

252
25



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS
PROFESIONALES ARAGON

ANALISIS JURIDICO DEL DESVIO DE PODER EN EL EJERCICIO DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA EN MEXICO

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
HECTOR MENDEZ ARREOLA

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D. F.

1993



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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.

ANALISIS JURIDICO DEL DESVIO DE PODER EN EL EJERCICIO DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA EN MEXICO

	PAG.
I FORMAS DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA	1
1.1 CENTRALIZACION	2
1.1.1. CARACTERISTICAS	4
1.2. DESCONCENTRACION	8
1.3. DESCENTRALIZACION	11
1.3.1. CARACTERISTICAS	12
1.3.2. MODALIDADES	13
1.3.2.1. POR SERVICIO	13
1.3.2.2. POR REGION	15
1.3.2.3. POR COLABORACION	16
1.4. LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL	18
II EL ACTO ADMINISTRATIVO	19
2.1. CONCEPTOS	19
2.2. ELEMENTOS	25
2.3. CARACTERISTICAS	32
2.4. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	33
2.4.1. ACTOS PREPARATORIOS	38
2.4.2. RESOLUCIONES	40
2.4.3. ACTOS DE EJECUCION	40
2.5. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD	42
2.5.1. LA MOTIVACION Y FUNDAMENTACION DEL ACTO ADMINISTRATIVO	43
III LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS	45
3.1. CONCEPTO	46
3.2. CARACTERISTICAS	48
3.3. DENOMINACION Y TRAMITE	54
IV EL DESVIO DE PODER	63
4.1. CONCEPTOS	63
4.2. CARACTERISTICAS	69
4.3. CONSECUENCIAS JURIDICAS	72
4.4. COMPETENCIAS	75
4.5. FACULTADES DE EJECUCION	77
V CONCLUSIONES	86
VI BIBLIOGRAFIA	88

INTRODUCCION.

EL PRESENTE TRABAJO QUE LLEVA POR TITULO "EL ANALISIS JURIDICO DEL DESVIO DE PODER EN EL EJERCICIO DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA EN MEXICO", TIENE POR OBJETO TRATAR DE VISUALIZAR Y PLASMAR LOS PROBLEMAS INHERENTES A LA COMPLEJIDAD QUE ENCIERRA LA FUNCION ADMINISTRATIVA, PUES ES BIEN CIERTO QUE DICHA FUNCION DEBE SER REALIZADA DE ACUERDO A LOS PRINCIPIOS JURIDICOS PREESTABLECIDOS PARA LA MISMA Y SOBRE TODO QUE LA ACTUACION DE LOS ENTES JURIDICO-ADMINISTRATIVOS ENCARGADOS DE REALIZARLA DEBEN APEGARSE AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD QUE DEBE NORMATIVIZAR SU ACTUAR.

YA QUE EN CASO CONTRARIO SE ESTARA EN VIOLACION DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES CONSAGRADAS EN NUESTRA CARTA MAGNA Y POR CONSIGUIENTE SE TRADUCIRA EN UNA MALA O PESIMA FUNCION ADMINISTRATIVA, CUYA UNICA FINALIDAD SERIA LA CONSECUACION DEL BIEN COMUN DIRIGIDO A LA COLECTIVIDAD, COSA QUE NO OCURRIRIA Y TENDRIA COMO CONSECUENCIA EJERCER UNA POTESTAD JURIDICA PARA UN FIN DISTINTO AL QUE SE PRETENDIA ALCANZAR LO QUE TRAERIA APAREJADO EL DESVIO DE PODER.

I. FORMAS DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA, TANTO EN LA DOCTRINA COMO EN LA LEGISLACION ADMINISTRATIVA SE PRESENTA BAJO DIFERENTES MODALIDADES, PERO LOS TIPOS A LOS QUE ESTOS PUEDEN REDUCIRSE SON FUNDAMENTALMENTE EL REGIMEN DE CENTRALIZACION, EL REGIMEN DE DESCENTRALIZACION Y EL REGIMEN DE DESCENTRALIZACION JERARQUICA O BUROCRATICA, LA CUAL CONOCEMOS EN NUESTRA LEGISLACION COMO DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA, (ARTICULO 17 LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL), LAS CUALES TIENEN UN ORIGEN COMUN QUE SE SITUA EN EL PLANO DE LA ORGANIZACION DEL ESTADO.

ESTOS DISTINTOS TIPOS DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA TIENEN CADA UNO RASGOS DIFERENCIALES QUE LOS DELIMITAN, PERO A PESAR DE ELLO CONSERVAN CIERTA VINCULACION QUE AL DECIR EL PROFESOR ARGENTINO MANUEL MA. DIEZ: "PERMITE EL PASO FRECUENTEMENTE INSENSIBLE DE UN REGIMEN A OTRO." (1)

EL ESTADO DEBE REALIZAR UNA ACTIVIDAD CONTINUA, PREVINIENDO, ORDENANDO, MANTENIENDO EN SUMA EL ORDEN JURIDICO Y SOCIAL, Y ESTA ES LA ACTIVIDAD QUE EJERCE LA ADMINISTRACION, YA QUE A DIFERENCIA DE LA ACTIVIDAD LEGISLATIVA Y DE LA JUDICIAL QUE SON MAS O MENOS INTERMITENTES, LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA ES CONTINUA Y EJECUTORIA.

DE TAL MANERA EL ESTADO ES UN CONJUNTO DE SERES HUMANOS QUE

(1) DIEZ, MANUEL MA. "DERECHO ADMINISTRATIVO" TOMO II. BIBLIOGRAFICA OMEBA, BUENOS AIRES, ARGENTINA, 1965, PAG. 63.

COMPONEN UNA PERSONA ORGANICA Y MORAL EN UN TERRITORIO DADO;
EL ESTADO ES LA PERSONA POLITICAMENTE ORGANIZADA POR LA NACION EN
UN PAIS DETERMINADO.

RAFAEL BIELSA ESCRIBE "QUE SEA CUAL FUERE LA DEFINICION
QUE SE DE DEL ESTADO, ESTE SIEMPRE COMPRENDERA TRES ELEMENTOS
SUSTANCIALES QUE SON : A) ASOCIACION ORGANIZADA JURIDICAMENTE, B)
ASOCIACION CUYO OBJETO Y RAZON DE SER, ESTA EN LA REALIZACION DE
LOS FINES COLECTIVOS, JURIDICOS Y SOCIALES Y C) ASOCIACION QUE SE
SOMETE A UN PODER PUBLICO REGULADOR DE LA VIDA POLITICA." (2),
CONSIDERAMOS QUE A ESTOS TRES ELEMENTOS LE FALTA EL TERRITORIO,
ASI CONCLUIMOS D)ASOCIACION QUE SE ENCUENTRA EN UN TERRITORIO
DETERMINADO.

