comar (Consulta 10 de noviembre del 2010)

¹⁹⁷ LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro, *Los Principios del Procedimiento Administrativo*, Capítulo Cuarto, Pdf, Adobe Reader, p. 175

¹⁹⁸ LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro, En cita a MANS PUIGAMAU, Jaime M., *Los Principios Generales del Derecho*, Repertorio de reglas, máximas y aforismos jurídicos con la jurisprudencia del tribunal supremo de justicia, Barcelona, Bosch, 1979, p. XXX.

¹⁹⁹ GORDILLO, Agustín, *Introducción al Derecho*, cit., nota 1, p. II-10.

²⁰⁰ *Ídem*.

²⁰¹ MANS PUIGAMAU, Jaime M., *Op. cit.*, nota 2, p. XIII.

que se deduce como afirma Mans Puigarnau, los principios entran inmediatamente en vigor con la propia ley.²⁰²

En ese orden de ideas, conviene precisar en este momento que, los principios generales de derecho son premisas fundamentales jurídicas que buscan, con su aplicación, la justicia, la equidad, el bien común y el bienestar social.²⁰³ Por ello, se dice que, son el contenido básico del sistema jurídico mexicano, aunado a lo anterior, tienen una superioridad jerárquica inevitable sobre los demás elementos del sistema, lo que ocasiona como resultado que, una norma congruente con un principio general, sea la que debe preponderar en cualquier sistema jurídico.²⁰⁴

Cabe dejar precisado que, atendiendo a la esencia de nuestro derecho positivo mexicano, los principios generales del derecho son un derecho fundamental, en virtud de que su aplicación tiene como base el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, arábigo que atendiendo a su naturaleza, se encuentra en el título primero de nuestra Carta Magna, que es donde se consagran, precisamente, las garantías individuales o derechos fundamentales.

Consecuencia de ello, es que jamás debemos de olvidar que, el procedimiento administrativo constituye una **garantía** para el administrado.

En primer lugar, es menester dejar preceptuado que, **la garantía de audiencia** prevista en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, imputa a las autoridades la ineludible obligación de cumplir con un conjunto de formalidades esenciales e ineludibles para oír a los afectados, antes de dictar el auto o resolución correspondiente, en atención al asunto que

²⁰² LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro, *Op. cit.* p. 175 y 176.

²⁰³ HERNÁNDEZ ESPÍNDOLA, Zeus Jesús, *Los Principios Generales del Derecho*, Algunas consideraciones, *Nuevo consultorio fiscal*, México, año 15, núm. 287, agosto de 2001, p. 47.

²⁰⁴ SÁNCHEZ VÁZQUEZ, Rafael, *Los Principios Generales del Derecho y los Criterios del Poder Judicial de la Federación*, México, Editorial Porrúa, 2004, p. 101.

fue sometido a su jurisdicción, a dichas formalidades y a su observancia, se une, de manera precisa y esencial la **garantía de legalidad** incluida en el artículo 16 constitucional, que se hace consistir en la obligación que tiene toda autoridad de emitir sus resoluciones conforme a la ley, y no de un modo arbitrario y anárquico, consecuencia de lo anterior, podemos decir que, el mejor vehículo legal que tienen las autoridades administrativas para cumplir con la garantía de audiencia, es el procedimiento administrativo.

“En él la administración antes de pronunciarse y dictar resolución, conoce la realidad concreta que examina y oye a los administrados con la amplitud necesaria, recibiendo y valorando las pruebas que éstos presentan y analizando las razones de hecho y de derecho que se deduzcan para evitar pretensiones que puedan resultar injustas o ilegales.”²⁰⁵

Las relaciones que existen entre el administrado y la administración pública, deben contar con un equilibrio justo y eficaz; lo que trasladándose a la realidad jurídica, se traduce en **un procedimiento administrativo**, que como característica especial, señala que este **debe ser regulado por una norma legal**, y consecuentemente, se convierte en una garantía para el administrado.

En consecuencia, como bien afirma **Julio Rodolfo Comadira**, el procedimiento administrativo:

“Cumple una ‘función de garantía’, ya que protege el interés público y al particular, ante la ilegitimidad o inconveniencia del actuar de la administración pública.”²⁰⁶

²⁰⁵ NAVA NEGRETE, Alfonso y Quiroz Acosta, Enrique, “Procedimiento Administrativo”, Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano. P- Z, México, UNAM-Porrúa, México, 2001, p. 3046.

²⁰⁶ COMADIRA, Julio Rodolfo, *Procedimientos Administrativos, Ley Nacional de Procedimientos Administrativos. Anotada y comentada*, Editorial Depalma, Buenos Aires, 2002, p. 49.

Resuelta viable en este momento, citar algunos principios que rigen nuestra materia base, –derecho administrativo-contencioso- claro ésta relacionados con el procedimiento administrativo:

El principio de legalidad; se hace consistir en la obligación que tiene toda autoridad de fundamentar y motivar sus resoluciones; es decir, las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite y, ninguna autoridad puede dictar disposición alguna que no encuentre apoyo en un precepto de la ley. Por tanto, como señala **Miguel Alejandro López Olvera**, dicho principio obliga a que la administración pública se someta a la norma dictada por el Congreso, ajustando sus actuaciones en todo momento a una ley preexistente, la cual constituye el límite de la administración. Lo que da como resultado inmediato la no aceptación de poderes personales; consecuentemente, todo el poder es de la ley, toda la autoridad que puede ejercitarse es la propia de la ley; sólo “en nombre de la ley” se puede exigir la obediencia.²⁰⁷

Atendiendo lo mandatado por ese principio, las autoridades administrativas deben constreñir sus determinaciones a los términos claros y precisos de la ley, ya que de lo contrario, esas determinaciones conculcarían una infracción de garantías individuales. A mayor abundamiento, debe decirse que, **la legalidad:**

“No implica la convivencia dentro de cualquier ley, sino de una ley que se produzca dentro de la Constitución y con garantías plenas de los derechos fundamentales, es decir, no se vale cualquier contenido de la ley sino sólo aquel contenido que sea conforme con la Constitución y los derechos humanos.”²⁰⁸

En ese orden de ideas, es pertinente decir que, el procedimiento administrativo, debe respetar el **principio de oficialidad;** toda vez que en atención al mismo, éste debe ser impulsado de oficio por la administración

²⁰⁷ LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro, *Op. cit.* p. 181.

²⁰⁸ CÁRDENAS GARCÍA, Jaime, “Remover los Dogmas”, *Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, UNAM, núm, 6, enero-junio de 2002, p. 21.

pública, en virtud de que dicho procedimiento no sólo debe encarnar una garantía para los administrados, sino una pauta de buena administración de los intereses públicos, lo antes dicho se traduce en la impulsión del procedimiento en todos sus trámites. Dicho principio admite, no solamente la impulsión de oficio, sino también la instrucción de oficio.²⁰⁹ Sin embargo, muchas veces, si bien la teoría jurídica indica la aplicación del principio de la impulsión de oficio, en la práctica la impulsión directa corresponde al particular o interesado.

Correlacionado con lo anterior, surge el **principio del debido proceso**, que se satisface cuando el individuo ha sido notificado de la existencia del procedimiento que se le sigue o ha seguido, y cuando, además, se le ha dado la oportunidad de ser oído y de probar, de algún modo, los hechos que creyere conducentes a su descargo.²¹⁰

En materia administrativa contenciosa este principio cobra relevancia jurídica, por medio de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, “Pacto San José Rica”. Al prever el derecho de la **tutela efectiva**²¹¹, lo que en el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, no ocurre; toda vez que, no prevé en lo que aquí nos interesa un procedimiento que regule la tramitación de la excitativa de justicia, lo que da como resultado inmediato que la autoridad responsable –el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa de Michoacán- resuelva según el criterio instruido por la Secretaría General de Acuerdos de dicho órgano jurisdiccional, que adecuándonos a la realidad su determinación puede sujetarse a intereses particulares o bien a

²⁰⁹ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, *Procedimiento Administrativo Federal*, Editorial Porrúa, México, 2006, p. 55.

²¹⁰ LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro, En cita a MORELLO, Augusto M., *El Proceso Justo, Del Garantismo Formal a la Tutela Efectiva de los Derechos*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1994, p. 230.

²¹¹ **La tutela efectiva** contiene los siguientes parámetros de justicia: a.- Justicia pronta, como la obligación de impartirla en los términos y plazos establecidos en ley; b.- Justicia completa, que el asunto se resuelva atendiendo a la totalidad de lo pretendido; c.- Justicia imparcial; y d.- Justicia gratuita. Tesis 2a./J. 192/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, T. XXVI, octubre de 2007, de Rubro: “Acceso a la impartición de justicia. El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece diversos principios que integran la garantía individual relativa, a cuya observancia están obligadas las autoridades que realizan actos materialmente jurisdiccionales”.

intereses comunes de los titulares de dicho Tribunal -Magistrados-, lo antes dicho cobra relevancia jurídica a la luz de los artículos 159 fracción X, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo y 30 fracción IV, del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa de Michoacán de Ocampo, ya que de los mismos se advierte en primer lugar que, el Pleno del Tribunal tiene como atribución resolver las Excitativas de Justicia que promuevan las partes, y en segundo lugar se concede a la Secretaría General de Acuerdos de dicho tribunal, presidida por su Secretaria General de Acuerdos, la atribución instruir el procedimiento a seguir para la tramitación del multicitado mecanismo de control; lo que a todas luces demuestra que, se violan de manera indubitable los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ya que no existe certeza para el promovente sobre los pasos a seguir en dicho mecanismo de control, los términos y plazos que se fijaran para la defensa del juzgador excitado y las consecuencias de la resolución, situación que en muchos casos puede ser imparcial por las consideraciones vertidas líneas anteriores.

En resumen, podríamos reducir dicho principio en el derecho que tiene el promovente de ser oído, derecho a ofrecer y producir pruebas, y derecho a una decisión fundada en un tiempo razonable y justificable, bajo unos parámetros establecidos con anterioridad al hecho; lo que permea la presunción de legalidad del acto administrativo y lo legitima.

Lo que pretendo con mi tema de tesis, es que se respete a cabalidad la **garantía de seguridad jurídica** que, en pocas palabras se hace consistir en que, se impida a las autoridades jurisdiccionales abandonar el expediente sometido a su jurisdicción, creando con ello incertidumbre en los promoventes, por medio de la efectividad de la aplicación de la ley, en atención a lo mandado por la supremacía constitucional a través del principio de celeridad que, dispone las autoridades administrativas deben evitar juicios costosos, lentos o complicados pasos administrativos que obstaculicen el desarrollo del trámite del expediente.

Dicho con otras palabras, intento que se implemente una directiva legal que apele por la racionalidad en el empleo del tiempo en la configuración de resoluciones en materia administrativa-contenciosa por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, que tienen como fin inmediato la impartición de justicia.

Es de cabal importancia, señalar las dos vertientes que desde mi perspectiva obstaculizan **la impartición de justicia pronta y expedita**.

a). La pérdida excesiva en presupuestos procesales, como las notificaciones, el despacho y la firma.

b). Exceso de trabajo, la no correcta organización y distribución del mismo.

Lo que traería consigo, respetar **el principio de eficacia y de eficiencia**, que debido a la naturaleza de la materia administrativa-contenciosa debe prevalecer en la impartición de justicia del órgano jurisdiccional en comento, que dicho en palabras de **Miguel Ángel López Olvera**, se traduce en:

“...La eficacia se refiere a la rapidez, la celeridad, y a la sencillez. La eficiencia, por su parte, cumple como objetivo concreto que persigue el procedimiento de la manera más económica posible, siendo el principio de economía su versión positiva...”²¹²

Considero de suma importancia en estos momentos, citar a **José Francisco Ruiz Massieu**:

“...La administración responde a una función instrumental: su vocación es la atención eficiente, eficaz y democrática de las necesidades colectivas. Con la eficiencia se asegura el uso óptimo de los recursos puestos a disposición; con la eficacia se colma la necesidad de la colectividad y con la democracia se responde al apotegma clásico de una administración del pueblo, con el pueblo y para el pueblo (es decir, la administración es instituida por la sociedad; los

²¹² LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro, *Op. cit.*, p. 192 y 193.

administradores provienen del pueblo y el fin de la función administrativa es su servicio cabal)...”²¹³

Tomando en cuenta el factor esencial del presente capitulado, conviene señalar que, como se ha dicho anteriormente la instalación del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán y la entrada en vigor del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, tuvo verificativo el día dos de enero del año 2008.

Partiendo de ello, como dato estadístico debe decirse que, desde la instalación de dicho órgano colegiado, **dos de enero del año dos mil ocho**, al día **tres de diciembre del año dos mil diez**, data en la cual se presentó el informe de actividades del ejercicio dos mil diez, del Tribunal de Justicia Administrativa de Michoacán de Ocampo, por su Presidente el Magistrado Arturo Bucio Ibarra, se han presentado 1,094 demandas.

4.2 ESTADÍSTICAS REFERENTES A LA ACTUACIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

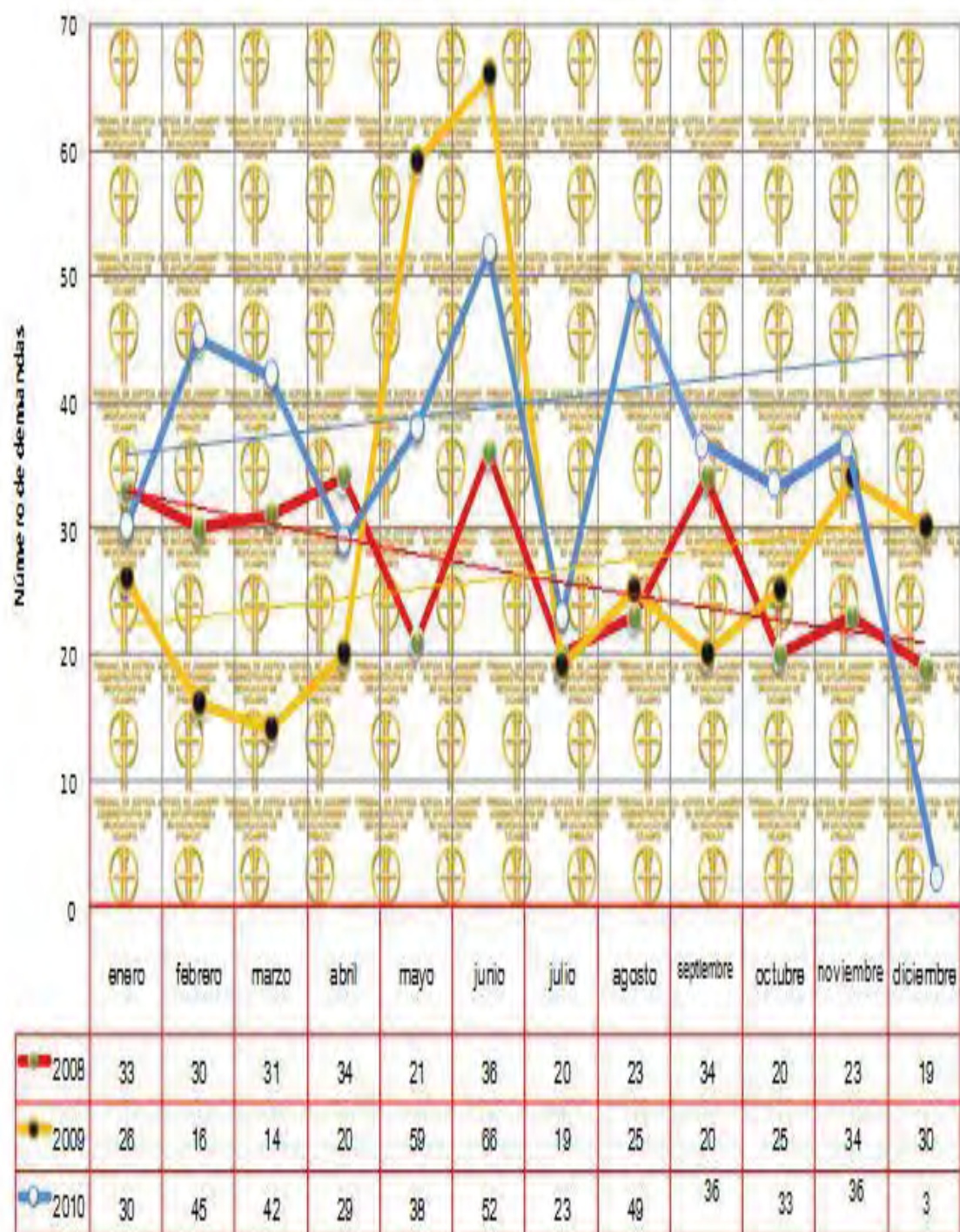
Con el objetivo de ejemplificar de manera más puntual los datos en cuestión, insertaré cuadros ilustrativos y graficas, que contendrán datos proporcionados por la oficialía del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, que permitirán conocer el estado de los asuntos presentados ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, desde su instalación dos de enero del dos mil ocho, al día tres de diciembre del año dos mil diez, fecha en la cual el Magistrado Arturo Bucio Ibarra, en su calidad de entonces Presidente de dicho Órgano Jurisdiccional, rindió su informe de actividades del ejercicio del año dos mil diez, ante el Congreso del

²¹³ RUIZ MASSIEU, José Francisco, “Reforma Administrativa y Procedimiento Administrativo”, *Revista de la Escuela de Derecho*, México, año II, núm. 2, verano de 1983, pp. 625-650.

Estado de Michoacán de Ocampo; con el objetivo primordial de justificar la necesidad de implementación de un mecanismo de control que regule la actividad jurisdiccional de dicho Órgano Colegiado.

Sin que sea óbice argüir que, a partir de la data en que fue rendido dicho informe, (tres de diciembre del año dos mil diez) a la fecha en que suspendió sus labores dicho Tribunal (quince de diciembre del año dos mil diez), se presentaron veintiséis demandas más.

