

56
24



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales
"ARAGON"

"EL PROCEDIMIENTO ANTE
EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE
MEXICO"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A
CABRIEL CAMBRON CASTELLANOS

San Juan de Aragón, Estado de México, 1991

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

INTRODUCCION.	IX
-----------------------	----

CAPITULO PRIMERO

CARACTERISTICAS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE - - MEXICO.

I.- ORIGEN DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MEXICO. I	
II.- SU NATURALEZA JURIDICA.	8
1.- Autonomía.	11
2.- Independencia.	15
3.- Plena Jurisdicción.	19
4.- Imperio Suficiente.	23

CAPITULO SEGUNDO

GENERALIDADES DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MEXICO.

I.- CONCEPTO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN OTRAS LEGISLACIONES.	28
1.- Procedimiento Administrativo en Roma.	28
2.- El Procedimiento Administrativo en México.	40
II.- INTEGRACION DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE - - - MEXICO.	43
III.- COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE - - MEXICO.	53
1.- En Razón de la Materia.	54
2.- En Razón del Territorio.	64
3.- En Razón del Grado.	67

CAPITULO TERCERO

EL PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MEXICO.

I. DISPOSICIONES GENERALES	71
1.- Partes en el procedimiento.	72
2.- Interes para promover.	73
3.- Notificaciones.	75
3.1.- Por oficio.	77
3.2.- Personales.	78
3.3.- Perce <u>tr</u> ados.	79
II.- DE LA DEMANDA	81
1.- Término para su presentación	81
2.- Requisitos formales de la demanda.	84
2.1.- Nombre y domicilio del actor.	84
2.2.- El acto impugnado.	87
2.3.- Precisar a quien se demanda.	89
2.4.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado, si lo hubiere.	90
2.5.- La pretensión que se deduce.	90
2.6.- Fecha en que se tuvo conocimiento del acto impugnado.	90
2.7.- La descripción de los hechos.	91
2.8.- La firma del actor	91
2.9.- Las pruebas que ofrezca el actor	91
3.- Ampliación de la demanda	92
4.- Casos en que se desecha la demanda	93
5.- Causas de improcedencia	94
III.- DE LA CONTESTACION DE LA DEMANDA.	97
1.- Término para su presentación	97

2.- Opciones para contestar la demanda	97
3.- Causas de sobreseimiento	99
<u>IV.- AUDIENCIA DEL JUICIO</u>	<u>102</u>
1.- De la admisión y desahogo de pruebas.	103
2.- Alegatos.	103
V.- SENTENCIA	106
1.- Del contenido de la sentencia	107
2.- Tipos de sentencia	108
3.- Causas de invalidez de los actos impugnados.	108
VI.- CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS	111
1.- Medidas disciplinarias y medios de apremio.	112
2.- Sentencias que causan ejecutoria	113
3.- Del cumplimiento de la sentencia.	114
VII.- DE LOS RECURSOS	115
1.- Queja	117
2.- Reclamación.	118
3.- Revisión	120
VIII.- CONCLUSIONES.	

INTRODUCCION

Hasta hace algunos años, la colectividad mexicana cuando alguno de ellos era destinatario de un determinado acto administrativo tenía que conformarse con dicho acto, ya que tenía la idea de que el enfrentarse a la autoridad -- traerla como consecuencia un perjuicio peor en contra de sus intereses, o bien hacía uso de los diferentes medios de impugnación que la ley les concedía, sin tener resultados favorables a ellos, ya que la autoridad emisora del acto de molestia, -- era quien resolvía ese medio de defensa, y por consiguiente y por lo regular siempre fallaba a su favor, o bien tenía la opción de promover directamente ante el -- Tribunal Fiscal del Estado, el cual era un órgano dependiente de la Administración Pública local, por lo que no tenía la plena libertad para dictar su fallo, por lo que las sentencias que dictaba dicho Tribunal, resolvía, pero siempre con cierta inclinación en favor de la autoridad. Pero no fue hasta el año de 1957, cuando se creó el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, en lugar del citado Tribunal Fiscal Estatal, para resolver controversias entre la Administración Pública Estatal o Municipal y/o sus dependencias y los particulares. Dicho -- Tribunal Contencioso fue creado con el propósito de que exista una verdadera impartición de justicia administrativa entre autoridad y gobernados, lo que produjo que el particular no tuviera más temor a el tener que enfrentarse a las autoridades que pensaban era imposible de demandar. Luego entonces, el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo del estado de México viene a ser un arbitro entre autoridades y gobernados, que ha de resolver conforme a la razón y al derecho, sin que se someta a ninguna clase de autoridad, sino sólo a la que la misma ley le otorga.

CAPITULO PRIMERO.

CARACTERISTICAS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MEXICO.

I.- ORIGEN DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MEXICO.

II.- SU NATURALEZA JURIDICA.

1.- AUTONOMIA.

2.- INDEPENDENCIA.

3.- PLENA JURISDICCION.

4.- IMPERIO SUFICIENTE.

Para dar una debida exposici3n de las caracteristicas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de M3xico, es necesario se1alar de que este Tribunal fue instaurado con el prop3sito de crear Justicia Administrativa dentro del territorio del Estado, esto es, que el legislador conciente de las necesidades de una verdadera defensa de los derechos de los gobernados frente a los actos de la Administraci3n P3blica, propuso la creaci3n -- del Organismo Jurisdiccional antes mencionado, con el objeto de que los particulares lesionados en sus derechos o en sus intereses directos tengan garantias suficientes para impugnar los actos ilegales que emita la Administraci3n, es decir, que -- los gobernados tengan derecho a que los Organismos administrativos se sujeten a lo -- que la Ley les permite.

ORIGEN.- El origen del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de M3xico, se remonta al 23 de Diciembre de -- 1986, fecha en que la Legislatura del Estado emiti3 el decreto número 168, que contiene la Ley de Justicia Administrativa del Estado de fecha 31 de Diciembre de -- 1986, para entrar en vigor el 1º de Enero de 1987, como el ordenamiento legal que -- instaura el Tribunal de referencia, mismo que inicia su vida jur3dica en esta última fecha y que el igual que la Ley que lo crea tiene su fundamento legal en la Constituci3n Pol3tica del Estado Libre y Soberano de M3xico, en su artículo 100, que -- se remonta al 30 de Diciembre de 1970, al ser aprobado por la XLIV Legislatura, el decreto número 75 por el que se adiciona el párrafo segundo a dicho artículo mismo que a la letra dice:

"Las Leyes del Estado podr3n instituir --

Tribunales de lo Contencioso Administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública o Municipal y los Particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y las demás Instituciones Jurídicas necesarias para proveer el alcance de sus objetivos".

Las razones que tuvo el Ejecutivo del Estado para presentar la iniciativa correspondiente y la Legislatura para aprobarlo no están contempladas en la Ley de Justicia Administrativa, por lo que consideramos -- pertinente el comentario del Lic. Gerardo Sánchez y Sánchez a ese respecto, como Magistrado fundador del Tribunal en comento, quien en el memorial que edita el propio Tribunal, expresa:

"... Por haber carecido los actos respectivos de exposición de motivos y de dictamen, sobre el particular, por lo que es presumible que tal adición haya sido producto del seguimiento del Gobierno Estatal de los propósitos plasmado por el Constituyente Permanente en el artículo 104 y de la inminente creación del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal en Marzo de 1971".

Ahora bien, respecto a las legislaciones que sirvieron como antecedente para la elaboración de la ley que se instaura en el Estado de México para la Justicia Administrativa, y de esta forma su actividad jurisdiccional a través del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, encontramos "la Ley de Organización del Servicio de Justicia en Materia Fiscal de -

30 de Junio de 1930, es donde se encuentran los primeros antecedentes de la jurisdicción administrativa en el Estado de México, la cual es abrogada por la Ley del Servicio de Justicia en Materia Fiscal de 21 de Diciembre de 1945, que contemplaba un jurado de revisión para resolver las inconformidades fiscales estatales". (1)

Más tarde el 26 de Diciembre de 1958, se expidió la Ley que establece el Tribunal del Estado, donde se instauró un organismo jurisdiccional para decidir sobre las controversias que pudieran suscitarse entre las autoridades fiscales y los particulares. Dándosele un sustento constitucional a dicho Tribunal, en concordancia con las modificaciones a la fracción I del artículo 104 de nuestra Carta Magna, por decreto número 75 de la XLIV Legislatura Local, publicado en la Gaceta de Gobierno de 30 de Diciembre de 1970, agregándosele un segundo párrafo al artículo 100 de la Constitución Política del Estado, que aún a la fecha tiene vigencia.

Durante los 28 años de existencia del Tribunal Fiscal Estatal, se cumplieron plenamente las exigencias de la justicia tributaria en la Entidad, realizándose las adecuaciones legales que se consideraron pertinentes y necesarias para atender en forma pronta y expedita, las controversias entre la Administración Hacendaria y los Particulares.

La evolución del citado Tribunal y el reclamo de la ciudadanía local en la esfera de justicia administrativa, crearon las condiciones políticas, económicas y sociales que hicieron posible la implantación -

[1] CFR Tomás Ruiz Pérez, Tribunal Fiscal del Estado de México, Revista del Tribunal Fiscal del Estado. Año 1. No. 1, Mayo-Agosto 1977, Pág. 62 y 63 Naucalpan, México.

en Diciembre de 1986, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, en sustitución del Tribunal Fiscal del Estado, como un rico heredero de su antecesor. Mediante decreto número 168 de la XLIV local de 23 de Diciembre de 1986, que expidió la Ley de Justicia Administrativa del Estado, siendo publicada en la Gaceta de Gobierno de 31 de Diciembre del propio año, y entrando en vigor a partir del 1º de Enero de 1987.

Ahora bien, la instauración del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, ha representado un gran avance en el marco legislativo de la jurisdicción administrativa, inclusive a nivel nacional, circunstancia que constituye únicamente el punto inicial de un amplio y largo camino hacia una verdadera impartición de justicia administrativa en el Estado de México. Debido a lo cual consideramos necesaria la instauración de más órganos jurisdiccionales de esta misma naturaleza en nuestro País, ya que sólo en determinados Estados de nuestra República Mexicana existen. Como lo son:

- Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.
- Tribunal Fiscal del Estado de Sinaloa.
- Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Sonora.
- Tribunal Fiscal Administrativo del Estado de Hidalgo.
- Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Jalisco.
- Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro.
- Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato.
- Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.
- Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guerrero.
- Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Yucatán.

- Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California Norte.
- Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Veracruz.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado es un órgano jurisdiccional de reciente creación en el Estado de México, cuya vida jurídica se inicia el 1º de Enero de 1987, creación aceptada, -- pues como ya lo dijimos, el órgano encargado de impartir justicia administrativa, resolviendo controversias entre los organismos del Estado y los particulares en materia administrativa y fiscal.

Es a través de la Ley reglamentaria "Ley de Justicia Administrativa del Estado de México", que como ya se mencionó anteriormente, fue expedida mediante decreto número 168 de la XLIV Legislatura Local de -- 23 de Diciembre de 1986, publicada en la Gaceta de Gobierno del 31 de Diciembre -- del mismo año, que tuvo su vigencia a partir del 1º de Enero de 1987, donde se -- vierte el criterio del Legislador para normar el procedimiento contencioso administrativo, tratando de ajustarlo a las necesidades propias de la realidad procesal.

Tanto la Ley como el propio Tribunal Contencioso Administrativo, tienen su fundamento Constitucional en el artículo 100, párrafo segundo de la Constitución Política del Estado de México. En este artículo podemos observar que trata sobre el concepto Administración Pública, por lo que -- no podemos seguir adelante sin antes definir dicho concepto. Entendiéndose como -- Administración Pública, según Santi Romano Corso, es "la actividad a través de la -- cual el Estado y los sujetos auxiliares de éste, tienden a la satisfacción de inte

reses colectivos". (2)

Según la definición que se encuentra en el diccionario de Derecho de Pina Vara Rafael es "el conjunto de los órganos mediante los cuales el Estado, las Entidades de la Federación, los Municipios y los Organismos descentralizados, atienden a la satisfacción de las necesidades que constituyen el objeto de los servicios públicos". (3)

Observamos que de las anteriores definiciones, existe cierta semejanza, toda vez de que en ambas menciona la satisfacción a las necesidades de la colectividad. Sin embargo, creemos conveniente dar nuestro propio concepto de Administración Pública, entendiéndola como la parte de los órganos del Estado que dependen del Poder Ejecutivo, que tienen a su cargo toda la actividad que no pueden desarrollar otros poderes, teniendo como fin, la satisfacción a las necesidades de la Sociedad.

Consideramos reconocer, que el Tribunal -- Fiscal del Estado de México fue honesto en su actividad, aunque modesto en su avance gradual, organización y competencia restringida, además de que presentaba cierta insuficiencia para satisfacer con plenitud los requerimientos de los gobernados, -- frente a una Administración Pública moderna y compleja. Por otra parte, hubo un -- gran aumento de leyes y reglamentos de carácter administrativo, lo que trajo como --

(2) García Maynes Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Porrúa, -- 38a. Edición 1986, Pág. 139.

(3) De Pina Vara Rafael, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, 14a. Edición, -- México 1986, Pág. 60.

resultado una gran dispersión de medios de impugnación en la fase oficiosa, que carecía de uniformidad y congruencia, propiciando confusión e incertidumbre entre los particulares, para ejercer los medios de defensa que la Ley les otorgaba frente a la Administración Pública. Fue en Septiembre de 1986, cuando el Ejecutivo del Estado encomendó a una comisión de Estudios Legislativos integrada con maestros juristas, funcionarios de la Administración y la judicatura, así como destacados miembros del medio forense coordinada por el propio Tribunal Fiscal para que consultara a connotados estudiosos de Derecho Constitucional, Fiscal y Administrativo, hasta llegar a la creación acertada de un proyecto de Ley de Justicia Administrativa que se sustentara en la rica tradición jurídica del Estado de México, y en los anhelos del pueblo por una justicia administrativa imparcial, sencilla, pronta y gratuita, donde se tratara de comprender todos los medios de defensa que tengan los particulares frente a los actos de administración pública, así como los denominados recursos administrativos. Fue grande la actividad del Ejecutivo del Estado, que instó al Ejecutivo Federal para que se perfeccionara la impartición de la justicia, ya que -- dos meses después, a finales de Octubre de 1986, el Senado de la República recibió la iniciativa presidencial donde se reformaría el artículo 116 Constitucional párrafo IV, quedando de la siguiente forma:

" Las Constituciones y leyes de los Estados podrán instituir Tribunales de lo Contencioso Administrativo dotados de Plena Autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal y los particulares, esta

bleciendo las normas para su organización, su organización, su funcionamiento el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones".

De lo anterior, se desprende que el propio Tribunal como la Ley de Justicia Administrativa, su fundamento de origen se encuentra en un precepto preciso de carácter local, esto es, en la Constitución Estatal y reforzándose posteriormente dicho fundamento en la Constitución Federal y conformado democrática y técnicamente como un órgano jurisdiccional de Derecho.

II.- NATURALEZA JURIDICA DEL TRIBUNAL DE - LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MEXICO.

Todas las Instituciones Jurídicas gozan de una naturaleza, y en este caso no va a ser la excepción, por lo que con el presente capítulo explicaremos el conjunto de propiedades del Tribunal Contencioso Administrativo del Estado de México, los cuales los hemos clasificado en los siguientes:

- A) TRIBUNAL DE DERECHO.
(PLENO DERECHO)
- B) AUTONOMO.
- C) INDEPENDIENTE.
- D) PLENA JURISDICCION.
- E) IMPERIO SUFICIENTE.

A) TRIBUNAL DE DERECHO.
(PLENO DERECHO)

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, es un órgano jurisdiccional de Derecho, ya que para intentar un juicio administrativo no es necesario que el particular o demandante anote en su escrito las disposiciones jurídicas violadas, sino que únicamente se encargará de hacer una clara y precisa exposición de los hechos que lo motivaron a promover juicio, y donde el Tribunal es el encargado de aplicar el derecho. Este criterio es apoyado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que al respecto menciona lo siguiente:

"Por que para decidir una cuestión que se someta a su conocimiento (a un Tribunal de Derecho), no se precisa que se invoque en la demanda respectiva el precepto legal que se estime aplicable, sí de los hechos deducidos en la demanda, se infiere cual es el dispositivo legal que rige tales hechos, pues en tal evento, tiene la obligación de decidir aquella cuestión conforme al derecho aplicable".

De esta forma, el que se halla establecido en el Estado de México un Tribunal de lo Contencioso Administrativo y que sea un órgano jurisdiccional de derecho, apoya en gran manera al particular frente a la Administración Pública, en este caso Estatal o Municipal. Cabe señalar que sus características son las de ser un órgano formalmente administrativo y materialmente jurisdiccional. Administrativo porque el Tribunal será el encargado de llevar a cabo un equilibrio entre el particular y la administración pública, esto es en cuan

to a actos de carácter administrativo; jurisdiccional por que el Magistrado solo -- puede hacer un acto de jurisdicción contenciosa en el límite territorial de su competencia y en su Tribunal.

B) AUTONOMÍA.

En el artículo 20. de la Ley de Justicia Administrativa, se faculta al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, como un órgano autónomo e independiente de cualquier autoridad administrativa que ejerza sus funciones en territorio Estatal.

La etimología de la palabra autonomía basta para llegar a conocer el significado de la misma; deriva de las voces griegas -- "Autos" (por sí mismo) y "Nomos" (Ley), autónomo es pues, quién se da su propia -- Ley. (4)

La autonomía de la que gozan los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, para su buen funcionamiento tuvo su origen en la exposición de motivos desde 1946, año en que se presentó la iniciativa presidencial para reformar el artículo 104 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo a esto, el Ejecutivo Federal estableció que -- "...cuando esa autonomía (la de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo) -- no se otorga de una manera franca y amplia no puede hablarse propiamente de una justicia administrativa".

Así la plena autonomía que le asiste al -- juzgador podrá dictar sus fallos sin coacción o consigna de cualquier naturaleza, -- que es la misma a la que se refiere el artículo 100 de la Constitución Política del

(4) OMEBA DRISKILL, S.A., Enciclopedia Jurídica, Tomo I, Buenos Aires. Pág. 963.

Estado de México, la referida en la reciente adición en el artículo 116 del Pacto Federal y la exigida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para reconocer la validez de las resoluciones dictadas por los Tribunales.

Cabe señalar, que de las reformas a la --
fracción 1, del citado artículo 104, de nuestra Constitución Suprema generó la adición necesaria en la Constitución Política del Estado, para sustentar la legitimidad de la jurisdicción contenciosa administrativa dentro de su territorio.

Fue un gran acierto por parte de los legisladores, que al crearse el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, se pensara en la necesidad de separarlo de la administración pública, como un órgano soberano donde se tenga como principio fundamental la no ingerencia del Estado-
(Administración Pública), en la ventilación de los juicios promovidos ante el Tribunal Contencioso Administrativo, y así estar en la libertad de poder dictar sus sentencias conforme a lo que establece la Ley, sin que exista alguna clase de presión por parte de las autoridades administrativas.

Hablamos de esa libertad de poder dictar sentencias, debido a que anteriormente el Estado de México, en el Tribunal Fiscal-Estatal, antecesor del Tribunal de lo Contencioso Administrativo era un órgano encargado de impartir justicia administrativa, pero esa justicia era limitada ya que dicho Tribunal dependía desde su creación de las Autoridades Hacendarias de la misma Entidad, razón por la cual no poseía la libertad para dictar sus fallos, ya que en cierta manera influía la administración en los fallos que dictara el Tribunal Fis

cal del Estado; esto mismo sucedía cuando los contribuyentes al hacer uso de los diferentes recursos de inconformidad, los cuales se presentan ante la propia autoridad que emitió el acto impugnado, dictaban sus resoluciones las cuales en su mayoría se fallaban en el sentido de que el acto administrativo llevado a cabo por la autoridad emisora o ejecutora fue conforme a derecho, aunque en la realidad no se enmarcaba en el principio de la legalidad. Esta situación provocó un enojo por parte de la colectividad, alegando que el control de la legalidad existente en la Administración Pública y los particulares era desequilibrado e innecesario por esa inclinación o favoritismo hacia la propia administración. Algunos llegaron a opinar, que no tenía algún valor o no le era provechoso al particular el que se hiciera uso de los diferentes medios de impugnación frente a la misma autoridad, pues si esta misma es quien resuelve, entonces no existe la imparcialidad formal y jurídica suficiente de quien falle, es por esta causa de que dichos medios de protección de los gobernados deja mucho que desear frente a la Administración Pública Estatal. Por esto creemos, que es notable la autonomía de la que es poseedora el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, ya que es un órgano jurisdiccional que se otorga su propia Ley, es decir, que se gobierna por sí mismo sin tener que depender de la Administración.