EL PODER EJECUTIVO, INTEGRANTE DEL SUPREMO PODER DE LA
FEDERACION (ARTICULO 49 CONSTITUCIONAL), TIENE ATRIBUCIONES DE
CARACTER POLITICO Y DE CARACTER ADMINISTRATIVO, LOS CUALES
DERIVAN DE LAS FACULTADES QUE SE LE OTORGAN A ESTE PODER EN LA
CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.

1.1. CENTRALIZACION

EL DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA NOS DICE:
"CENTRALIZACION ES REUNIR VARIAS COSAS EN UN CENTRO COMUN O
HACERLAS DEPENDER DE UN PODER CENTRAL."; A SU VEZ LA ENCICLOPEDIA
UNIVERSAL ILUSTRADA ES MAS ESCUETA AL DECIR QUE LA CENTRALIZACION

(2) BIELSA, RAFAEL. "DERECHO ADMINISTRATIVO." TOMO I, 6A. ED., EDITORIAL "LA
LEY", BUENOS AIRES, ARGENTINA, 1964, PAG. 206.

ES LLEVAR AL CENTRO LO QUE ESTA FUERA DE EL." (3)

JORGE OLIVERA TORO CONSIDERA QUE LA CENTRALIZACION ADMINISTRATIVA ES LA ESTRUCTURA EN LA CUAL EL CONJUNTO DE LOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS DE UN PAIS ESTAN ENLAZADOS BAJO LA DIRECCION DE UN ORGANO CENTRAL UNICO Y ENCUENTRAN SU APOYO EN EL PRINCIPIO DE LA DIVERSIDAD DE FUNCIONES, PERO DENTRO DE UN ORDEN O RELACION EN QUE EL IMPULSO Y LA DIRECCION LA LLEVAN LOS CENTROS SUPERIORES O DIRECTIVOS Y LA EJECUCION LOS SUBORDINADOS O INFERIORES." (4)

PARA EL PROFESOR SERRA ROJAS, CENTRALIZACION ADMINISTRATIVA ES: "EL REGIMEN QUE ESTABLECE LA SUBORDINACION UNITARIA, COORDINADA Y DIRECTA DE LOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS DEL PODER CENTRAL BAJO LOS DIFERENTES PUNTOS DE NOMBRAMIENTO, EJERCICIO DE SUS FUNCIONES Y LA TUTELA JURIDICA PARA SATISFACER LAS NECESIDADES PUBLICAS." (5)

AL RESPECTO COMPARTO LA OPINION CON EL LIC. RAFAEL BIELSA, CUANDO ESTABLECE: "QUE HAY CENTRALIZACION ADMINISTRATIVA, CUANDO LA ACTUACION DE LOS FINES DEL ESTADO ES DIRECTAMENTE REALIZADA POR EL ORGANO U ORGANOS CENTRALES." (6)

EL ORGANO CENTRAL ESTARA REPRESENTADO POR EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, TAL Y COMO LO ESTABLECE EL ARTICULO 80 CONSTITUCIONAL, Y COMO ORGANO SUPERIOR ENCARGADO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, DEPENDERAN DE ESTE, OTROS ORGANISMOS AD-

(3) DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, PAG. 290, 19A. ED., MADRID, 1970; ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILUSTRADA, TOMO XII, ESPASA CALPE S.A., MADRID, 1930, PAG.1099.

(4) OLIVERA TORO, JORGE." MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO." ; PORRUA, MEXICO, 1972, PAG. 285.

(5) SERRA ROJAS, ANDRES." DERECHO ADMINISTRATIVO ". TOMO I. 6A. ED., PORRUA, 1972, MEXICO, PAG. 493.

(6) BIELSA, RAFAEL. OB. CIT. PAG. 242

MINISTRATIVOS SUBORDINADOS A AQUEL PARA EL DESPACHO DE ASUNTOS Estrictamente de orden administrativo, de conformidad al artículo 90 constitucional y el número de ellos será el que establezca el Congreso de la Unión por una ley, la cual es: "LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRATIVA PUBLICA FEDERAL.

EL PODER JERARQUICO ES UN REGIMEN ADMINISTRATIVO POR MEDIO DEL CUAL EL PODER CENTRAL VIGILA Y CONTROLA LOS ACTOS DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DEL ESTADO QUE LE ESTAN SUBORDINADOS Y COORDINADOS, MANTENIENDO LA UNIDAD ENTRE LOS DIVERSOS ORGANOS CENTRALIZADOS, OBLIGADOS A OBEDECER LAS ORDENES DE LOS ORGANOS SUPERIORES." (7)

1.1.1. CARACTERISTICAS.

1) LA CONCENTRACION DE LA COACCION EN LOS ORGANISMOS SUPERIORES Y POR CONSECUENCIA DE LA FUERZA PUBLICA, A BENEFICIO DE LA ADMINISTRACION CENTRAL, ES UNO DE LOS FENOMENOS MAS SINGULARES DEL ESTADO; EL CUAL PUEDE EMPLEAR ESTOS MEDIOS COACTIVOS, TIENDEN AL MANTENIMIENTO DEL ORDEN DE LA PAZ PUBLICA. NINGUNA ORGANIZACION PRIVADA PUEDE USAR DE LA COACCION, SOBRE LOS CASOS DE EXCEPCION, EN QUE COLABORAN POR DISPOSICION DE LA LEY O EL RECLAMO O AUXILIO DE LAS PROPIAS AUTORIDADES.

2) LA CONCENTRACION DEL PODER DE DECISION SUPONE UNA DIFERENCIACION PREVIA ENTRE LA PREPARACION, LA DECISION Y LA EJECUCION DE LA DECISION. LA DIVISION DEL TRABAJO SE IMPONE ANTE LA IMPOSIBILIDAD DE UNA O VARIAS PERSONAS PARA LLEVAR A CABO LAS OPERACIONES QUE EXIGEN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. DECIDIR ES DICTAR UNA RESOLUCION DE EFECTOS JURIDICOS; SOLO UNOS CUANTOS

(7) GASCON Y MARIN, JOSE. " TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO. " , IMPRENTA BERMEJO, 1955, MADRID, ESPAÑA, PAG. 465.