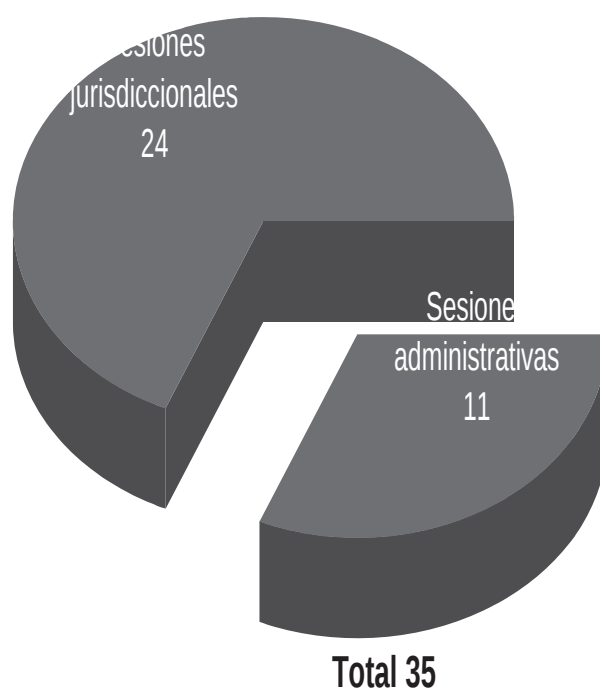
Demandas presentadas ante el Tribunal de Justicia Administrativa de Michoacán de Ocampo





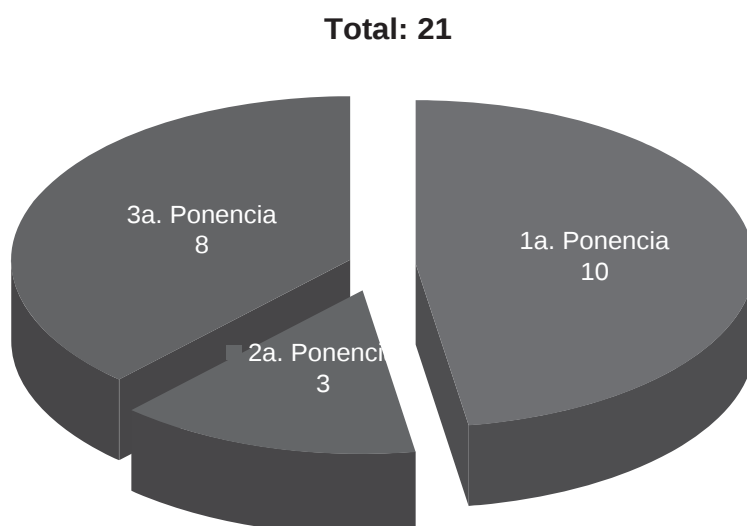
Datos obtenidos del Informe de Actividades del Ejercicio 2010 del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, por su Presidente Magistrado Arturo Bucio Ibarra, ante el Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo.

Sesiones de Sala celebradas en 2010

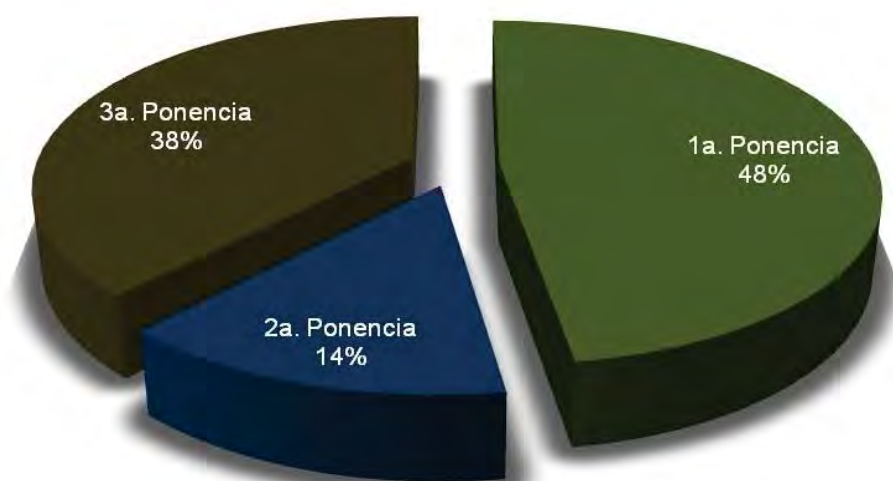


		Sesiones administrativas	Sesiones jurisdiccionales
Total de Sesiones	35	11	24
Porcentaje	100%	31%	69%

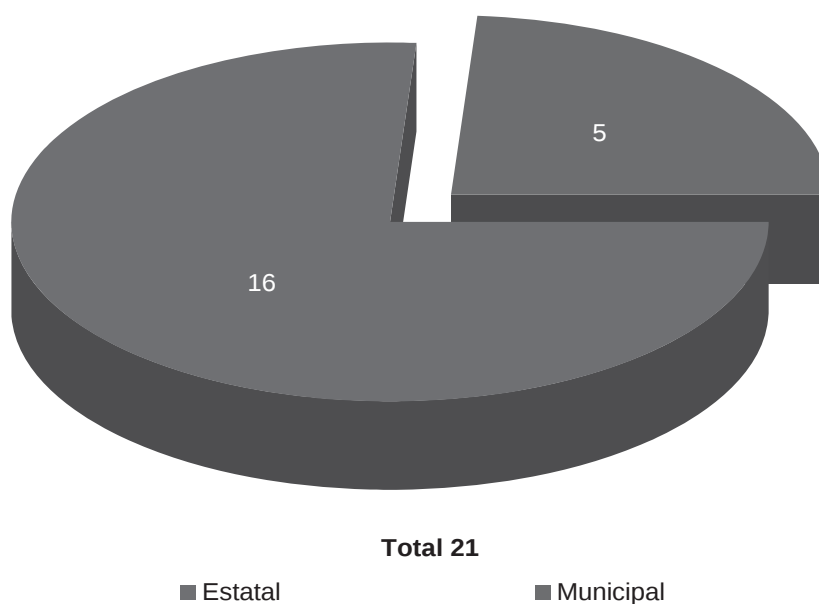
Demandas presentadas en 2008 que continuaron en trámite en 2010.



Clasificación porcentual por Ponencia

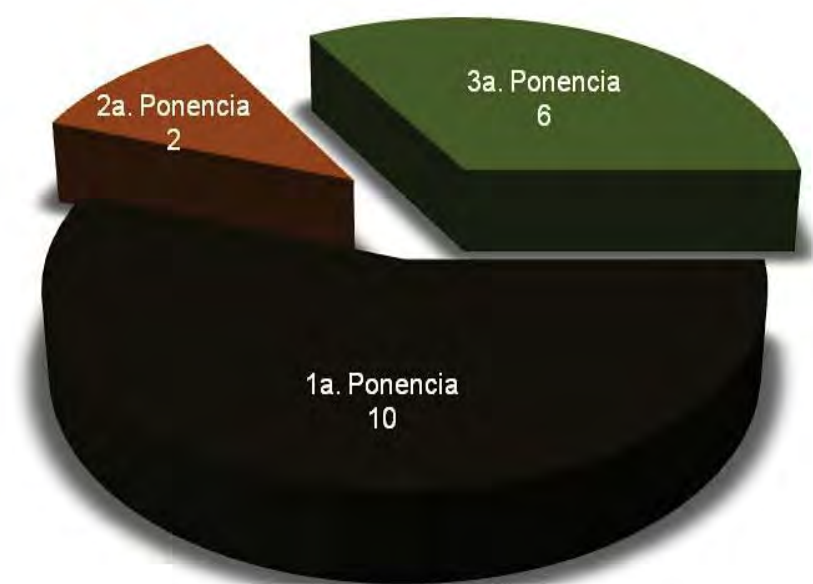


Ámbito de las autoridades demandadas en el 2008.



Juicios pendientes de 2008, resueltos por Sala en 2010.

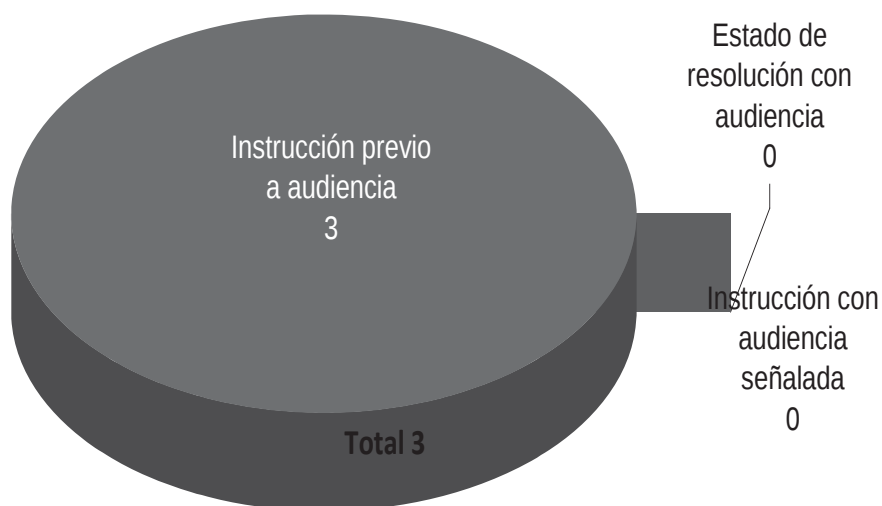
Clasificación por Ponencias.



Total 18

Ponencias		1 ^a . Ponencia	2 ^a . Ponencia	3 ^a . Ponencia
Total	18	10	2	6
Porcentaje	100%	56%	11%	33%

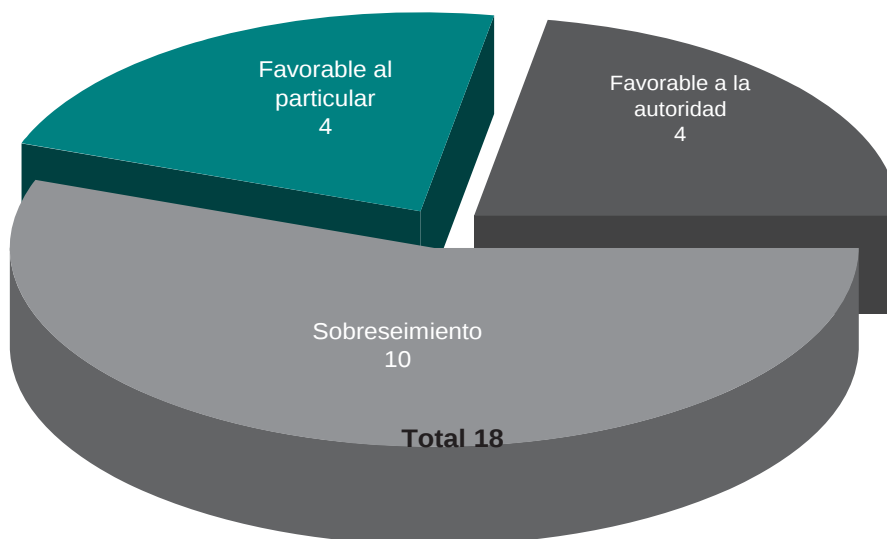
Juicios de 2008 no resueltos, que permanecen en trámite en el año 2010.



		Instrucción previo a audiencia	Estado de resolución con audiencia señalada	Instrucción con audiencia señalada
Total de juicios en trámite de 2008	3	3	0	0
Porcentaje	100%	100%	0%	0%

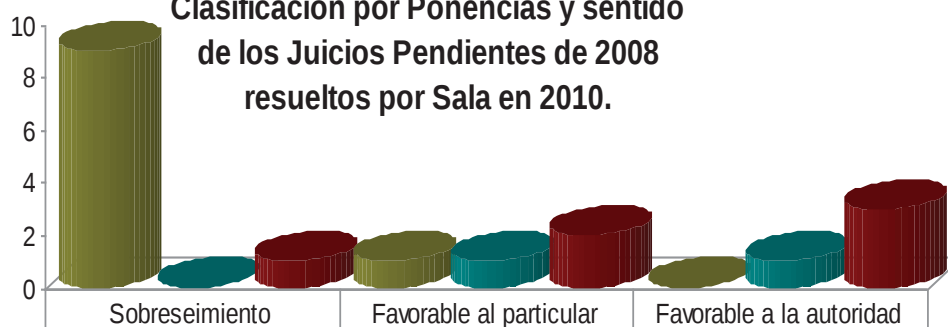
Nota: Para mayor ilustración, conviene dejar señalado que, de los juicios en comento, uno pertenece a la Ponencia 2 y dos a las Ponencia 3, mientras que la Ponencia 1 se encuentra en 0.

Clasificación de Juicios pendientes de 2008, resueltos por Sala en 2010, según el sentido de la resolución.



		Sobreseimiento	Favorable al particular (Nulidad del acto)	Favorable a la autoridad (Validez del acto)
Total de Juicios	18	10	4	4
Porcentaje	100%	56%	22%	22%

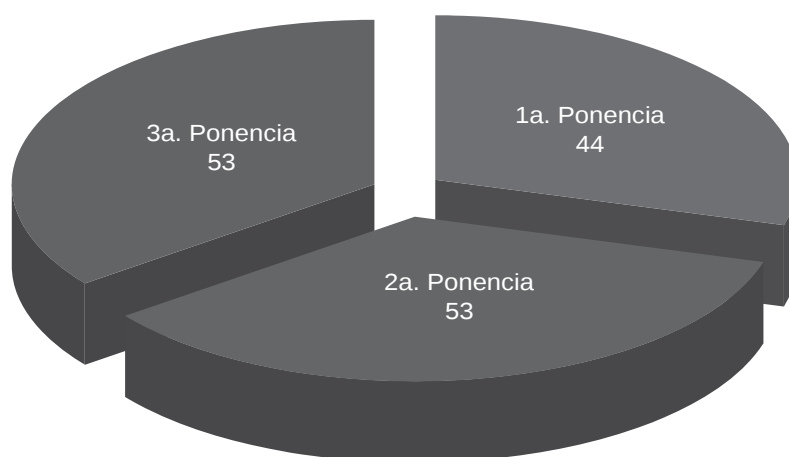
Clasificación por Ponencias y sentido de los Juicios Pendientes de 2008 resueltos por Sala en 2010.



	Sobreseimiento	Favorable al particular	Favorable a la autoridad
1° Ponencia	9	1	0
2° Ponencia	0	1	1
3° Ponencia	1	2	3

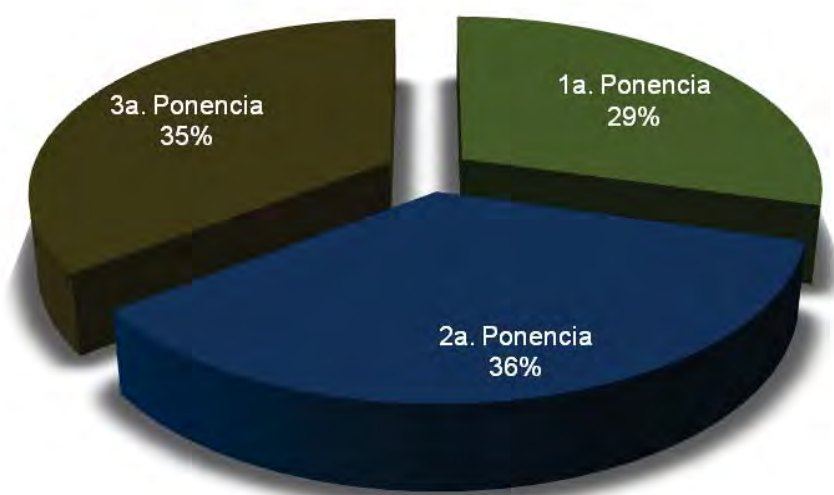
Demandas presentadas en 2009 que continuaron en trámite en 2010.

Juicios pendientes de 2009



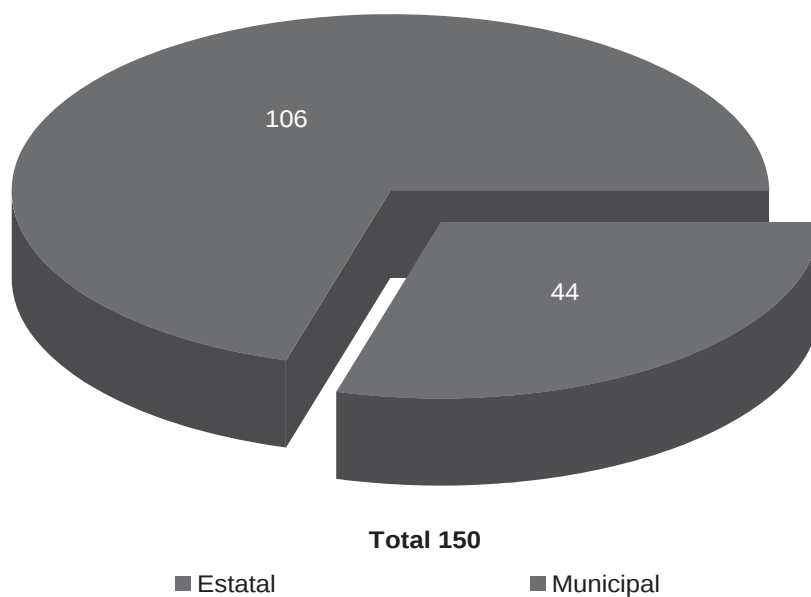
Total de juicios: 150.

Clasificación porcentual por Ponencia

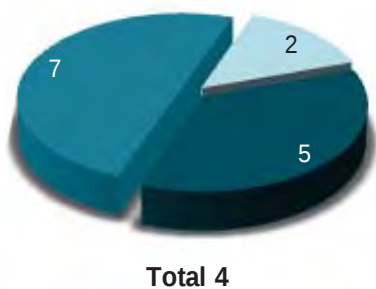


Ámbito de las demandas presentadas en 2009 que continúan tramitándose en 2010.