Cabe precisar que el Tribunal Contencioso, objeto de nuestro estudio, está colocado dentro del marco del Poder Ejecutivo Estatal, pero no está sujeto a las autoridades que forman ese poder, sino que actúa por delegación de facultades que la misma Ley le otorga, y fallando en representación del Poder Ejecutivo del Estado.

Luego entonces, el Tribunal de lo Contencioso del Estado de México, es autónomo, porque tiene sus normas y órganos de Gobierno propio, sin sujetarse a ninguna autoridad sino únicamente a la que la propia ley le otorga, órgano de carácter jurisdiccional donde se ventilan los procedimientos jurídicos que éste mismo establezca a fin de resolver las controversias -- que se susciten entre la administración y los particulares con el propósito de resolver libremente conforme a la razón y al derecho.

C) INDEPENDENCIA.

La independencia es la segunda de las características del Tribunal Administrativo en análisis, como elemento también necesario para el buen desempeño de sus funciones de Gobierno propio.

Esta característica, también fue indispensable y necesaria para que el desaparecido Tribunal Fiscal Estatal, pudiera haber permanecido como un órgano jurisdiccional respetable, ya que por ese sometimiento a las autoridades, perdió importancia para los particulares, es por esta situación que tanto a nivel Estatal así como Municipal, se encuentra prácticamente abandonado por el abogado, estando en manos de otros profesionistas tales como Contadores, Administradores, etc., cuyas ideas se han cristalizado en ordenamientos que presentan problemas en su aplicación o permiten el abuso de las autoridades encargadas de su aplicación.

Es por ello que los legisladores, al pensar en el Tribunal Contencioso Estatal, como un nuevo órgano jurisdiccional se le otorga esa independencia de la Administración Pública. Por consiguiente, ahora el multicitado Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, no forma parte de la administración sino que posee una independencia real, con una finalidad de ejercer sólidas garantías para la justicia entre la administración y los particulares.

Luego entonces, la independencia que posee el Tribunal en estudio, se debe entender como la capacidad de gobernarse plena-

mente por sí mismo, y para que con toda libertad haga cumplir sus fallos, esto es, - que la administración tendrá que acatar y cumplimentar las sentencias que dicte el Tribunal, toda vez que este órgano no se encuentra a la disposición u órdenes de la autoridad, ya que ahora existe una separación entre éstas.

De acuerdo a lo anterior, tenemos que la - independencia del ya varias veces mencionado Tribunal Contencioso Administrativo, - debe entenderse como el apartado o la no sujeción del órgano jurisdiccional a cualquier sector del Estado o del Municipio, en el marco de la administración activa.

Es cierto que este Tribunal, coexiste formalmente dentro del Poder Ejecutivo del Estado, pero su ubicación es totalmente independiente de la administración activa, en cuanto a que su función no es la de -- administrar, sino la de juzgar. Por eso, la independencia de que goza este órgano-jurisdiccional, ha demostrado un gran avance en materia administrativa fiscal, independencia que también se encuentra reflejada en la formulación, separación y libre-ejercicio de su presupuesto de egreso, así como también de las garantías a los titulares del órgano jurisdiccional, y garantías relacionadas con el procedimiento -- constitucional de nombramiento y designación de Magistrados; inamovilidad reflexiva sujeta a un tiempo prudente de permanencia ininterrumpida al servicio de la justicia con honestidad y profesionalismo; estabilidad en el puesto previendo que no se reduzcan emolumentos y demás prestaciones sustancialmente en su dignidad a través - de la homologación de sus percepciones con las de los Directores General de la Administración Pública del Estado.

Hemos tratado características importantísimas para el buen funcionamiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo Estatal, la autonomía y la independencia. Ambos términos son muy parecidos. Sin embargo, son distintos ya que de acuerdo a los razonamientos que se han realizado anteriormente, sí existe esa diferencia, ya que es autónomo porque es quien se da su propia Ley, y por que tiene la facultad de designar su propia organización y atribuciones además de designar su propio procedimiento contencioso y dictar sus sentencias en una forma imparcial. Es independiente porque tiene la capacidad de gobernarse plenamente por sí mismo, esto es la no dependencia del Tribunal a cualquier Sector de la Administración, ya que su función no es la de administrar sino la de juzgar a la administración cuando emita algún acto que perjudique los intereses de cualquier particular.

El hecho de que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, sea un órgano autónomo e independiente, ha tenido como resultado un beneficio para los particulares, así como para la administración, ya que por una parte el particular agraviado queda satisfecho con un fallo imparcial, mientras que la administración a la postre reflejara su buena marcha como tal, por los errores señalados por el Tribunal Contencioso, pues al dictarse sentencia en el asunto, ésta tendrá que volver a dictar, ordenar o ejecutar un nuevo acto administrativo, pero una vez que se motive y fundamente conforme a derecho.

De esta forma, es que la administración solamente puede hacer aquello a lo que está autorizada expresamente por la Ley; y -

así tener una óptica diferente y transformada a la que tenía anteriormente y de algún modo le interesará conocer que los conflictos en que se encuentran los particulares, será entendido y comprendido en la consecución de sus fines.

D) PLENA JURISDICCION.

La palabra jurisdicción desde el punto de vista etimológico proviene de dos palabras latinas: *Ius* (Derecho) y *Dicere* (Decir o Mostrar). Por lo que jurisdicción significa mostrar el derecho.

Tomando en cuenta que los procesalistas clasifican a los Tribunales Contenciosos Administrativos en Tribunales de Anulación y Tribunales de Plena Jurisdicción, los legisladores designaron al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México como un Tribunal de Plena Jurisdicción.

De acuerdo a lo anterior, es necesario hacer una diferencia, ya que es incuestionable que son las formas más importantes del juicio de contención administrativa, y de las cuales se han hecho diversidad de estudios sosteniendo interesantes puntos de vista.

Según el Licenciado Leopoldo Rolando Arreola Ortiz, Magistrado del Tribunal Fiscal de la Federación, indica que: "... el objeto o finalidad perseguida en el Contencioso de Anulación de una resolución, es como su nombre lo indica, de simple anulación de una resolución o un acto unilateral, en tanto que el Contencioso de Plena Jurisdicción recae sobre toda clase de actos administrativos, teniendo por objeto no solamente la simple anulación de aquel, sino la condenación pecuniaria del Estado.

Asimismo señala que, en relación a los me
dios del derecho invocado, el Contencioso de Anulación viene a ser un Contencioso-
 de Legalidad, toda vez que es el medio a través del cual se analiza la legalidad -
 de la decisión impugnada y la anulación de dicha decisión derivada en todos los ca
sos, del reconocimiento que el juzgador haga de la ilegalidad de la decisión comba
tida. En tanto que dentro del Contencioso de Plena Jurisdicción se pueden invocar
 no solamente agravios de derecho, como la ilegalidad, sino agravios de hecho que -
 tengan trascendencia jurídica como la falta en el servicio, como causa de responsa-
 bilidad de la Administración Pública".

Se ha hecho referencia a que en el juicio
 Contencioso de Anulación, desde sus orígenes se le atribuye ser la forma de con-
 trol de legalidad jurisdiccional en contra de los actos indebidos de la Administra-
 ción que no se apegan a la norma, también se le identifica como el recurso en con-
 tra del exceso del poder y se dice que su finalidad está dirigida a combatir y des
truir el acto ilegal en su integridad. Esta forma de contención es la que posee -
 el Tribunal Fiscal Federal, toda vez que su alcance sólo es restringidamente decla
rativo, por lo que carece de imperio suficiente para hacer cumplir sus resolucio-
 nes como lo lleva a cabo los órganos judiciales. A mayor abundamiento en el de --
 anulación la pretensión del particular sólo aspira a que se declare la nulidad del
 acto que se impugna, sin que haya lugar a la cumplimentación o reconocimiento de -
 una situación jurídica personal, es decir, es un medio de defensa del derecho obje-
 tivo violado y el Tribunal solamente debe constreñirse a resolver sobre la legiti-
 midad del acto.

La función que desempeña el juicio Conten
cioso de Plena Jurisdicción es la pretensión a que el particular aspira a obtener, no sólo la anulación del acto sino el reconocimiento de una situación jurídica individualizada, restaurando las cosas a su estado primitivo.

Cabe resaltar, que el Contencioso de Anu
lación, su finalidad es únicamente la de comprobar si una determinada norma jurídi
ca objetiva a sido violada por la administración, en tanto, que en el orden de Ple
na Jurisdicción se dirige principalmente a determinar si un derecho individual ha-
sido afectado por un acto administrativo impugnado, de tal manera que el Tribunal-
en su caso, resolverá tutelando o resarciendo.

De lo anterior, podemos deducir que el --
Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, es un órgano que posee la --
característica de Plena Jurisdicción porque al momento de dictar sus resoluciones,
además de ser declarativas, también serán condenatorias, ya que en el supuesto de-
que la autoridad responsable del acto impugnado no haya emitido su acto conforme -
a derecho y así lo haya declarado el Tribunal, este estará facultado para conminar
a la autoridad demandada al cumplimiento de la resolución y sólo en casos extremos
en que ésta no quiera cumplir la sentencia del citado Tribunal, tendrá la facultad
suficiente para decretar la sustitución del servidor público e inclusive a ejecutar
por éste el nuevo acto de propia autoridad, previas las medidas de apremio que es-
tablece la Ley de Justicia Administrativa.

En la Ley de Justicia Administrativa del Estado de México, en su artículo 105 fracción III, se encuentra el fundamento legal de la Plena Jurisdicción al redactarse en los siguientes términos:

" Las sentencias que dicten las Salas del Tribunal no necesitan formulismo alguno, pero deberá contener:

III.- Los puntos resolutivos en los que se expresaran los actos cuya validez se reconozca o cuya nulidad se declare; la reposición del procedimiento que se ordene, los términos de la modificación del acto impugnado y en su caso, la condena que se decreta".

1) IMPERIO IURISDICTIO.

El imperio es la última de las características del órgano jurisdiccional en análisis; es un vocablo que pertenece a la historia que implica una manifestación de autoridad. Es una creación jurídica romana que nació en la República y que se concreta en lo que alguna vez se ha definido como:

"Los actos de potestad jurisdiccional emanados de los magistrados judiciales en el desempeño de sus funciones como autoridad competente, tienen toda la fuerza de la ley que aplican". (5)

Es por esto que los jueces poseen imperio es decir, una autoridad que se basta para sí misma, se ejerce sobre las personas, y no reconocen ninguna jerarquía mayor dentro del derecho.

Para los jurisconsultos clásicos, el imperio lo dividían en Imperio Merum y en Imperio Mixtum. El primero es la potestad del magistrado desembarazado de toda atribución relativa a la justicia civil; es un poder de administración y de policía que comprende el derecho de infligir castigos corporales.

En cuanto al Imperio Mixtum, esta expresión se emplea lo mismo en un sentido amplio que en otro más limitado:

(5) Sánchez Viamonte C. Manual de Derecho Constitucional, Editorial Kapelusz. - - Buenos Aires. Pág. 70.

a).- En el sentido amplio, el Imperio Mixtum es el poder del magistrado que une al Imperium Merum, la administración de justicia, es decir, la jurisdicción (acto de mostrar o decir el derecho). Sólo pertenece en toda su plenitud a los magistrados superiores tal como los pretores.

b).- En el sentido más limitado, es la autoridad necesaria al ejercicio de la jurisdicción. Desde luego se comprende que la administración de la justicia civil, no puede asegurarse sin cierto derecho de coacción y el magistrado sólo tendría en la jurisdicción un poder ilusorio sino pudiese hacer ejecutar las medidas que ordena. En este estrecho sentido, el Imperium Mixtum pertenece a los magistrados inferiores, que no tienen el Imperium Mixtum en el sentido amplio.

Ahora bien, una definición de imperio que es aplicable como característica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo Estatal, es la siguiente:

"La potestad de que gozan los Tribunales de ejecutar sus sentencias y resoluciones, usando los medios de apremio que la Ley le autoriza, así como también imponer correcciones disciplinarias. [6]

Se adecúa esta definición, porque en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de México, en sus numerales que van del

[6] Derecho Romano Tratado Elemental. Eugene Petit. Ed. Epoca Pág. 710. México, D.F. 1977.

108 al 112, se regula un procedimiento muy completo para el cumplimiento de las -- sentencias o fallos ejecutoriados. Cuando el Tribunal dicta una sentencia favorable al actor, las autoridades demandadas tendrán que dar cumplimiento al fallo res pectivo. Así mismo, en el artículo 44 del mismo ordenamiento se hace referencia -- a las medidas de apremio y disciplinarias a que puede hacer uso el Tribunal, sea pa -- ra hacer cumplir sus determinaciones o bien para imponer el orden.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, no quedó atrás en relación con los órganos jurisdicciona -- les que poseen el imperio suficiente para hacer cumplir sus resoluciones, ya que a dicho Tribunal le fué otorgada la facultad de obligar a las autoridades demandadas, cuando se dicte la sentencia en contra de éstas, a dar cumplimiento al fallo de que se trate. De esta manera el multiplicado Tribunal somete a la autoridad a su potes -- tad, privándoles prácticamente de su autoridad, a través de la coacción de que pue -- de hacer uso, en caso de renuencia de ésta.

A este Tribunal Contencioso Administrativo le fué necesario otorgarle todo el poder e imperio suficiente para darle la debida -- protección a los derechos de los gobernados, pero sólo cuando la razón y el derecho le asistan, parte de ese imperio se manifiesta en los medios de apremio y medidas -- disciplinarias durante la secuela del procedimiento, que de acuerdo a la Ley de Jus -- ticia Administrativa del Estado son:

I.- Amonestación.

II.- Multa de una cantidad equivalente al-

monto de cinco a sesenta días de salario mínimo vigente en la región del domicilio particular.

III.- Arresto hasta por treinta y seis horas.

IV.- Auxilio de la fuerza pública.

V.- Los demás que establece esta Ley".

También se manifiesta, en los requerimientos que se realicen a las autoridades demandadas, y cuando éstas no dieren cumplimiento se les impondrá una multa hasta por la cantidad equivalente a 60 días de sa lario mínimo vigente en la jurisdicción que corresponda. (Art. 109)

Cuando en casos extraordinarios, si el servidor público, no obstante de los requerimientos que se le hayan hecho con ante rioridad, no dá cumplimiento a la resolución la Sala Superior decretará la destitu ción del servidor público responsable, siempre y cuando no goce de fuero constitucional, y aún de éstos, se realizará una solicitud de declaración de procedencia a la Legislatura de los Estados que trate sobre la condición de dicho servidor público.

Luego entonces, el imperio de que goza el Tribunal es una potestad jurisdiccional, que cuando el particular tiene la razón, se ejercita sobre las autoridades demandadas a través de diversos medios que la --

Lej Le facultu en nombre de esa soberanía, para hacer efectivas sus decisiones o -
sentencias que conforme a derecho diete.

CAPITULO SEGUNDO.

GENERALIDADES DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MEXICO.

- I.- CONCEPTO ADMINISTRATIVO EN OTRAS LEGISLACIONES.
 - 1.- EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN ROMA.
 - 2.- EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MEXICO.

- II.- COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MEXICO.
 - 1.- EN RAZON DE LA MATERIA.
 - 2.- EN RAZON DEL TERRITORIO.
 - 3.- EN RAZON DE GRADO.

- III.- INTEGRACION DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MEXICO.

A través de todos los tiempos el hombre ha considerado los derechos que como ser viviente y pensante debe poseer, tales derechos son los de la familia, derechos reales y de crédito. Tales derechos pueden llegar a ser violados y todo aquel que sufiere de esa violación debería tener un medio de reparación a ese daño. Pero ¿como se llegaría a obtener esa reparación del daño? Es pues a través de Tribunales organizados que en toda sociedad civilizada existen y los cuales están encargados de examinar las pretensiones de la parte que se crea lesionada y de llegar a un común acuerdo y así evitar la justicia por propia mano.

La facultad de recurrir a estos Tribunales constituye la sanción de los derechos, es decir, la acción, luego entonces, la acción en su sentido más amplio, es todo recurso a la autoridad judicial para hacer consagrar un derecho desconocido, o sencillamente, la persecución de un derecho en justicia.

La palabra acción tiene otro significado, pues designa el conjunto de las reglas según las cuales el recurso a la autoridad judicial debe ser ejercitado y, juzgado, el procedimiento a seguir para llegar a la consagración de un derecho violado. De lo anterior, es que se le considera como: las acciones de la ley. La organización del procedimiento en Roma ha sufrido algunos cambios a través de las épocas y tres sistemas estuvieron sucesivamente en vigor: las acciones de la ley, el procedimiento formulario u ordinario y el procedimiento extraordinario.

El trazo característico del procedimiento Romano, desde la República hasta el fin del Siglo III de nuestra era, es decir, bajo los dos primeros sistemas, es la división de las funciones judiciales entre dos categorías de personas: los Magistrados y los Jueces. Un proceso comprende dos partes: la primera se realiza delante del Magistrado, *in iure*; y la segunda delante del Juez, *in iudicio*.

Veamos entonces los tres sistemas de procedimiento en Roma.

I.- DE LAS ACCIONES DE LA LEY.- Este sistema se remonta al origen mismo en Roma, quedó en vigor durante los seis primeros siglos.

Se entiende por acciones de la ley, *legis actiones*, ciertos procedimientos compuestos de palabras y de hechos rigurosamente determinados que deberían ser realizados delante del magistrado, bien fuera para llegar a la solución de un proceso, o bien como vías de ejecución.

Estos procedimientos o acciones se reducían a cinco tipos, llamados:

- La *actio sacramenti*
- La *actio iudicis postulatio*
- La *actio condictio*

- La manus injectio y
- La pignoris capio

Estas cinco acciones de la ley tenían lugar delante del magistrado, salvo alguna vez la pignoris capio, con el cumplimiento de los ritos determinados.

Este es el primer sistema que forma el -- ordo iudiciorum privatorum. Gajo comenta lo siguiente: "Las acciones que usaron los antiguos se llamaban acciones de la ley, bien por que dimanasen de las leyes, -- ya que entonces no existían los edictos del pretor que introdujeron otras muchas -- acciones, o bien por que estando acomodadas al texto mismo de la ley, eran tan -- invariables y tan observadas como ellas. Así es que supuesto el caso de que una -- al reclamar sus cepas cortadas, hubiese usado en la acción la palabra cepas, han -- decidido los juriconsultos que habría perdido la cosa reclamada, fundados en que -- debería haber empleado la palabra árboles, porque la ley de las Doce Tablas, de -- donde en este caso procedía la acción, habla en general de árboles cortados-arbo-- ris succisis". Con este sistema principia el derecho procesal romano, contiene -- on alto grado los caracteres de una civilización ruda y en su infancia, el simbo-- lismo material, un ritual de pantomimas y palabras consagradas lo caracterizan. -- En este sistema priva la dominación patricia y la influencia pontifical, dura des -- de el principio de Roma hasta la Ley Aebutia en el año 126 A.C.

Este primer sistema de procedimiento tuvo que desaparecer por ser demasiado estricto, ya que el más leve error que se come--

tiera podría dar como resultado la pérdida del litigio.