ORGANOS ADMINISTRATIVOS DECIDEN; PUES LOS DEMAS PREPARAN Y EJECUTAN LA RESOLUCION.

3) LA CONCENTRACION DE LA COMPETENCIA TECNICA, ES FUNDAMENTAL EN EL ESTADO MODERNO; PARA CORREGIR LOS CASOS DE IMPROVISACION Y DESORGANIZACION ADMINISTRATIVOS SE HA DADO PASO AL FUNCIONARIO TECNICO CON UN CONOCIMIENTO CIENTIFICO DE LAS MATERIAS QUE TRATA. LOS FUNCIONARIOS DEBEN LLEGAR A SUS PUESTOS CON EL OFICIO APRENDIDO O PREPARADOS EN FORMA RESPONSABLE, DE LO CONTRARIO ORIGINARIAN SERIOS PERJUICIOS A LA POBLACION.

PARA ESTOS CASOS, EN EL REGIMEN JERARQUIZADO, LAS INSTRUCCIONES A LOS ORGANOS INFERIORES DEBEN FUNDARSE EN CONOCIMIENTOS TECNICO-LEGALES.

4) LA CONCENTRACION DEL PODER DE NOMBRAMIENTO DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PUBLICOS ES OTRA DE LAS CARACTERISTICAS DEL REGIMEN CENTRALIZADO. ESTE PODER CORRESPONDE AL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, PERO LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA ENTREGA ESTA FACULTAD A ORGANOS INFERIORES.

LA CENTRALIZACION SE MANIFIESTA EN DOS FORMAS, LA PRIMERA DE ELLAS SE ESTABLECE CUANDO LOS ORGANOS SE ENCUENTRAN EN UN ORDEN JERARQUICO DEPENDIENTE DIRECTAMENTE DE LA ADMINISTRACION PUBLICA QUE MANTIENE LA UNIDAD DE ACCION INDISPENSABLE PARA REALIZAR SUS FINES, DENOMINADA CENTRALIZACION ADMINISTRATIVA; Y LA SEGUNDA, LLAMADA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA, LA CUAL SE CARACTERIZA POR LA EXISTENCIA DE ORGANOS ADMINISTRATIVOS QUE NO SE DESLIGAN DEL PODER CENTRAL Y A QUIEN SE LES OTORGAN CIERTAS FACULTADES EXCLUSIVAS PARA ACTUAR Y DECIDIR, QUE NO LAS ALEJAN DE LA PROPIA ADMINISTRACION.

AMBAS FORMAS UNIFICAN JERARQUICAMENTE LA ACCION DE LA AUTORIDAD CENTRAL EN UNA ORGANIZACION GENERAL QUE ES LA ADMINISTRACION PUBLICA.

DE MANERA GENERAL, SE PUEDE DECIR, QUE EN LA CENTRALIZACION, EL PODER DE MANDO SE CONCENTRA EN EL PODER CENTRAL, QUE ES LA PERSONA JURIDICA TITULAR DE DERECHOS, LA CUAL MANTIENE LA UNIDAD AGRUPANDO A TODOS LOS ORGANOS EN UN REGIMEN JERARQUICO.

LOS ORGANISMOS CENTRALIZADOS NO TIENEN AUTONOMIA ORGANICA, NI AUTONOMIA FINANCIERA INDEPENDIENTE, SU SITUACION SE LIGA A LA ESTRUCTURA DEL PODER CENTRAL.

LAS CARACTERISTICAS PARTICULARES QUE SE DERIVAN DE ESTA FORMA DE ORGANIZACION SE PUEDEN ENUMERAR EN LAS SIGUIENTES FACULTADES, QUE LA MISMA ADMINISTRACION LE CONFIERE:

A) FACULTAD DE MANDO: ES LA CARACTERISTICA SUPREMA DEL PODER PUBLICO, LAS ORDENES, LAS INSTRUCCIONES Y CIRCULARES SON MANDATOS AUTORITARIOS QUE GUIAN EL TRABAJO DE LOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS INFERIORES. ESTAS DISPOSICIONES SE REFIEREN A SITUACIONES JURIDICAS CONCRETAS, PROPIAS DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA, DERIVADAS DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEY O DE SU INTERPRETACION JURIDICA.

B) FACULTAD DE VIGILANCIA: ESTA, PERMITE A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA CENTRAL, CONOCER DE LOS PORMENORES DE LOS ACTOS REALIZADOS POR LAS AUTORIDADES INFERIORES. ESTE REGIMEN COMPRENDE DOS ASPECTOS IMPORTANTES: ACTOS DE VIGILANCIA DE LA AUTORIDAD CENTRAL Y ACTOS DE LAS AUTCRIDADES INFERIORES INFORMANDO SOBRE SU

ACTUACION, RINDIENDO CUENTAS, INFORMACIONES, ESTADOS DE CONTABILIDAD, VISITAS, INSPECCIONES, CANCELACIONES DIRECTAS, ETC.

LA CONCENTRACION DEL PODER DE VIGILANCIA PERMITE A LOS ORGANOS SUPERIORES DE LA ADMINISTRACION ACREDITAR EL TRABAJO DE SUS SUBORDINADOS, SUPERVISANDO SUS LABORES Y TOMANDO LAS PROVIDENCIAS NECESARIAS PARA LA REGULARIDAD DE SU ACTUACION.

ESTOS ACTOS PERMITEN A LAS AUTORIDADES SUPERIORES TOMAR LAS DETERMINACIONES QUE PROCEDAN PARA CORREGIR ANOMALIAS, ACTOS INDEBIDOS Y PROCEDIMIENTOS.

C) FACULTAD DISCIPLINARIA: ES UN PROCEDIMIENTO DE REPRESION ADMINISTRATIVA CONTRA TODO LO QUE PERJUDIQUE A LA ADMINISTRACION PUBLICA Y A LOS PARTICULARES, POR LA ACCION INDEBIDA O IRREGULAR DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

LA RESPONSABILIDAD CIVIL, PENAL Y ADMINISTRATIVA, SON MEDIOS CORRECTIVOS PARA UNA BUENA ADMINISTRACION PUBLICA.