Según las autoridades demandadas en el 2009

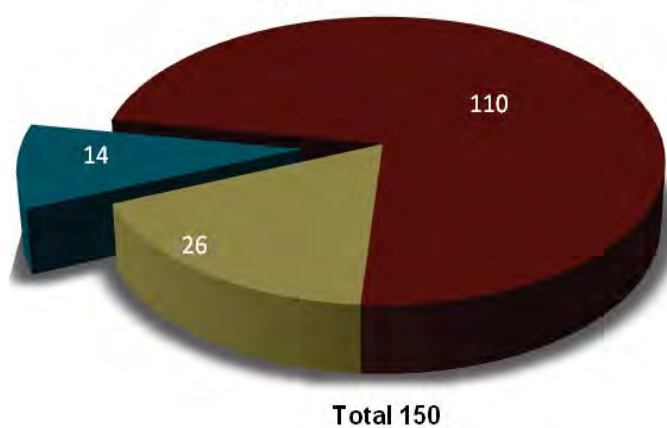


Responsabilidad administrativa



- Contraloría del estado
- Contralorías municipales
- Auditoría Superior de Michoacán

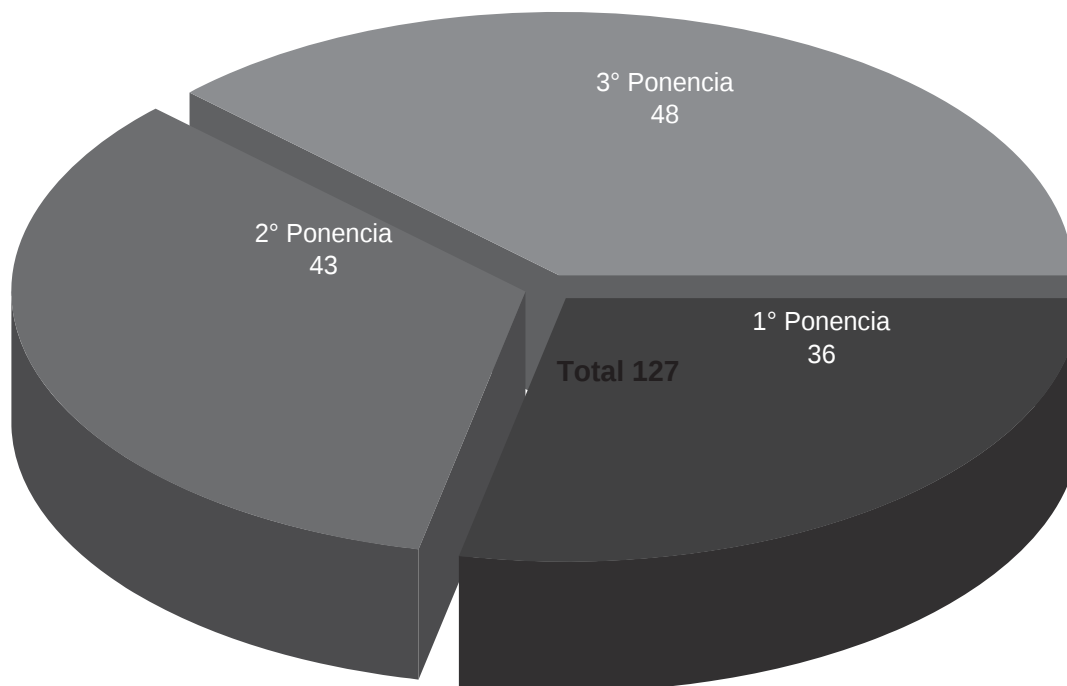
Por materia



- Administrativa
- Fiscal
- Responsabilidad administrativa

Juicios pendientes de 2009, resueltos por Sala en 2010.

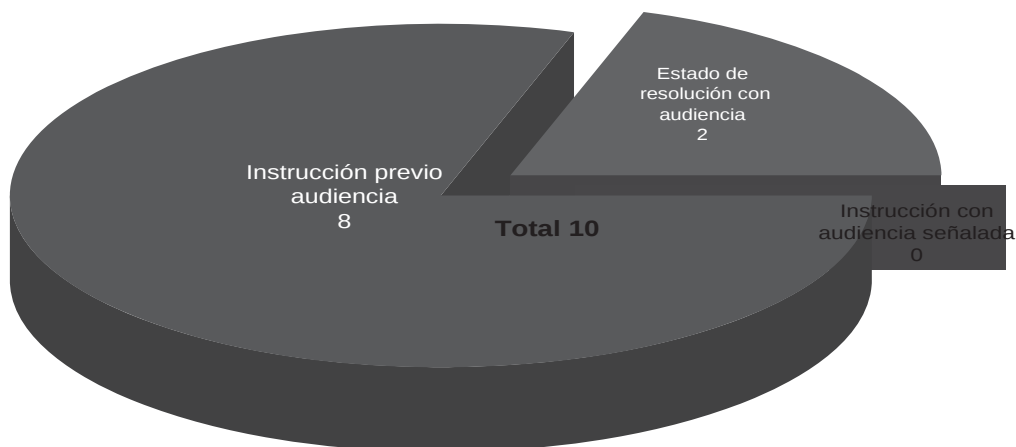
Clasificación por Ponencias



Total de juicios: 127.

		1° Ponencia	2° Ponencia	3° Ponencia
Total de Juicios resueltos de 2009	127	36	43	48
Porcentaje	100%	28%	34%	38%

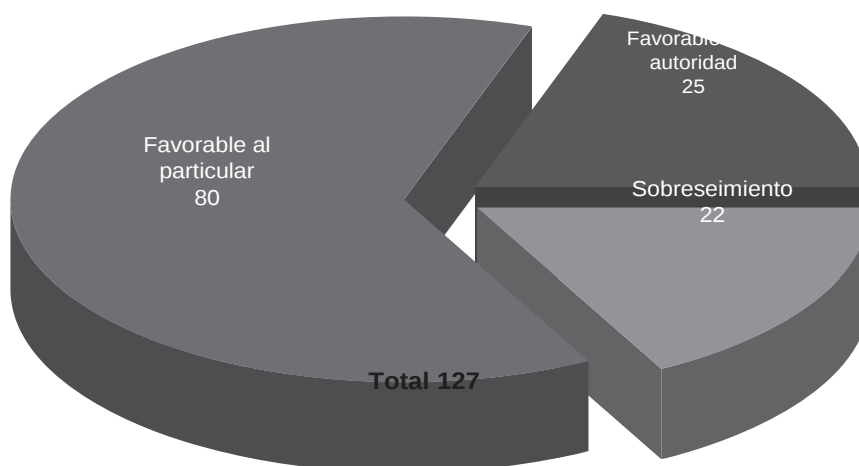
**Juicios de 2009 no resueltos, que permanecen en trámite
en el 2010.**



		Instrucción previo audiencia	Estado de resolución con audiencia	Instrucción con audiencia señalada
Total de Juicios en trámite de 2009	10	8	2	0
Porcentaje	100%	80%	20%	0%



**Clasificación de Juicios pendientes de 2009
resueltos por Sala en 2010
según sentido de la resolución.**

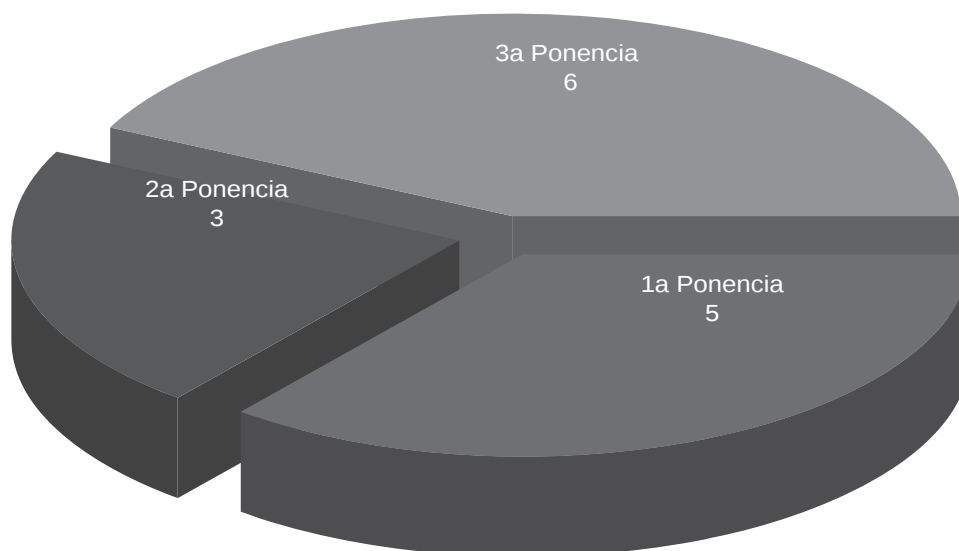


		Sobreseimiento	Favorable al particular (Nulidad del acto)	Favorable a la autoridad (Validez del acto)
Total de Juicios	127	22	80	25
Porcentaje	100%	17%	63%	20%

**Clasificación por Ponencias y sentido
de los Juicios Pendientes de 2009
resueltos por Sala en 2010**



Amparos Directos pendientes de 2009, resueltos en 2010.



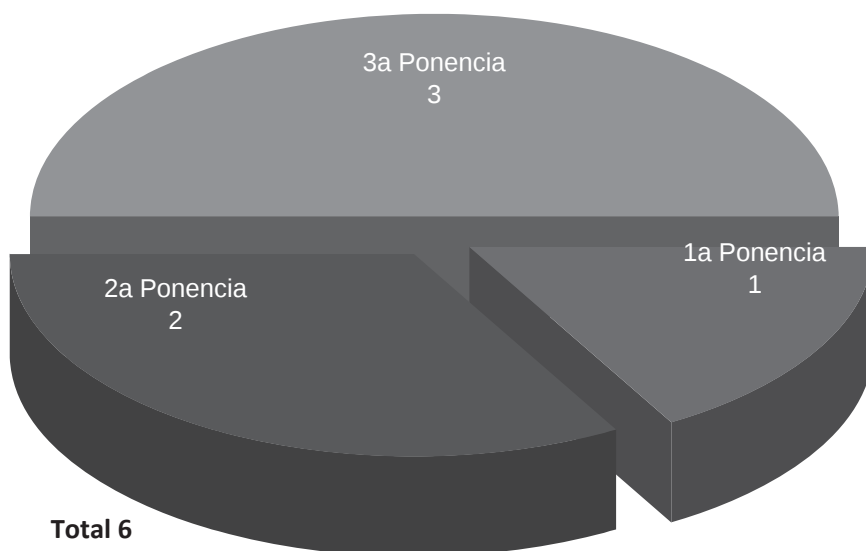
Amparos Directos	TJAM (Total)	1ª Ponencia	2ª Ponencia	3ª Ponencia
Porcentaje	100%	36%	21%	43%

Amparos Directos pendientes de 2009, resueltos en 2010.



Nota: Estadística correspondiente sólo a los asuntos tramitados en 2009, resueltos en 2010, sin considerar los iniciados en el presente año.

Amparos Indirectos pendientes de 2009, resueltos en 2010.



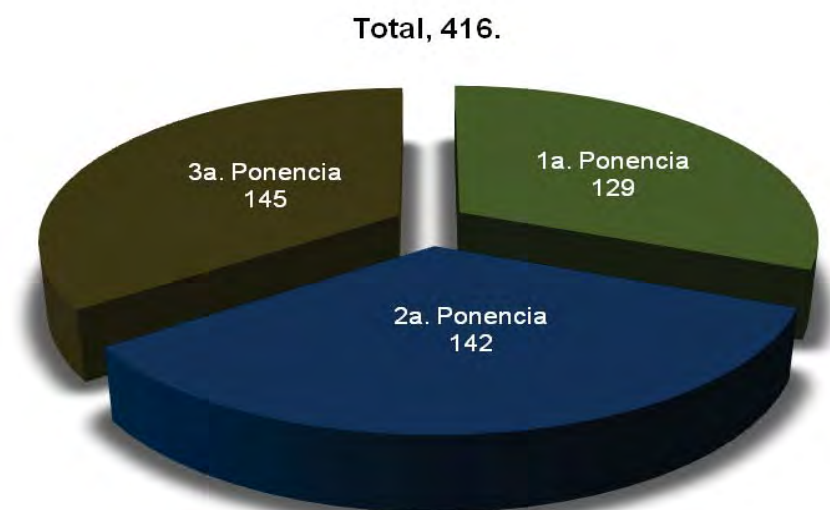
Amparos Indirectos	TJAM (Total)	1 ^a Ponencia	2 ^a Ponencia	3 ^a Ponencia
Porcentaje	100%	16%	34%	50%

Amparos Indirectos pendientes de 2009, resueltos en 2010.

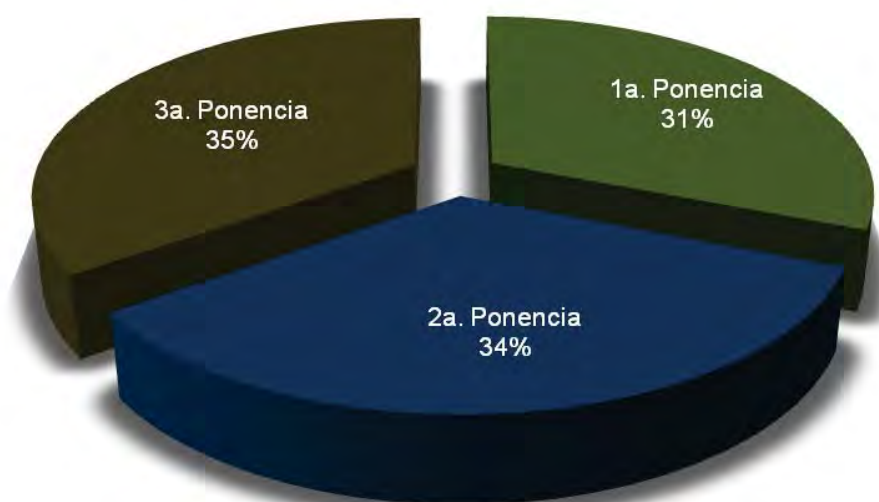


Nota: Estadística correspondiente sólo a los asuntos tramitados en 2009, resueltos en 2010, sin considerar los iniciados en el presente año.

Demandas recibidas del 1 enero al 3 de diciembre de 2010.

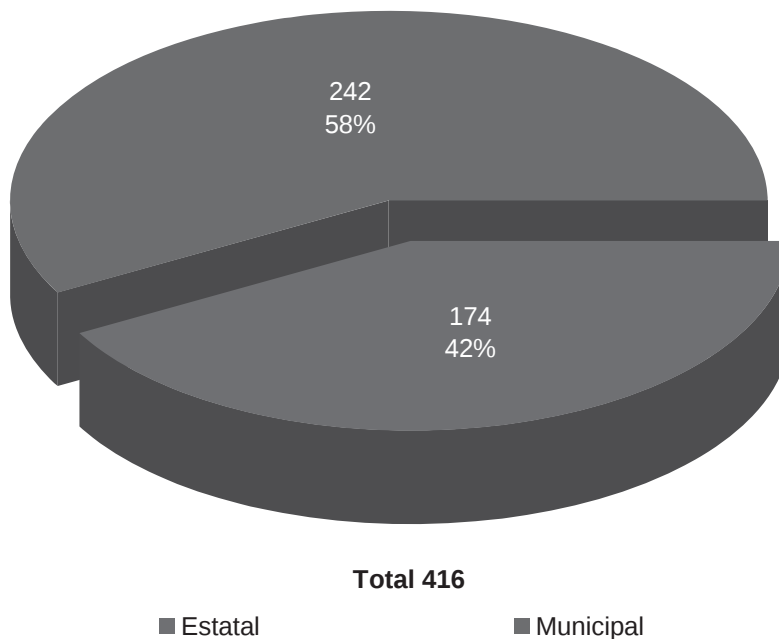


Representación porcentual por ponencia

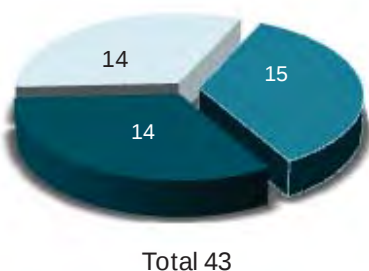


Ámbito de las demandas presentadas del 1 de enero al 3 de Diciembre del 2010.

Según las autoridades demandadas en el 2010.

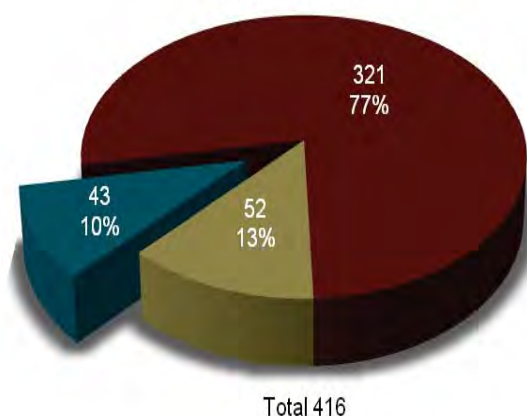


Responsabilidad administrativa



- Contraloría del estado
- Contralorías municipales
- Auditoría Superior de Michoacán

Por materia

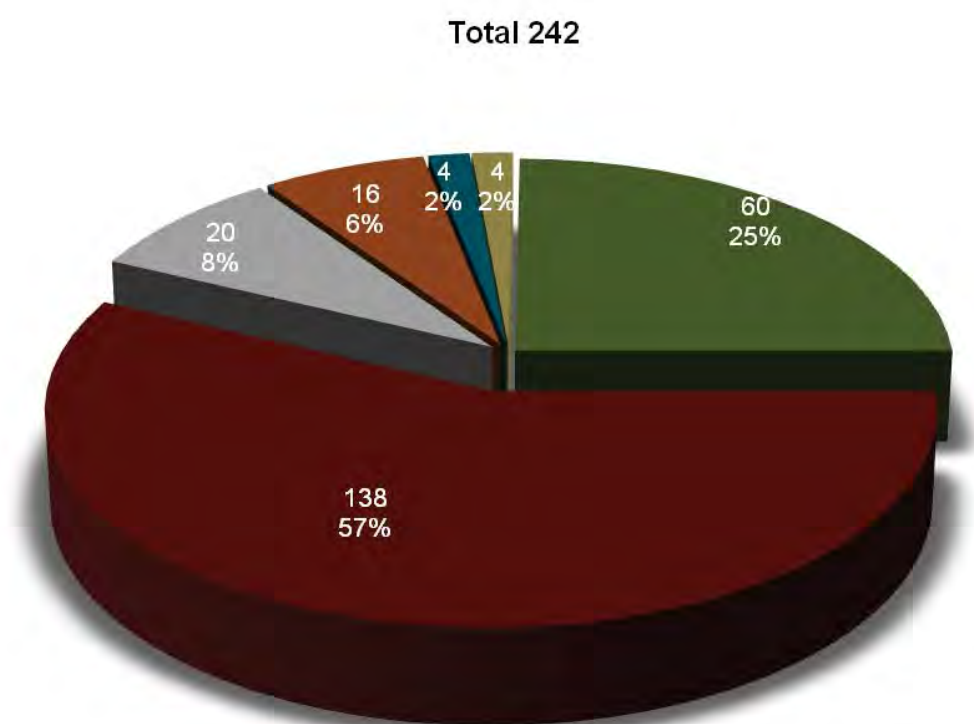


- Administrativa
- Fiscal
- Responsabilidad administrativa

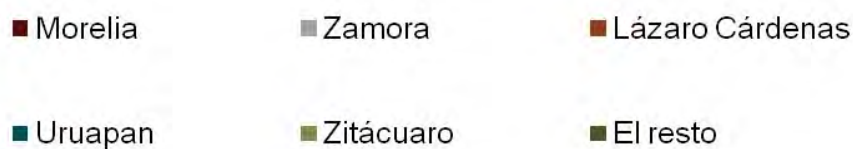
Juicios de 2010.