Cayo a este respecto, señala en sus insti-
tuciones:

"Empero, todas estas acciones de la ley -
llegaron poco a poco a hacerse odiosas, porque resultaba de la excesiva sutileza -
con que las redactaban los antiguos legisladores, que el más ligero error en la -
manera de entablar y proseguir la acción, podía acarrear la pérdida del pleito. --
Por tanto estas acciones fueron abolidas por la ley Aebutia y las dos leyes Juliac
estableciendo que en adelante se procediese en los litigios por ciertas y determi-
nadas palabras, esto es, por medio de fórmulas. Sólo en dos casos se permitió ha-
cer uso de las acciones de la ley: cuando se tema que sobrevenga un daño y cuando
el juicio se lleva ante los centumviri..."

El carácter formalista y riguroso de la -
legis acciones fué lo que motivo su caída para ser substituído por un procedimien-
to más expedito: El Formulario.

En la legis acciones el papel del pretor-
era meramente pasivo y no le permitía laborar el derecho para los nuevos problemas
que se presentaban, además de que era un procedimiento quirritario. Todo esto pro-
dujo a que fuera ganando popularidad el sistema formulario que tiene su origen en
el Tribunal del pretor peregrino. Sin embargo, perduraron algunos formalismos de
las legis acciones.

II.- DEL PROCEDIMIENTO FORMULARIO.- Este procedimiento es el segundo que forma el *ordo iudiciorum privatorum* y que se le considera como toda una obra maestra del Derecho Romano.

Este sistema tiene su origen en la imposibilidad de aplicar el sistema de las *legis actiones* a los asuntos que se suscitaban entre peregrinos o entre éstos y los ciudadanos romanos.

El sistema del procedimiento formulario se caracteriza frente al anterior sistema, toda vez que existe substitución de las solemnidades orales con las que se realizaba la *litis contestatio*, por la redacción de una fórmula estricta donde se resumían los términos de la controversia y se hacía la designación del Juez, a la vez que se le daban instrucciones para que emitiera su sentencia una vez examinadas las pruebas y oídos los alegatos de las partes.

El autor de este procedimiento fue el pretor peregrino quién en su Tribunal conocía de estas controversias y tienen los siguientes rasgos:

Aj.- El proceso se llevaba a cabo bajo el imperio del magistrado, lo que implica, en que a éste se le concede o denega libremente la tutela jurídica que se le impetraba, si la otorgaba, dentro de sus facultades estaba señalar la forma y límites dentro de los cuales otorgaba su protección.

Es este el procedimiento *in iure* donde el objetivo de este procedimiento es la organización de la instancia, lo que se consigue con la redacción y entrega de la fórmula. Principia con la *actionis editio*, - después viene un debate más o menos extenso entre las partes y como conclusión el magistrado rehúsa o concede la fórmula, quedando libre el demandado de aceptarla. - Por las acciones *editio* el actor hace saber a su adversario que acción pretende -- invocar y en que términos desea que la fórmula sea redactada.

Después de las acciones *editio* siguen algunos debates, que se refieren a la competencia del magistrado, a la selección del juez, a la existencia de una acción que se adapte a los hechos alegados y sobre todo a la redacción y al contenido de la fórmula, inserción de excepciones y de prescripciones.

El procedimiento *in iure* no podrá cerrarse siempre el mismo día en que se inicia, porque pueden seguir incidentes relativos a las cauciones que se ofrezcan.

Hay ocasiones en que el magistrado rehúsa entregar la fórmula:

1).- Cuando a los hechos que expone el actor no corresponde ninguna acción de las previstas en el edicto, o la hay, pero -- subordinada a cierta condición que en ese caso falta;

2).- Cuando la pretensión del actor le --

parecía inadmisíble según las explicaciones del demandado.

3).- Cuando el demandado dá u ofrece satisfacción al actor.

4).- Cuando el actor alega un hecho generador de la acción y el demandado opone bien un medio de defensa sacado del fondo del asunto, bien una excepción.

5).- Cuando el demandado reconoce el derecho del actor en presencia del magistrado-confessio in jure.

6).- Cuando debiendo jurar el demandado - rehusaba hacerlo.

B).- Apegándose al sistema establecido -- por las legislaciones, el magistrado encargaba la decisión del negocio a un juez, - dando instrucciones escritas-fórmula- que contenían la concesión de la acción y la orden de juzgar.

A esto se le considera como el procedimiento in iudicio; que consistía en que el juez tenía que apegar-se rigurosamente - a los términos de la fórmula y ese papel varía considerablemente según sea la naturaleza de la acción ejercitada: real o personal, de buena fe o de derecho estricto, por lo que un estudio completo del officium iudicis abarcaría el estudio detallado de todas las acciones; pero esto ahora no es el fin, por lo que detallaremos generalmente este procedimiento.

El juez para normar su actuación debe ceñirse a los términos de la fórmula, aunque ésta por error o mala fe del magistra-

do viole la ley, esto explica: 1.- Porque las inexactitudes cometidas en su redacción ligan al juez hasta tal punto que ni las peticiones de las partes pueden hacer que la rectifique. 2.- Porque también las excepciones que no fueron insertas en ella no pueden, aunque estén fundadas, ser propuestas in iudicio.

La fórmula limita al objeto del litigio y determina las atribuciones o facultades del juez ante el se desarrollan los debates referentes al fondo del procedimiento y las partes ofrecen sus pruebas, mismas que evalúa el juez, para después oír los alegatos de las partes.

El procedimiento in iudicio termina cuando se pronuncia la sentencia, la cual debe ser motivada, dicha en alta voz ante las partes. Puede ser pura y simple, salvo casos raros en que puede ser condicional.

Veamos ahora que es la fórmula y sus partes principales.

La fórmula es una instrucción escrita redactada por el magistrado en términos sancionados per concepta verba y por la cual, después de haber indicado al juez la cuestión a resolver, le concede el poder de absolver o condenar al demandado. Toda fórmula principia con la designación del juez y después sigue una instrucción que determina sus poderes. Las partes principales de la fórmula son:

1.- INSTITUTIO IUDICIS.- En esta parte se hace la designación del juez que conocerá del asunto, va siempre al principio y se hace en términos imperativos: *Títius Iudex esto*.

2.- DEMONSTRATIO.- El fin principal de esta parte es indicar al juez el objeto del iudicium y Gajo nos la muestra en estos términos: *quod Aulus Agerius Numerio Negidico hominem Vendidit*, o en estos otros: *Quod A. Agerius Apud N. Negidicum mensam argenteam deposuit*. Estos ejemplos de Gajo contienen dos notas: desde luego, la causa de la acción expresada por su nombre técnico, en el caso de una venta y un depósito, después la indicación del objeto del derecho: un esclavo y una mesa.

3.- INTENTIO.- Intentio est ea pars formulae, qua actor desiderium suum concludit. Es aquella parte de la fórmula por la cual el actor indica su pretensión. Es la parte más importante, pues no hay demanda sin objeto, ni fórmula sin intención, más aún, se encuentra una clase completa de acciones en las cuales la fórmula se reduce a esta parte: los praedicticia.

4.- ADIUDICATIO.- Se llama así a la parte de la fórmula que confiere al juez el poder de transferir la propiedad a una de las partes; Esta sólo se encuentra en tres fórmulas: aquellas dos de división - - communi dividundo, familiae erciscundae - - y en la acción finium regundorum. Su forma era esta: *quantum adiudicare oportet, iudex Titio adiudicato*.

5.- CONDEMNATIO.- Es aquella parte de la fórmula por la cual el juez recibe la potestad de condenar o de absolver: *Iudex N.* -

Agerio sestercium X milia condemna: si non paret, absolve. Sobre la forma de la condena debemos observar: que si bien el poder de condenar implica el de absolver, uno y otro deben de ser siempre indicados; y cualquiera que sea la naturaleza de la acción, las dos partes son nombradas necesariamente en la condematio: el demandado, porque él debe ser condenado o absuelto; el actor, porque es en su nombre y en su provecho la condena.

En el sistema formulario hubo una distinción que duró aproximadamente ocho siglos entre las etapas *in iure in iudicio* y de haberse acomodado con flexibilidad a las formas distintas de los dos procedimientos, *legis actiones* y formulario, fué suprimida por una constitución de los emperadores Diocleciano y Maximiano, promulgada en el año 294 para el Imperio de Oriente y en el año 305 para el de Occidente, lo que entrañó necesariamente la desaparición del sistema formulario.

III.- DEL PROCEDIMIENTO EXTRAORDINARIO.--

El sistema ordinario o formulario no era aplicable a todos los asuntos. En ocasiones el magistrado, en lugar de enviar a las partes delante de un juez, decidía el mismo la disputa sin organizar el judicium: *extra ordinem iudiciorum*. A este proceso se le llama cognitio extraordinaria, y los textos dan casi siempre la calificación de iudex al magistrado que juzga.

Este procedimiento comenzó a producirse desde el anterior sistema, se originó en los casos en que no podía tener lugar una instancia regular, bien por razón de la naturaleza del litigio, bien por el

carácter del funcionario que interviene. Al final de la Época clásica se multiplicaron las cognitiones extraordinarias. Dioclesiano suprimió las últimas aplicaciones del procedimiento formulario.

En la cognitio extraordinem no existen ya las dos etapas características de la instancia que privaron en los dos sistemas anteriores- in iure e in iudicio -, en ésta todo se tramita ante el magistrado quien conoce de todo el asunto, aunque en razón de múltiples actividades, podía delegar el conocimiento de un hecho o aún de todo el negocio a un juez, pero este ya no es un iudex privatus designado anteriormente por las partes, sino que ahora era un -- iudex datus, delegatus o pedaneus, que deriva sus facultades del magistrado.

En este sistema el magistrado tiene una neta preeminencia sobre la actividad que las partes desarrollan en la instancia.

El procedimiento extraordinario es ya una función protectora del Estado, a quien compete administrar la justicia. Este sistema carece de formulismo, las instrucciones dadas por el magistrado al iudex pedaneus no pueden ser consideradas como fórmulas. Este procedimiento se va introduciendo paulatinamente en la escritura; levantándose acta de las sesiones y llegando a redactarse por escrito la demanda.

Su funcionamiento se desenvuelve en un margen de mayor libertad que aquél, en que se movía el iudex privatus en los anteriores sistemas.

Así en Roma y en Italia, al principio de la aplicación de este sistema se cita al demandado mediante una orden del magistrado-*evocatio*-, que pueda ser hecha por requerimiento verbal-*denuntiatio*-, por requerimiento escrito - *litteris* - cuando el demandado está ausente o mediante bandos -*edictis*- sino tiene lugar de residencia conocido, en cuyo caso un heraldo lee el requerimiento en lugares públicos por tres veces cada diez días, al cuarto pregon se convoca al demandado para que comparezca y en el caso de no hacerlo se -- tramitará el juicio y se fallará en su ausencia -*edictum perentorium*-.

Aunque en la *cognitio extraordinem* ya no existe la división de la instancia en dos partes, sin embargo, subsiste la designación de *litis contestatio* para señalar un momento donde la instancia llega a cierto punto de desarrollo; aquel donde el proceso esta trabajo por la exposición contradictoria de los medios de hecho y de derecho de las dos partes -*cum lis fuerit contestata post narrationem propositam et contradictionem obiectam*-. Así pues, la *litis contestatio* presumiblemente tiene lugar cuando las partes presentes ante el magistrado narran sus pretensiones, primero el actor y después el demandado responde a ellas defendiéndose.

Los recursos en el sistema formulario -- eran el *velo*, la *intercesio*, la *in integrum restitutio* y la *revocatio in diplum*; -- en el sistema extraordinario son la *appellatio* y la *in integrum restitutio*. (1)

(1) Derecho Romano Tratado Elemental, Eugène Petit, Editorial Porrúa Epoca, Pág. - 110. México, D.F. 1977.

DERECHO MEXICANO

Algunos procesalistas mexicanos han establecido que el procedimiento administrativo en el derecho mexicano, es una actividad unilateral llevada a cabo por la administración para emitir un determinado acto administrativo para crear, reconocer, modificar, transmitir o extinguir una situación jurídica produciendo efectos jurídicos. En este aspecto, el tratadista mexicano Gabino Fraga nos da una definición del procedimiento administrativo y que a la letra dice:

"Es el conjunto de formalidades y actos - que preceden y preparan el acto administrativo". [1]

En este mismo sentido, el procesalista -- Alfonso Nava Negrete, también de origen mexicano, nos da una definición de lo que es la figura jurídica en cuestión, afirmando que "Es el medio o vía legal de realización de actos que en forma directa o indirecta concurren en la producción definitiva de los actos administrativos en la esfera de la administración".

Es notorio que de las definiciones antes descritas, hacen referencia principalmente a la emisión de un acto administrativo, de lo cual no estamos de acuerdo del todo, por la circunstancia de que únicamente se hace referencia a la actividad del Estado, para llevar a cabo la serie de actos exigidos por la Administración Pública, para la emisión del acto administrativo, -

[1] Derecho Administrativo, Gabino Fraga, Editorial Porrúa, Pág. 264, México, D.F. 1973.

sin tener en consideración de que al particular se le deja sólo como un sujeto pasivo, y sin otorgársele oportunidad alguna a éste para inconformarse en contra de dicho acto.

Luego entonces, creemos que la definición del tratadista García Oviedo complementaría las anteriores definiciones de procedimiento administrativo al mencionar:

"Los constituyen los trámites y formalidades que debe de observar la administración para resolver las reclamaciones que de los particulares formulen".

De acuerdo a esta definición y a nuestra consideración definimos a la figura jurídica en análisis como:

La actividad legal que realiza la administración pública en ejercicio de sus funciones para emitir un acto administrativo - creando efectos jurídicos a los particulares y a su vez facultando a éstos a inconformarse en contra de esos actos".

En esta definición, no sólo comprende la función de la administración que como tal tiene que desempeñar, sino que ahora también cubre la posibilidad de que todo gobernado cuando se crea afectado por un acto administrativo se inconforme de éste ante la autoridad emisora del acto, o en su caso, promover juicio llevado a cabo ante el órgano jurisdiccional competente, co-

mo lo es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.

Una vez que se ha hecho referencia a la facultad que debe poseer el gobernado a inconformarse de un acto administrativo -- dentro del concepto de procedimiento administrativo, cabe señalar que el particular tiene dos opciones a seguir: una, la de intentar hace uso de los recursos o medios legales de defensa, es decir, los que se intentan ante la propia autoridad -- que emite el acto; y segundo, promover directamente el juicio de nulidad ante el -- órgano jurisdiccional competente. A mayor abundamiento, el dispositivo legal 43 -- de la Ley de Justicia Administrativa del Estado establece:

"Cuando las leyes o reglamentos establezcan algún recurso o medio de defensa, será optativo para el particular agotarlos -- o intentar directamente el juicio ante el Tribunal; o bien si está haciendo uso -- de dicho recurso o medio de defensa, previo desistimiento del mismo, podrá acudir al Tribunal dentro del término de ley. Ejercitada la acción ante éste, se extinguirá el derecho para ocurrir a otro medio de defensa ordinario".

INTEGRACION DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MEXICO.

Conocer de la integración del Tribunal es indispensable, para saber y conocer sobre la formación de la Sala Superior y sus Salas Regionales que regulan las controversias entre la administración y gobernados en los municipios que más adelante mencionaremos, sin olvidar que también -- conoceremos cuales son los requisitos que se requieren para ser Magistrado, Secretario de Aluerdos y Actuarios.

El artículo 50. de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de México, indica que el Tribunal de lo Contencioso del Estado, está integrado por una Sala Superior y Cinco Salas Regionales, señalando además, que si la necesidad de justicia tributaria aumenta en gran número en el Estado de México, entonces se procederá a la creación de más Salas Regionales; -- luego entonces, deducimos que el artículo referido no define en forma lisa y llana que sólo existirán cinco Salas Regionales, sino que dicha ley prevé las posibilidades de crear más órganos jurisdiccionales de esta especie, por lo que creemos que el Legislador tuvo un gran acierto al redactar ese dispositivo legal en tales términos, ya que de esta forma se evitará todo un proceso legislativo para modificar la ley, cuando el servicio así lo requiera.

Ahora bien, en lo que respecta a la Sala Superior, la cual tiene su residencia en la Capital del Estado (Toluca), estará integrada por tres Magistrados los cuales tienen funciones indispensables para el

buen funcionamiento de dicha Sala Superior, tal como lo indica la Ley de la materia, en el dispositivo número 22, y que a la letra dice:

"Es competencia de la Sala Superior:

- I.- Establecer la jurisprudencia del Tribunal.
- II.- Resolver los recursos que se interpongan en contra de las resoluciones de las Salas Regionales.
- III.- Resolver el recurso de reclamación en contra de los acuerdos de trámite dictados por el Presidente de la Sala.
- IV.- Conocer de las excitativas para la impartición de justicia que promuevan las partes cuando los Magistrados de las Salas Regionales no formulen la resolución que corresponda dentro de los plazos señalados por la Ley.
- V.- Calificar las excusas por impedimentos de los Magistrados del Tribunal, y en su caso, designar al Magistrado que deba sustituirlo.
- VI.- Resolver los conflictos de competen-

cia que se susciten entre las Salas Regionales.

VII.- Establecer las reglas para la distribución de los asuntos entre las Salas Regionales.

VIII.- Conocer de los asuntos que le asignen las disposiciones legales".

La Sala Superior compuesta de tres Magistrados realizará sesiones que tendrán por objeto resolver todas las cuestiones -- que tengan relación con el Tribunal, donde los Magistrados intervendrán en dicha sesión, que de lo contrario se abstendrán de celebrar la misma. Dichas sesiones serán públicas con excepción de aquellas que vayan en contra de la moral, el interés público o cuando la ley indique que sean reservadas por su propia y especial naturaleza. La Sala Superior nombrará Magistrados sustitutos cuando algunos de -- los ya establecidos soliciten licencia para dejar de asistir a cumplir con sus -- obligaciones o cuando algún Magistrado solicite un cambio de adscripción a cualquier otra Sala Regional.

Además de lo anterior, también conocerá -- de las excitativas para la impartición de la justicia, las cuales harán valer los gobernados. Asimismo resuelve de los conflictos de competencia que resulten entre las Salas Regionales, así como formular el procedimiento a seguir para la -- distribución y designación de los asuntos, para el trámite y resolución de los --

juicios de responsabilidad Administrativa que se promuevan en contra del personal de confianza y administrativo de otra Sala Regional.

Por último, la Sala Superior cuenta con una Oficialía de Partes, la cual dependerá de la Secretaría General de Acuerdos. Esta tendrá el personal suficiente para recibir las promociones, registro de los expedientes por orden numérico riguroso, que se anotarán en el Libro de Gobierno y a su vez serán turnados el mismo día de su recepción al Secretario para acordar lo que en derecho proceda.

En lo que concierne a las Salas Regionales, éstas están integradas por su titular, el Magistrado, Un Secretario de Acuerdos, Un Actuario, Un Abogado Dictaminador y un Asesor Comisionado y demás personal administrativo que se requiera para el buen funcionamiento de la Sala, estas Salas son unitarias.

En el Reglamento Interior del Tribunal, motivo de nuestro estudio, en sus artículos 18, 19, 20, 21 y 22 se encuentra el fundamento legal de las competencias de cada Sala, es decir, que con este fundamento jurídico se establece la jurisdicción de cada Sala unitaria tomando en consideración la sede de la autoridad que dicte, ordene o ejecute o trate de ejecutar el acto impugnado.

Pues bien, tenemos que la Primera Sala Regional tiene su residencia en Toluca, la Capital del Estado de México, dicho

Tribunal tiene competencia para conocer de los Municipios de:

Toluca, Acambay, Atlacomulco, Morelos, Jiquileo, Temascalcingo, Jocotitlán, El Oro, San Felipe del Progreso, Ixtlahuana, Temoaya, Otzototepec, Xonacatlán Villa Victoria, Almoloya de Juárez, Lerma, Metepec, San Mateo Atenco, Ocoyoacac, Mexicalcingo, Atizapán, Capulhuac, Chapultepec, San Antonio la Isla, Rayón, Almoloya del Río, Excalyacac, Tianguistenco, Jalatlaco, Villa de Allende, Zinacantepec, Calimaya, Tenando del Valle, Joquicingo, Donato Guerra, Ixtapan del Oro, Valle de Bravo, Amanalco, Santo Tomás Otzoloapan, -- Zacazonapan, Temascaltepec, San Simón de Guerrero, Tejupilco, Texcaltitlán, Amatepec, Tlataya, Sultepec, Zacualpán, Almoloya de Alquisirás, Coatepec Marinas, Ixtapan de la Sal, Tonatico, Zumpahuacan, Villa Guerrero, Tenancingo, Malinalco y -- Ocuilán.