EL PODER DISCIPLINARIO PERMITE A LA ADMINISTRACION EL BUEN ORDEN DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA, IMPONIENDO LAS SANCIONES MERAMENTE DISCIPLINARIAS DIRIGIDAS AL ORDEN INTERNO DE LA ADMINISTRACION; SE DIFERENCIA DEL PODER SANCIONADOR, ENCAMINADO AL REGIMEN EXTERNO DE LA ADMINISTRACION, EN SU RELACION CON LOS PARTICULARES REPRIMIDOS POR LOS DELITOS Y FALTAS ESTABLECIDAS EN LA LEGISLACION ADMINISTRATIVA Y HACIENDÓSE LAS DENUNCIAS CORRESPONDIENTES.

D) FACULTAD DE REVISION: PERMITE A LA AUTORIDAD SUPERIOR, DE OFICIO O A PETICION DE PARTE, REVISAR, APROBAR Y OBLIGAR A LA AUTORIDAD INFERIOR A SUBORDINARSE A LA LEY.

LA REVISION JERARQUICA ES UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO QUE PERMITE A LOS PARTICULARES OCURRIR ANTE LA AUTORIDAD SUPERIOR PARA QUE REVISE LOS ACTOS DE LA AUTORIDAD INFERIOR, SALVO QUE EL ACTO ADMINISTRATIVO SE CONSIDERE LEGALMENTE DEFINITIVO.

UNA AUTORIDAD SUPERIOR PUEDE DEJAR SIN EFECTO UN ACTO ADMINISTRATIVO DEL INFERIOR, POR FALTA DE OPORTUNIDAD O DE LEGALIDAD.

E) FACULTAD PARA RESOLVER CONFLICTOS DE COMPETENCIA: PERMITE DELIMITAR LOS CAMPOS DE ACCION DE LOS ORGANOS ADMINISTRATIVOS EN ALGUNOS CASOS NO DEFINEN CON PRECISION LOS LIMITES DE LA ACTUACION.

1.2 DESCONCENTRACION.

LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA HA NACIDO HISTORICAMENTE A LA VIDA PUBLICA COMO UNA CUESTION LIGADA CON AQUELLA DE LA REFORMA ADMINISTRATIVA, EL FUNDAMENTO DE LA DESCONCENTRACION RADICA EN UNA NECESIDAD ORIGINADA EN EL HECHO DE QUE LA ADMINISTRACION CENTRALIZADA NO ES CAPAZ POR SI MISMA, NI PUEDE ADECUADAMENTE RESOLVER TODAS LAS FUNCIONES, POR LO CUAL DEBE RECURRIR A LOS CENTROS ADMINISTRATIVOS DESCONCENTRADOS A LOS CUALES DEMANDA EL LOGRO DE DETERMINADOS FINES Y CON ELLO EL EJERCICIO DE DETERMINADAS ACTIVIDADES Y ESTOS SUBCENTROS QUE SON ORGANOS DE LA MISMA PERSONA JURIDICA CENTRALIZADA A LOS QUE SE LES ATRIBUYE COMPETENCIA EN FORMA EXCLUSIVA, LA DISTRIBUYEN ENTRE LOS ORGANOS DE ESA MISMA PERSONA JURIDICA.

LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA SE CONFIGURA, NOS DICE

SAYAGUES LASO: "CUANDO A UN ORGANO SUBORDINADO JERARQUICAMENTE SE LE CONFIEREN CIERTOS PODERES DE LA ADMINISTRACION PARA QUE LOS EJERZA A TITULO DE COMPETENCIA PROPIA BAJO DETERMINADO CONTROLADOR DEL ORGANO SUPERIOR." (8)

LA DESCONCENTRACION COMO REGIMEN DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA ES VARIABLE TANTO EN SISTEMA COMO EN DENOMINACION EN LOS DIFERENTES PAISES QUE LA HAN ADOPTADO COMO FORMA DE ORGANIZACION ADMINISTRATIVA, ASI ENTRE OTRAS DENOMINACIONES, ES LA DE DESCENTRALIZACION BUROCRATICA, YA QUE UNA PARTE DE LA DOCTRINA ADMINISTRATIVA CONSIDERA QUE LA DESCONCENTRACION ES LA VIA PARA LA VERDADERA CENTRALIZACION, CONCEPTO MUY RELATIVO YA QUE EL ORIGEN Y NATURALEZA DE AMBOS SON DISTINTOS.

NO HAY CRITERIO UNIFORME EN LA DOCTRINA RESPECTO A LO QUE ES LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA, ASI SE DICE QUE SOLAMENTE ES DELEGACION DE ATRIBUCIONES; DESCONCENTRACION DE DECISIONES, DE PROCEDIMIENTOS O DESCONCENTRACION DE MATERIA, PERO LA VERDADERA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA DEBE SER COMO SEÑALA EL PROFESOR NAVA NEGRETE: "UN PROCEDIMIENTO EL CUAL IMPLIQUE QUE SE LE PROPORCIONEN TODOS LOS ELEMENTOS NECESARIOS, TANTO JURIDICOS COMO MATERIALES AL ORGANO DESCONCENTRADO PARA QUE CUMPLA EN TODOS LOS ASPECTOS CON LA FUNCION DESCONCENTRADA QUE SE LE HA ENCOMENDADO." (9)

EN ESTE ORDEN DE IDEAS SE MANIFIESTA EL PROFESOR ENTRENA CUESTA DEL QUE TOMAMOS LOS SIGUIENTES CONCEPTOS "DESDE EL PUNTO

(8) SAYAGUES LASO, ENRIQUE." TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO.", VOLUMEN I, MONTEVIDEO URUGUAY, 1963, PAG. 240.

(9) NAVA NEGRETE, ALFONSO." ELEMENTOS JURIDICOS DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA." COLECCION SEMINARIOS TOMO NUM. 1 , SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA, MEXICO, 1976, PAG. 333.

DE VISTA DINAMICO (ACTUACION), LA DESCONCENTRACION PUEDE DEFINIRSE COMO EL FENOMENO EN VIRTUD DEL CUAL SE TRANSFIEREN COMPETENCIAS DE LOS ORGANOS SUPERIORES A LOS INFERIORES O DISMINUYE LA SUBORDINACION DE ESTOS A AQUELLOS.

DESDE EL PUNTO DE VISTA ESTATICO (ORGANIZACION) EL TERMINO DESCONCENTRACION ALUDE A LA IDEA DE LA EXISTENCIA DE UNA SERIE DE ORGANOS DISTINTOS DE LOS SUPERIORES EN CADA UNA DE LAS PERSONAS JURIDICAS PUBLICAS.