Clasificados por autoridades Municipales demandadas.

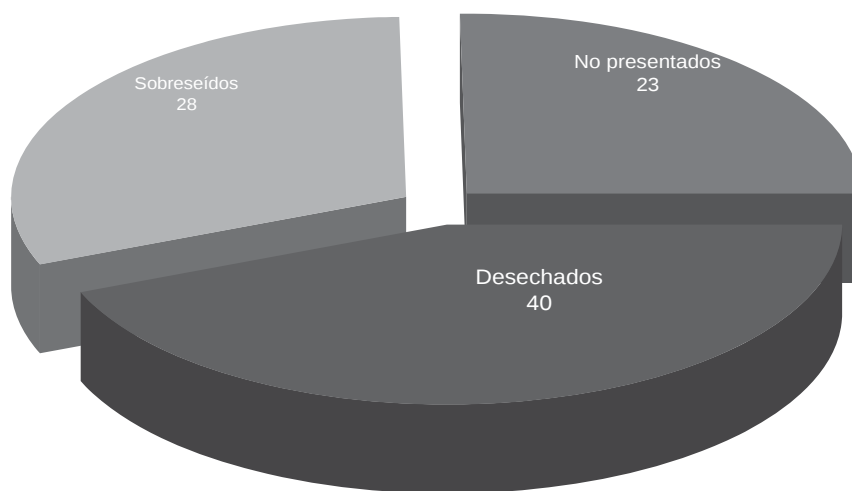
(Periodo del 1 de enero al 3 de diciembre del 2010)



2010

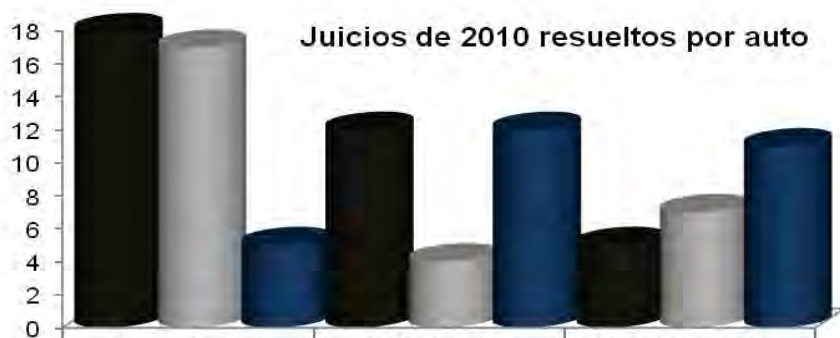


Juicios de 2010 resueltos por auto.



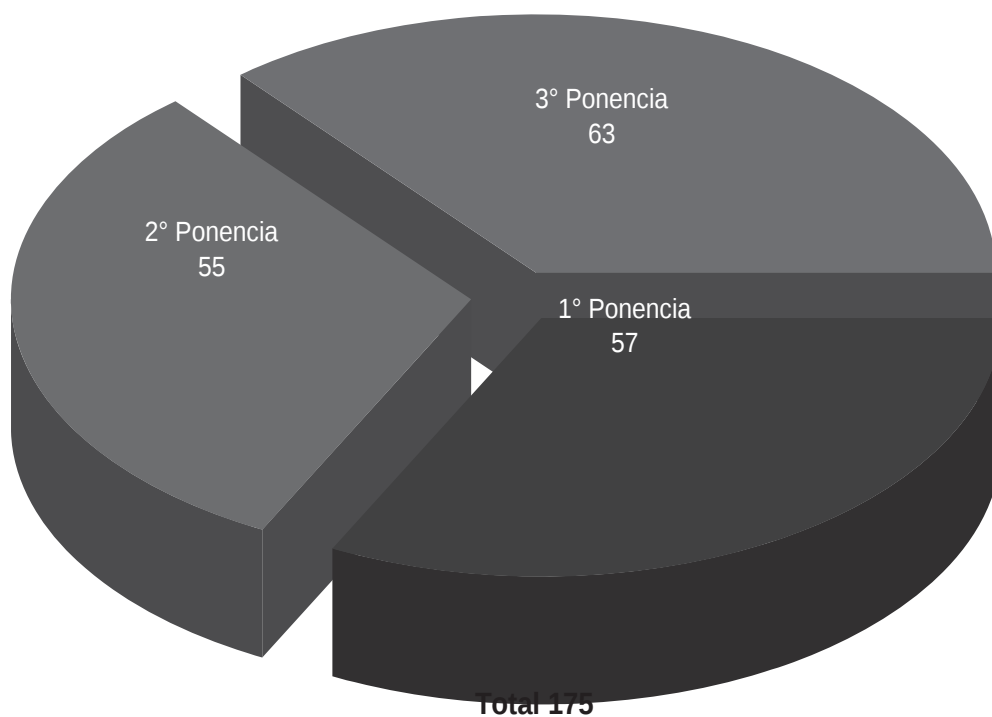
Total 91

		Desechados	Sobreseídos	No presentados
Total de Juicios	91	40	28	23
Porcentaje	100%	44%	31%	25%



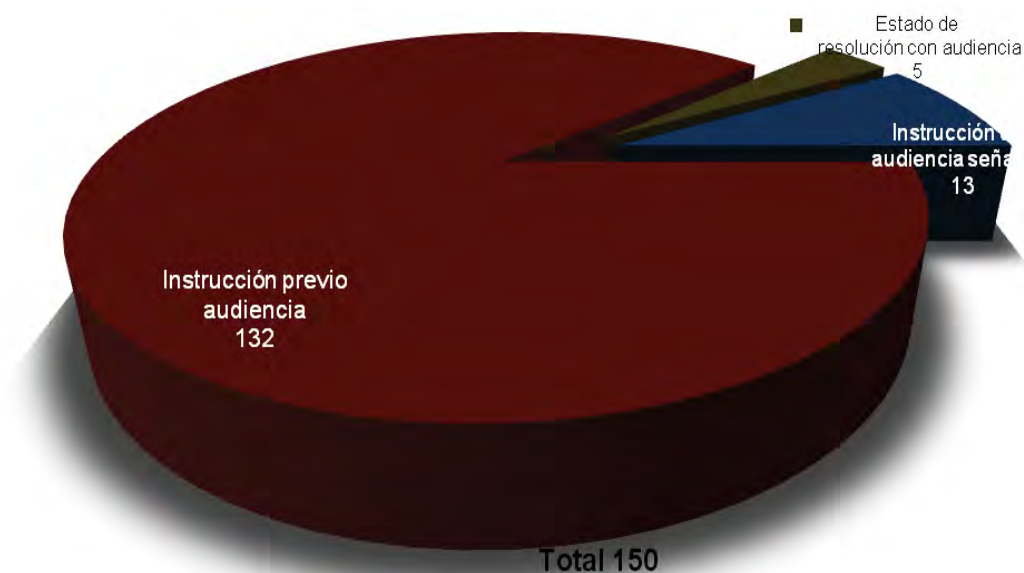
	Desechados	Sobreseídos	No presentados
■ 1° Ponencia Total 35	18	12	5
■ 2° Ponencia Total 28	17	4	7
■ 3° Ponencia Total 28	5	12	11

**Juicios de 2010 resueltos por Sala.
Clasificación por Ponencias.**



		1° Ponencia	2° Ponencia	3° Ponencia
Total de Juicios	175	57	55	63
Porcentaje	100%	33%	31%	36%

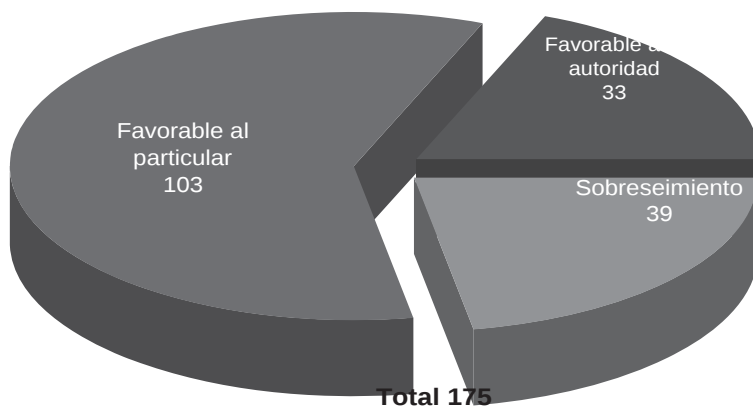
Juicios 2010 en trámite.



		Instrucción previo audiencia	Estado de resolución con audiencia	Instrucción con audiencia señalada
Total de Juicios	150	132	5	13
Porcentaje	100%	88%	3%	9%

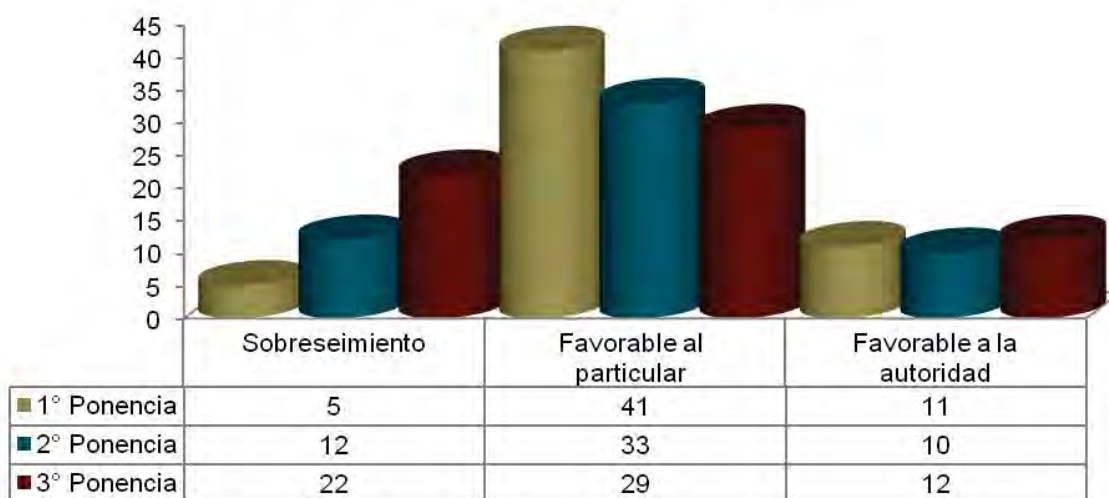


**Clasificación de Juicios de 2010
resueltos por Sala
según sentido de la resolución**

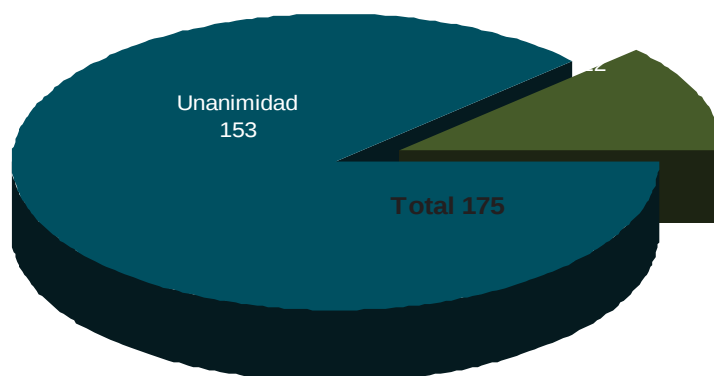


		Sobreseimiento	Favorable al particular (Nulidad del acto)	Favorable a la autoridad (Validez del acto)
Total de Juicios	175	39	103	33

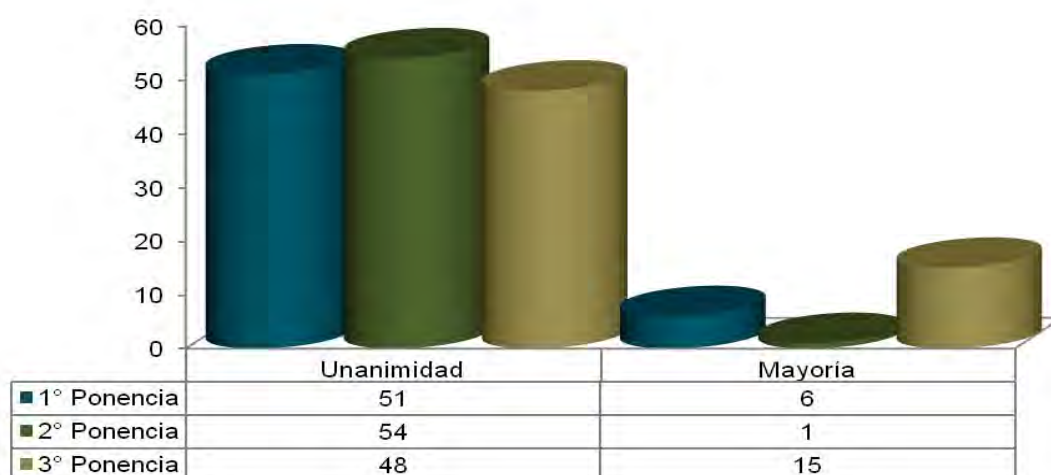
**Clasificación por Ponencias y sentido
de los juicios resueltos por Sala en 2010**



Juicios de 2010 resueltos por Sala por votación.



		Unanimidad	Mayoría
Total de Juicios	175	153	22
Porcentaje	100%	87%	13%



Nota: Las gráficas ilustrativas de la problemática en cuestión, corresponden al Informe de Actividades del Ejercicio 2010 del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, por su Presidente Magistrado Arturo Bucio Ibarra.

De las gráficas en cuestión se advierte de manera indubitable que, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, tiene un rezago en su actuar jurisdiccional, ya que al finalizar casi el año 2010, existían juicios pendientes de resolver del año dos mil ocho; dicho con otras palabras, han transcurrido casi tres años, sin que dicho órgano colegiado resuelva conflictos que fueron sometidos a su jurisdicción, lo que a todas luces infringe de manera determinante el artículo 17 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que obliga a una impartición de justicia pronta, completa e imparcial.

Ahora bien, de una simple abstracción de los gráficos antes plasmados, podemos observar que, de los juicios resueltos por el Tribunal de Justicia Administrativa de Michoacán de Ocampo, en los años 2008; 2009 y 2010, gran cantidad de dichos medios de impugnación fueron resueltos por Sala, a través del Sobreseimiento²¹⁴; lo que nos arroja como consecuencia inmediata que, en los mismos no fue necesario entrar al fondo de su análisis.

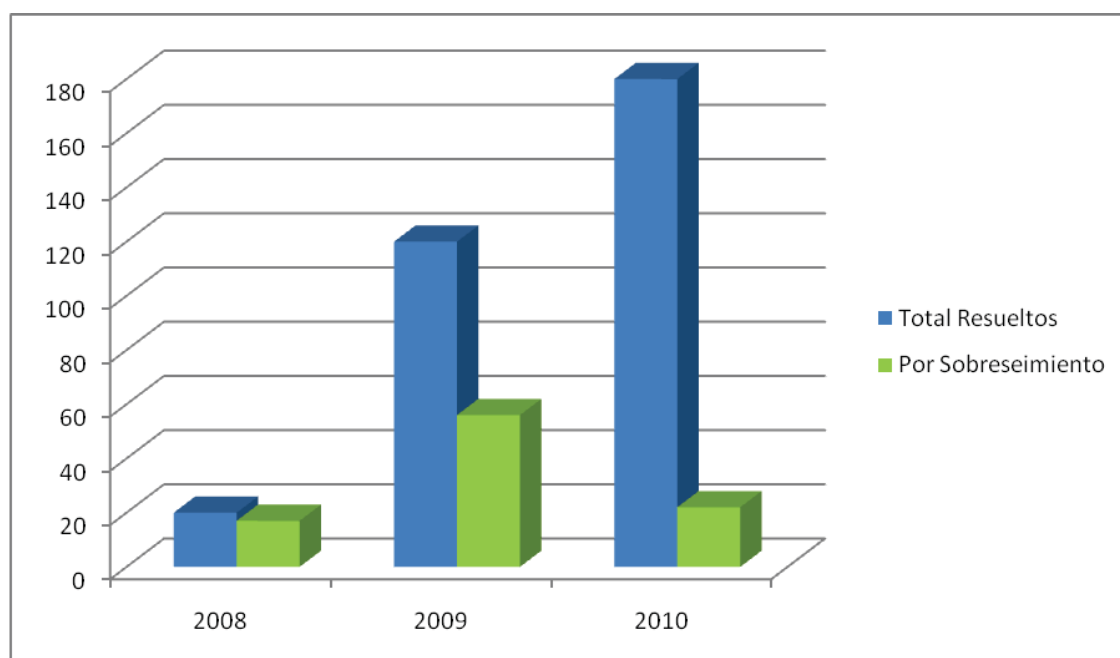
Entonces ello da como resultado que, la carga de trabajo para dicho órgano jurisdiccional disminuyera; y por consecuencia, podría presumirse mayor agilidad en la impartición de justicia en materia administrativa-contenciosa; no obstante ello, como se dijo en el párrafo anterior a la fecha del informe de actividades del ejercicio 2010 del entonces Magistrado Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa de Michoacán de Ocampo Arturo Bucio Ibarra, existían asuntos sin resolver presentados en el año 2008 y 2009, que desde mi perspectiva son acontecimientos factibles de interrogación. Como:

- ¿Por qué su retraso?

²¹⁴ DE PINA VARA, Rafael, *Op. cit.* p. 445. Acto en virtud del cual una autoridad judicial o administrativa da por terminado un proceso o un expediente gubernativo con anterioridad al momento en que deba considerarse cerrado el ciclo de las actividades correspondientes al procedimiento de que trate.

- ¿El ciudadano cuenta con algún mecanismo de control para exigir que la autoridad respete los términos previstos en su Código para la administración de justicia pronta y expedita?