La Segunda Sala con residencia en el Municipio de Naucalpán, conocerá de los juicios que se promuevan en contra de resoluciones que dicte la administración de los siguientes Municipios:

Naucalpán, Huixquilucán, Jilotzingo, Atizapán de Zaragoza, Isidro Fabela, Nicolás Romero, Villa del Carbón, Chapa de Mota, Jilotepec, Soyaniquilpan de Juárez, Aculco, Palotitlán y Timilpan.

La Tercera Sala Regional con sede en el Municipio de Tlalnepantla, tiene jurisdicción en los Municipios de:

Tlalnepantla, Tultitlán, Tultepec, Melchor Ocampo, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Tepozotlán, Huehuetoca, Coyotepec y Teolu-yuean.

La Cuarta Sala Regional con sede en el Municipio de Ecatepec, tiene jurisdicción dentro de los siguientes Municipios:

Ecatepec, Coacalco, Atenco, Tezoyuca, Chiconcuac, Chiautla, Papalotla, Tepetlaoxtoc, acolman, Teotihuacán, Tecamac, Temascalapa, San Martín de las Pirámides, Axapusco, Nopaltepec, Otumba, Nextlalpan, Jaltenco, Zumpango, Tequixquiac, Apaxco y Hueypoxtla.

La Quinta Sala Regional se encuentra en la Ciudad de Nezahualcóyotl, quien conocerá de los juicios que se entablen en contra de resoluciones que dicten autoridades de los Municipios de:

Nezahualcóyotl, Texcoco, Chimalhuacán, Chicoloapan, La Paz, Ixtapalucá, Chalco, Tomamatla, Cocotitlán, Tlalmanalco, Tenando del Aire, Juchitepec, Ajapango, Amecameca, Tepetlilpa, Ozumba, Atlautla y Ecate-zingo.

La jurisdicción territorial en las que se encuentran las diferentes Salas Regionales, pueden variar cuando se establezcan otras Salas Regionales, si las circunstancias así lo requieren, como ya ha quedado plasmado anteriormente, con relación en el artículo 5o. de la Ley de la Materia.

En lo que concierne a los requisitos fundamentales que se requieren para ser Magistrado, sean de Sala Superior o Sala Regional, son los siguientes:

I.- Ser mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos políticos y civiles, y haber residido efectivamente en el Estado durante los últimos cinco años.

Requisito indispensable para el funcionario encargado de impartir justicia en el ámbito administrativo, además que si se le requiere que tenga residencia de cinco años, es para que conozca el ambiente jurídico de su Estado, y de esta manera aplicar el derecho en el recto ejercicio de su función jurisdiccional.

II.- No tener menos de treinta y cinco años ni más de setenta el día de su designación.

El que la Ley exija este promedio de edad en un funcionario público, es porque prevé la circunstancia de que aquél sea una persona madura y con experiencia para saber afrontar tan delicada responsabilidad.

III.- No padecer incapacidad física o mental que imposibilite el desempeño del cargo.

Con este requisito se asegura que el Magistrado dada la función importantísima como tal, esté en uso de sus facultades --

mentales para el debido equilibrio y equidad de justicia entre administración y particulares.

IV.- Ser Licenciado en Derecho con título profesional, legalmente registrado, con cinco años de antigüedad, al día de su designación, acreditando amplia capacidad profesional.

Creemos que este es un requisito indispensable para ser titular del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, toda vez que únicamente de esta manera se conocerá la cultura y criterio jurídico del juzgador. Cabe señalar que para ejercer la profesión será necesario tener el título profesional de Licenciado en Derecho debidamente registrado en la Secretaría de Educación Pública.

V.- Tener por lo menos tres años de práctica profesional en la Administración Pública.

Todo licenciado en Derecho y mucho más -- con el carácter de juzgador, tendrá que tener esa experiencia en materia administrativa, toda vez que de él dependerá la justicia en la jurisdicción que le corresponda.

VI.- Ser de notoria buena conducta y honrabilidad manifiesta.

VII.- No haber sido condenado en sentencia ejecutoriada por delito intencional.

De estos dos últimos requisitos tienen mucha semejanza, pues cuando se habla de buena conducta, se entenderá que no ha provocado circunstancias contrarias a la moral y en un Magistrado se le requiere esto -- para que de un buen ejemplo a los gobernados de su comportamiento.

En el artículo 15 de nuestra Ley Reglamentaria, se indican los requisitos para ser Secretario de Acuerdos, Actuario o Asesor Comisionado y así ser integrantes del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, -- tales requisitos son:

I.- Ser mexicano, en ejercicio de derechos civiles y políticos.

II.- No tener menos de veintinueve años, ni más de setenta, el día de su designación.

III.- No padecer incapacidad física o mental que imposibilite el desempeño del cargo.

IV.- Ser licenciado en Derecho, con título profesional legalmente registrado.

V.- Ser de notoria buena conducta.

VI.- No haber sido condenado en sentencia ejecutoriada por delito intencional.

En lo que se refiere al personal técnico y administrativo del Tribunal, tenemos que este contará con:

Difusión.

trativo.

les.

vo necesario para su funcionamiento.

14 de la Ley de la Materia.

I.- Un Secretario General de Acuerdos.

II.- Un Jefe de Unidad de Documentación y

III.- un Jefe de Unidad de Apoyo Admínis-

IV.- Los Secretarios de las Salas Regiona

V.- Los Actuarios.

VI.- Los Asesores Comisionados.

VII.- El Personal Técnico y Administrati-

Lo anterior se contempla en el artículo -

COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MEXICO.

Hablar de competencia dentro del marco jurídico nos lleva a señalar que entendemos por este vocablo:

El término competencia tiene dos acepciones.

a).- Genérica.- Desde este punto de vista, la competencia se refiere a la aptitud legal de los órganos públicos para llevar a cabo diversos actos jurídicos.

b).- Específica.- Por esta acepción, observándola desde el criterio procesal sobresalen los criterios relativos a la materia, territorio, grado y cuantía.

La competencia por materia se refiere a la naturaleza del asunto en controversia ante el Tribunal que corresponda, según sea el asunto, es decir en el ámbito espacial de validez dentro del cual puede actuar válidamente una autoridad, así encontramos que la competencia de una autoridad puede ser civil, penal, etc., pero en relación al Tribunal Contencioso Administrativo su competencia por materia es de índole Administrativa y Fiscal.

La competencia en razón del territorio se determinará de acuerdo al ámbito espacial que se le asigna a cada órgano jurisdiccional dentro del cual va actuar válidamente.

La competencia por grado, considera los niveles jerárquicos existentes en el Tribunal respectivo, por ejemplo:

Para tener conocimiento sobre lo anterior, haremos de ampliar cada uno de los conceptos antes mencionados, respecto del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.

I.- Pues bien, en razón de la materia y con el apoyo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo es un órgano al que se le compete conocer y dictar resoluciones de carácter administrativo, fiscal y hasta el 2 de Septiembre de 1990, de responsabilidades Administrativas de los servidores públicos, toda vez que en esta fecha fue publicada la nueva Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios con la abrogación de la anterior Ley de 1984, así como la derogación de todas aquellas disposiciones de igual o menor rango que se opongan a la actual Ley de responsabilidades, por lo que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, carece de competencia para tramitar y resolver las denuncias o quejas por responsabilidades administrativas que los gobernados presenten en contra de los servidores públicos de la Administración Pública Estatal y Municipal. Sin embargo, dicho Tribunal, de conformidad con el artículo 67 de la nueva Ley de responsabilidades que a la letra señala:

"El servidor público afectado por las resoluciones administrativas dictadas por la Secretaría de la Contraloría, podrá optar entre interponer el recurso de revocación o impugnarlas ante el Tribunal de --

Lo Contencioso Administrativo del Estado. La resolución que se dicte en el recurso de revocación, será también impugnable ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo".

Ahora tiene competencia para conocer de los juicios administrativos o fiscales que promuevan los servidores públicos o particulares, en contra de las sanciones y demás determinaciones sobre responsabilidades administrativas, que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades de la Administración Pública Estatal y Municipal.

En atención al artículo anteriormente transcrito, así como al 43 de la Ley de Justicia Administrativa, el recurso de revocación puede interponerse optativamente en contra de las sanciones por responsabilidades administrativas, independientemente de que se trate de actos provenientes de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno Estatal o de los Superiores Jerárquicos de las autoridades administrativas estatales o municipales. Sin embargo, si se opta por plantear el recurso de revocación ante la propia autoridad emisora, podrá hacer valer el juicio contencioso administrativo en contra de la resolución que al efecto se pronuncie, o bien como se menciona anteriormente podrá ser caso omiso de uso de este recurso al interponer su inconformidad directamente ante el Tribunal Contencioso Administrativo Estatal.

Con arreglo a lo anterior y en forma general, a continuación señalaremos los supuestos en razón a la competencia por materia, con la anotación se repite de que ahora los servidores públicos también -

podrán acudir ante este Tribunal a interponer el juicio de que se trate en contra de las sanciones que por responsabilidad administrativa se hagan acreedores; detallando los siguientes:

A. - De los juicios que se promuevan en contra de los actos administrativos que dicten, ordenen, ejecuten, o traten de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo, de los Municipios y de los Organismos con funciones administrativas de autoridad de carácter Estatal o Municipal.

Todo gobernado tiene el derecho o la facultad, si así lo desea, de intentar promover en contra de cualquier acto administrativo que emita alguna de las autoridades señaladas en el párrafo anterior, pero no podemos continuar sin antes conocer en qué consiste un acto administrativo.

Para Enrique Sayagues Laso, de origen Uruguayo, menciona que: "Todo acto administrativo es toda declaración unilateral de voluntad de la Administración que produce efectos subjetivos". [2]

Según el jurista Mexicano Andrés Serra Rojas, indica que: "Un acto administrativo es una declaración de voluntad, de conocimiento y de juicio unilateral, externa, concreta y subjetiva que constituye una decisión ejecutoria, que emana de un sujeto: la Administración Pública en el ejercicio de una potestad administrativa que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue -

[2] Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, Montevideo, Uruguay, Editorial Talleres Gráficos Barreiro y Ramos, S.A. 1963. Pág. 388.

una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general". (3)

De las definiciones que nos anteceden, podemos deducir que todo acto administrativo son declaraciones unilaterales de voluntad por parte de la Administración Pública, al caso que nos ocupa, Estatal o Municipal, en ejercicio de su función administrativa y que al momento de extender esa declaración unilateral como Administración, produce efectos jurídicos a los particulares. Tales efectos jurídicos no siempre van a ser benéficos sino que en ocasiones pueden llegar a afectar los derechos de los particulares en forma negativa, por no emitirse conforme a lo que establece la ley.

Con el propósito de conocer algunos actos administrativos daremos algunos ejemplos, para saber algunos de los casos en que pueden proceder los juicios de carácter administrativo, los cuales pueden ser impugnables ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, cuando sobrepasen los límites que la ley le otorga a las autoridades:

De las Licencias o permisos para conducir que expiden las autoridades de tránsito a los particulares que lo soliciten. Las licencias que otorgan las autoridades del Instituto de Salud del Estado, para el buen funcionamiento de establecimientos industriales, comerciales y de servicio, permisos sanitarios, la venta ambulante de alimentos y bebidas, etc.

(3) Derecho Administrativo, Tomo 1, 15a. Edición, México 1965, Editorial Porrúa, -- S.A. Pág. 222 Andrés Serra Rojas.

Las autorizaciones, licencias o permisos que otorgan las autoridades municipales del Ayuntamiento, para el ejercicio de -- cualquier actividad comercial o de servicio, o para el funcionamiento de establecimientos destinados a la presentación de expedientes y diversiones públicas, esto de acuerdo a lo que establece el Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno.

En lo que respecta, al funcionamiento del Registro Civil, el Reglamento del mismo y junto con el Código Civil del Estado, -- permitan a la Dirección del Registro Civil de la entidad y a sus oficinas a constatar y autorizar los actos del Estado Civil de las personas, y de esta forma extender las actas relativas a nacimientos, el reconocimiento de hijos, adopción, matrimonio, divorcios, tutelas y muerte de las personas, etc.

El Instituto Catastral del Estado de México, es la Administración que se encarga de determinar el avalúo técnico de cada -- bien mueble, así como la revaluación catastral, con el propósito de actualizar el padrón catastral y demás situaciones a que hace referencia la Ley de Catastro del Estado, ya que esta Ley tiene el fin de llevar el inventario de la propiedad raíz del Estado a través del conjunto de registros o padrones inherentes a las actividades relativas a la identificación, registro y valuación de los bienes inmuebles ubicados en el territorio del Estado. (art. 2 ley de la materia)

Las autoridades administrativas del Estado de México, tienen determinadas facultades para imponer sanciones a los particulares que no cumplan con sus resoluciones. Entendiéndose por sanciones: Las penas

que las autoridades del ramo imponen a los gobernados por no ajustarse a lo que sus leyes reglamentarias establecen, es decir, por infracción a las normas jurídicas administrativas ya previstas. Las sanciones que más sobresalen son las multas, clausuras y hasta arrestos.

B.- De los juicios que se promuevan en contra de los actos fiscales que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo, de los Municipios y de los Organismos con funciones administrativas de carácter Estatal o Municipal. Corresponde ahora, a la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo Estatal, en materia de actos fiscales que emitan las autoridades anteriormente mencionadas.

Por acto fiscal, entendemos: La declaración unilateral de la voluntad de la Administración Fiscal, en ejercicio de su potestad tributaria que produce efectos jurídicos a los particulares. Atendiendo a las diferentes especies del contenido de actos fiscales, tenemos:

"La determinación de la obligación tributaria consiste en un conjunto de actos de los particulares, de la administración fiscal o de ambos, por virtud de los cuales se reconoce o constata la existencia de una obligación fiscal, para liquidarla o cuantificarla en dinero". [4]

Las multas fiscales de acuerdo al Código -

[4] Memorial del Tribunal Contencioso Administrativo del Estado. Marzo-Abril No. 1, Año I, 1987, Toluca-México, Pág. 72.

Fiscal del Estado, así como el Código Fiscal Municipal, reservan un título específico para la imposición de sanciones fiscales que pueden imponerse a los sujetos pasivos cuando éstos no cumplan con los ordenamientos jurídicos fiscales.

La negativa de devolución de créditos fiscales. Todo particular tiene derecho a la restitución de su dinero cuando algún crédito fiscal lo haya pagado indebidamente o en cantidad mayor a la debida. Cabe señalar, que las resoluciones favorables a los particulares no podrán ser revocadas o nulificadas salvo que el Tribunal así lo resuelva.

Las resoluciones de los recursos administrativos son declaraciones unilaterales por parte de las autoridades fiscales locales, ya que éstos tramitan y resuelven dichos medios de defensa que el particular legalmente somete a su consideración.

El procedimiento administrativo de ejecución se integra por una serie de actos que desarrollan las autoridades, para asegurar o hacer efectivos, en la vía de ejecución forzosa, los créditos fiscales que no hayan sido garantizados o cubiertos dentro de los plazos legales respectivos.

Son resoluciones sobre responsabilidades administrativas en materia fiscal, las decisiones que dictan las autoridades financieras del Estado o Municipios, en contra de los servidores públicos que hayan incurrido en alguna irregularidad en cuanto al manejo de los ingresos públicos.

C.- De los juicios que se promuevan en contra de las resoluciones de negativas fictas en materia administrativa y fiscal, que se configuren por el silencio de las autoridades u organismos con funciones administrativas de autoridad, Estatales o Municipales, para dar respuesta a la instancia de un particular en el plazo que la ley fija y a falta de término en sesenta días.

A la negativa ficta, también se le conoce por resolución negativa. Esta figura tiene su nacimiento para la materia tributaria en el año de 1938, y con el transcurso del tiempo se fue ampliando a determinadas resoluciones en materia administrativa.

La negativa ficta, como la misma ley lo señala, se configura por el silencio de las autoridades u organismos con funciones de autoridad Estatal o Municipal, sobre alguna petición que realice el particular. En este sentido el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, realizó una jurisprudencia sobre la configuración de la negativa ficta que puede ser impugnada ante éste mismo, y que establece:

"RESOLUCIÓN NEGATIVA FICTA. SU CONFIGURACION EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- La doctrina considera que la negativa ficta es una ficción legal, por la que al silencio de la autoridad en un determinado tiempo, para dar respuesta a la instancia o petición formulada por algún gobernado, se le atribuye el significado de resolución desfavorable a lo solicitado por dicho particular, para el efecto de estar en posibilidad de promover en su contra el juicio contencioso administrativo. Entendida así la resolución negativa --

ficta, para que esta Institución se configure en términos de la fracción IV, del -
dispositivo 29 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, se necesitan tres-
elementos: a).- La existencia de una petición o instancia que el gobernado haya-
presentado ante la autoridad administrativa o fiscal correspondiente; b).- El si-
lencio de la autoridad para dar respuesta a la petición o instancia planteada por-
el particular, y c).- El transcurso de sesenta días sin que la autoridad notifique
al gobernado la contestación de la petición o instancia, salvo que la Ley especial
 señale otro plazo. Acreditados que sean los referidos elementos de existencia de-
la resolución negativa ficta, en el juicio administrativo o fiscal hecho valer, es
precedente que las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo entren al -
análisis de los conceptos de invalidez que se hayan invocado en contra de la misma".

Recurso de Revisión, acumulados números -
2/989 a 5/989.- Resueltos en Sesión de la Sala Superior de 13 de Abril de 1989, --
por unanimidad de tres votos.

Recurso de Revisión número 73/989.- Re-
suelto en Sesión de la Sala Superior de 25 de Julio de 1989, por unanimidad de --
tres votos.

Recurso de Revisión número 84/989.- Re-
suelto en Sesión de la Sala Superior del 29 de Agosto de 1989, por unanimidad de-
tres votos.

Hemos mencionado a grosso modo, algunas-

de las funciones que lleva a cabo la Administración Estatal, las cuales tienen que realizarse de una manera honesta, con legalidad, lealtad y honradez en cada área - en que desempeñan, ya que en caso contrario, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo Estatal, es competente, para atender las inconformidades que mediante demanda realicen los gobernados afectados por la autoridad. Dichas inconformidades pueden ser la no realización a las funciones administrativas y fiscales, dentro de las que se encuentran la negativa a dar autorización a las solicitudes de los particulares sin dar motivación y fundamentación legales a las necesidades de la colectividad, o simplemente se niegan a la corrección de vicios o defectos de determinadas actas o constancias que la misma autoridad emita o sencillamente a la abstención a contestar una solicitud que realice el gobernado en el plazo que la Ley determine.

No hay que olvidar que las autoridades - tienen la facultad de imponer sanciones a los particulares que no cumplan con sus disposiciones, las cuales en muchas ocasiones éstas tienden a sobrepasar los límites para la fijación de las multas. También en este aspecto interviene el Tribunal, ya que si algún particular está inconforme con la fijación de una multa, éste la puede impugnar ante este órgano jurisdiccional el cual decidirá si está conforme a derecho y si se encuentra con las motivaciones y fundamentos legales que correspondan.

De acuerdo a lo anterior, concluimos que dicho órgano juzgador es el encargado de aplicar el derecho dentro de su esfera - de competencia por materia, para mantener la equidad, la justicia y la razón entre

Las autoridades estatales o municipales y los gobernados.

2.- Toca ahora hacer referencia a la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, en razón del te rritorio o de espacio. En este aspecto, Chioenda define a la competencia en razón del territorio como: "El conjunto de las causas en que, con arreglo a la ley, puede un juez ejercer su jurisdicción, y la facultad de ejercerla dentro de los límites en que le esté atribuida".

Luego entonces, las cinco Salas Regionales que conforman al Tribunal, estarán ubicadas en diferentes zonas estratégicas para abarcar todo el territorio del Estado, pero cada Sala conocerá únicamente de los asuntos de carácter administrativo y fiscal dentro de su territorio que le fue designado por la Sala Superior del mismo Tribunal.