LOS REQUISITOS PARA QUE EXISTA LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA SON LOS SIGUIENTES: OBJETIVOS Y SUBJETIVOS.

OBJETIVAMENTE DEBERA DARSE, PARA QUE EXISTA LA DESCONCENTRACION, UNA TRANSFERENCIA DE COMPETENCIA O UNA DISMINUCION DE LA SUBORDINACION A LA QUE SE ENCUENTRAN SOMETIDOS LOS ORGANOS INFERIORES RESPECTO DE LOS QUE SE HAYAN POR ENCIMA DE ESTOS EN LA JERARQUIA ADMINISTRATIVA.

DE ESTA AFIRMACION DERIVAN DOS CONSECUENCIAS DE DISTINTO SIGNIFICADO: UNA DE CARACTER POSITIVA, ES DECIR, SIEMPRE QUE HAY UN TRASLADO DE LA TITULARIDAD DE LA COMPETENCIA DE UN ORGANO SUPERIOR A OTRO INFERIOR, ENTENDEMOS QUE SE EFECTUA UNA DESCONCENTRACION. LA OTRA CONSECUENCIA ES DE CARACTER NEGATIVA DE LA CUAL SE DESPRENDE QUE NO HABRA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA SI LO QUE SE TRANSMITE NO ES LA TITULARIDAD DE LA COMPETENCIA, SINO TAN SOLO SU EJERCICIO, POR EJEMPLO MEDIANTE LA DELEGACION.

SUBJETIVAMENTE HAY DESCONCENTRACION CUANDO DISMINUYE LA SUBORDINACION DE LOS ORGANOS INFERIORES RESPECTO DE LOS SUPERIORES " (10)

(10) ENTRENA CUESTA, RAFAEL. "CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO." 3A. ED., EDITORIAL TECNOS, MADRID, ESPAÑA, PAG. 133

LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA SE PUEDE CLASIFICAR EN DOS TIPOS, QUE SON:

A) DESCONCENTRACION CENTRAL O INTERNA: ESTA SE CARACTERIZA POR LA ATRIBUCION DE LA COMPETENCIA EN FORMA EXCLUSIVA A UN ORGANO CENTRAL MEDIO O INFERIOR DE LA JERARQUIA ADMINISTRATIVA Y QUE EL DESTINATARIO DE LA DESCONCENTRACION SEA UN ORGANO CENTRALIZADO Y ESTE ORGANO DESCONCENTRADO EXTIENDA SU COMPETENCIA A TODO EL TERRITORIO NACIONAL.

B) DESCONCENTRACION PERIFERICA O EXTERNA: ESTE ES EL UNICO TIPO DE DESCONCENTRACION ADMITIDO POR UN GRAN SECTOR DE LA DOCTRINA ADMINISTRATIVA, DE ENTRE LOS CUALES VALLINA VELARDE ESCRIBE QUE ESTE TIPO DE DESCONCENTRACION ES INDUDABLEMENTE EL QUE MAYORES Y MAS PROBLEMAS PLANTEA Y EL QUE CON FRECUENCIA RESULTE ACONSEJABLE IMPLANTAR, DE AHI, SIN EMBARGO NO PUEDE DEDUCIRSE QUE SEA LA UNICA MODALIDAD DE LA DESCONCENTRACION Y QUE NO EXISTA DESCONCENTRACION CENTRAL O INTERNA.

1.3 DESCENTRALIZACION.

EL REGIMEN DE LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA, SE CARACTERIZA POR LA DIVERSIFICACION DE LA AUTORIDAD; DESCENTRALIZAR NO ES INDEPENDIZAR, SINO SOLAMENTE ATENUAR LA JERARQUIA ADMINISTRATIVA, CONSERVANDO EL PODER CENTRAL FACULTADES DE VIGILANCIA Y CONTROL, ASIMISMO RELAJA LOS VINCULOS DE RELACION CON EL CENTRO Y SE SITUA FUERA DEL CAMPO DE ACCION DE ESTE PODER MANTENIENDO CON ESTA LAS ESTRICTAS RELACIONES DE CONTROL.

LA LEGISLACION VIGENTE, EN EL SISTEMA MEXICANO, ESTABLECE DOS MEDIOS PARA LA CREACION DE ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS, QUE SON:

A) MEDIANTE LA LEY EXPEDIDA POR EL CONGRESO DE LA UNION
B) POR DECRETO DEL EJECUTIVO FEDERAL, CUALQUIERA QUE SEA
LA FORMA O ESTRUCTURA QUE ADOPTEN, SIEMPRE QUE SE SUJETEN A
LA LEY.

LA DIFERENCIA ENTRE UN REGIMEN ADMINISTRATIVO
CENTRALIZADO Y UNO DESCENTRALIZADO, SE ENCUENTRA EN LAS
CARACTERISTICAS LEGALES QUE EL ORDEN JURIDICO OTORGA A UNA U OTRA
DE DICHAS FORMAS; ES DECIR, RETIRA PODERES DE LA AUTORIDAD DE
COMPETENCIA ESPECIFICA.

LOS CARACTERES ESENCIALES COMUNES A LA DESCENTRALIZACION
SON:

A) LA DESCENTRALIZACION SUPONE EL OTORGAMIENTO DE UNA
PERSONALIDAD JURIDICA.

B) AUTONOMIA TECNICA.

C) AUTONOMIA ORGANICA.

HAY AUTONOMIA TECNICA CUANDO SE ASIGNAN REGLAS DE
GESTION ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA, DIVERSAS DE LAS APLICADAS AL
ORGANISMO CENTRAL.

HAY AUTONOMIA ORGANICA CUANDO SE ASIGNAN PRERROGATIVAS
PROPIAS EJERCIDAS POR AUTORIDADES DISTINTAS DEL PODER CENTRAL,
QUE PUEDEN Oponer A ESTE SU ESFERA DE COMPETENCIA, TENIENDO
CAPACIDAD PARA DICTAR SUS PROPIOS ORDENAMIENTOS NORMATIVOS.

D) PATRIMONIO PROPIO

1.3.1. CARACTERISTICAS DE LA DESCENTRALIZACION.

EL ORGANISMO DESCENTRALIZADO CONSTITUYE UN ORGANISMO
ENCARGADO DE REALIZAR ATRIBUCIONES QUE AL ESTADO CORRESPONDEN.
LAS CUALES SE REALIZAN POR MEDIO DEL ORGANISMO CREADO, ES POR LAS

RAZONES MISMAS QUE FUNDAN SU OBLIGACION DE LA ADMINISTRACION CENTRAL, UNA ATRIBUCION ESPECIAL GENERALMENTE DE CARACTER TECNICO, DE TAL MODO QUE EL ESTABLECIMIENTO ENCARGADO DE REALIZARLO TIENE LIMITADA SU COMPETENCIA A LA ESPECIALIDAD DE LA ATRIBUCION QUE LE CORRESPONDE; ESTABLECIENDO DICHA LIMITACION EN LA LEY.