Para mayor ilustración de lo antes dicho, me permito insertar la presente gráfica, que hará más visual mi planteamiento, sobre el porcentaje de asuntos que ha resuelto el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, vía sobreseimiento:



Cabe dejar precisado que, por experiencia propia ya que tuve a bien trabajar en el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, se advertía que al ser éste un Órgano Colegiado de reciente creación, existían diversidad de criterios entre los titulares de las 3 ponencias de que se integraba e integra actualmente el tribunal; -Magistrado Sergio Flores Navarro, Magistrada María del Carmen González Vélez Aldana y Magistrado Arturo Bucio Ibarra- esto no quiere decir que, en la actualidad no haya discrepancia en los

mismos, pero me refiero a que comenzaba a crearse un nuevo criterio jurisdiccional administrativo-contencioso, como órgano jurisdiccional de reciente creación.

Por lo cual llegar a un acuerdo en común atendiendo a su naturaleza, resultaba en muchas ocasiones una tarea ardua y difícil; aunándose a ello, la falta de experiencia jurisdiccional de su personal que en aquél entonces premiaba, ya que para nadie es algo ilógico que un tribunal de reciente creación se integre con gente capaz y trabajadora pero en muchas ocasiones falta de conocimientos propios de la materia administrativa- contenciosa; lo que, a través de los años no dudo mejoró sin lugar a dudas, creándose así nuevos operadores críticos del derecho administrativo contencioso.

Abundando un poco más en la problemática que aqueja a dicho órgano jurisdiccional, tuve a bien elaborar una investigación documental, que se hace consistir en saber cuanto tiempo transcurre a raíz de que, se dicta el acuerdo que pone los autos en estado de resolución, al momento en que, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, emite la sentencia correspondiente.²¹⁵

En esa secuencia debe decirse que, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, regresó a laborar en este año 2011, el día tres de enero; por tanto, esa fecha tome como punto de referencia para mi investigación, la que tuve a bien, efectuar el día treinta y uno de enero del citado año, indagación que me arrojó los siguientes datos estadísticos:

La ponencia 1, precedida por el Magistrado Sergio Flores Navarro, dictó en lo que aquí importa los siguientes acuerdos:

²¹⁵ Claro esta los datos en cuestión fueron obtenidos de diversas visitas a la página de Internet del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo que, es del rubro siguiente: “www.tjamich.org.”, consultando en específico las listas de acuerdos del mes de Enero del 2011.

Número de juicio.	Fecha del acuerdo en el que se ordenó poner los autos en estado de resolución.
JA-270/2010-I	05-Enero-2011
JA-336/2010-I	12-Enero-2011
JA-351/2010-I	18-Enero-2011
JA-339/2010-I	18-Enero-2011
JA-309/2010-I	19-Enero-2011
JA-297/2010-I	20-Enero-2011
JA-363/2010-I	26-Enero-2011
JA-333/2010-I	26-Enero-2011

La ponencia 2, a cargo del Magistrado Arturo Bucio Ibarra, dicto en lo que aquí importa los siguientes acuerdos:

Número de juicio	Fecha del acuerdo en el que se ordenó poner los autos en estado de resolución.
JA-0337/2010-II	10-Enero-2011
JA-0217/2009-II	12-Enero-2011
JA-0202/2010-II	12-Enero-2011
JA-0058/2010-II	13-Enero-2011
JA-0148/2010-II	13-Enero-2011
JA-0346/2010-II	13-Enero-2011

JA-0292/2010-II	14-Enero-2011
JA-0304/2010-II	14-Enero-2011
JA-0241/2010-II	17-Enero-2011
JA-0358/2010-II	17-Enero-2011
JA-0115/2010-II	21-Enero-2011

La ponencia 3 comandada por la Magistrada María del Carmen González Vélez Aldana, dicto en lo que aquí importa los siguientes acuerdos:

Número de juicio	Fecha del acuerdo en el que se ordenó poner los autos en estado de resolución.
JA-0203/2010-III	04-Enero-2010
JA-0098/2010-III	04-Enero-2010
JA-0314/2010-III	10-Enero-2010
JA-0200/2010-III	11-Enero-2010
JA-0380/2010-III	20-Enero-2010

Sin que a la fecha mencionada párrafos anteriores –treinta y uno de enero del año 2011-, se hubiese emitido la sentencia correspondiente en los mismos, lo que nos arroja como circunstancia inmediata que, en todos los juicios en cuestión, se ha infringido sin lugar a dudas, lo dispuesto por el artículo 264 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, que a la letra reza:

*“Abierta la audiencia, asistiendo o no las partes, se procederá a recibir por su orden, las pruebas y los alegatos por escrito, debiéndose dictar la sentencia que corresponda en las misma audiencia o dentro del plazo de **diez días hábiles**.”*

Ya que del mismo, se desprende manera indubitable que, el Pleno del Tribunal o la Sala, según corresponda el caso, atendiendo a la naturaleza de la resolución, deberán de dictar la sentencia en la misma audiencia donde ordenan poner los autos en estado de resolución, o bien, dentro de los diez días hábiles siguientes a la misma; circunstancia de derecho que no ocurre en la mayoría de los asuntos que en el mes de enero del año 2011, tuvieron dictado el auto que pone los autos en estado de resolución, por citar algunos diré que:

Ponencia 3). En el juicio número **JA-203/2010-III**, por auto de fecha 4 de enero del año 2011, se ordenaron poner los autos en estado de resolución, y a la fecha de mi investigación de campo 31 de enero del año en curso, aún no había sido resuelto el juicio en cuestión; es decir, habían transcurrido 27 días, después del auto que pone los autos en estado de resolución, y no había sido dictada sentencia.

Ponencia 2). En el juicio número **JA-337/2010-II**, por auto de fecha 10 de enero del año 2011, se ordenaron poner los autos en estado de resolución, y a la data de mi investigación de campo 31 de enero del año en curso, aún no había sido resuelta la controversia sometida a su jurisdicción; es decir, habían transcurrido 21 días, después del auto en cuestión y no había sido dictada sentencia.

Ponencia 1). En el juicio número **JA-270/2010-I**, por auto de fecha 5 de enero del año 2011, se ordenaron poner los autos en estado de resolución, y al día de mi investigación de campo 31 de enero del citado año, aún no había resuelto el medio de impugnación en cuestión; es decir, habían transcurrido 26 días, después del auto en cuestión y no había sido dictada sentencia.

A mayor ilustración, debo señalar que con el objetivo de saber si han promovido Excitativas de Justicia en el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, desde su creación –dos de enero del año 2008- a la fecha –diecinueve de abril del año 2011. Solicité de manera escrita y haciendo

uso del Derecho de Acceso a la Información, previsto en los artículos 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1, 3, 5 y demás aplicables de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, a la licenciada Ruth Reyna Vera, Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, la información en comento.

Por lo que con data diecinueve de abril del año 2011, fui notificada del acuerdo que recayó sobre mi petición, en el cual quedaban a mi disposición con fines netamente académicos, los índices auxiliares que se llevan en la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal, donde se encuentran registradas las Excitativas de Justicia promovidas, contra dicho Órgano Colegiado.

De una búsqueda minuciosa en los mismos, encontré los siguientes datos estadísticos:

- En el año 2008, fueron promovidas (2) Excitativas de Justicia.

La primera de ellas, fue presentada en la Oficialía de Partes del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, con fecha catorce de agosto del año 2008, dentro del expediente número JA-0035/2008-III, cuyo promovente lo fue José Juan Montelongo representante legal de Miguel Ángel Bello Carmona, parte actora en el juicio. Motivo de la Excitativa, la elaboración del proyecto de sentencia definitiva.

A la cual recayó un acuerdo de Presidencia de fecha diecinueve de agosto del año dos mil ocho, y fue resuelta en sesión de Sala de fecha doce de septiembre del mismo año, en el siguiente sentido: IMPROCEDENTE.

La segunda de ellas, fue presentada en la Oficialía de Partes del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, con data catorce de noviembre del año 2008, dentro de los expedientes números JA-0163/2008-II, JA-0166/2008-II y JA-0169/2008-III, cuyo promovente lo fue Mauricio Cruz

Alvarado, representante legal de *“Petreo Construcciones S.A de C.V., y Grupo Constructor Maya”*, parte actora en el juicio. Motivo de la Excitativa, la elaboración del proyecto de sentencia definitiva.

Recayendo a la misma, acuerdo de Presidencia de fecha diecinueve de noviembre del año dos mil ocho, y fue resuelta en sesión de Sala de veintisiete de noviembre del mismo año, en el siguiente sentido: SIN MATERIA.

- En el año 2010, fue promovida (1) Excitativa de Justicia.

Fue presentada en la Oficialía de Partes del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, con data veintinueve de noviembre del año 2010, dentro del expediente número JA-0236/2010-III, cuyo promovente lo fue Ruth Elizabeth Munguía González, por conducto de su representante legal José Guillermo Díaz Núñez, parte actora en el juicio. Motivo de la Excitativa, la elaboración del proyecto de sentencia definitiva.

A la cual recayó un acuerdo de Presidencia de fecha treinta de noviembre del año dos mil diez, y fue resuelta por proveído de fecha diez de diciembre del año 2010, en el sentido siguiente: SE DESECHA.

Ahora bien, a manera de referencia y trasladándonos al Poder Judicial del Estado de Michoacán de Ocampo, cabe argüir que, **la Comisión de Vigilancia y Disciplina del Consejo del Poder Judicial del Estado de Michoacán**, tuvo conocimiento de (8) **Excitativas de Justicia**, en un periodo comprendido del siete de Mayo al treinta y uno de Diciembre del año 2007.

Las cuales fueron resueltas en lo que aquí importa de la siguiente forma:

- (3) se declararon SIN MATERIA.
- (3) fueron declaradas IMPROCEDENTES.
- (1) fue declarada INFUNDADA.

- 1 fue declarada DESECHADA.

Por lo que respecta al año 2008 **el Consejo del Poder Judicial del Estado de Michoacán**, tuvo conocimiento y resolvió (8) Excitativas de Justicia las cuales fueron resueltas de la siguiente manera:

- (6) fueron declaradas SIN MATERIA.
- (1) fue declarada INFUNDADA.
- (1) se SOBRESEYÓ.

Ya en el año 2009, **el Consejo del Poder Judicial del Estado de Michoacán**, tuvo conocimiento de (14) Excitativas de Justicia, mismas que fueron resueltas en los siguientes términos:

- (8) fueron declaradas SIN MATERIA.
- (5) fueron declaradas INFUNDADAS.
- (1) fue declarada **FUNDADA**.

A mayor abundamiento, la Excitativa de Justicia que resultó **FUNDADA** fue la número 9/2009, promovida por Elena María Mejía Paniagua, en contra de la licenciada Consuelo Jasso Villicaña, Juez Mixto de Primera Instancia del Distrito Judicial de Ario de Rosales, Michoacán, y se le sancionó con una multa de 5 días de sueldo, además se fijó a dicha juzgadora el término de veinticuatro horas, contadas a partir de que fue notificada de la presente resolución, por conducto se la Secretaría Ejecutiva de este Consejo, para que emitiera el acuerdo de citación para sentencia dentro del incidente de Justas Causas, promovido por Elena María Mejía Paniagua, dentro de los autos del juicio ordinario civil número 282/2007, y que una vez hecho lo cual, la juzgadora en comento pronunciara el fallo respectivo en el plazo que prevé el dispositivo 903 del anterior Código de Procedimientos Civiles del Estado.

Además en dicho año, fueron promovidas (6) Excitativas de Justicia más en contra de:

a).- El Juzgado de Primera Instancia en Materia Penal del Distrito Judicial de Zacapu, Michoacán.

b).- El Juzgado de Primera Instancia en Materia Penal del Distrito Judicial de Maravatío, Michoacán.

c).- El Juzgado Mixto de Primera Instancia del Distrito Judicial de Tanhuato, Michoacán. (3 Excitativas de Justicia)

d).- El licenciado Fidencio Calderón Zambrano, Juez de Primera Instancia en Materia Penal del Distrito Judicial de Pátzcuaro, Michoacán.

Mismas, que según autos de fechas: once, dieciocho, veinte de febrero y veinte mayo del año dos mil nueve, respectivamente, no fueron admitidas por el **Consejo del Poder Judicial del Estado de Michoacán de Ocampo.**

Finalmente diré que el año 2010, el **Consejo del Poder Judicial del Estado de Michoacán**, conoció de (12) Excitativas de Justicia, promovidas ante los siguientes funcionarios jurisdiccionales del Poder Judicial del Estado.

- **Excitativa de Justicia** número: **1/2010**, promovente C. José Ortiz Murillo, en contra del licenciado Alejandro Chagolla García, Juez Primero Menor en Materia Penal de este Distrito Judicial de Morelia, Michoacán.
- **Excitativa de Justicia** número: **2/2010**, promovente C. Gorgonio Paz Barrera y Otros, en contra del licenciado Martín Tiznado Carrillo, Juez Primero de Primera Instancia en Materia Civil del Distrito Judicial de Uruapan, Michoacán.
- **Excitativa de Justicia** número: **3/2010**, promovente C. María Guadalupe Colín Rodríguez, contra de la licenciada Susana Silvia Garcés Noblecia, Juez

Segundo de Primera Instancia en Materia Familiar del Distrito Judicial de Morelia, Michoacán.

- **Excitativa de Justicia** número: **4/2010**, promovente C. José Jesús Alba Gutiérrez, en contra del licenciado Gustavo Herrera Pérez, Juez Mixto de Primera Instancia del Distrito Judicial de Coahuylana, Michoacán.
- **Excitativa de Justicia** número: **5/2010**, promovente C. Luís Alfonso Celís Cedeño, contra el licenciado J. Jesús Ochoa Álvarez, Juez Tercero de lo Civil de este Distrito Judicial de Morelia, Michoacán.
- **Excitativa de Justicia** número: **6/2010**, promovente C. Carlos Becerra Cruzaley, en contra de la licenciada Emir Elvira Rodríguez Izquierdo, Juez Séptimo de Primera Instancia en Materia Penal de este Distrito Judicial de Morelia, Michoacán.
- **Excitativa de Justicia** número: **7/2010**, promovente, C. Enrique Vega Rodríguez, en contra de la licenciada María de las Mercedes Rendón Larios, Juez Primero de Primera Instancia en Materia Civil de este Distrito Judicial de Morelia, Michoacán.
- **Excitativa de Justicia** número: **8/2010**, promovente, C. Felipe de Jesús Martínez Dorantes, en contra de la licenciada Clara Estela Cortés García, Juez Primero de Primera Instancia en Materia Penal del Distrito Judicial de Zitácuaro, Michoacán.
- **Excitativa de Justicia** número: **9/2010**, promovente, C. Lorena Ortiz Aguilar, en contra del licenciado J. Jesús Ochoa Álvarez, Juez Tercero de Primera Instancia de este Distrito Judicial de Morelia, Michoacán.
- **Excitativa de Justicia** número: **10/2010**, promovente, C. José Ortiz Murillo, en contra del licenciado Juan José García Núñez, Juez Primero Menor Instancia en Materia Penal de este Distrito Judicial de Morelia, Michoacán.

- **Excitativa de Justicia** número: **11/2010**, promovente, C. Julio Daniel Carrión Lara, en contra de la licenciada Margarita Leal Torres, Juez Quinto de Primera Instancia en Materia Familiar de este Distrito Judicial de Morelia, Michoacán.

Lo anterior como mero dato estadístico, en el sentido de que la Excitativa de Justicia, **sí es un mecanismo de control, que obliga a la maquinaria judicial a apegar sus resoluciones a los plazos y términos fijados en la ley**, ello a través de un procedimiento específico que da certidumbre al gobernado en atención a los pasos a seguir para la tramitación de dicha figura jurídica; lo que a todas luces hace respetar a cabalidad la garantía de justicia pronta y expedita, prevista en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CAPÍTULO QUINTO.

UN PROCEDIMIENTO QUE REGULE LA EXCITATIVA DE JUSTICIA, PREVISTA EN EL CÓDIGO DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

5.1 NECESIDAD DE REGULAR LA EXCITATIVA DE JUSTICIA PREVISTA EN EL CÓDIGO DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO. 5.2 LA IMPLEMENTACIÓN DE UN TÍTULO ESPECIAL Y CAPÍTULO ÚNICO, QUE REGLAMENTE LA FIGURA DE LA EXITATIVA DE JUSTICIA, EN EL CÓDIGO DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN.

5.1 NECESIDAD DE REGULAR LA EXCITATIVA DE JUSTICIA PREVISTA EN EL CÓDIGO DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

Comenzaré justificando mi propuesta de tesis con una frase del escritor francés *Jean De la Bruyere*:

“Una cualidad de la justicia es hacerla pronta y sin dilaciones, hacerla esperar es injusticia.”

En primer lugar, debe decirse que en el Estado de Michoacán, por decreto de data dos de enero del año dos mil ocho, se dio la instalación del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo; órgano autónomo de control de legalidad, dotado de plena jurisdicción e imperio para hacer cumplir sus resoluciones, encargado de dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre las autoridades administrativas, fiscales y los particulares.²¹⁶

Tribunal que para su funcionamiento, como ya se dijo anteriormente se encuentra integrado por una Sala Colegiada, compuesta por tres Magistrados uno

²¹⁶ Artículo 143 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, Publicado en el Periódico Oficial del Estado 23 de Agosto de 2007.

de los cuales será designado por acuerdo del Pleno de dicho Órgano Colegiado como Presidente; abundando un poco más en la estructura de dicho tribunal resulta pertinente para el tema en cuestión, argüir que este se integrará por lo siguientes funcionarios públicos:

- I.- Secretario General de Acuerdos.
- II.- Secretarios de Estudio y Cuenta.
- III.- Actuarios.
- IV.- Contralor Interno.
- V.- Secretario Administrativo.
- VI.- Defensores Jurídicos.
- VII.- El personal que requiera para su funcionamiento.²¹⁷

Ahora bien, su actuar jurisdiccional se encuentra reglamentado en el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, que entró en vigor el día de la instalación del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, –dos de enero del año dos mil ocho–; cuyas disposiciones son de orden público e interés general y tienen por objeto *regular los actos y procedimientos* entre el particular y las dependencias, entidades y organismos públicos desconcentrados del Poder Ejecutivo Estatal, la Auditoría Superior de Michoacán, los Organismos Públicos Autónomos.²¹⁸

A mayor abundamiento, debe decirse que la **función jurisdiccional**:

“...Constituye el poder para llevar a cabo el conjunto de actos dispuestos y

²¹⁷ Artículo 145 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, Publicado en el Periódico Oficial del Estado, 23 de Agosto de 2007.