Ahora bien, la Ley de Justicia Administrativa del Estado, en su artículo 30, establece que cada Sala Regional únicamente co nocerá por razón del territorio, respecto de los actos que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades con sede en su jurisdicción.

Así mismo, el Reglamento Interno del Tribunal Contencioso, en sus disposiciones legales que van del 18 hasta el 22, indican la residencia o domicilio de cada Sala Regional, especificando la amplitud del territorio que han de conocer, y así resolver los juicios que se promuevan en contra de actos que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades u orga

nismos con sede en los Municipios que corresponden a cada Sala Regional.

La primera Sala Regional, residirá en el Municipio de Toluca.

La segunda Sala Regional residirá en el Municipio de Naucalpan.

La tercera Sala Regional, residirá en el Municipio de Tlalnepantla.

La cuarta Sala Regional residirá en el Municipio de Ecatepec. Y por último:

La quinta Sala Regional, residirá en el Municipio de Nezahualcóyotl.

Verbigracia: Si una autoridad hacendaria con residencia en el Municipio de Texcoco, emite un determinado acto administrativo y afecta los intereses de un particular con residencia en ese mismo Municipio, éste tendrá el derecho de intentar promover juicio en contra de esa autoridad emisora del acto, ante la Quinta Sala Regional del Tribunal, toda vez que dicha autoridad hacendaria se encuentra dentro de la jurisdicción de la citada Sala Regional.

Hemos señalado que en la Ley de la materia en su numeral 30, y en el Reglamento Interno del Tribunal, existe concordancia, indicando que cada Sala Regional tendrá competencia sólo en razón de su territorio para conocer de los actos de autoridad que se encuentran dentro de su jurisdicción. Sin embargo, en la misma Ley de Justicia Administrativa, en la redacción del artículo 59, nos lleva a una confusión, ya que establece:

"La demanda deberá formularse por escrito y presentarse directamente ante la Sala Regional correspondiente al domicilio del actor, dentro de los quince días (hábiles) siguientes al en que se haya notificado el acto que reclama o al día en que se haya tenido conocimiento del mismo".

Luego entonces, surge una variedad de interrogantes, tales como: ¿Dónde se ha de presentar la demanda del actor, si en la Sala Regional correspondiente al domicilio del actor o ante la Sala respecto de -- los actos que dicten, ordenen o ejecuten o traten de ejecutar las autoridades con sede en su jurisdicción? A guisa de ejemplo: Que sucede si una autoridad con residencia en el Municipio de Toluca, ordena un determinado acto; acto administrativo que afecte los intereses de un particular con domicilio en Nezahualcóyotl; -- ¿Quién o que Sala Regional ha de resolver o conocer de esa resolución: a impugnar, si la primera Sala Regional con sede en Toluca que conoce de los actos emitidos -- por autoridades de esa Ciudad? o bien, ante la Quinta Sala Regional con residencia en Nezahualcóyotl, y que en este caso, le correspondía al domicilio del -- actor? Al respecto, podríamos pensar que existe incompatibilidad o contraposi- -- ción en la Ley de Justicia Administrativa. Sin embargo, en este caso el particu-

lar tendrá la opción de presentar su escrito inicial de demanda en cualquiera de las dos Salas, toda vez que si bien es cierto, que el artículo 59 de la citada Ley, señala que el actor deberá presentar su demanda ante la Sala Regional que corresponda a su domicilio, también lo es que el artículo 30 del mismo ordenamiento señala que las Salas Regionales conocerán por razón del territorio, respecto de los actos que dicten, ordenen o ejecuten o traten de ejecutar las autoridades con sede en su jurisdicción; por lo que el particular para su mayor comodidad puede presentar su demanda en la Sala que tenga competencia en su territorio, supuesto en que dicha Sala se declarará incompetente por razón de territorio, y remitirá la demanda a la Sala que corresponda, de acuerdo al domicilio de la autoridad emisora, lo anterior con la finalidad de que el particular pueda presentar su inconformidad con mayor tranquilidad y facilidad, en cuanto al término establecido por la ley en cita.

3.- Por último, tenemos la competencia -- por grado, la cual considera los niveles jerárquicos existentes en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.

En términos generales, la competencia en razón del grado, se entiende como: La que tiene los Tribunales para conocer por razón de la instancia en el juicio que se encuentre".

El artículo 50. de la multicitada Ley de Justicia Administrativa, determina los niveles jerárquicos existentes en el Tribunal de referencia, ya que menciona que habrá una Sala Superior y a su vez ésta de-

terminará la creación de más Salas Regionales, cuando el servicio así lo requiera, además de las cinco Salas ya existentes.

En este orden de ideas, el gobernado al intentar promover el juicio de nulidad, lo hará precisamente ante la Sala Regional que le corresponda; y una vez que el titular de la Sala dicte la resolución que conforme a derecho corresponda cualquiera de las partes que se encuentre inconforme con ese fallo, podrá interponer el recurso que proceda en el plazo que la ley establezca, es decir, hasta antes de que cause ejecutoria la sentencia.

Si alguna de las partes interpuso algún recurso en contra de la resolución de la Sala que haya conocido del asunto, de acuerdo al artículo 22 fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa, la Sala Superior resolverá el recurso que se interponga en contra de las resoluciones que dicte la Sala Regional.

Luego entonces, tenemos sólo dos niveles jerárquicos, como primer nivel es la interposición del juicio de nulidad ante la Sala Regional del Tribunal. Y como segundo nivel ante la Sala Superior para resolver en definitiva dentro del mismo Tribunal.

CAPITULO TERCERO

EL PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MEXICO.

I.- DISPOSICIONES GENERALES.

1.- PARTES EN EL PROCEDIMIENTO.

2.- INTERES PARA PROMOVER.

3.- NOTIFICACIONES.

3.1.- Por Oficio.

3.2.- Personales.

3.3.- Por Estrados.

II.- DE LA DEMANDA.

1.- TERMINO PARA SU PRESENTACION.

2.- REQUISITOS FORMALES DE LA DEMANDA.

2.1.- Nombre y Domicilio del Actor.

2.2.- El Acto Impugnado.

2.3.- Precisar a Quién se Demanda.

2.4.- El Nombre u Domicilio del Tercero Perjudicado, si lo hubiere.

2.5.- La Pretensión que se Deduce.

2.6.- Fecha en que se tuvo Conocimiento del Acto Impugnado.

2.7.- La descripción de los Hechos.

2.8.- La Firma del Actor.

2.9.- Las Pruebas que el Actor Ofrezca.

- 3.- AMPLIACION DE LA DEMANDA.
- 4.- CASOS EN QUE SE DESECHA LA DEMANDA.
- 5.- CAUSAS DE IMPROCEDENCIA.

III.- DE LA CONTESTACION DE LA DEMANDA.

- 1.- TERMINO PARA SU PRESENTACION.
- 2.- OPCIONES PARA CONTESTAR LA DEMANDA.
- 3.- CAUSAS DE SOBRESERIMIENTO.

IV.- AUDIENCIA DEL JUICIO.

- 1.- DE LA ADMISION Y DESARROLLO DE PRUEBAS.
- 2.- ALEGATOS.

V.- SENTENCIA.

- 1.- DEL CONTENIDO DE LA SENTENCIA.
- 2.- TIPOS DE SENTENCIA.
- 3.- CAUSAS DE INVALIDEZ DE LOS ACTOS IMPUGNADOS.

VI.- CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA.

- 1.- MEDIDAS DISCIPLINARIAS Y MEDIDAS DE APREMIO.
- 2.- SENTENCIAS QUE CAUSAN EJECUTORIA.
- 3.- DEL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA.

VII.- DE LOS RECURSOS.

- 1.- QUEJA.
- 2.- RECLAMACION.
- 3.- REVISION.

VIII.- CONCLUSIONES.

PROCEDIMIENTO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MEXICO.

Cuando se dá la creación de una nueva ley, así como de un nuevo Tribunal, como es el caso que nos ocupa, se esperan situaciones novedosas que vengán a transformar los procedimientos a los que ya estamos acostumbrados para darlos agilidad y eficiencia. En tal sentido, el Tribunal Fiscal del Estado de México, como principal antecesor del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, estableció la base del procedimiento eficaz y sencillo que sirvió para resolver los conflictos, por tal motivo el procedimiento se conservó sustancialmente.

Respecto de la Ley de Justicia Administrativa del Estado y del procedimiento ante el Tribunal en comento, han existido diversas novedades procedimentales. Verbigracia: La reducción de los términos legales, la informalidad en los requisitos de la demanda tal como es la falta de fundamento legal el cual es suplido por el mismo Tribunal, por lo que se llega al extremo de que baste con que el actor describa los hechos para que proceda su instancia. Consideramos conveniente mencionar que el mismo Tribunal proporcionará asistencia jurídica gratuita a los particulares para la debida integración y correcta presentación de la demanda, principalmente a aquellos que como lo establece la propia ley de justicia administrativa, a las clases menos favorecidas, económica y culturalmente. Y la simplificación de las reglas que se establecen en materia de notificaciones.

En todo procedimiento tramitado ante un órgano jurisdiccional siempre van a existir las partes, uno que se le conoce normalmente como actor y el otro como demandado, el primero es el que va a ejercitar su acción, en tanto que el otro intentará contradecir el dicho del actor; éstas son partes en el juicio. Podemos también agregar ocasionalmente al tercero perjudicado, teniendo este carácter, la persona cuyos intereses se pueden ver afectados por la resolución que en su caso dicte el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado.

Demos entonces una definición completa del término "parte" con el propósito de entender este capítulo.

Por parte entendemos al que teniendo un interés propio disfruta con otro, en juicio alguna cosa; ya sea como actor o demandado.

También mencionamos el término acción, el cual es uno de los actos lícitos de más importancia que produce efectos jurídicos, además de que con ella se garantiza la defensa del derecho que es un elemento constitutivo del derecho mismo.

Pasemos pues a enunciar dos conceptos de acción, ya que nuestro criterio son los más completos, y así poder estar en aptitud de comprender mejor el alcance de este término, toda vez que con este acto jurídico se da inicio a todo procedimiento jurisdiccional, es decir, si hay acción -

también juicio.

SAVIGNY: "Acción es un elemento del derecho que se pone en movimiento, como una consecuencia de su violación, es el derecho en su ejercicio, el derecho en pie de guerra para remover los obstáculos que se opongan a su eficacia". [1]

COUITURE: "Acción es el poder jurídico que tiene todo sujeto de derecho, de acudir a los órganos jurisdiccionales, para reclamar la solución de un conflicto de intereses".

De acuerdo a lo anterior, entendemos que la acción la puede utilizar todo gobernado, como sujeto de derechos y obligaciones, estando en posibilidad de acudir a los órganos jurisdiccionales competentes para reclamar la satisfacción de una pretensión.

1.- Disposiciones Generales.

Entrando ya en materia, cuando un contribuyente afectado por un determinado acto a los que se refiere el artículo 29, en todas sus fracciones podrá elegir entre los medios de defensa legales existentes y/o el juicio de nulidad que se ventila ante el referido Tribunal Contencioso -- Administrativo Estatal, de acuerdo a lo que establece el artículo 43 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de México.

[1] Citado por Hugo Alcina, en su Tratado de Derecho Civil y Comercial, Tomo I, - Pág. 177. Buenos Aires. 1943.

En el supuesto de que el contribuyente opte por ejercitar su acción mediante juicio de nulidad poniendo en actividad al Tribunal Contencioso competente, para que conozca del litigio que pretende plantearle, deberá formular la demanda que corresponda.

I.- Partes en el Procedimiento.

Antes de referirnos totalmente al tema específico de demanda, debemos remitirnos primeramente al numeral 46 de la Ley de la materia, mismo que señala como partes en el procedimiento ante el Tribunal Contencioso en estudio, a:

- El actor.
- El demandado.
- El tercero perjudicado.

Demos entonces una definición de cada una de ellas:

Actor.- Es la persona que ejercita, o en cuyo nombre se ejercita una acción; o la que inicia un juicio, o a cuyo nombre se inicia el juicio mediante demanda en forma. Quién asume la iniciativa.

Demandado.- Persona contra la cual se en-

dereza una demanda judicial exigiéndole una cosa o prestación determinada.

Tercero.- Son aquellas personas que no son ni actores ni demandados, pero la ley los faculta para obrar como tales en el proceso.

2.- Interés para Promover.

Los Tribunales cada uno en su competencia no se han establecido sólo para satisfacer caprichos ni dar lugar a que una persona veje a otra, sino que su propósito es de que exista justicia social, equilibrio y equidad. A este respecto, la Ley de Justicia Administrativa del Estado previendo este tipo de situaciones, establece en su artículo 47, lo siguiente:

"Sólo podrán intervenir en juicio las personas que tengan un interés legítimo o directo que funde su pretensión".

Al respecto el propio Tribunal se ha encargado de delimitar el alcance de este precepto, al emitir las jurisprudencias números 12 y 15, visibles a fojas 4 y 6 de los boletines publicados por el mismo órgano jurisdiccional, números 6 y 8 de 1989, respectivamente.

INTERES LEGITIMO EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LO TIENEN LOS DESTINATARIOS DE UN ACTO ADMINISTRATIVO O FISCAL.- Conforme al dispositivo 47 de la Ley de Justicia Administrativa del Esta

do, únicamente podrán intervenir en los juicios administrativos o fiscales, que se promuevan ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo Local, las personas -- que tengan un interés legítimo o directo que funde su pretensión, tratándose de -- los gobernados a quien se dirige un acto administrativo o fiscal, es evidente que -- tiene el interés legítimo para impugnar dicho acto, precisamente por ser los desti- -- natarios de una declaración unilateral de voluntad de la Administración Pública -- Estatal o Municipal, que pudiera infringir, en su perjuicio, las disposiciones le- -- gales aplicables".

Recurso de Revisión número 22/988.- Re- --
suelto en Sesión de la Sala Superior de 9 de junio de 1988, por unanimidad de tres
votos.

Recurso de Revisión número 125/988.- Re- --
suelto en Sesión de la Sala Superior de 10 de Enero de 1989, por unanimidad de - -
tres votos.

Recurso de Revisión número 147/988.- Re- --
suelto en Sesión de la Sala Superior de 24 de Enero de 1989, por unanimidad de - -
tres votos.

INTERES LEGÍTIMO EN EL PROCEDIMIENTO CON-
TENCIOSO ADMINISTRATIVO. ALCANCE DEL ARTICULO 47 DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRA
TIVA DEL ESTADO.- El dispositivo 47 de la Ley de Justicia Administrativa del Esta
do, al indicar que personas pueden intervenir en los juicios administrativos o fis

cales, que promuevan ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo Local, no exige la existencia de un interés jurídico, sino la de un interés legítimo, que es una institución de tutela jurisdiccional más amplia que la primera, ya que comprende no sólo el derecho subjetivo público, sino también las situaciones de hecho protegidas por el orden jurídico, tanto de un sujeto determinado como de los integrantes de un grupo de individuos, diferenciados del conjunto general de la sociedad, que resulten perjudicados o molestados por actos de la Administración Pública, -- Estatal o Municipal, contrarios a la Ley.

Recurso de Revisión número 8/1989.- Resuelto en Sesión de la Sala Superior de 21 de Febrero de 1989, por unanimidad de tres votos.

Recurso de Revisión número 116/1988.- Resuelto en Sesión de la Sala Superior de 10. de marzo de 1989, por unanimidad de tres votos.

Recurso de Revisión número 21/1989.- Resuelto en Sesión de la Sala Superior de 7 de marzo de 1989, por unanimidad de tres votos.

3.- Notificaciones.

Existen diversos medios de comunicación procesal en el ambiente jurídico, las cuales juegan un papel importantísimo para-

la consecución de un juicio. Según el Licenciado Eduardo Pallares, la notificación es "un medio legal por el cual se da a conocer a las partes o a un tercero el contenido de una resolución judicial".

Se ha dicho que la notificación es un género que comprende diversas especies en el proceso, tales como el emplazamiento, la citación, el traslado, etc.

En este sentido, la citación, según el maestro Caravantes la entiende como:

"El llamamiento que se hace de orden judicial a una persona para que se presente en el juzgado o Tribunal en el día y hora que se le designa, bien para oír una providencia o a presenciar un acto o diligencia judicial que pueda perjudicar, bien a prestar una declaración..."

Y del emplazamiento señala que:

"Significa el acto de emplazar. Esta palabra a su vez, quiere decir "dar un plazo". citar a una persona, ordenar que comparezca ante el Juez o Tribunal, llamar a juicio al demandado".

Hemos hecho referencia a estas figuras -- por ser las más usuales por las Salas del Tribunal Contencioso. En el capítulo II de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, que se refieren a las notificación

nes y de los términos se manifiestan las siguientes cuestiones:

Quando se deben notificar las resoluciones del Tribunal? De acuerdo con el artículo 50 de la ley, señala que el término para la notificación de sus resoluciones será a más tardar del día hábil siguiente a aquél en que se pronuncien.

Donde se deberán de notificar las resoluciones? El numeral 51, los particulares señalarán el domicilio para oír y recibir notificaciones en la población en que se resida la Sala ante la que se promueva, - este señalamiento se hará en el escrito inicial de demanda. También dispone que debe de notificar oportunamente el cambio de dicho domicilio. En sanción al incumplimiento a estas disposiciones, las notificaciones personales se realizarán en los estrados de la Sala Regional que conozca del asunto.

En qué forma se deberán realizar las notificaciones? De conformidad con lo que establece el dispositivo legal 52 de la ley en análisis, existen seis maneras para notificar a las partes, para este efecto hagamos la distinción.

3.1.- Las notificaciones por oficio: --

Siempre y únicamente se le realizarán a las autoridades demandadas, cuando se trate de alguna resolución. Salvo cuando:

-- Se trate de una resolución que exija -

su cumplimiento inmediato por parte de la autoridad demandada (suspensión del acto impugnado) las notificaciones se realizarán por correo.

3.2.- Las notificaciones personales se -- realizarán en su domicilio, cuando los particulares hayan cumplido con la disposición de señalar domicilio para oír y recibir notificaciones y así lo disponga el - acuerdo que recaiga a su promoción, notificándose por correo certificado con acuse de recibo cuando la propia Sala Regional lo considere prudente.

El artículo 52 en su fracción II, señala- que las notificaciones se harán personalmente o por correo certificado con acuse - de recibo a los particulares cuando se trate de los siguientes casos:

- a).- Resolución que admita o deseche la - demanda.
- b).- La que mande citar a un tercero.
- c).- El requerimiento de un acto a la - - parte que deba cumplirlo.
- d).- La de sobreseimiento.
- e).- La sentencia definitiva.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

3).- En cualquier caso urgente o important

te si así lo ordena el Tribunal.

3.3.- Por Estrados cuando el particular - no haya señalado domicilio para oír notificaciones en la población en que reside - la Sala Regional ante la que se promueva; se harán en los estrados de la propia Sala, pudiéndose notificar personalmente a los particulares dentro del día siguiente al en que se haya dictado la resolución, o bien, cuando los particulares por cualquier causa no se presenten con la debida oportunidad a la Sala, sus notificaciones personales se realizarán por lista que se fija en los estrados de la misma Sala.

El dispositivo legal 54 de la ley, señala que en las actuaciones: el actuario asentará razón del envío por correo o entrega de los oficios de notificación, así como de las notificaciones personales por lista.

Los acuses de recibo postales y las piezas certificadas devueltas se agregarán como constancia a dichas actuaciones.

La Ley de Justicia Administrativa del Estado, establece que cuando el interesado se haga sabedor respecto de una notificación omitida e irregular, a partir de ese momento dicha notificación se tendrá como legalmente hecha. Cabe mencionar que esta disposición no procederá cuando el afectado promueva el incidente de nulidad de notificaciones.

Las notificaciones surten sus efectos el día hábil siguiente al en que sean hechas, y en los casos de notificación por lista se tendrá como fecha de notificación la del día en que se hubiese fijado.

Por último, respecto del cómputo de los términos el mismo se sujetará a las reglas establecidas en el artículo 56 de la ley en estudio, que literalmente señala:

- Comenzarán a correr desde el día hábil siguiente al en que surta efectos la notificación; serán improrrogables y se incluirán en ellos el día del vencimiento.