LA DESCENTRALIZACION TIENE POR OBJETO Y FINES, EN EL SISTEMA MEXICANO, LA PRESTACION DE UN SERVICIO PUBLICO O SOCIAL, LA EXPLOTACION DE BIENES O RECURSOS, PROPIEDAD DE LA NACION, LA INVESTIGACION CIENTIFICA Y TECNOLOGICA O LA OBTENCION Y APLICACION DE RECURSOS PARA FINES DE ASISTENCIA O SEGURIDAD SOCIAL.

EL ORGANISMO DESCENTRALIZADO TIENE DE CONFORMIDAD CON LOS LINEAMIENTOS DE LA LEGISLACION, UNA PERSONALIDAD JURIDICA, QUE SE CREA POR UNA LEY DEL CONGRESO DE LA UNION O POR DECRETO DEL EJECUTIVO FEDERAL. AL RESPECTO EL ARTICULO 90 DE NUESTRA CAPTA MAGNA ESTABLECE QUE EL CONGRESO FIJARA LAS BASES GENERALES DE CREACION DE ESTOS ORGANISMOS.

1.3.2. MODALIDADES DE LA DESCENTRALIZACION.

EL SISTEMA DESCENTRALIZADO ADOPTA DIVERSAS FORMAS CON UN REGIMEN JURIDICO ESPECIAL, PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRINONIO PROPIO, LOS CUALES SON:

- A) DESCENTRALIZACION POR SERVICIO.
- B) DESCENTRALIZACION POR TERRITORIO.
- C) DESCENTRALIZACION POR COLABORACION.

1.3.2.1. DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA POR SERVICIO.

A ESTA, TAMBIEN SE LE DENOMINA DESCENTRALIZACION TECNICA, LA CUAL SE APOYA EN EL MANEJO TECNICO, CIENTIFICO DE LOS SERVICIOS PUBLICOS; QUE A SU VEZ DESCANSA EN UNA CONSIDERACION TECNICA PARA EL MANEJO DE UNA ACTIVIDAD DETERMINADA O SEA LA PRESTACION DE UN SERVICIO PUBLICO O SOCIAL, LA EXPLOTACION DE BIENES O RECURSOS PROPIEDAD DE LA NACION, LA INVESTIGACION CIENTIFICA Y TECNOLOGICA, O LA OBTENCION Y APLICACION DE RECURSOS PARA FINES DE ASISTENCIA O SEGURIDAD SOCIAL.

EN LA DOCTRINA Y LA LEGISLACION ADMINISTRATIVA UNIVERSAL LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS POR SERVICIOS TOMAN DENOMINACIONES DIFERENTES, TALES COMO, ESTABLECIMIENTOS PUBLICOS, ADMINISTRACION INDIRECTA, DESCENTRALIZACION FUNCIONARISTA, DESCENTRALIZACION TECNICA, ENTIDADES PARAESTATALES Y OTRAS.

ESTA RELACION, NO DESTRUYE LA UNIDAD DEL ESTADO NI LOS VINCULOS NECESARIOS DE CONTROL DE LA ADMINISTRACION DIRECTA, LO CUAL PERMITE AL ORGANISMO DESCENTRALIZADO UN MANEJO ADMINISTRATIVO AUTONOMO Y RESPONSABLE.

LAS FORMAS DE DESCENTRALIZACION POR SERVICIO OBEDECEN A RAZONES UTILES DE ORDEN TECNICO, FINANCIERO Y FUNCIONAL, QUE DESCARGA A LA ADMINISTRACION DE NUEVAS TAREAS Y NO A FACTORES POLITICOS COMO EN LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA TERRITORIAL

LOS ELEMENTOS DE UNA INSTITUCION DESCENTRALIZADA POR SERVICIO DEBEN SER DEFINIDOS CON PRECISION POR LA LEY O DECRETO QUE ORGANIZA EL SERVICIO.

ESTE REGIMEN PERMITE PARTICULARIZAR EL SERVICIO Y EL ORGANO QUE LO ATIENDE, SIN TODOS LOS INCONVENIENTES DEL REGIMEN CENTRAL TAN COMPLEJO COMO EL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

LA DESCENTRALIZACION NO DESLIGA TOTALMENTE A UNA PERSONA JURIDICA DE DEUDA PUBLICA, DE LA RELACION DE TUTELA DEL ESTADO. UN REGIMEN DE AUTONOMIA TOTAL PUEDE LLEVAR A LA DESINTEGRACION DEL ESTADO. ES POR ESTA RAZON, QUE ESTE, SE RESERVA DETERMINADAS FACULTADES PARA MANTENER LA UNIDAD DE ACCION DEL PODER PUBLICO. RAZONES PRACTICAS DE MUY DIVERSA NATURALEZA, NO MANTIENE EL REGIMEN DESCENTRALIZADO EN LA PUNIDAD DE SU CONSTRUCCION JURIDICA. EL ESTADO ES EL QUE FIJA LOS LIMITES HASTA DONDE LLEGA LA ACCION DESCENTRALIZADORA.

1.3.2.2. DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA POR REGION.

LA DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA POR REGION O TERRITORIAL ES AQUELLA QUE SE APOYA EN UNA CONSIDERACION GEOGRAFICA LIMITADA Y EN SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES O EN FACULTADES POLITICO ADMINISTRATIVAS REGIONALES; QUE TIENE POR FINALIDAD ATENDER LAS NECESIDADES LOCALES O ESPECIFICAS DE UNA CIRCUNSCRIPCION TERRITORIAL.

LA DESCENTRALIZACION POR REGION ES UNA FORMA MIXTA, ADMINISTRATIVA Y POLITICA QUE ORGANIZA A UNA ENTIDAD AUTONOMA, LA CUAL IMPLICA LOS SIGUIENTES ELEMENTOS:

- A) UN NUCLEO DE POBLACION AGRUPADO EN FAMILIAS;
- B) UNA PORCION DETERMINADA DE TERRITORIO NACIONAL;
- C) DETERMINADAS NECESIDADES COLECTIVAS, RELACIONADAS PRINCIPALMENTE CON EL GOBIERNO DE LA CIUDAD Y EL

TERRITORIO QUE COMPRENDE, EXCLUYENDO LOS SERVICIOS FEDERALES DE LA ENTIDAD FEDERATIVA.