²¹⁸ Artículo 1º del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, Publicado en el Periódico Oficial del Estado, 23 de Agosto de 2007.

ordenados en procedimientos secuenciales e integrados en procesos coherentes previstos legalmente, realizados ordinariamente por tribunales creados, organizados y sostenidos por el Estado, en ejercicio del poder soberano del Estado, y que tienen por objeto conocer y decidir los litigios sometidos a su consideración, mediante actuaciones y resoluciones obligatorias y exigibles para las partes litigantes, e imperativamente ejecutables coactivamente, de ser necesario. Consecuentemente, lo prohibido a los particulares es el ejercicio de la jurisdicción.”²¹⁹

Podría decirse entonces que, la finalidad del Tribunal de Justicia Administrativa, se hace consistir en garantizar el acceso a la justicia administrativa en el Estado de Michoacán, la cual deberá estar regida por principios rectores de la impartición de justicia, que se hacen consistir en:

- a).** Legalidad.
- b).** Imparcialidad.
- c).** Seguridad jurídica.
- d).** Agilidad.
- e).** Transparencia.
- f).** Eficiencia.
- g).** Eficacia.
- h).** Buena Fe.

Lo antes dicho, adquiere sustento legal en el arábigo 5° del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo.

²¹⁹ Tesis número 1305, del rubro “*JUSTICIA DE PROPIA MANO. CONTENIDO DE LA PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL*”, Novena Época, Tomo XXVIII, Septiembre de 2008. Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, materia Común.

Dicho con otras palabras, el fin último del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, se hace consistir en impartir justicia de manera pronta completa e imparcial. Lo que consecuentemente origina que ésta se ajuste a los plazos y términos que fijan las leyes; es decir, se respete *la garantía de seguridad jurídica*, que constituye la certeza con que cuenta el gobernado de que su persona, su familia, sus posesiones o sus derechos serán respetados por la autoridad, pero si ésta debe producir una afectación en ellos, deberá ajustarse a los **procedimientos** previamente establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes secundarias.²²⁰

Abundando un poco más en el tema en cuestión, no es óbice argüir que, atendiendo a nuestra Carta Magna, según **Juventino Castro y Castro** por **“términos”** debe entenderse: Una referencia a los pasos que es obligatorio establezcan las normas procesales para instaurar válidamente un juicio, proceso o medio de control; los **“plazos”** constituyen las secuencias en el tiempo necesarias para ejercer válidamente una acción procesal, y que ésta resulte atendible; consecuentemente podríamos decir que, los “plazos” se refieren al momento o tiempo, y los “términos” a las condiciones o requisitos.²²¹

Puede decirse que, las garantías de seguridad jurídica surgen debido a que el Estado, al hacer uso del poder de imperio con que cuenta, cuando realiza cualquier acto de autoridad a través de sus diferentes órganos, de alguna u otra forma afecta la esfera jurídica del gobernado. Es por eso que el gobernado debe contar con la certeza de que los tribunales apegaran sus resoluciones a lineamientos previamente establecidos que legitimen su actuar; es decir, dar solución a conflictos sometidos a su jurisdicción vía un procedimiento ya contemplado en la legislación correspondiente atendiendo a la materia; lo que consecuentemente otorga certeza de que será juzgado con leyes expedidas con

²²⁰ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, “*Las Garantías de Seguridad Jurídica*”, Colección Garantías Individuales, S.C.J.N, México, 2003, p.9.

²²¹ CASTRO y CASTRO, Juventino, *La Jurisdicción Mexicana*, México, Editorial Porrúa, 2003, p. 31.

anterioridad al hecho.²²²

Ahora bien, justificó mi propuesta de tesis magistral al no contar el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, con un mecanismo de control a favor de gobernado que tenga como finalidad ejercitar la maquinaria judicial, cuando esta no ha respetado los términos previamente establecidos para la solución de conflictos sometidos a su competencia; ello es así, toda vez que, si bien es verdad que, en su código de la materia, específicamente en su capítulo tercero denominado “Sala Colegiada”, se establece como atribución del Pleno de dicho órgano colegiado resolver **Excitativas de Justicia**.

Y por Excitativa de Justicia, debe entenderse no *un recurso*, sino un medio de defensa de las partes en un juicio, en el cual se establecen las disposiciones relativas a la forma y tiempo en que deben ser proveídas las promociones de las partes; mecanismo de control que sólo es impositivo, para los integrantes del Poder Judicial.

Dicho medio de defensa a todas luces deviene ilegal, ya que la figura jurídica en mención, no cuenta con un procedimiento previamente establecido en el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, para su tramitación como lo ordena el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que tiene como objetivo crear certidumbre jurídica en el gobernado en atención a que, la justicia es ciega e imparcial; dicho con otras palabras que, ésta será igual para todos sin importar condición social, cultural, económica o política; y si tomamos en cuenta lo dicho en el párrafo precedente; es decir que, la Excitativa de Justicia constituye un medio de defensa y no un recurso; por tanto, el procedimiento previsto para los diversos recursos y juicios que tiene a bien resolver el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, en atención a su jurisdicción y competencia deviene inaplicable para la tramitación de la Excitativa de Justicia, circunstancia que viola de manera

²²² Artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Publicada en el Diario Oficial de la Federación 5 de febrero de 1917.

indubitable la garantía de seguridad jurídica otorgada en nuestra Carta Magna. -la certeza que tiene el gobernado de que el actuar de los órganos jurisdiccionales se apegará a lineamientos que legitimen su actuar.-

Con el objetivo de salvaguardar el vacío o insuficiencia legal que tiene el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, en atención a la “Excitativa de Justicia”, el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 159 fracción V, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, expidió el Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, el cual en lo que aquí importa en su capítulo séptimo denominado “De la Secretaría General de Acuerdos”, específicamente artículo 30 fracción IV, determinó lo siguiente:

“Son atribuciones de la Secretaría General, además de lo previsto en el Código, las siguientes: I... II... III... IV. Instruir el procedimiento tratándose de excitativas de justicia y el recurso de aclaración, debiendo remitir las actuaciones para su proyecto al Magistrado que corresponda atendiendo al orden de turno y, en su caso, considerando que no se refieran a él las primeras...”

Determinación legal, que deviene contraria a derecho como se verá a continuación:

El Secretario General de Acuerdos, tiene como atribución principal dar fe pública de los actos, acuerdos o resoluciones que tenga a bien emitir el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado; empero ello, no está facultado para crear o instruir un procedimiento para la tramitación de las ***Excitativas de Justicia***; ya que como para todos es sabido la facultad de establecer plazos y términos razonables para el ejercicio de los derechos de acción y defensa, le compete única y exclusivamente al legislador y no a alguna otra autoridad; lo antes dicho, cobra relevancia demostrativa a la luz de tesis número 181626, perteneciente a la Novena Época, emitida por la Primera Sala de la Suprema

Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, del rubro y texto siguiente:

“ACCESO A LA JUSTICIA. SÓLO EL LEGISLADOR PUEDE IMPONER PLAZOS Y TÉRMINOS PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE ACCIÓN Y DEFENSA ANTE LOS TRIBUNALES. La reserva de ley establecida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la que se previene que la impartición de justicia debe darse en los plazos y términos que fijen las leyes, responde a la exigencia razonable de ejercer la acción en lapsos determinados, de manera que de no ser respetados podría entenderse caduca, prescrita o reclusa la facultad de excitar la actuación de los tribunales. Esto es, la indicada prevención otorgada al legislador la facultad para establecer plazos y términos razonables para el ejercicio de los derechos de acción y defensa, pero sólo a él y no a alguna otra autoridad.”

A través de dicha atribución dada al Secretario General de Acuerdos, se infringe de manera flagrante la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que se deja a libre albedrío de éste, la manera en que ha de tramitarse una Excitativa de Justicia, él cual en algunas ocasiones puede ser influenciado sobre el procedimiento a establecer por alguno de los Magistrados integrantes de dicho órgano colegiado frente a quienes se promueva dicha figura jurídica, o bien debido a causas externas como pudiesen ser: intereses personales, presiones políticas, etc.; lo que consecuentemente, crea incertidumbre en el gobernado en atención al procedimiento a seguir para exigir la impartición de justicia en los términos previstos, dejando así al gobernado en un completo estado de indefensión; lo antes dicho infringe de manera puntual uno de los principios rectores del procedimiento administrativo **“la certeza”** que alude a la necesidad de que todas las acciones que desempeñe cualquier órgano jurisdiccional administrativo, estén dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos, esto es que los resultados de sus actividades sean completamente verificables, fidedignas y confiables.

Ahora bien, en voz de **López Olvera Miguel Alejandro**, la certeza implica que los actos emitidos por las autoridades tengan estabilidad, de forma que permita a los gobernados prever la posibilidad de cambios eventuales, en los que

se respeten los derechos de las personas y permitan a los actores de los sistemas estimar con margen de alta probabilidad las consecuencias legales futuras de sus conductas presentes, resguardando en todo momento una esfera mínima de derechos.²²³

Grandes pensadores de todos los tiempos han manifestado la importancia de tener un sistema con un **derecho** cierto, cognoscible y previsible, por citar alguno **Locke**, señaló que:

“Los seres humanos ceden todo su poder natural a la sociedad de la que forman parte y la comunidad otorga el poder legislativo a aquellos que considera más adecuados, confiando que sea gobernada por las leyes promulgadas, pues si no la paz, la tranquilidad y la propiedad, permanecerán en un estado de constante incertidumbre, como el existente en el estado de la naturaleza.”²²⁴

Ya que no debemos olvidar que, una sentencia dictada fuera de la exigencia temporal, ya no es justa, por la falta de adecuación en el tiempo:

Idea que subyace en el aforismo: **“Justicia Retrasada es Justicia Denegada.”** O en el dicho latino **“el estomago no conoce retrasos”**; por todo ello, un proceso que sistemáticamente permite retrasos que socavan la utilidad de las decisiones vinculantes al sustraerles su utilidad práctica no puede decirse que sea un proceso justo.²²⁵

Por todo lo antes dicho, un tribunal que no imparte justicia en los plazos y términos que fijan las leyes, viola tajantemente la garantía de celeridad jurídica que prevé el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que brinda a todo gobernado el derecho de exigir justicia de manera pronta, completa e imparcial; ello además encuentra sustento jurídico en la teoría del derecho de acción, toda vez que, por medio de la misma se puede exigir a los

²²³ LOPEZ OLVERA, Miguel Alejandro, *Op. Cit.* P. 190

²²⁴ FARALLI, Carla, “¿Certeza del Derecho o Derecho a la Certeza?”, *Anuario de Derechos Humanos*, nueva época, Volumen IV, Madrid, 2003, p. 57.

²²⁵ Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Michoacán de Ocampo, “*La justicia en crisis: dimensiones comparadas del Proceso Civil*” Publicaciones –debate No. 8- Página de Internet: www.tribunalmmm.gob.mx/publicaciones/Debate. P. 1. Consulta 15 de marzo de 2011.

tribunales el cumplimiento de una obligación correlativa; dicho con otras palabras obtener la celeridad y eficacia de los Órganos Jurisdiccionales en un proceso judicial, en lo relativo a la impartición de justicia.

Lo que implica consecuentemente que, en todo momento y bajo cualquier circunstancia, en el ejercicio de las atribuciones y el desempeño de las funciones que tiene encomendadas el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, debe observar, escrupulosamente el mandato constitucional que las delimita y las disposiciones legales que las reglamentan.

Como afirma el jurista italiano **Nicolás Coviello**, en su obra intitulada "Doctrina General del Derecho Civil", el **derecho de acción**, es la facultad de invocar la autoridad del Estado para la defensa de un derecho; por ello arguye que la acción no posee existencia independiente, sino que es una función del derecho subjetivo, en donde se señala además que la acción puede estudiarse desde un punto de vista puramente formal, y entonces equivale a la invocación efectiva de la autoridad del Estado, para la protección de determinado derecho.

Por lo que puede precisarse que la Excitativa de Justicia, es una forma de exigir al Órgano Jurisdiccional, el actuar de su maquinaria judicial, para aplicar el derecho, y dar así eficacia a los procesos jurisdiccionales; lo que traería consigo como resultado que el órgano colegiado en comento, o bien cada uno de los Magistrados integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, sean imparciales en la impartición de justicia; es decir que, en el desarrollo de sus actividades reconozcan y velen permanentemente por el respeto de los intereses individuales, frente a la administración pública, la desviación del poder, el exceso de poder en las actuaciones administrativas.

Ello ya que no debemos de olvidar que, la actuación ilegal de la administración pública no sólo lesiona a los administrados, también, entorpece la actuación de la administración y mina la confianza de los administrados.

El derecho genérico a la justicia, desde la perspectiva constitucional, se construye tanto del derecho a la tutela judicial efectiva, como del derecho al proceso debido con todas las garantías debidas, que da como resultado el derecho a un proceso establecido con anterioridad al hecho, en un plazo razonable que tenga como fin inmediato la solución de conflictos, que se traduce en la impartición de justicia.

“La justicia no consiste en dar a todos por igual, sino a cada uno lo que se merece.”

El retardo de un proceso judicial redundará en desventaja para al menos una de las partes, aquélla que ve prolongada hasta la decisión judicial una situación antijurídica, de la que a su vez obtiene ventaja la otra parte; toda situación de lentitud judicial desde mi perspectiva perjudicará siempre a la parte menos poderosa, por tanto la situación de igualdad brillará por su ausencia. La administración de justicia debe entenderse como un todo compacto homogéneo, todos sus elementos deben funcionar bien y en armonía para que el resultado final sea el pretendido.

Si nos vamos a un plano más real, para nadie es una novedad que para diversos administradores de justicia, jamás me atrevería a generalizar que para todos, -porque estoy plenamente convencida que nuestro sistema judicial cuenta con excelentes impartidores de justicia- la disposición constitucional de que todos somos iguales ante la ley, no cobra eficacia por diversos factores como se ha dicho párrafos anteriores; de ahí la importancia de un juzgador objetivo y de un procedimiento que ayude al gobernado a exigir la impartición de justicia en materia administrativa-contenciosa en el Estado de Michoacán de Ocampo, porque, de ello depende que el principio de igualdad ante la ley sea una realidad y no una mera entelequia voluntarista.

Sin que sea óbice argüir que, no obstante que en materia administrativa existe la figura jurídica de **la queja**, y que esta se hace consistir en un recurso que

se interpone ante el inmediato superior jerárquico contra los defectos de tramitación e incumplimiento de plazos (siempre que tales plazos no sean los fijados para la resolución de recursos); a través de la misma no es un acto administrativo lo que se recurre, sino el agente público que tiene a su cargo el desarrollo del procedimiento administrativo en cuestión.

Específicamente en el ordenamiento legal que rige el actuar del Tribunal de Justicia Administrativa de Michoacán; es decir, el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, en su capítulo décimo tercero, artículo 287 prevé la citada figura jurídica **“queja”**; empero ello, esta procede sólo contra los siguientes actos:

I.- Resolución que repita indebidamente la resolución anulada o la que incurra en exceso o en defecto, cuando se dicte pretendiendo acatar una sentencia;

II.- Resolución definitiva emitida y notificada después de concluido el plazo, cuando se trate de una sentencia dictada, que obligó a la autoridad demandada a iniciar un procedimiento o a emitir una nueva resolución, siempre y cuando se trate de un procedimiento oficioso;

III.- Omisión de la autoridad de dar cumplimiento a la sentencia; o

IV.- Incumplimiento a la orden de suspensión definitiva de la ejecución del acto impugnado.²²⁶

De lo que se deduce que, dicho recurso no procede contra **la inactividad procesal del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo**; por tanto, es necesario la implementación de un procedimiento que regule el mecanismo de control que prevé su código **“la Excitativa de Justicia”**, y se cumpla así con las garantías de seguridad jurídica y justicia pronta que prevé

²²⁶ Artículo 287 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, Publicado en el Periódico Oficial del Estado 23 de Agosto de 2007.

la ley suprema, dicho con otras palabras, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, abundando un poco más en el tema me situó en el Poder Judicial, específicamente en el Supremo Tribunal de Justicia del Estado, y en lo que aquí nos interesa me resulta de cabal importancia señalar que en su **“Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán de Ocampo”**, publicada en el Periódico Oficial del Estado el día quince de febrero del año 2007, y con su última reforma publicada el tres de junio del año 2008; éste hace una diferenciación muy exacta y precisa, sobre el objeto y naturaleza de las siguientes figuras jurídicas: **“Queja”** y **“Excitativa de Justicia.”**

En su capítulo cuarto, denominado *“Procedimiento Administrativo de Responsabilidad”*, específicamente en su artículo 160, dispone **la queja** tiene por objeto determinar las responsabilidades de los servidores públicos del Poder Judicial.

Se señala dentro del arábigo en cuestión que la misma será resuelta por la Comisión de Vigilancia y Disciplina del Consejo del Poder Judicial del Estado de Michoacán, órgano independiente ante quien se promueve la misma –queja-, la cual se sustanciará bajo un procedimiento establecido en el numeral 161 de dicha ley orgánica, y que es del tenor siguiente:

“...I. La Comisión de Vigilancia y Disciplina enviará una copia del escrito de queja o denuncia y sus anexos al servidor público, para que en un término de cinco días hábiles rinda informe justificado, dando contestación por escrito a todos y cada uno de los hechos comprendidos en la queja o denuncia, afirmándolos, negándolos, expresando los que ignore por no ser propios, o refiriéndolos como crea que tuvieron lugar. En el informe justificado se deberán ofrecer pruebas, fijando los puntos sobre los que versen las mismas;

II. Se presumirán confesados los hechos de la queja o denuncia sobre los cuales el servidor público no suscitare explícitamente controversia, salvo prueba en contrario. La confesión de los hechos no entraña la aceptación del derecho del denunciante. Las pruebas que puede ofrecer el servidor público serán todas aquellas que permitan conocer la verdad materia del procedimiento administrativo instaurado, pudiendo provenir de cualquier persona, sea parte o tercero, sin más limitación que dichos medios

probatorios no fueren contra el derecho o la moral y tengan relación con los hechos que deban demostrarse;

III. De ser procedentes, las pruebas que ofrezca el servidor público se admitirán por la Comisión de Vigilancia y Disciplina, la cual señalará fecha indiferible para audiencia de pruebas y alegatos dentro del término de ocho días hábiles, mandando preparar aquellas pruebas que así lo ameriten;

IV. En la audiencia se recibirán las pruebas y acto seguido los alegatos, mismos que se expresarán en forma verbal, citando para dictar resolución; y,

V. Con los elementos recabados la Comisión presentará por conducto de su Presidente, proyecto de resolución al Consejo, la que se pronunciará y notificará a las partes dentro de los quince días hábiles siguientes a la audiencia.”