- Se contarán por días hábiles, entendiéndose por éstos, aquéllos en que se encuentren abiertas al público las oficinas del Tribunal. La existencia del personal no habilita los días.

II.- DE LA DEMANDA.

En el supuesto de que el particular decida intentar un juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, por algunos de los supuestos establecidos en el artículo 29, de la Ley de Justicia Administrativa deberá presentar su escrito inicial de demanda en la -- oficina de partes de la Sala Regional que le corresponda por razón del territorio, de conformidad con lo establecido por el propio Reglamento Interior del Tribunal en estudio, acompañado de copias para correr traslado a la autoridad o autoridades demandadas, así como un juego de copias para la integración del expediente -- en duplicado.

1.- Por lo que respecto al término para -- su presentación la propia Ley de Justicia Administrativa en su artículo 59, señala que será de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente al en que se haya hecho la notificación del acto impugnado o al día en que se haya tenido conocimiento del mismo. Cabe hacer mención, que dada la confusión de este precepto en relación con el numeral 56, que señala que el cómputo de los términos comenzará a correr desde el día hábil siguiente al en que surta efectos la notificación respectiva, la Sala Superior formuló la siguiente jurisprudencia, visible a fojas III, -- de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, de Junio de 1989, y que señala:

DEMANDA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. COMPUTO DE TERMINO PARA SU PRESENTACION.- Es cierto que conforme al primer párrafo del artículo 59 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, la deman-

da de los juicios, tanto administrativos como fiscales, deberá presentarse directamente ante la Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo correspondiente al domicilio del actor, dentro del término de quince días hábiles, contados a partir del día siguiente al en que se haya notificado el acto impugnado o al día en que se haya tenido conocimiento del mismo. Sin embargo, según la fracción I del numeral 56 del propio ordenamiento, los términos señalados por las disposiciones de la indicada Ley de Justicia Administrativa o que se fijen por las Salas del Tribunal, comenzarán a correr desde el día hábil siguiente al en que surta efectos la notificación respectiva. Por lo que de la interpretación sistemática de ambos preceptos, se concluye que el plazo de quince días hábiles para la interposición de la demanda del juicio contencioso administrativo, deberá computarse a partir del día hábil siguiente a la fecha en que surta efectos la notificación del acto impugnado.

Recurso de revisión número 154/988.- Resuelto en Sesión de la Sala Superior de 2 de febrero de 1989, por unanimidad de tres votos.

Recurso de Revisión número 155/988.- Resuelto en Sesión de la Sala Superior de 2 de febrero de 1989, por unanimidad de tres votos.

Recurso de Revisión acumulados números 156/988 a 163/988.- Resueltos en Sesión de la Sala Superior de 2 de febrero de 1989, por unanimidad de tres votos.

Consideramos que el término señalado por la Ley es más que suficiente para realizar un buen escrito inicial de demanda, aún a pesar de que dicho órgano es de reciente creación y por consiguiente, la colectividad mexicana desconoce el funcionamiento del citado Tribunal. Por lo que a este respecto sí creemos conveniente proponer un programa de difusión masiva sobre la reciente creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo Estatal, indicándoles cual es su funcionamiento, así como el apoyo jurídico que se les otorga a través de la función que desempeña el Asesor Comisionado, principalmente a las clases menos favorecidas y que creen que la administración pública estatal es intocable y por tanto, imposible de demandar.

Cuando en los casos de particulares que se encuentren o residan en el extranjero y no tuvieron quién los represente en la República o fallecen durante el plazo de los quince días para la presentación de la demanda, la Ley de Justicia Administrativa fija un término de cuarenta y cinco días hábiles siguientes a la notificación del acto impugnado a la interposición de su demanda.

Retomando el término demanda o escrito inicial de demanda, debemos entender como tal a aquél mediante el que una persona llamada actor, fundada en derecho, solicita la intervención de los órganos jurisdiccionales para proteger sus intereses. Al respecto, la Ley de Justicia Administrativa del Estado, considera a la demanda como el medio o el instrumento adecuado para iniciar el proceso contencioso administrativo que sirve precisamente para actuar las normas sustantivas en los casos controvertidos.

2.- Toda demanda deberá presentarse reuniendo los siguientes requisitos formales, según el artículo 61 de la Ley de la materia, mismos que explicaremos posteriormente en el siguiente rubro:

1.- Nombre y domicilio del actor y, en su caso, de quien promueva en su nombre.

2.- El acto impugnado.

3.- Precisar a quien se demanda en su caso.

4.- El nombre y domicilio del tercero perjudicado si lo hubiere.

5.- La pretensión que se deduce.

6.- La fecha en que se tuvo conocimiento del acto impugnado.

7.- La descripción de los hechos.

8.- La firma del actor. Si éste no supiere o no pudiere firmar, lo hará un tercero a su ruego, poniéndole el primero la --

huella digital.

9.- Las pruebas que el actor ofrezca.

Una vez reunidos dichos requisitos la Sala Regional competente a través del Magistrado titular admitirá la demanda, desechándola si encontrare algún motivo manifiesto e ineluctable de improcedencia o bien si siendo obscura e irregular una vez que se proponga al actor para subsanarla en un término de 5 días no lo hiciera. Sin embargo cabe señalar, que cuando la demanda sea incompleta en cuanto a las pretenciones derivadas de los hechos expuestos en la misma o bien que alguna autoridad que deba ser parte en el juicio no fuere señalada por el actor, el Magistrado competente en el momento de admitir la demanda subsanará esto. (art. 62 y 63)

7.1. El nombre y domicilio del actor y, en su caso, de quien promueva en su nombre.

Al respecto es pertinente señalar que podrá comparecer a juicio por sí o a través de su representante legítimo, toda persona que conforme a la Ley esté en pleno ejercicio de sus derechos, sin ser permitida por la Ley en comento, la gestión oficiosa (art. 11). Es importante señalar que únicamente podrán intervenir en juicio las personas que tengan un interés legítimo o directo que funde su pretensión. De esta manera, el gobernado que desee intentar el juicio de nulidad ante el Tribunal, tiene que acreditar su interés en el proceso demostrando que ha sido el destinatario de una declaración de volun-

dad de la administración pública estatal o municipal, que pudiera infringir en su perjuicio las disposiciones legales aplicables.

Lo anterior, se corrobora con la jurisprudencia que al efecto a dispuesto el Tribunal Contencioso del Estado, visible a fojas III, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, de Junio de 1989, que establece:

INTERES LEGITIMO IN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, ALCANCE DEL ARTICULO 47 DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO.- El dispositivo 47 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, al indicar que personas pueden intervenir en los juicios administrativos o fiscales que se promuevan ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo Local no exige la existencia de un interés jurídico sino la de un interés legítimo, que es una Institución de tutela jurisdiccional más amplia que la primera, ya que comprende no sólo el derecho subjetivo público sino también las situaciones de hecho protegidas por el orden jurídico, tanto de un sujeto determinado como de los integrantes de un grupo de individuos, diferenciados del conjunto general de sociedad, que resultan perjudicados o molestados por actos de la Administración Pública Estatal o Municipal.

Recurso de Revisión número 8/989.- Resuelto en Sesión de la Sala Superior de 21 de Febrero de 1989, por unanimidad de tres votos.

Recurso de Revisión número 21/989.- Re--
suelto en Sesión de la Sala Superior de 7 de marzo de 1989, por unanimidad de - -
tres votos.

2.2.- El acto impugnado.

Es el acto de molestia que realiza la au-
toridad, llámese administrativa o fiscal, en detrimento de los intereses del parti-
cular afectado.

En este caso, el promovente podrá solici-
tar en su escrito inicial de demanda, ante la propia Sala Regional que conozca del
asunto, la suspensión del acto impugnado que deberá resolverse por el Magistrado -
en el mismo auto que admita la demanda, haciéndolo saber sin demora a la autoridad
demandada para su cumplimiento (art. 71). Lo cual no significa que el actor no -
pueda solicitar la citada suspensión en otro momento hasta antes de que se dicte -
sentencia en el asunto de que se trate.

Dentro del proceso contencioso administra-
tivo, la suspensión puede ser de 2 formas:

1).- Para el efecto de que se mantengan -
las cosas en el estado en que se encuentren hasta en tanto se pronuncie sentencia;

2).- Con efectos restitutorios.

En la primera la autoridad demandada deberá abstenerse de realizar cualquier acto que como consecuencia del que se impugna pueda surgir que afecte los intereses del particular. Sin embargo este tipo de -- suspensión no podrá otorgarse cuando de los datos proporcionados por el actor se -- desprenda claramente que pueda causarse perjuicio a un evidente interés social o -- bien si con ellas se violan normas de orden público.

La suspensión con efectos restitutorios -- podrá concederse: Cuando se trate de actos privativos de libertades decretados al -- particular por la autoridad cuando a juicio del Magistrado sea necesario otorgarle -- esos efectos con el objeto de conservar la materia del litigio o impedir perjui- -- cios irreparables al propio particular, o bien cuando los actos materia de impugna -- ción hubieran sido ejecutados y afecten a los particulares de escasos recursos -- económicos, impidiendo el ejercicio de su única actividad personal de subsistencia -- siempre y cuando no se lesionen derechos de terceros. (art. 72)

Para el caso de que proceda la suspensión -- pero puedan ocasionar daños o perjuicios a terceros se concederá siempre y cuando -- el actor otorgue garantía suficiente para reparar el daño e indemnizar los perjui- -- cios que con aquella se causaren si la sentencia del juicio no fuere favorable al- -- actor. Sin embargo esta suspensión podrá quedar sin efecto si el tercero dá a su -- vez caución bastante para que las cosas se mantengan en el estado en que se encon- -- traban al momento de la violación y pagar los daños y perjuicios que sobrevengan --

al actor, en el caso de que éste obtenga sentencia favorable.

Cabe señalar, que la suspensión estará vigente durante la secuela del procedimiento contencioso, y la Sala en cualquier momento del juicio tendrá la facultad de revocarla si varían las condiciones en las cuales se otorgó.

En lo que respecta a multas, impuestos, - derechos o cualquier otro crédito fiscal, el Magistrado goza de una facultad discrecional para conceder la suspensión, sin necesidad de que se garantice su importe, pero cuando a juicio del titular de la Sala Regional sí deba otorgarse la garantía, la suspensión se concederá previo aseguramiento de los intereses fiscales, en cualquiera de las formas que al efecto establecen las disposiciones relativas, - a menos que con anterioridad durante la fase oficiosa del procedimiento, se hubiere otorgado la garantía. Para concluir es preciso señalar que contra los autos que concedan o nieguen la suspensión y contra el señalamiento de fianzas y contrahijas procede el recurso de reclamación ante la Sala Superior, recurso del cual hablaremos ampliamente más adelante.

2.3.- Precisar a quien se demanda.

En este inciso deberá hacerse referencia a que autoridad se va a demandar, teniendo ese carácter de conformidad con el numeral 46, fracción II, de la multicitada ley:

- La autoridad Estatal o Municipal que dicte, ordene o trata de ejecutar el acto impugnado.

- El organismo descentralizado con funciones de autoridad que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar el acto impugnado.

- En asuntos fiscales, el Secretario de -- Finanzas o el Sindicato Municipal.

2.4.- El nombre y domicilio del tercero -- perjudicado si lo hubiere.

Entendiéndose como tercero perjudicado a -- aquella persona cuyos intereses puedan verse afectados por las resoluciones del Tribunal, por lo que en consecuencia debe apersonarse en el juicio de que se trate, para defender sus intereses, hasta antes de la audiencia formulando alegatos y aportando las pruebas que considere pertinentes.

2.5.- La pretensión que se deduce.

La constituye la declaración de la voluntad que el actor formula ante el órgano jurisdiccional, mediante la cual señala lo que pretende con la interposición de su demanda.

2.6.- La fecha en que se tuvo conocimiento del acto impugnado.

Requisito esencial para computar el término que tiene el particular para presentar su escrito de demanda. Tal cómputo debe realizarse de acuerdo a lo que establece el artículo 59 de la Ley.

2.7.- La descripción de los hechos.

Consiste en exponer en forma clara y precisa los hechos que dieron origen a la controversia y de los que deriva el derecho material subjetivo que trata de hacer valer el demandante.

2.8.- La firma del actor. Este deberá estampar su firma autógrafa en su escrito, si este no supiere o no pudiere firmar, lo hará un tercero a su ruego, poniéndole el primero la huella digital. Al respecto, el numeral 41 de la propia Ley, a la letra expresa:

"Toda promoción deberá ser firmada por -- quién la formule, requisito sin el cual no se le dará curso. Cuando el promovente no sepa o no pudiere firmar, lo hará otra persona a su nombre y el interesado estampará su huella digital.

Ante el Tribunal no procederá la gestión oficiosa. Quién promueva a nombre de otro deberá acreditar su personalidad, mediante carta poder o poder notarial".

2.9.- Las pruebas que el actor ofrezca.

El actor deberá acompañar a su escrito de demanda los documentos en que funde su pretensión. Y así demostrar la existencia de los hechos o actos que impute a la autoridad demandada.

La Ley de Justicia Administrativa del Estado de México, señala que las pruebas deberán ofrecerse en el escrito de demanda así como en el de contestación. También se hace referencia a pruebas supervenientes mismas que pueden ofrecerse cuando sobrevengan y hasta en la audiencia.

En los juicios que se tramitan ante el citado Tribunal, se admitirán toda clase de pruebas, con excepción de la confesional; las que no tengan relación inmediata con los hechos controvertidos y las que fueran contrarias a la moral y al derecho. La Ley también establece que las pruebas que se hubieren rendido a las autoridades demandadas deberán ponerse a disposición del Tribunal, luego entonces, las pruebas son los medios de que puede hacerse valer el Tribunal para obtener un mejor conocimiento de la verdad en el juicio.

3.- Otro punto importante y que si bien no entra dentro del escrito inicial de demanda, si puede darse como complemento a la misma es la ampliación de la demanda la cual consiste en que el actor podrá, --previo conocimiento de la contestación hecha por la autoridad responsable del acto que se impugna, complementar su demanda tomando en cuenta lo esgrimido por la misma autoridad en su escrito de contestación, toda vez que esta figura jurídica es procedente, de conformidad con el artículo 69 de la citada Ley de Justicia Administrativa del Estado, que establece dos casos:

- Cuando se demande una negativa flexa y,
- Cuando el actor no conozca los fundamen
tos o motivos del acto impugnado, sino hasta que la demda esté contestada.

Situaciones en que el particular tendrá -
el derecho de ampliar su demanda dentro de los 15 días siguientes contados a par--
tir de aquel en que surta efectos la notificación de la referida contestación.

4.- En la ampliación de la demanda al - -
igual que en la presentación del escrito inicial de la demanda, la Sala Regional -
competente la admitirá siempre y cuando reúna todos los requisitos señalados por -
el artículo 61 de la Ley de la materia, anteriormente analizado, pudiendo ser sub-
sanada por el Magistrado cuando este incompleta, en cuanto a las pretensiones deri-
vadas de los hechos expuesto en la demanda, o bien cuando alguna autoridad que de-
ba ser parte en el juicio no fuese señalada por el actor. Al respecto, la demanda
o la ampliación a la misma, podrá ser desechada en dos casos: el primero si se en
contrare motivo indudable y manifiesto de improcedencia; y el segundo si siendo --
obscura e irregular y previniendo al actor para subsanarla en el término de 5 días
no lo hiciera. Lo anterior de conformidad con el artículo 64 fracción I y II de -
la Ley en cita.

Respecto del primer caso, la improceden--
cia se manifiesta en la imposibilidad jurídica del juzgador para entrar al estudio
del fondo de la cuestión debatida, esta situación se presenta por el impedimento-
de analizar alguno que no procede conforme a derecho.

5.- En el artículo 77 de la Ley en estudio, señala que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado es improcedente:

- Contra actos que no sean de la competencia del Tribunal.- El Tribunal de lo Contencioso, sólo se estará a lo dispuesto por los numerales 29 y 30 de la propia Ley, así como los artículos 18, 19, 20, 21 y 22 del Reglamento Interior del Tribunal Contencioso. En estos artículos se encuentran determinadas las competencias por materia y territorio.

- Contra actos del propio Tribunal.- En esta fracción es evidente que esta causal se deriva de la naturaleza de la autoridad jurisdiccional que emite el acto, a través de un juicio anular sus propios actos, desconocer sus sentencias ni ser Juez ni Parte, en lo que forzosamente vendría a ser demandado por el afectado.

- Contra actos que sean materia de otro juicio contencioso administrativo que se encuentre pendiente de resolución, promovido por el mismo actor, contra las mismas autoridades y los mismos actos, aunque las violaciones reclamadas sean diversas.- Al existir identidad del actor, autoridades y actos impugnados opera la improcedencia del juicio posterior, con lo que se evita la duplicidad de instrucciones y el riesgo de dictar sentencias que puedan resultar contradictorias.

- Contra actos que hayan sido impugnados-

en un procedimiento jurisdiccional.- En esta fracción el Tribunal no puede resolver el fondo del asunto del que haya conocido otro órgano jurisdiccional.

Contra actos que no afecten los intereses del actor, o que se hayan consumado de un modo irreparable o que hayan sido consentidos, expresa o tácitamente, entendiéndose por éstos últimos, aquéllos contra los que no se promovió el juicio en los plazos señalados por esta Ley.

En relación a este inciso, haremos referencia al artículo 47 de la Ley de Justicia que señala que; sólo los que tengan interés legítimo o directo podrán intervenir en juicio, y si tienen dicho interés -- presentarán su escrito de demanda en el término establecido por esta Ley.

- Contra actos cuya impugnación, mediante otro recurso o medio de defensa legal, se encuentra en trámite.- No puede el particular intentar a la vez dos medios de defensa, bajo la sanción jurídica, si lo hace, de perder la instancia contenciosa ante el Tribunal por improcedente, ya que el artículo 43 de la propia Ley, señala que únicamente, previo desistimiento del recurso o medio de defensa legal, podrá acudir al Tribunal dentro del término de -- Ley.

- Contra reglamentos, circulares o disposiciones de carácter general.- El Tribunal sólo puede conocer de actos formal y -- materialmente administrativos, esto es de actos de aplicación concreta de disposiciones jurídicas, independientemente del órgano que los emita. Pues si bien es --

cierzo que los reglamentos, circulares son formalmente administrativos, también lo es que por los efectos que producen son materialmente legislativos y el Tribunal no puede conocer de actos reglamentarios del ejecutivo o los Ayuntamientos, sino únicamente los que se concretan al ser aplicados y dañan efectivamente a los particulares al ser ordenados, ejecutados o pretenden su ejecución por parte de las autoridades.

- Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe el acto impugnado.- Si la pretensión que desea hacer valer el actor pretende lograr la nulidad o modificación de un acto de autoridad, y si una vez analizadas las constancias de autos que no existe entonces no hay materia del juicio, por consiguiente es una causal de improcedencia, por no configurarse la existencia de un acto de molestia hacia el particular.

- Cuando hayan cesado los efectos del acto impugnado o este no pueda surtir efectos legales o material alguno, por haber dejado de existir el objeto o materia del mismo.- Un acto impugnado se traduce en la violación a un derecho, es por tanto, que si dicha violación desaparece o concluye en su totalidad, no hay entonces nada que impugnar.

- Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento.- Lo que implica que no hayan interpuesto juicio alguno en contra de la resolución que afecta sus intereses como particular dentro del término establecido por el propio ordenamiento regulador de este procedimiento contencioso administrativo; o bien que en

autos obren constancias del consentimiento expreso del propio particular, respecto del acto que impugna.

Para finalizar con este rubro cabe señalar que en los casos en que proceda la ampliación de demanda, ésta será considerada propiamente la demanda, ya que el actor mediante la contestación a su escrito inicial conocerá las razones que motivaron a la autoridad para actuar en la forma en que lo hizo afectando de esta forma sus derechos, debiéndose continuar el proceso normal ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado.

III.- De la contestación de la demanda.