LA FORMA MAS CARACTERISTICA DE LA ADMINISTRACION REGIONAL EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO MEXICANO

ES EL MUNICIPIO, QUE TOMA COMO ORGANO EJECUTIVO AL PRESIDENTE MUNICIPAL O ALCALDE.

1.3.2.3. DESCENTRALIZACION POR COLABORACION.

LA DESCENTRALIZACION POR COLABORACION CONSTITUYE UNA MODALIDAD PARTICULAR DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA CON CARACTERISTICAS ESPECIFICAS; ESTA SE ORGANIZA CUANDO EL ESTADO VA ADQUIRIENDO MAYOR INJERENCIA EN LA VIDA PRIVADA Y CUANDO COMO CONSECUENCIA, SE LE VAN PRESENTANDO PROBLEMAS PARA CUYA RESOLUCION SE REQUIERE UNA PREPARACION TECNICA DE LA CUAL CARECEN LOS FUNCIONARIOS POLITICOS Y LOS EMPLEADOS ADMINISTRATIVOS DE CARRERA. PARA TAL EFECTO, Y ANTE LA IMPOSIBILIDAD DE CREAR EN TODOS LOS CASOS ORGANISMOS ESPECIALIZADOS QUE DISMINUIRIA CONSIDERABLEMENTE LA TAREA Y LOS PRESUPUESTOS DE LA ADMINISTRACION, SE IMPONE O AUTORIZA A ORGANIZACIONES PRIVADAS SU COLABORACION, HACIENDOLAS PARTICIPAR EN EL EJERCICIO DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA.

DE ESTA MANERA, LA DESCENTRALIZACION POR COLABORACION, VIENE A SER UNA DE LAS FORMAS DEL EJERCICIO PRIVADO DE LAS FUNCIONES PUBLICAS. ESTA SE CARACTERIZA POR NO CONSTITUIR PARTE INTEGRANTE DE LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA, POR REALIZARSE MEDIANTE ORGANISMO PRIVADO QUE AL EJERCITAR UNA FUNCION PUBLICA COLABORAN CON AQUELLA ORGANIZACION.

DE MUY VARIADA INDOLE SON LAS INSTITUCIONES QUE COLABORAN CON LA ADMINISTRACION, PERO PUEDEN SER CLASIFICADAS EN TRES GRUPOS PRINCIPALES TOMANDO COMO PUNTO DE PARTIDA EL ELEMENTO DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA CUYO EJERCICIO LES ESTA ENCOMENDADA. EN DICHA FUNCION PUEDEN RECONOCERSE TRES ETAPAS SUCESIVAS, QUE

SON: LA PREPARACION, LA DECISION Y LA EJECUCION; LA LEGISLACION POSITIVA AL HACER PARTICIPAR A LAS ORGANIZACIONES PRIVADAS EN ALGUNA O ALGUNAS DE ESAS OPERACIONES MEDIANTE LA DESCENTRALIZACION POR COLABORACION HACE POSIBLE LA DIVISION ENTRE ORGANIZACIONES QUE COLABORAN EN LA FUNCION CONSULTIVA (DE PREPARACION), DE EJECUCION Y DE DECISION.

ASI, LAS CAMARAS DE COMERCIO, INDUSTRIA Y LAS ASOCIACIONES AGRICOLAS, TIENEN FACULTADES QUE SON PRIMORDIALMENTE, AUNQUE NO EXCLUSIVAS, DE CONSULTA; LAS EMPRESAS CONCESIONARIAS, LOS CONTRATISTAS EN MATERIA ADMINISTRATIVA Y LOS ESTABLECIMIENTOS INCORPORADOS DE ENSEÑANZA, ESTAN COLABORANDO EN LA EJECUCION DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA Y POR ULTIMO LOS COMISARIOS EJIDALES ESTABLECIDOS POR LA LEGISLACION AGRARIA, CONSTITUYEN ORGANISMOS ASOCIADOS A LAS FUNCIONES DE DECISION Y EJECUCION.

PARA QUE SE DE LA DESCENTRALIZACION POR COLABORACION SE REQUIERE ESENCIALMENTE LA AUTORIZACION DEL PODER PUBLICO DEBIENDO EXISTIR DE ESTE, PARA AQUEL, LA FACULTAD DE VIGILANCIA Y DE CONTROL QUE SE RESERVA LA ADMINISTRACION CENTRAL RESPECTO DE LAS INSTITUCIONES COLABORADORAS.

SI EL ESTADO DEBE SER EL ARBITRO PARA DETERMINAR A QUIEN OTORGA CIERTAS FUNCIONES PUBLICAS, LA RESPONSABILIDAD POR EL EJERCICIO DE ESTAS, LO OBLIGA A CUIDAR QUE LAS INSTITUCIONES PRIVADAS HAGAN USO DE ELLAS DENTRO DE LOS LIMITES LEGALES. ESA FACULTAD SEGUN SE EXPONE POR LA DOCTRINA, QUE SE CONFORMA AL SISTEMA DE NUESTRA LEGISLACION, IMPLICA EL PODER DE RETIRAR LA

AUTORIZACION DE VIGILAR LA SELECCION DEL PERSONAL Y DE COMPROBAR DE UNA MANERA CONTINUA EL FUNCIONAMIENTO DE LA INSTITUCION COLABORADORA.

1.4. LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

ESTA LEY, TIENE SU BASE CONSTITUCIONAL EN EL ARTICULO 90, EL CUAL, A LA LETRA DICE: "LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL SERA CENTRALIZADA Y PARAESTATAL CONFORME A LA LEY ORGANICA QUE EXPIDA EL CONGRESO, QUE DISTRIBUIRA LOS NEGOCIOS DEL ORDEN ADMINISTRATIVO DE LA FEDERACION QUE ESTARAN A CARGO DE LAS SECRETARIAS DE ESTADO Y DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS Y DEFINIRA LAS BASES GENERALES DE CREACION DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES Y LA INTERVENCION DEL EJECUTIVO FEDERAL EN SU OPERACION." (11)

ESTE PRECEPTO NO ES NINGUN OBSTACULO, PARA LA LEY VIGENTE DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL EL 29 DE DICIEMBRE DE 1976; YA QUE CUMPLE CON LOS REQUISITOS QUE ESTABLECE: PRIMERAMENTE QUE EL NUMERO DE SECRETARIAS DE ESTADO SEA FIJADO POR UNA LEY, LA CUAL A SU VEZ, ESTE EXPEDIDA POR EL CONGRESO DE LA UNION Y FINALMENTE QUE DICHA LEY DISTRIBUYA LOS NEGOCIOS QUE HAN DE ESTAR A CARGO DE CADA SECRETARIA Y LA INTERVENCION DEL EJECUTIVO FEDERAL EN SUS OPERACIONES.