En ese orden de ideas, en su capítulo Quinto, denominado “*Excitativas de Justicia*”, de manera puntual en su artículo 163, determina que **el objeto** de las Excitativas de Justicia es, compeler a los Jueces y Magistrados para que administren pronta y cumplida justicia, cuando aparezca que han dejado transcurrir los términos legales sin dictar las resoluciones que correspondan.

De igual forma dicha ley orgánica, señala en el citado numeral que la Comisión de Vigilancia y Disciplina del Consejo del Poder Judicial del Estado de Michoacán, será quien conocerá de las Excitativas de Justicia que se promuevan.

Y en sus arábigos 164, 165 y 166, se dispone su procedimiento a seguir, mismo que se transcribe a continuación:

“...Artículo 164. *Las excitativas de justicia contra los jueces y magistrados se promoverán por escrito ante la Comisión de Vigilancia y Disciplina, por conducto de su Presidente, quien pedirá informe con justificación a dichos servidores públicos y les señalará un término que no excederá de cinco días hábiles para que lo rindan. La falta de informe establece la presunción de ser cierta la omisión motivo de la excitativa, y se sancionará conforme a lo dispuesto en esta Ley en materia de responsabilidad.*

Concluido el término para rendir el informe, la Comisión de Vigilancia y Disciplina dictará dentro de los tres días hábiles siguientes, proyecto de dictamen fundado y motivado, que podrá ser engrosado por su Presidente; quien dará cuenta al Consejo para su resolución.

Artículo 165. *Cuando a juicio de la Comisión de Vigilancia y Disciplina haya mediado motivo racional e insuperable para el no pronunciamiento de la resolución, la excitativa será declarada improcedente.*

Artículo 166. *Cuando la excitativa de justicia sea procedente, se impondrá sanción en los términos de esta Ley y se le fijará un término para dictar resolución, el cual no excederá de diez días hábiles.*

Si la excitativa se denegare por carecer de fundamento, la autoridad que la resuelva aplicará al peticionario multa de diez a veinte días de salario mínimo general vigente en el Estado.”

De lo que se advierte sin lugar a dudas que, el objeto de la “Queja” y de la “Excitativa de Justicia” es muy diverso; por ende no puede considerarse que, su finalidad sea la misma; todo lo contrario; es menester argüir, que el Poder Judicial del Estado de Michoacán, respeta a cabalidad lo ordenado por los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tener un procedimiento previamente establecido a seguir respectivamente en cada una de las figuras jurídicas en cuestión, dando con ello certeza jurídica al promovente y pugnando así por una impartición de justicia pronta e imparcial.

La Justicia, significa llegar a decisiones que den las partes que litigan ante el tribunal lo que legalmente les pertenece. *“Para realizar la justicia, por lo tanto, el tribunal tiene que determinar la verdad de los hechos y entonces aplicar correctamente el derecho. En la terminología de Bentham, el objetivo del proceso es lograr la rectitud en la decisión, lo que requiere la correcta aplicación del derecho a los hechos.”*²²⁷ Ser tratado de manera igual es un requisito básico de la justicia.

Lo antes dicho, se ve reforzado a nivel internacional con el artículo 8º fracción I, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en San José Costa Rica, el veintidós de noviembre de 1969, que en lo que aquí importa reza: *“Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e*

²²⁷ Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Michoacán de Ocampo, Op. Cit. *“La justicia en crisis: dimensiones comparadas del Proceso Civil”*, p. 2.

imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter...”

No obstante el principio constitucional en cita y las disposiciones internacionales al respecto, desafortunadamente la lentitud de los juicios y el consiguiente rezago han sido una plaga constante en nuestros tribunales. Para dar solución al problema creo que el Estado debe realizar una serie de cambios, que pueden ir desde:

- A). La preparación y selección de los juzgadores;
- B).- El aumento en el número y la calidad de los tribunales;
- C).- La estabilidad y remuneración adecuada de los jueces y de su personal;
- D).- La creación de mecanismos de técnica procesal;
- E).- Modificar nuestros arcaicos procedimientos, y finalmente
- F).- El establecimiento de sanciones para los impartidores de justicia que no emitan sus resoluciones de manera pronta y expedita, salvo causa justificada.

Ello es así, ya que nunca debemos olvidar que el transcurso del tiempo, no es una dimensión separada sino un factor que influye en la rectitud de la decisión. El transcurso del tiempo es implacable y llega a un punto más allá del cual el retraso, con aceleración creciente, mina la utilidad práctica de la decisión judicial.²²⁸

5.2 LA IMPLEMENTACIÓN DE UN TÍTULO ESPECIAL Y CAPÍTULO ÚNICO, QUE REGLAMENTE LA FIGURA DE LA EXCITATIVA DE JUSTICIA, EN EL

²²⁸ Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Michoacán de Ocampo, Op. Cit. “La justicia en crisis: dimensiones comparadas del Proceso Civil”, p. 4

CÓDIGO DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN

En consecuencia, con el objetivo de que la impartición de justicia en el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, cumpla con las garantías jurídicas previstas en los artículos 14 y 17 Constitucional, es que **propongo** que, al Código en análisis, se le agregue un título especial, y capítulo único, denominado: **“DE LAS EXCITATIVAS DE JUSTICIA”**, en los artículos respectivos y procedentes, se establezcan las siguientes consideraciones jurídicas:

1. Quiénes podrán formular la Excitativa de Justicia.
2. Ante quién o quiénes debe promoverse.
3. Ante qué circunstancias, puede promoverse.
4. Una vez recibida la Excitativa de Justicia, qué procede.
5. Quién o quiénes deben resolver la Excitativa de Justicia.
6. Qué término legal, se concede para resolver una Excitativa de Justicia, cuando resulto procedente.
7. Qué sanción administrativa, recibirá el Magistrado, o la Sala que incumpla con lo ordenado por el Pleno del Tribunal, es decir, la resolución de la Excitativa de Justicia.

De todo lo antes dicho, podríamos argüir que lo que se busca con la propuesta de mi tesis es que, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, respete **la garantía de la tutela jurisdiccional**, la cual puede definirse como:

“...El derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos

*y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten **ciertas formalidades**, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.*²²⁹

Además a manera de propuesta, me permito, redactar, de acuerdo a mi análisis del tema, cómo debe quedar estructurado el título que arguyo líneas anteriores y su contenido, es menester señalar que, como patrón a seguir me base en lo dispuesto por el Código de Procedimientos y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por ser éste un ordenamiento legal que desde mi óptica, prevé de manera completa y puntual la figura jurídica de la Excitativa de Justicia.

Solo por citar, diré que la palabra “**excitativa**”, significa: “*Que tiene virtud o capacidad de excitar o mover.*”²³⁰

De ahí que para el lenguaje jurídico **Excitativa de Justicia**, constituya una herramienta que coadyuva a una expedita justicia, al prevenir retrasos indebidos en la solución de los negocios jurídicos que se ventilan en los salas o en las secciones correspondientes, ante la apatía o negligencia de los Magistrados.

“Por tanto, la justicia exige que las decisiones judiciales sean emitidas en un plazo de tiempo en el que se puedan todavía remediar lo que se ha hecho mal o, si el mal no se ha hecho, en un periodo de tiempo en el que pueda prevenírsele. Una decisión judicial correcta que llegue demasiado tarde para hacer el bien a la persona que ha sido afectada no es mucho mejor que una sentencia que erróneamente niega su derecho a la parte que le corresponde. La justicia oportuna es, por tanto, una dimensión de la justicia tanto como la correcta

²²⁹ Tesis número 172759, del rubro “**GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**”, Novena Época, 1º Sala. Tomo XXV, Abril de 2007. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, materia Constitucional.

²³⁰ Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Vigésima Segunda Edición.

aplicación del derecho a los hechos constituye también dimensión de la justicia.”²³¹

²³¹ Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Michoacán de Ocampo, Op. Cit. “*La justicia en crisis: dimensiones comparadas del Proceso Civil*”, p. 5.

Por lo consiguiente, es que propongo el siguiente modelo de mecanismo de control que regule la Excitativa de Justicia, contemplada en el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, en su artículo 159 fracción X, como atribución de la Sala Colegiada del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo:

TÍTULO...

“EXCITATIVAS DE JUSTICIA”

CAPÍTULO...

Artículo (...) Las partes podrán presentar las Excitativas de Justicia, ante el Presidente del Tribunal Administrativo de lo Contencioso del Estado de Michoacán de Ocampo, quien dará cuenta al Pleno del mismo, en los siguientes supuestos:

- Cuando las Salas no pronunciaron la resolución que corresponda dentro de los términos legales que para tal efecto, señala el Código.
- Cuando el Magistrado respectivo, no formule proyecto en los plazos legales, previamente determinados.

Artículo (...) Una vez recibida la Excitativa de Justicia, por el Presidente del Tribunal, éste solicitará a la Sala o Magistrado, en contra del cual se promueva la excitativa, un informe su actividad jurisdiccional del expediente en cuestión y su estado; quien deberá rendirlo en un plazo de tres días hábiles.

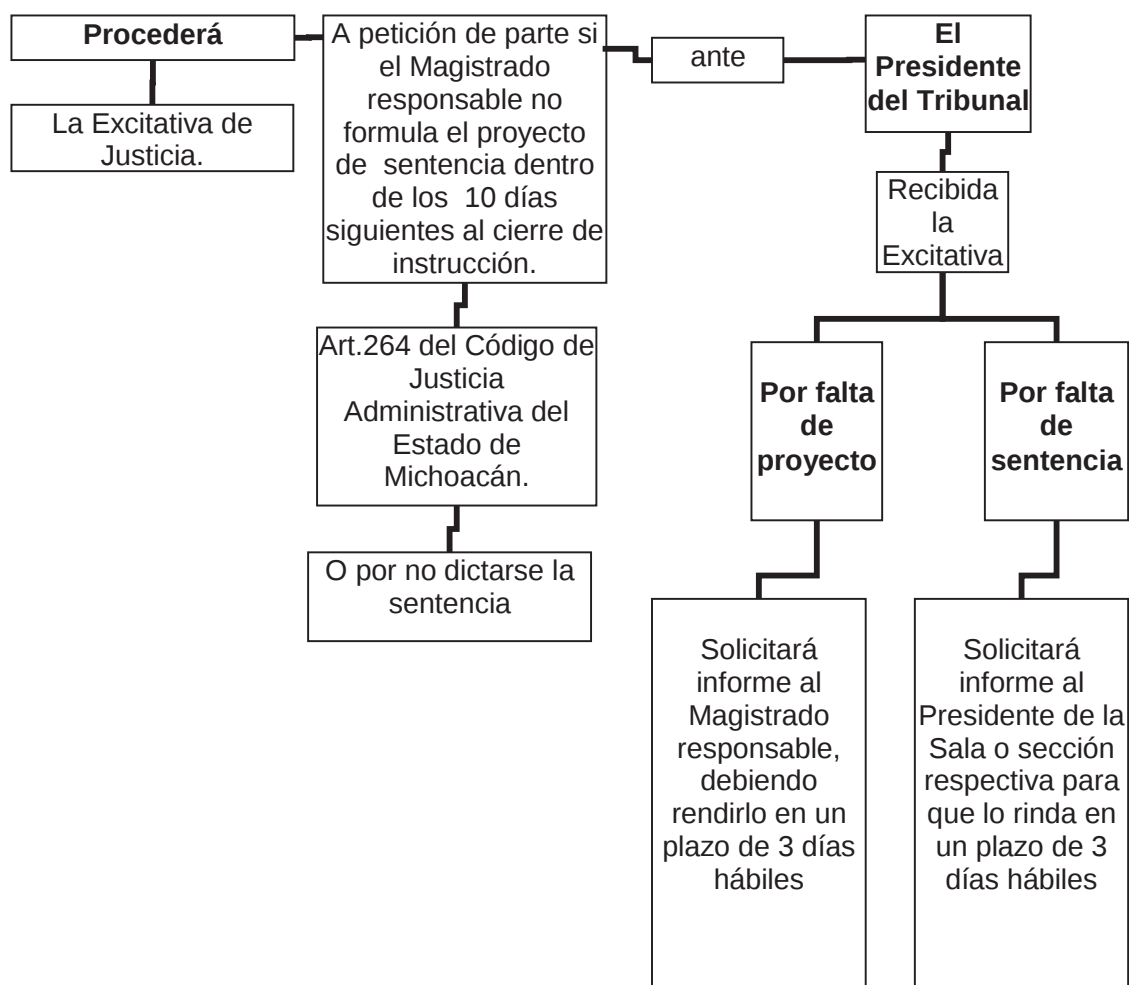
Artículo (...) El obligación del Magistrado Presidente, dar cuenta al Pleno del Tribunal Administrativo de lo Contencioso del Estado, sobre la Excitativa formulada, al resultar procedente la misma; otorgándose un término de cinco días hábiles al Magistrado o la Sala recurrido, para que dicte la resolución correspondiente.

Artículo (...) Al resultar procedente la Excitativa de Justicia, se dará un plazo que no excederá de diez días hábiles al Magistrado respectivo, para que formule el proyecto pertinente.

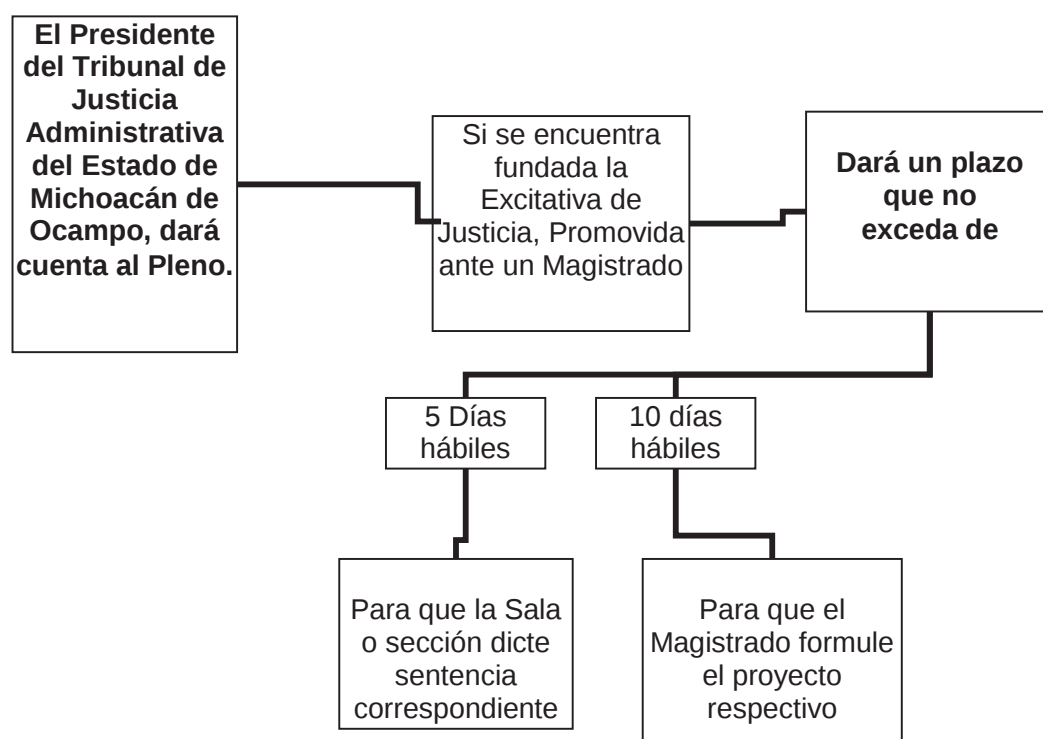
Artículo (...) En caso de que el Magistrado recusado, a través de la Excitativa de Justicia, no cumpla con lo ordenado, es decir la emisión de la sentencia o resolución que proceda, se hará acreedor a una sanción económica.

Artículo (...) La sanción económica, será individualizada, tomando en cuentas las circunstancias particulares del hecho, actuando siempre el Pleno del Tribunal, de acuerdo a los principios jurídicos, de legalidad, imparcialidad, objetividad, y eficacia jurídica, que debe regir en el ámbito legal.

Cuadro ilustrativo, sobre **la tramitación y procedencia de las Excitativas de Justicia**, presentadas ante el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo.



Cuadro ilustrativo, sobre **los términos para formular proyecto o dictar sentencia, en un asunto de carácter administrativo-contencioso, cuando ha procedido la Excitativa de Justicia**, presentada ante el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo.



Nota: En caso de que el Magistrado recusado, a través de la Excitativa de Justicia, no cumpla con lo ordenado, es decir la emisión de la sentencia o resolución que proceda, se hará acreedor a una sanción económica. La sanción será individualizada, tomando en cuentas las circunstancias particulares del hecho, actuando siempre el Pleno del Tribunal, de acuerdo a los principios jurídicos, **de legalidad, imparcialidad, objetividad, y eficacia jurídica**, que debe regir en el ámbito legal.

CONCLUSIONES:

PRIMERA. Es necesario que el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, contemple de forma integral la Excitativa de Justicia en los procesos administrativos; dado que no se establece un procedimiento para el trámite y sustanciación de la misma.

SEGUNDA. La necesidad señalada, se vislumbra aún más de los resultados estadísticos obtenidos del estudio de investigación realizado, el cual muestra que, desde la instalación del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, hasta la fecha del Informe de Actividades del Ejercicio del año dos mil diez, rendido por el Magistrado Presidente de dicho Órgano Colegiado Arturo Bucio Ibarra, ante el Congreso del Estado de Michoacán *–tres de diciembre del año dos mil diez–*, se presentaron 324 demandas, en el año dos mil ocho 354, en el año dos mil nueve y finalmente, en el año dos mil diez, 416; dando un total de 1,094 demandas.