1.- Una vez admitida la demanda, la Sala Regional que conozca del asunto correrá traslado de ella a la autoridad o autoridades demandadas, emplazándolas para que dentro de un término de 10 días hábiles siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento de contestación a la demanda instaurada en su contra, con el apercibimiento de que si no lo hace dentro de dicho término, el Tribunal tendrá por confesados los hechos contrvertidos salvo prueba en contrario.

2.- La autoridad demandada al emitir su contestación tendrá cuatro opciones para hacerlo, de conformidad con lo establecido por la Ley de Justicia Administrativa del Estado:

1.- En el caso de que los demandados-

estén en posibilidades de defender la validez del acto administrativo, éstos al -- producir su escrito de contestación, deberán referirse a cada uno de los puntos -- controvertidos del escrito de demanda, citando los fundamentos legales que considere aplicables al caso concreto y ofrecerá las pruebas que estime pertinentes.

2.- Si la autoridad al realizar un -- análisis exhaustivo de la demanda del actor, observa que las pretensiones de éste -- son forme a derecho, podrá contestar allanándose a las pretensiones del actor, reconociendo de esta forma expresamente la procedencia de la acción intentada en su -- contra por la parte actora; supuesto en el que cuando de las constancias de autos -- se desprende que no existe tercer perjudicado, el Magistrado titular de la Sala -- Regional competente dictará la resolución correspondiente.

3.- Tomando en consideración que en -- la Ley de la materia en su artículo 77, se contemplan once causas de improcedencia las cuales son de orden público, la autoridad demandada al analizar el escrito inicial del promovente deberá verificar si se actualiza alguna de las causas de improcedencia con el propósito de hacerlas valer ante la Sala Regional que conozca del asunto y de esta manera solicitar el sobreseimiento del juicio respectivo, esto es, la terminación del juicio por falta de causas que justifiquen la continuación del procedimiento.

4.- Por último, tenemos que si la autoridad demandada al producir su contestación, podrá llevar a cabo la tarea de estudiar la legalidad y legitimidad del acto impugnado, y en el caso de que se en --

cuentre que dicho acto carece de los requisitos mencionados, sea por haber sido emitido por una autoridad incompetente, por carecer de la firma autógrafa del titular del órgano emisor del acto de molestia, por carecer de la debida fundamentación y motivación o por ser la indebida, la autoridad demandada podrá revocar el acto impugnado de oficio y de esta forma proponer a la Sala Regional del conocimiento, el sobreseimiento del juicio, por dejar de existir el acto impugnado.

Consideramos de suma importancia señalar - que una vez contestada la demanda, el Magistrado deberá examinar el expediente para el efecto de precisar la existencia o no de alguna causa evidente de sobreseimiento sin posibilidad alguna de probar lo contrario situación en la cual emitirá una resolución mediante la que se dé por concluido el juicio intentado por el particular.

3.- Dentro de las definiciones acertadas - tenemos la del tratadista Ignacio Barga quien señala que es:

" Un acto procesal, proveniente de la potestad jurisdiccional, que concluye una instancia judicial, sin resolver el negocio en cuanto al fondo, sustantivamente, sino atendiendo a circunstancias o hechos ajenos o al menos diversos de lo substancial en la controversia subyacente o fundamental". [2]

Por su parte la Enciclopedia Jurídica Ome-

[2] Barga Orihuela Ignacio. El juicio de Amparo. 15a. Ed. México Editorial Porrúa 1980, Pág. 496.

ba, lo entiende como:

"La detención del curso de un proceso por falta de alguno de sus elementos constitutivos de carácter fundamental". (3)

En atención a lo anterior, podemos concluir: que el sobreseimiento es un acto procesal en virtud del que un órgano jurisdiccional da por terminado en forma irregular un proceso en atención a circunstancias o hechos ajenos al mismo que traen como consecuencia la falta de alguno de sus elementos constitutivos o fundamentales mismos que impiden su continuación legal.

Al respecto el artículo 78 del ordenamiento en consulta, enumera las causas que dan origen al sobreseimiento del juicio instaurado en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, señalando las siguientes:

- Cuando el demandante se desista del juicio.- Cabe señalar que únicamente puede desistirse la persona que sea titular del derecho que reclama o bien su representante legal o apoderado, siempre y cuando esté legitimado para hacerlo para su validez es necesario que se haga por escrito, o bien si es de viva voz que conste en los autos para que produzca sus efectos legales.

- Cuando durante el juicio apareciere o --

(3) Enciclopedia Jurídica ONEBA, Pág. 551, Driskill, S.A., Buenos Aires, Tomo

sobreviene alguna causa de improcedencia. En este supuesto se refiere a las ya analizadas en el presente trabajo de investigación, mismas que al configurarse traen como consecuencia el sobreseimiento del juicio de improcedencia.

- Cuando el demandante fallezca durante el juicio, si el acto impugnado sólo afecta a su persona.- Para la continuación de un juicio en el Tribunal en estudio, es necesaria la existencia de la persona que sufre algún daño por el acto que impugna, toda vez que al fallecer el afectado durante el juicio, deja de existir el titular del derecho agraviado por lo que el acto impugnado ya no lesiona a nadie, por consiguiente ya no existe un interés legítimo para la consecución del juicio.

- Cuando la autoridad demandada haya satisfecho la pretensión del actor.- Este supuesto se presenta cuando la autoridad llega a un acuerdo con el promovente satisfaciendo su pretensión o pretensiones, situación en la que cualquiera de las partes puede solicitar el sobreseimiento. En el caso de la autoridad demandada, deberá acreditar que el acto impugnado ha sido revocado y que el particular está de acuerdo con dicha resolución, así como con los efectos legales que la misma produzca.- Para el caso de que sea el particular el que solicite el sobreseimiento por quedar satisfecho en su pretensión, será suficiente con que manifieste su voluntad por escrito.

En los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir resolución definitiva.- La amplitud manifiesta en esta disposición la posibilidad de sobreseimiento del juicio por causales-

diversas a las establecidas en el artículo en comento, lo que significa que el sobreesimiento puede fundamentarse en diversas leyes administrativas o del propio Código de Procedimientos Civiles del Estado, aplicado supletoriamente, siempre que no contravengan las disposiciones que rigen al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, que por sus peculiaridades es único en su tipo.

IV.- AUDIENCIA DEL JUICIO.

"En el lenguaje forense actual significa - en primera acepción, el acto por medio del cual una autoridad administrativa o judicial, en función de juzgar, oye a las partes o recibe las pruebas... En este sentido la audiencia es un medio de comunicación entre las partes y el Juez, ya que -- institucionalmente es la ocasión procesal para aportar pruebas e invocar razones -- ante el Juez competente". (4)

De Pina Vara por su parte la define como:

"El complejo de actos de varios sujetos, realizados con arreglo a formalidades preestablecidas en un tiempo determinado en la dependencia de un juzgado o Tribunal -- destinado al efecto, para evacuar trámites precisos para que el órgano jurisdiccional resuelva sobre las pretensiones formuladas por las partes". (5)

La esencia de los conceptos anteriores, --

(4) Alcina Hugo, Tratado Teórico práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial. T. I. Buenos Aires 1943. Pág. 756.

(5) De Pina Vara Rafael, Editorial Porrúa, S.A., Décima Cuarta Edición, México 1986, Pág. III.

aunada con el hecho de que el juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, es sumario dá origen a una sola audiencia, como se desprende del numeral 98 de la Ley que lo regula, mismo que establece su objeto como sigue:

1.- Admitir y desahogar en los términos -- de esta Ley, las pruebas debidamente ofrecidas.

2.- Oír los alegatos.

3.- Dictar la sentencia en el negocio.

Lo que se corrobora con su último párrafo en el que concluye apuntando que la falta de asistencia de las partes, no impedirá la celebración de la audiencia.

Al respecto consideramos importante mencionar que en el auto que dé entrada a la demanda, la Sala Regional competente deberá señalar la hora en la que se llevará a cabo la audiencia del juicio, dentro de un plazo que no deberá exceder de quince días hábiles a partir de la presentación del escrito inicial de demanda.

1.- Pues bien, una vez llegada la fecha para su celebración, el Secretario de Acuerdos llamará a las partes, peritos, testigos y demás personas que por disposición de Ley deban intervenir en el juicio; y se determinará quienes deben permanecer en la Sala del Tribunal y quienes en lugar

separado para ser requeridos en su oportunidad. [art. 99] Para posteriormente dar featura a las constancias de autos y proceder a la etapa de admisión y desahogo de pruebas, en la que se admitirán toda clase de pruebas con excepción de la confesión oral por parte de las autoridades, las que no reúnan refacción inmediata con los hechos controvertidos y las que fueren contrarias a la moral y al derecho. Por lo que respecta a aquellas que se hubieren verificado ante las autoridades demandadas, o bien que por una u otra situación se encuentren en poder de las mismas, deberán presentarse a disposición del Tribunal con el expediente relativo, en relación con este caso, cuando el particular hubiere ejercido como prueba algún documento que obre en poder de la autoridad o autoridades demandadas y estas no cumplan con la obligación de remitirlas al Tribunal, éste podrá requerirlos a petición de la parte interviniente y apelarla la audiencia por un término que no exceda de diez días, pero si no obstante dicho requerimiento no se exhibiere lo solicitado, el Tribunal podrá hacer uso de los medios propios a los que se refiere el artículo 44 del propio ordenamiento y, mismos que son aplicables para el caso de cualquier incumplimiento de las resoluciones tomadas por este Tribunal, medios de apremio y medidas despectivas que mantendremos más adelante en el apartado respectivo.

Por otra parte, como ya se ha dicho tanto en el escrito de demanda como en el de contestación deberán ser ofrecidas las pruebas por las partes, pudiendo ofrecer pruebas suplementarias, cuando sobrepasaren y hasta en la audiencia, situación en la que el litigante ordinario dará vista a la contestación de parte que en un plazo de tres días deberá ser dado a su debido conocimiento, resolviéndose en un término de diez días.

El Tribunal podrá acordar de oficio la -- práctica de cualquier diligencia que tenga relación con los puntos controvertidos, -- la exhibición o el desahogo de las pruebas que estime convenientes para la mejor -- decisión de la controversia notificando oportunamente a las partes con el fin de -- que puedan intervenir si así conviene a sus intereses, así como decretar en todo -- tiempo la repetición o ampliación de cualquier diligencia probatoria.

Contra el desechamiento de pruebas procede el recurso de reclamación ante la misma Sala Regional.

2.- Una vez concluida la recepción de las -- pruebas que se hayan ofrecido desde el inicio del procedimiento hasta la celebración de la audiencia, las partes estarán en su derecho de poder expresar sus alegatos sea en forma verbal o escrita, por sí misma o a través de sus representantes en el liti -- gio.

Couture define los alegatos como el "escrí -- to de conclusión que el actor y el demandado presentan luego de producida la prueba de lo principal, en el cual exponen las razones de hecho y de derecho que abonan -- sus respectivas conclusiones". [6]

Por su parte Ovalle Fabela expresa:

[6] Couture, Eduardo.- Vocabulario Jurídico, Montevideo, Universidad de la Repúblc -- ca 1960. PP 721.

" Los alegatos son las argumentaciones que formulan las partes, una vez realizadas las fases expositivas y probatorias, con el fin de tratar de demostrar al juzgador que las pruebas practicadas han confirmado los hechos afirmados y que son aplicables los fundamentos de derecho aducidos por cada una de ellas, por lo cual aquél deberá acoger sus respectivas pretensiones -- al pronunciar la sentencia definitiva". (7)

Por lo que podemos concluir que los alegatos constituyen la exposición razonada ya sea verbal o escrita que hacen las partes para demostrar la aplicabilidad de los fundamentos de derecho a que aducieron respecto del caso controvertido, con base en las pruebas que los mismos aportaron.

De conformidad con el dispositivo 102 del ordenamiento en consulta, una vez oídos los alegatos, primero los de la parte actora y posteriormente los de la demandada, la Sala Regional deberá resolver el juicio en la misma audiencia, situación que no siempre se da, toda vez que ésta podrá reservarse el fallo definitivo para emitirlo dentro de un término no mayor de ocho -- días, cuando se deban tomar en cuenta un gran número de constancias para resolver -- o bien cuando en la audiencia se hallan presentado pruebas supervenientes.

V.- SENTENCIA.

La resolución que emite el juzgador respec

[7] Ovalle Fabella José, Derecho Procesal Civil, colección textos jurídicos Universitarios, Ed. Harla, México 1960, PP 137.

to de las pretensiones de la parte con el derecho objetivo sometidas a su conocimiento constituye la sentencia del juicio instaurado ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, misma que deberá estar firmada por el Magistrado y el Secretario de Acuerdos de la Sala Regional que haya conocido del asunto de que se trate.

1.- Si bien es cierto que la Sentencia no necesita formalismo alguno, también lo es que deberá contener, según lo dispuesto por el numeral 103 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado:

- La fijación clara y precisa de los puntos contravenidos así como el examen y valorización de las pruebas que se hayan rendido, según el prudente arbitrio de la Sala, salvo las documentales públicas e inspección que siempre harán prueba plena.

- Los fundamentos legales en que se apoyen para dictar la resolución definitiva.

- Los puntos resolutivos, en que se expresarán los actos cuya validez se reconozca o cuya nulidad se declare; la reposición del procedimiento que se ordene; los términos de la modificación del acto impugnado, y en su caso, la condena que se dicte.

Al dictar la sentencia correspondiente el juzgador podrá suplir las deficiencias de la queja o bien limitarse a los puntos --

de la litis planteada. Cabe señalar que como se desprende del artículo 103 anteriormente señalado, es necesario que en la sentencia se funde y motive debidamente la resolución que en ella conste, toda vez que la misma podrá ser recurrida ante la Sala Superior del propio Tribunal de lo Contencioso Administrativo por la parte que se encuentre inconforme con el fallo emitido.

2.- Podemos dividir el sentido de las sentencias pronunciadas por este órgano jurisdiccional en dos:

a).- Las que declaran fundada la pretensión del actor y por ende, la invalidez del acto impugnado, y;

b).- Las que confirman o declaran la validez del acto que se reclama.

En las primeras se deja sin efecto el acto combatido dejándose en la misma el sentido de la resolución que deba dictar o emitir la autoridad responsable: reponer el procedimiento, la modificación del acto impugnado o la condena que se decreta, la indicación respecto al cumplimiento de la sentencia, así como la orden para notificar a las partes; todo lo anterior con la finalidad de salvaguardar el derecho afectado por el actor.

3.- Dentro de las causas que dan origen a la invalidez de los actos impugnados, de conformidad con el artículo 104, tenemos:

- La incompetencia de la autoridad.- Cuando los ordenamientos legales aplicables al caso concreto se desprenden que la autoridad emisora no es la legalmente autorizada para hacerlo.

- Incumplimiento u omisión de las formalidades que legalmente deban revestir.- Este supuesto se refiere a la falta de fundamentación y motivación de los actos de autoridad impugnados.

- Violación a la ley o no haberse aplicado la debida.- Cuando en cumplimiento de sus funciones la autoridad demandada no aplique debidamente la ley que corresponda al caso de que se trate o bien aplique una diferente.

- Desuso del poder tratándose de sanciones o actos discrecionales.- Diversos ordenamientos jurídicos por no decir todos, facultan a la autoridad competente para aplicarlos de discrecionalidad, o sea del uso de cierta libertad dentro del orden jurídico aplicable por la resolución de determinadas cuestiones y que sin embargo, las autoridades abusan de esa libertad perdiendo de esta forma el verdadero espíritu de su facultad, lo que viene a traer como resultado lo que conocemos como desuso de poder.

- Arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta o cualquier otra causa similar.- Si bien consideramos que la causal anteriormente comentada entra o forma parte de estas últimas, también es necesario señalar que éstas van un poco más allá de aquélla, toda vez que

no se limita únicamente a lo que concebimos como desvío de poder en cuanto a actos - discrecionales sine al hecho de que la autoridad al aplicar el ordenamiento legal que corresponda al caso concreto lo hace injustamente y/o desproporción en relación con otro caso igual o similar, lo que trae como consecuencia una conducta antijurídica de la autoridad responsable.

Cuando se dicta una sentencia que declara la invalidez del acto que se impugna, el particular deberá dar cumplimiento a la resolución contra la que se inconformó, teniendo siempre la opción de interponer el recurso de revisión en contra de esa sentencia, al igual que la autoridad demandada cuando el fallo de referencia invalide el acto que emitió.

Cabe señalar, que la Ley Reglamentaria del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, hace referencia a la excitativa de justicia, entendiéndose por esta, según el tratadista Gonzalo Armienta Calderón, como:

"El medio de control que tiende a obtener la eficacia en la actividad del órgano jurisdiccional, y que se ha instituido como instrumento mediante el cual se insta en vía de queja, para obtener de manera pronta la prestación resolutoria que soluciona el litigio". [8]

Esta figura jurídica no constituye propiamente un recurso, en razón de que no tiende a la revisión de alguna resolución dic-

[8] Memorial del Tribunal Contencioso Administrativo del Estado. No. 3, Año 1, julio-agosto, Toluca-México, 1987, Pág. 65.

tada por algún órgano jurisdiccional para obtener su modificación o revocación, sino tan sólo es un derecho de instancia que permite a las partes apremiar a dicho -- órgano, para que imparta justicia con prontitud y expedituz, por consiguiente, si el Magistrate no dicta la resolución o sentencia que conforme a derecho proceda, en el término que la propia ley establece las partes podrán formular la excitativa de justicia ante la Sala Superior, para que una vez que el Presidente del Tribunal comenza del asunto solicitará informe al Magistrate que corresponda que deberá rendirlo en un término de cinco días hábiles. El Presidente dará cuenta a la Sala Superior y si esta encuentra fundada la excitativa, otorgará un plazo de diez días para que el Magistrate dicte la resolución correspondiente. Si el mismo no cumpliere con dicha obligación será substituído en términos de ley.

VI.- CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA.

Como en todo procedimiento llevado a cabo ante un órgano jurisdiccional, se llega a la sentencia y por consiguiente a su cumplimiento. Es aquí donde se manifiestan algunas de las virtudes esenciales que posee el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, es decir, la plena jurisdicción y el imperio suficiente para hacer cumplir sus resoluciones.

1.- Se ha estimado que la protección de -- los derechos de los gobernados, cuando la razón y el derecho les asisten, debiera -- ser la mayor posible, para lo que fue necesario revestir al citado Tribunal del -- poder e imperio suficiente, en este caso para hacer cumplir sus resoluciones dictadas por la Sala Regional competente, cuando esta condene a la autoridad emisora del

acto reclamado, para lo que la Ley establece el uso de medios de apremio y medidas disciplinarias para hacer cumplir sus determinaciones o imponer orden de acuerdo a la gravedad de la falta en que incurra la autoridad, haciendo uso de las siguientes:

1.- *Amonestación.*- La amonestación constituye el requerimiento o advertencia que el Registrado hace a la parte que incumpla en el presente caso a la autoridad demandada cuando esta haga uso omiso de las disposiciones que emanen del Tribunal, dependiendo de su gravedad.

2.- *Imposición de una multa equivalente al monto de cinco a sesenta días de salario vigente en la región del domicilio del particular.*

3.- *Arresto hasta por treinta y seis horas.*

4.- *Auxilio de la fuerza pública; y*

5.- *Los demás casos que establezca la Ley reglamentaria del Órgano jurisdiccional en comento.*- Dentro de este último podemos ubicar el procedimiento que se lleva a cabo por la Sala Superior, mismo que puede llegar hasta la destitución del servidor público responsable para el caso de remoción en cuanto al cumplimiento de una sentencia o bien de la suspensión del acto impugnado.

2.- Una vez hechas las anotaciones anteriores a continuación señalaremos los pasos normales a seguir para el cumplimiento de-

la sentencia:

En primer lugar es necesario que la sentencia pronunciada por las Salas del Tribunal causen ejecutoria lo que significa que - ya no es susceptible de ser requerida ante la propia Sala Superior de tal modo que - se constituya una resolución en firme, al respecto el artículo 107 del ordenamiento esgrimido a la letra reza:

"Causan ejecutoria las sentencias pronunciadas por las Salas del Tribunal, no impugnadas en términos de ley o habiéndoles sido se haya declarado desierto o improcedente el medio de impugnación, o haya desistido de él el promovente, y, las consentidas expresamente por las partes, sus representantes legítimos o sus mandatarios con poder bastante".