En base al contexto anterior, se advierte de manera indubitable que el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, tiene un regazo considerable en su actuar jurisdiccional, ya que a finales del año dos mil diez existían juicios pendientes de resolver del año dos mil ocho; es decir, que han transcurrido casi tres años, sin que dicho Tribunal resuelva conflictos jurisdiccionales que le fueron sometidos a su jurisdicción.

TERCERA. Derivado la falta normativa y en base a datos fácticos y estadísticos comprobables en autos, se vislumbra que la demora en el actuar jurisdiccional del Tribunal, trae como consecuencia que se viole sin lugar a dudas, lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con ello, se obstaculice la garantía y a la vez, se incumpla la obligación de una impartición de justicia, pronta, completa e imparcial.

Sin que sea óbice argüir que, el artículo 264 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo dispone que: una vez abierta la audiencia, asistiendo o no las partes, se procederá por su orden, las pruebas y los alegatos por escrito, debiéndose dictar la sentencia que corresponda en la misma audiencia o dentro del plazo de diez días; no obstante ello de un estudio de campo realizado, se advierte que las tres ponencias integrantes del Tribunal, no respetan el término establecido.

CUARTA. No pasa inadvertido que, al no existir en el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo un procedimiento para la tramitación de la Excitativa de Justicia, esto trató de ser salvaguardado en el Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, en su capítulo séptimo, denominado *“De la Secretaría General de Acuerdos”*, específicamente en su artículo 30, fracción IV, que dispone:

“Son atribuciones de la Secretaría General, además de lo previsto en el Código, las siguientes: I... II... III... IV. Instruir el procedimiento tratándose de excitativas de justicia y el recurso de aclaración, debiendo remitir las actuaciones para su proyecto al Magistrado que corresponda atendiendo al orden de turno y, en su caso, considerando que no se refieran a él las primeras...”

Dicha determinación, deviene contraria a derecho, ya que deja a discrecionalidad de la Secretaría General de Acuerdos, la instrucción de un procedimiento a seguir para tramitar una Excitativa de Justicia; lo que da como consecuencia que el gobernado se encuentre en un total estado de indefensión, y con ello se infrinja el artículo 14 de nuestra Carta Magna, y el principio rector del Procedimiento Administrativo: **“la certeza”**, que alude a la necesidad de que todas las acciones que desempeñen cualquier Órgano Jurisdiccional Administrativo, estén dotadas de veracidad, certidumbre y apego a derecho.

FUENTES DE CONSULTA:

BIBLIOGRÁFICAS:

ACOSTA ROMERO, Miguel, *Derecho Administrativo Especial*, Volumen I y II, Porrúa, México, 1999.

AGUILAR CAMACHO, Mario Jesús, *Valoración Jurídico-Política*, Porrúa, México, 2005.

ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Teoría General del Proceso*, Décima Segunda Edición, Porrúa, México, 2002.

ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo, *El Proceso Tributario en el Derecho Mexicano*, Textos Universitarios, México, 1977.

ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo, *La Reforma Judicial y los Tribunales Administrativos*, Porrúa, México, 1987.

ATIENZA, Manuel, *Introducción al Derecho*, Editorial Barcanova, Barcelona, 1985.

ÁVILA MAYOR, Alfonso, en cita a Justiniano, “¿Qué es la Justicia? de Hans Kelsen”, en *Revista de Filosofía Jurídica, Social y Política*, Instituto de Filosofía de Derecho Dr. J.M. Delgado Ocando, Universidad de Zulia, Volumen 15, n° 3, Venezuela, 2008.

BACRE, Aldo, *Inactividad que la ocasiona, Actos Interrumpidos y Suspensivos*, en Eisner, Isidoro, (coordinador), *Caducidad de Instancia*, Editorial Depalma, 1991.

BAILÓN, Valdovinos Rosalía, *Teoría General del Proceso y Derecho Procesal Civil*, Segunda Edición, Editorial Limusa, Noriega Editores, México, 2004.

BÉJAR RIVERA, Luís José, *Curso de Derecho Administrativo*, Editorial Oxford, México, 2006.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Las Garantías Individuales*, 7° Edición, Porrúa, México, 1972.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, 1999, México 3° Edición Actualizada, p. 553.

CABALLERO GEA, José Alfredo, *Procedimientos Contenciosos Administrativo*, Segunda Edición ampliada reformada, Editorial Dykinson, Madrid, 2007.

CABRERA ACEVES, Mauricio, "Consideraciones sobre el Ejercicio de los derechos Humanos", en *Protección Internacional de los Derechos Humanos*, Librería Editora Platense, La Plata, 2007.

CALDERON M., Haroldo Hugo, *Derecho Administrativo Guatemalteco*, Porrúa, México, 2004.

CARNELUTTI, Francisco, *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, Biblioteca Clásica del Derecho Procesal, Volumen 3, Editorial Harla, Argentina, 1997.

CARNELUTTI, Francesco, *Sistema de Derecho Procesal Civil*, Editorial Ulttea BS. AS. Tomo IV, 1994.

CÁRDENAS GARCÍA, Jaime, "Remover los Dogmas", *Cuestiones Constitucionales*, *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, UNAM, núm, 6, enero-junio, México, 2002.

CARPIZO MCGREGOR, Jorge, *La Constitución Mexicana de 1917*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1983.

CASSESE, Sabino, *Las Bases del Derecho Administrativo*, Ministerio para las Administraciones Públicas, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1994.

CASTRO y Castro Juventino, *La Jurisdicción Mexicana*, Porrúa, México, 2003.

CHIOVENDA, Giuseppe, *Ensayos de Derecho Procesal Civil*, Bolonia, 1903.

COMADIRA, Julio Rodolfo, *Procedimientos Administrativos, Ley Nacional de Procedimientos Administrativos. Anotada y comentada*, Depalma, Buenos Aires, 2002.

COLOMBO CAMPBELL, Juan, "El Debido Proceso Constitucional", en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Instituto de investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2004.

COUTURE, Eduardo J., *Fundamentos de Derecho Procesal Civil*, 3° Edición, Depalma, Buenos Aires, 1990.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luís Humberto, *Compendio de Derecho Administrativo*, Porrúa, México, 2004.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luís Humberto, *Elementos del Derecho Administrativo*, Primer y Segundo curso, Limusa Noriega Editores, México, 1997.

DE PINA VARA, Rafael, *Diccionario de Derecho*, Editorial Porrúa, México, 1965.

DROMI, José Roberto, *Instituciones de Derecho Administrativo*, Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma, Buenos Aires, 1983.

DROMI, José Roberto, *Ciudad y Municipio*, Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1997.

FIX ZAMUDIO, Héctor, *El Ejecutivo y el Poder Judicial, El Sistema Presidencial Mexicano*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1988.

FIX- ZAMUDIO, Héctor, Voz: Debido proceso legal, *Diccionario Jurídico Mexicano*, México Porrúa-UNAM, 1987, pp. 820-822. Gómez Lara, Cipriano, "El Debido Proceso como Derecho Humano".

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, (prólogo) *Para Entender la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Nostra Ediciones, México, 2007.

FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, 24ª, Edición, México, Porrúa, 1984.

FARALLI, Carla, "¿Certeza del Derecho o Derecho a la Certeza", *Anuario de Derechos Humanos*, nueva época, Volumen IV, Madrid, 2003.

GALINDO CAMACHO, Miguel, *Derecho Administrativo*, Tomo I, Porrúa, México, 1997.

GALLEGO ANABITARTE, Alfredo, *Acto y Procedimiento Administrativo*, Lecciones de Derecho Administrativo 2, Marcial Pons, Madrid, 2001.

GARCÍA MARRIQUE, Ricardo, *El valor de la Seguridad Jurídica*, Editorial Distribuciones Fontamara S.A. p. 65.

GONZÁLEZ COSSÍO, Arturo, *El Poder Público y la Jurisdicción en Materia Administrativa en México*, 2ª Edición, Porrúa, México, 1982.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, *Procedimiento Administrativo Federal*, Porrúa, México, 2006.

GÓMEZ LARA, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, décima edición, Oxford, México 2004.

HERNÁNDEZ ESPÍNDOLA, Zeus Jesús, "Los Principios Generales del Derecho, Algunas consideraciones", *Nuevo consultorio fiscal*, año 15, núm. 287, agosto, México, 2001.

KELSEN, Hans, *¿Qué es la Justicia?*, Traducción de Ernesto Garzón Valdés, Décima Tercera Edición, Biblioteca de Ética, Filosofía del Derecho y Política, Fontamara, México, 2001.

KIELMANOVICH, Jorge L., "Modos en que opera", en Eisner, Isidoro, (coordinador), *Caducidad de Instancia*, Editorial Depalma, 1991.

LOMELÍ CERESO, Margarita, *Procedimiento Contencioso en el nuevo Código Fiscal de la Federación. Estudios Fiscales*, México, TFF, 1981.

LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro, *Los Principios Generales del Derecho*, Repertorio de Reglas, Máximas y Aforismos Jurídicos con la Jurisprudencia del Tribunal Supremo de Justicia, Bosch, Barcelona, 1979.

MANATOU MARGÁIN, Emilio, *Introducción al Estudio del Derecho Administrativo Mexicano*, Porrúa, México, 2000.

MARGADANT, Guillermo, *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1971.

MÁRQUEZ GÓMEZ, Daniel, *Los Procedimientos Administrativos materialmente Jurisdiccionales como Medios de Control en la Administración Pública*, UNAM, México, 2003.

MARTÍNEZ, Lara Ramón, *El Sistema Contencioso Administrativo en México*, México, Trillas, 1990.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., *Derecho Administrativo, 1° y 2° Cursos*, Cuarta Edición, Oxford, México, 2000.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., *Derecho Administrativo 1° y 2° curso*, 5° Edición, Oxford, México, 2005.

MONROY, Gálvez Juan, *Introducción al Proceso Civil*, Tomo I, Editorial Temis, Bogotá, 1996.

NAVA NEGRETE, Alfonso y Quiroz Acosta, Enrique, "Procedimiento Administrativo", *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano. P-Z*, UNAM / Porrúa, México, 2001.

OVALLE FAVELA, José, *Teoría General del Proceso*, sexta edición, Oxford, México, 2005.

PERDOMO MORENO, Abraham, *Elementos Básicos de la Administración Financiera*, Ediciones Contables y Financieras, México, 1989.

PIEPER, Josef, *Las Virtudes Fundamentales*, 8° Edición, Ediciones Rialp, Madrid, 2003.

QUINTERO, Beatriz, *Teoría General del Proceso*, Tomo I, Editorial Temis, Santa Fe de Bogotá, 1995.

RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ, Jesús, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, Procuraduría General de la República, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1994.

RUIZ MASSIEU, José Francisco, "Reforma Administrativa y Procedimiento Administrativo", *Revista de la Escuela de Derecho*, año II, núm. 2, México, 1983.

SÁNCHEZ VÁZQUEZ, Rafael, *Los Principios Generales del Derecho y los Criterios del Poder Judicial de la Federación*, Porrúa, México, 2004.

SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso, *Principios de Derecho Administrativo*, Volumen I y II, Colección Ceura, 4° Edición, Centro de Estudios Ramón Araces, Madrid, 2002.

SANTOFIMIO, Jaime Orlando, *El Acto Administrativo. Procedimiento, Eficacia y Validez*, UNAM, México, 1998.

SARRÍA, Consuelo H., "Control Judicial de la Administración Pública", en el volumen colectivo *Justicia Administrativa*, Ediciones Unsta, Tucumán, Argentina, 1981.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO, Octavo Circuito, *Dos resoluciones Fiscales. Revocación de, Requisitos de Procedencia*, Novena Época, SJF, Tomo I, Junio de 1995, tesis VII, 2°, 5° Edición, México, 1995.

SERRA ROJAS, Andrés., *Derecho Administrativo*, 2° Curso, 23° Edición, Porrúa, México, 2001.

SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luís, *Los Tribunales en Nueva España*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1980.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Las Garantías de Seguridad Jurídica*, Colección Garantías Individuales, SCJN, México, 2003.

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE GUANAJUATO, *Legislación en Materia de Procedimiento y Justicia Administrativa, para el Estado y los Municipios de Guanajuato*, México, 2008.

URQUIZA MARTÍNEZ, Humberto, "Derechos Políticos a ser Votado y Asociación Política como Derechos Humanos, Visiones Opuestas entre el Sistema Mexicano y Argentino, con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos", en *Protección Internacional de los Derechos Humanos*, Librería Editora Platense, La Plata, 2007.

VÁZQUEZ ALFARO, José Luís, *Evolución y Perspectiva de los Órganos de Jurisdicción Administrativa en el Ordenamiento Mexicano*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1991.

V. CASTRO, Juventino, *Lecciones de Garantías y Amparo*. Editorial Polatura-Porrúa, 3° Edición, México 1978, p. 228.

ELECTRÓNICAS:

CIURO CALDANI, Miguel Ángel, "Ubicación de la Justicia en el Mundo del Valor, (El asalto al valor Justicia)", disponible en: <http://www.Centrodefilosofia.org.ar/investigaciónydocencia.39.htm>, (Consulta 3 de marzo de 2010).

FIX ZAMUDIO, Héctor, *Concepto y Contenido de la Justicia Administrativa*, en: <http://www.bibliojurídica.org/libros/4/1624.pdf>, (Consulta 5 de Marzo de 2010).

GORDILLO, Agustín, *Introducción al Derecho*, Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires, 2000, disponible en: <http://www.gordillo.com> (Consultado 10 de noviembre del 2010)

KANT, I., "La Política como Garantía de la Moral", Asociación de Filosofía y Liberación, Congreso Mundial e Internacional de Filosofía del Derecho 2008, disponible en: <http://www.afyl.org.kant.pdf> (Consulta 15 enero de 2010).

LOZANO HUERTA, Jesús Miguel, Tesis Profesional de la Licenciatura en Finanzas y Contaduría con Orientación en Consultaría Externa. Intitulada: Sistema tributario competitivo mediante la positiva ficta en el estado de Puebla. Universidad de las Américas Puebla. Disponible en: <http://catarina.udlap.mx>. (Consulta 16 de Diciembre del 2010).

MORELLI, Mariano, "*Consideraciones sobre el lusmaterialismo y las Tesis de Werner Goldschmith*", en:

<http://www.centrodefilosofia.org> (Consulta 10 de febrero de 2010).

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO:

<http://www.trijadmich.org/website/>

SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO, "*La Justicia en Crisis: Dimensiones Comparadas del Proceso Civil*" publicaciones –debate no. 8- página de Internet:

www.tribunalmmm.gob.mx/publicaciones/debate. Consulta 15 de marzo de 2011

DICCIONARIOS:

Diccionario Enciclopédico Vergara, Volumen IV, Editorial Vergara Barceliana, Séptima Edición, Barcelona, 1984.

Diccionarios Jurídicos Temáticos, *Derecho Procesal*, Segunda Edición, Volumen IV, Colegio de Profesores de Derecho Procesal Facultad de Derecho de la UNAM, Oxford, México, 2000.

Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, Vigésima Segunda Edición.

Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, Tomo I, México 1983.

Enciclopedia Jurídica Mexicana, Volumen 4, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2 edición, Editorial Porrúa, México 2004.

Diccionario de Derecho, Porrúa, México, 2001. Pallares, Eduardo.

Diccionario Procesal Civil, Vigésima Primera Edición Actualizada, Editorial Porrúa, México 1994. Pallares, Eduardo.

LEGISLACIÓN:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (*Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917*). Revisada y Actualizada por Miguel Carbonell, 162ª Edición, Editorial Porrúa, México 2010.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo. *(Publicada en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán en Marzo de 1918)*. Colección de Legislaciones 2011, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuarta edición, Actualizada con las reformas publicadas el 14 de Octubre de 2010, México 2011.

Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo. *(Publicado en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán el 23 de agosto de 2007)*. Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo. Tomo: CXLII.
http://www.tjamich.org/website/page_id/454.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado. *(Publicada en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo el 2 de agosto de 1982)*.
<http://www.tribunalmmm.gob.mx/tribunal2010/consejo/normatividad/RegCV D.aspx>.

Ley de Justicia Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo. *(Publicada en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán el 11 de febrero de 2007)* Colección de Legislaciones 2011, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuarta edición, Actualizada con las reformas publicadas el 14 de Octubre de 2010, México 2011.

Reglamento de la Comisión de Vigilancia y Disciplina del Consejo del Poder Judicial del Estado. *(Publicada en el Periódico oficial del Estado de Michoacán en febrero 1992)*.
<http://www.tribunalmmm.gob.mx/tribunal2010/consejo/normatividad/RegCV D.aspx>.

Ley Orgánica y Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo. *(Publicada en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán el 13 de marzo de 2003)*.
<http://www.congresomich.gb.mx>.

Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo. *(Aprobado en sesión pública celebrada el 6 de noviembre de 2007)*. Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo. Tomo: CXLIX.
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Michoacán.pdf>.

Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos. Publicación en el Diario Oficial de la Federación, 10 de junio de 2011.

Comisión Nacional de Derechos Humanos, "Concepto de Derechos Humanos", disponible en:

<http://www.cndh.org.mx/losdh/losdh.htm> (consultada el 4 de julio de 2011).

Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo de 1853. (*Legislación Histórica, expedida el 25 de mayo de 1853*).

TESIS:

“CERTEZA JURÍDICA”, tesis aislada, Primera Sala, Consultable en Apéndice 2000, Tomo II, Penal, P.R. SCJN, p. 283.

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN”, Tesis de Jurisprudencia VI.2o. J/43, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, p. 769.

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA”, Tesis de Jurisprudencia I.6o.C. J/52, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, p. 2197.

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE”, Tesis de Jurisprudencia 1ª./J. 139/2005, Primera Sala, consultable en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXII, Diciembre, 2005, p. 162*.

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN”, Tesis de Jurisprudencia VI.2o. J/43, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, p. 769.

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA”, Tesis de Jurisprudencia I.6o.C. J/52, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, p. 2197.

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE”, Tesis de Jurisprudencia 1ª./J. 139/2005, Primera Sala, consultable en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXII, Diciembre, 2005, p. 162*.

“GARANTÍA DE DEBIDO PROCESO LEGAL CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 14 CONSTITUCIONAL. DEFINICIÓN”, Tesis aislada, I.8º.C.13K, Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, p. 845.

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Tesis 2ª./J. 192/2007, Novena Época. T.XXVI, Octubre de 2007, de rubro: *“Acceso a la impartición de justicia. El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece diversos principios que integran la garantía individual relativa, a cuya observancia están obligadas las autoridades que realizan actos materialmente jurisdiccionales.”*