De la transcripción anterior, por lo que - se refiere al término para impugnar la sentencia, este es de diez días hábiles contados a partir del día siguiente al en que surta efectos su notificación, término - en el que la parte inconforme con la sentencia, podrá interponer un recurso de revisión en su contra, o bien no hacerlo y dejar que por tal razón cause ejecutoria dicha sentencia, sin embargo, para el caso de que habiéndola sido interpuesto ante la - Sala Superior del Tribunal, ésta declare la procedencia del aqua de las causales - señaladas en el artículo apuntado; y por último podrá quedar expresamente consentida la sentencia por las partes cuando antes de transcurrido el término aludido, la - parte condenada de cumplimiento a la resolución de mérito.

5.- Una vez que haya causado ejecutoria la sentencia favorable al actor, la Sala competente la comunicará por oficio y sin demora alguna a las autoridades u organismos demandados para su cumplimiento previniéndoles para que informen sobre el mismo, dentro de los tres días siguientes a su notificación y si dentro de este término no quedará cumplida la sentencia, la citada Sala Regional de oficio o a petición de parte dará vista al servidor público responsable para que manifieste lo que a su derecho convenga; una vez cumplido con lo anterior, la multicitada Sala resolverá si la parte demandada ha cumplido o no en los términos de la sentencia. Para el caso de no ser así la amonestará y prevendrá que en caso de renuencia se le impondrá una multa hasta por la cantidad equivalente a sesenta días del salario mínimo vigente en la jurisdicción correspondiente. (art. 109)

Una vez agotado el procedimiento anterior, si el o los servidores públicos responsables continuaran resistiéndose al cumplimiento de la sentencia ejecutoria, la Sala Regional del conocimiento dará vista a la Sala Superior quien resolverá al respecto solicitando al titular de la dependencia Estatal Municipal u Organismos Descentralizados con funciones de autoridad a quien encuentre o encuentren subordinados los funcionarios responsables para que den cumplimiento a las determinaciones del Tribunal, lo anterior sin perjuicio de que se reitere cuantas veces sea necesario, la multa impuesta. No obstante lo anterior si el o los servidores públicos no dieron cumplimiento a la sentencia, la Sala Superior podrá decretar su destitución, con excepción de los que gozan de fuero constitucional, situación en la que la misma Sala Superior podrá formular ante la Legislatura del Estado, en términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, la excitativa de declaración de procedencia correspondiente. (arts. 110 y 111)

VII. DE LOS RECURSOS.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, define al recurso "como un medio jurídico de impugnación o de defensa que surge dentro de un procedimiento judicial o administrativo que se da a favor de las partes o de las terceras con legitimación procesal y que tiene por objeto -- la revisión de las resoluciones del órgano jurisdiccional, para confirmarla, modificarla o revocarla. [9]

Con esta definición estamos totalmente de acuerdo toda vez que la misma engloba las características que se dan en los tres recursos que contempla la Ley Reglamentaria; sin embargo, consideramos pertinente -- agregar que para poder hacer valer un recurso es necesario que la parte que lo interponga sufra un agravio por la sentencia o resolución impugnada, ya que como lo manifiesta el tratadista Eduardo Palacios "... sin agravio no hay recurso, de lo que se sigue que las violaciones a la ley o a la doctrina meramente técnicas o académicas que no perjudiquen a la parte no son impugnables.

Para que exista un agravio no es suficiente que la Ley o los principios generales del Derecho, hayan sido violados por la resolución; es preciso además, que la violación importe un daño a los intereses o derechos del recurrente". [10]

[9] Memorial del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, Ob. Cit. -- Pág. 50.

[10] Palacios Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil, 17 a Edición, Editorial Porrúa, México 1986, Pág. 366.

Lo que deberá la Sala competente para conocer del recurso de que se trate, al momento de que le sea presentado, y así estar en posibilidad de admitirlo a trámite toda vez que al no causarle agravio en sus intereses o derechos, no obtendrá beneficio alguno con la resolución dictada en dicho recurso, por lo que el mismo no tendrá razón de ser.

Retomando el concepto de recurso, el objeto del mismo consiste en la confirmación, modificación o revocación del acto atacado, entendiéndose por confirmación la corroboración o ratificación que emite el órgano que se encargó de conocer el recurso interpuesto respecto del acto que se impugnó. A diferencia de la confirmación, la modificación constituye la alteración parcial que hace el órgano que conoce del recurso, respecto de la legalidad o ilegalidad del acto que se recurre. Y la revocación constituye la invalidación de la resolución recurrida así como sus efectos, declarando procedentes y fundados los agravios expresados.

La Ley de Justicia Administrativa del Estado, incluye únicamente tres recursos, a saber:

- Queja.
- Reclamación.
- Revisión.

Lo anterior en atención al principio de que el procedimiento que se sigue ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo

vo del Estado, debe ser ágil, sencillo y sumario con un mínimo de formalidades.

1. Recurso de Queja.

De acuerdo a lo señalado por el artículo 113 de la Ley de Justicia Administrativa, el Recurso de Queja procede contra actos de la parte demandada en los juicios interpuestos ante el citado Tribunal, en los siguientes casos:

a).- Por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia del Tribunal que haya declarado fundada la pretensión del actor; y

b).- Por exceso o defecto de la ejecución del auto en que se haya concedido la suspensión del acto reclamado.

Casos que implican un cumplimiento fuera de los lineamientos establecidos por el Tribunal al emitir cualquiera de las dos resoluciones anteriores.

Dicho artículo también señala los pasos a seguir para la interposición del presente recurso, y son los siguientes:

- Deberá ser presentado por escrito ante la Sala que conozca o hubiere conocido del juicio dentro de un término de tres días contados a partir del día siguiente en que surta efectos la notificación recurrida, acompañando una copia del escrito del recurso para cada una de las partes.

- La tramitación es la siguiente:

Una vez que la Sala Regional a dado entrada al recurso, ésta requerirá a la autoridad u organismo demandado para que rinda un informe con justificación sobre la materia de la queja, dentro de un término de tres días y dentro de los tres días siguientes deberá dictar la resolución que proceda. Para el caso de falta o deficiencia en los informes solicitados, el Tribunal establecerá la presunción de ser ciertos los hechos imputados por la parte actora, y hará incurrir a las autoridades responsables en una multa de cinco a treinta días de salario mínimo general vigente en la zona económica que corresponda, que deberá imponer de plano la Sala que conozca de la queja en la misma resolución que dicte sobre ella.

2.- Recurso de Reclamación.

El artículo 114 de la Ley de Justicia Administrativa establece:

"El Recurso de Reclamación es procedente contra los acuerdos de trámite dictados por el Presidente del Tribunal o por los Magistrados de cualquiera de las Salas, así como en los demás casos señalados por la Ley".

Artículo del que se desprende presupuestos:

a).- Contra los acuerdos dictados por el Presidente del Tribunal:

Cabe señalar que el Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, lo es también de la Sala Superior, en términos del numeral 23 fracción 1, de la Ley en estudio por lo que el Presidente del Tribunal tiene funciones administrativas y de gobierno, y como Presidante -- de la Sala Superior, realiza actos de carácter jurisdiccional. Por lo que el recurso de queja, solo procede en contra de acuerdos de trámite dictados por el Presi- dente cuando actúa como Presidente de la Sala Superior.

b).- Contra acuerdos de trámite dictados - por los Magistrados de la Salas Regionales:

Este supuesto se refiere a acuerdos de trá- mite dictados por los Magistrados de las diversas Salas Regionales en los expedientes de juicios fiscales y administrativos dentro del ámbito de su competencia.

c).- En los demás casos que señala la propia Ley:

De la lectura de la Ley de Justicia Administrativa se desprende los siguientes supuestos de procedencia:

Contra los autos de desechamiento de la demanda. (art. 64)

- Contra los autos que concedan o nieguen la suspensión de los actos impugnados, así como del señalamiento de fianzas y contra fianzas. (art. 75)

- Contra la resolución que conceda o nie-

que la solicitud de parte interesada para ser efectivas las garantías otorgadas con motivo de la suspensión (art. 76) y,

- Contra el desechamiento de Pruebas. - -

(art. 100)

Para que proceda el recurso en comento, deberá ser interpuesto dentro de los tres días contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación del acuerdo que se pretende recurrir, expresando en el mismo los agravios que le causen.

Deberá tramitarse ante la Sala Regional -- que haya dictado el acuerdo impugnado, o bien ante la Sala Superior, cuando el Presidente del Tribunal hubiere dictado la resolución combatida.

El recurso se substanciará con vista a las demás partes por un término de tres días, con el propósito de que expongan lo que a su derecho convenga. Una vez transcurrido el cual, la Sala resolverá lo que conforme a derecho proceda.

El sujeto activo de este recurso, está - - constituido por cualquiera de las partes que recientan un perjuicio por algún - - acuerdo que dicte la Sala Regional que conozca del asunto del que se trate.

3.- Recurso de Revisión.

De conformidad con el artículo 117, de la Ley de la materia, procede en contra de las resoluciones que dicten las Salas del-

Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, tales como:

a).- Las que decreten o nieguen sobreseimiento.

b).- Las que resuelvan el juicio o la cuestión planteada en el fondo; y

c).- Las que pongan fin al procedimiento.

El sujeto activo en el presente recurso -- puede ser cualquiera de las partes que intervengan en el juicio contencioso administrativo, a que hace referencia el artículo 46, de la misma Ley.

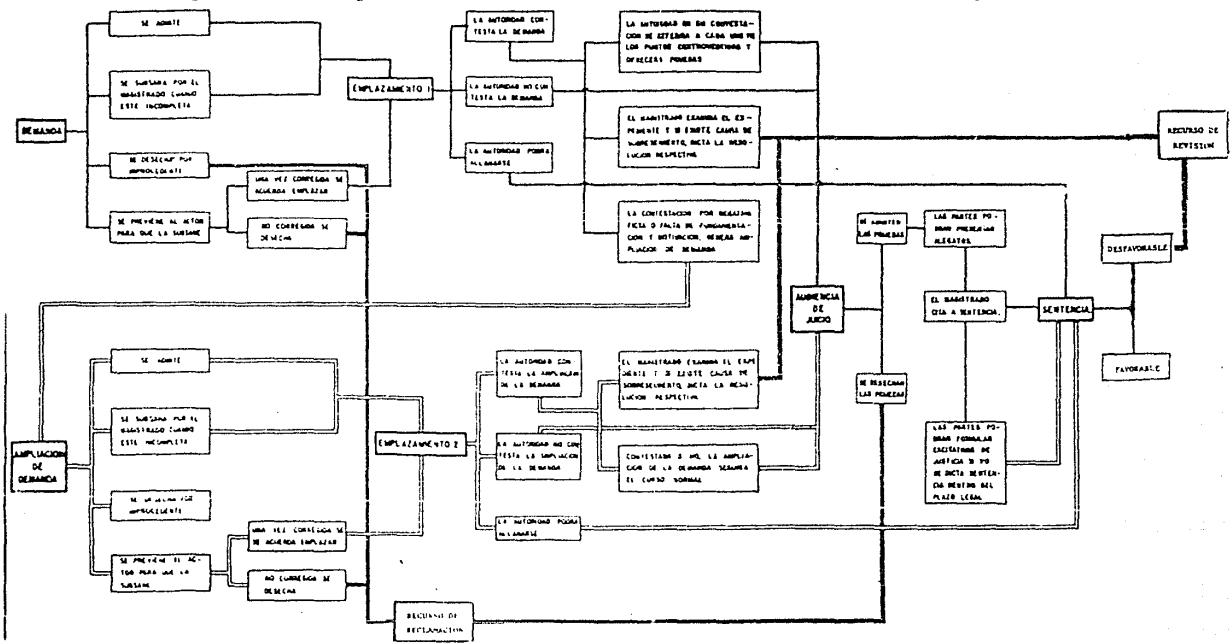
El término para interponer este recurso, -- será de diez días hábiles siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución que se impugne. Dicho recurso se interpondrá por escrito haciéndose valer la exposición de sus agravios.

La Sala Superior al admitir el recurso, -- designará a un Magistrado ponente y mandara correr traslado del mismo a las demás -- partes, por el término de cinco días para que expongan lo que a su derecho convenga, solicitando a la Sala Regional que hubiere conocido del asunto, en primera instancia, remita a la Sala Superior el original del expediente al cual recayó la sentencia recurrida, para estar en posibilidad el Magistrado ponente de analizar los agravios esgrimidos por la recurrente.

Y finalmente, vencido el término dado a -- las partes, dicho Magistrado deberá formular el proyecto de resolución y dar cuenta del mismo a la Sala Superior en un plazo que no deberá exceder de diez días hábiles.

Para concluir el presente trabajo de inves- tigación respecto del procedimiento ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, así como para una mayor comprensión del mismo, consideramos pertinente agregar el siguiente diagrama de flujo, formulado por el propio Tribunal en el cual se ilustra claramente el procedimiento descrito en el capítulo que nos ocupa:

Diagrama de Flujo del Procedimiento Contencioso, Administrativo y Fiscal



CONCLUSIONES.

1).- Dada la naturaleza del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, -- como un órgano que ha representado un gran avance en el marco legislativo de la jurisdicción administrativa y fiscal, proponemos la instauración de más órganos jurisdiccionales con esta misma naturaleza en diversos Estados de la República Mexicana, con el objeto de que se otorgue una verdadera impartición de justicia administrativa a los gobernados en relación con la administración pública estatal o municipal, - y de esta manera exista un verdadero equilibrio entre particulares y gobierno.

2).- Es recomendable modificar el marco jurídico de los Tribunales Contenciosos Administrativos existentes dentro de la República Mexicana, que son Tribunales de simple anulación, para que se conviertan en organismos que posean las características de plena jurisdicción e imperio suficiente.

3).- Es característica relevante del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado la plena jurisdicción, ya que el juzgador tiene amplios poderes decisivos - que se demuestran al declarar la inválido de un acto impugnado, al reformar dicho acto, o bien al dictar una sentencia que condene a la autoridad demandada a emitir una nueva resolución en un determinado sentido, así como el hacer ejecutar sus propias resoluciones.

4).- Es necesario llevar a cabo una intensa campaña de difusión de las disposiciones de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, y su aplicabilidad en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, a través de los medios masivos de

comunicación, con la finalidad de que sean conocidas y comprendidas por todos los integrantes de la población.

5).- Es notorio que el área de Derecho en la que se encuentra ubicado el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, es poco conocida, o bien abandonada -- por el abogado por tratarse de una rama que se encuentra en plena evolución, además de que la actividad de la mayoría de los abogados se enfoca a las áreas civil, laboral, mercantil, penal entre otras.

6).- La función del defensor de oficio o asesor comisionado como lo denomina la Ley de Justicia Administrativa del Estado, es proporcional no sólo asesora gratuita al gobernado respecto de sus derechos frente a las diferentes autoridades estatales o municipales, sino defenderlos de las mismas ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.

7.- Es recomendable que el gobernado haga caso omiso de la interposición de algún recurso o medio de defensa legal ante la misma autoridad, llámese emisora o superior jerárquico, toda vez que si bien es cierto que una vez agotado dicho recurso o medio de defensa el particular puede acudir ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, también lo es que si recurre directamente ante éste último puede evitar pérdida de tiempo para la resolución de su problema toda vez que -- generalmente el procedimiento que se sigue en dichos recursos administrativos, además de ser tardado, confirma la resolución impugnada.

8).- Para la tramitación de un juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, si bien no procede la gestión oficiosa, el particular cuenta con --

la facilidad de interponerlo en contra de una resolución que afecte sus intereses: - por su propio derecho o bien autorizando a otro para tal efecto, mediante poder notarial o a través de una simple carta poder sin más formalidad que la firma de dos testigos, lo que implica un mayor beneficio para el particular en cuanto al aspecto monetario y de tiempo.

9).- Una de las bondades del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado - respecto del particular, es que éste último al presentar su escrito inicial de demanda, debe cumplir con los requisitos formales que señala el artículo 61 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, de lo que se desprende que no es necesario - que exprese los agravios que le cause la resolución que impugne, amén de que el citado Tribunal se encuentra ampliamente facultado para subsanar la demanda, respecto de las pretensiones que se deduzcan de los hechos narrados o de alguna autoridad -- que deba ser parte en el juicio, sin que haya sido señalada por el actor, así como para suplir las deficiencias de la queja, lo que significa que para el caso de que la demanda adoleciera de algún elemento para acreditar la acción del particular respecto de las violaciones de las que fue víctima no implicaría que por esta causa -- el actor obtuviera la confirmación del acto que impugna, sino que basta con la narración de los hechos, así como con la presentación de los anexos o pruebas que -- acrediten la existencia del acto impugnado, para que el Tribunal haga uso de la -- facultad anteriormente señalada.

10).- El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado al conceder la suspensión de los actos impugnados que soliciten los particulares que promuevan un --

juicio de nulidad, es con la finalidad de proteger los intereses del particular frente a las autoridades responsables, que se manifiestan a través de un amplio sentido de discrecionalidad con la que la Ley de Justicia Administrativa del Estado faculta al titular de la Sala Regional que conozca del asunto, a conceder la suspensión sin necesidad de garantizar su importe, tomando en consideración las condiciones en que se soliciten.

B I B L I O G R A F I A

- 1.- ACOSTA ROMERO MIGUEL, *Teoría general del Derecho Administrativo, primer curso, -- Séptima Edición actualizada, Editorial Porrúa, S.A.*
- 2.- ALCINA HUGO, *Tratado teórico práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial, -- T.I. Buenos Aires, 1913.*
- 3.- BURGOA ORIHUELA IGNACIO, *el juicio de amparo, Décima Quinta Edición, México, -- Editorial Porrúa 1980.*
- 4.- COUTURE EDUARDO, *Vocabulario Jurídico Montevideo, Universidad de la República- 1960.*
- 5.- DE PINA VARA RAFAEL, *Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, Décima Cuarta - Edición, México 1986.*
- 6.- EUGENE PETIT, *Tratado elemental de Derecho Romano, Editorial Epoca, México, D. F. 1977.*
- 7.- GARCIA MAYNES EDUARDO, *introducción al estudio del Derecho, Editorial Porrúa, - Treinta y ochoava Edición, 1986.*
- 8.- GARCIA - PELAYO GROSS RAMON, *Diccionario pequeño Larousse ilustrado 1987, Edi- ciones Larousse, México, D.F.*
- 9.- GOMEZ LARA CIPRIANO, *teoría general del proceso, segunda edición, Editoria- - U.N.A.M. México 1979.*

- 10.- MARGAIN MANAUTOU EMILIO, De lo contencioso administrativo de anulaci3n o alegaci3n, Segunda Edici3n, Editorial Universitaria Potosina, M3xico 1974.
- 11.- PALLARES EDUARDO, Diccionario de Derecho Procesal Civil, D3cima S3ptima Edici3n, Editorial Porr3a, M3xico 1986.
- 12.- RUIZ PEREZ TOMAS, Tribunal Fiscal del Estado de M3xico, Revista del Tribunal Fiscal del Estado. A3o I, No. 1, Mayo-Agosto 1977, M3xico.
- 13.- SANCHEZ VIAMONTE C. Manual de Derecho Constitucional, Editorial Kapelusz, Buenos Aires.
- 14.- SAYAGUES LASO ENRIQUE, Tratado de Derecho administrativo, Tomo I, Montevideo - Uruguay, Editorial Talleres Gr3ficos Barreiro y Ramos, S.A., 1963.
- 15.- SERRA ROJAS ANDRES, Derecho Administrativo, Tomo I, D3cima Tercera Edici3n, -- M3xico, Editorial Porr3a, S.A. 1985.
- 16.- OVALLE FABELA JOSE, Derecho Procesal Civil, colecci3n textos jur3dicos universitarios, Editorial Harla, M3xico, 1980.
- 17.- MEMORIAL DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MEXICO, - Julio-Agosto, No. 3, A3o I, Toluca-M3xico, 1987.