(11) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 94 A. ED., PORRUA, 1992, MEXICO, PAG. 77.

II EL ACTO ADMINISTRATIVO

LA ADMINISTRACION PUBLICA EN SU CONCEPCION DINAMICA, IMPLICA EL EJERCICIO DE LAS ATRIBUCIONES QUE LAS NORMAS JURIDICAS ASIGNAN A LOS ORGANOS PUBLICOS, PARA LA REALIZACION DE LOS FINES DEL ESTADO. ESTA FUNCION ADMINISTRATIVA SE MANIFIESTA A TRAVES DE ACTOS QUE TIENEN DIFERENTE CONNOTACION Y CONTENIDO DE LOS QUE SE DERIVAN LAS CLASIFICACIONES QUE DEL ACTO ADMINISTRATIVO SE HAN FORMULADO.

ANTES DE ENTRAR AL ESTUDIO DE LA CLASIFICACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS, ES CONVENIENTE RECORDAR QUE DE ACUERDO A LA TEORIA GENERAL DEL DERECHO, LOS DIFERENTES FENOMENOS QUE SE PRODUCEN POR LOS HOMBRES Y LA NATURALEZA, PUEDEN O NO ESTAR REGULADOS POR EL DERECHO; CUANDO LO ESTAN, SU REALIZACION PRODUCE EFECTOS JURIDICOS, QUE PERMITEN HACER LA DIFERENCIACION ENTRE HECHOS NATURALES O MATERIALES Y HECHOS JURIDICOS. ESTOS A SU VEZ PUEDEN DIFERENCIARSE EN RAZON DE LA INTERVENCION DE LA VOLUNTAD DEL AGENTE, MANIFESTADA O NO CON EL PROPOSITO DE PRODUCIR LOS EFECTOS JURIDICOS EN CUYO CASO PODEMOS HABLAR DE HECHOS JURIDICOS EN SENTIDO ESTRICTO Y DE ACTOS JURIDICOS.

2.1 CONCEPTO

EL ACTO JURIDICO NO HA SIDO PRECISADO POR NUESTRA LEGISLACION ADMINISTRATIVA A PESAR DE SU IMPORTANTE MISION, SU

CONOCIMIENTO DOCTRINAL ES LA BASE PARA EL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA Y DE LAS GARANTIAS DE LOS ADMINISTRADOS.

LA CARACTERISTICA DEL ESTADO DE DERECHO ES LA SUBORDINACION DE LAS ACTIVIDADES PUBLICAS AL MOMENTO DE LA LEY. AL SURGIR AQUEL COMO UNA NECESIDAD IMPRESCINDIBLE, LA ADMINISTRACION PUBLICA HA TENIDO QUE AJUSTAR SUS ACTOS AL ORDEN JURIDICO VIGENTE. (12)

ES CONVENIENTE SEÑALAR QUE NO TODA LA ACTUACION DE LA ADMINISTRACION SE EXPRESA A TRAVES DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS, YA QUE EN OCASIONES REALIZA ACTOS QUE NO REUNEN LAS CARACTERISTICAS DE ESTOS, POR LO QUE SE PUEDE HACER UNA DIFERENCIACION ENTRE ACTOS ADMINISTRATIVOS Y ACTOS DE ADMINISTRACION.

AL RESPECTO EL PROFDR. MANUEL MARIA DIEZ DEFINE AL ACTO ADMINISTRATIVO COMO "LA DECLARACION UNILATERAL Y CONCRETA DEL ORGANO EJECUTIVO QUE PRODUCE EFECTOS JURIDICOS DIRECTOS E INMEDIATOS." (13)

PARA ACOSTA ROMERO EL ACTO ADMINISTRATIVO ES LA MANIFESTACION UNILATERAL Y EXTERNA DE LA VOLUNTAD QUE EXPRESA LA DECISION DE UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA COMPETENTE EN EJERCICIO DE LA POTESTAD PUBLICA." (14)

DE LOS CONCEPTOS SEÑALADOS SE DESPRENDEN LAS SIGUIENTES CARACTERISTICAS:

A) LA DECLARACION DE VOLUNTAD ES UN ELEMENTO INDISPENSABLE DE LOS ACTOS JURIDICOS Y LA EXPRESION DE UN

(12) SAYAGUES LASO, ENRIQUE, OB. CIT. PAG. 435.

(13) DIEZ, MANUEL MA. OB. CIT. PAG. 111.

(14) ACOSTA ROMERO, MIGUEL, TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, EDIT. PORRUA, S.A. MEXICO, 1986, PAG. 529.

PROPOSITO O DE UNA DECISION.

B) LA DECLARACION DE VOLUNTAD ES UNILATERAL YA QUE POR SU NATURALEZA NO SE REQUIERE EL ACUERDO DE OTRO SUJETO, COMO SUCEDE EN LOS CONVENIOS Y EN LOS CONTRATOS. LA EXPRESION DE LA VOLUNTAD LEGAL DE LA AUTORIDAD ES SUFICIENTE PARA INTEGRAR EL ACTO ADMINISTRATIVO.

C) LA DECLARACION DEBE SER UNA MANIFESTACION CONCRETA PUESTO QUE DEBE REFERIRSE A SITUACIONES PARTICULARES, EN CONTRAPOSICION A LAS DISPOSICIONES NORMATIVAS, CUYO CONTENIDO ES GENERAL Y ABSTRACTO, Y NO PRODUCE CONSECUENCIAS JURIDICAS INDIVIDUALES, COMO SUCEDE CON LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.

D) LA DECLARACION DE VOLUNTAD DEBE PROVENIR DE UN ORGANO ADMINISTRATIVO, PUESTO QUE SE TRATA DE ACTOS QUE INTEGRAN LA FUNCION ADMINISTRATIVA, FORMAL Y MATERIALMENTE CONSIDERADA. CUANDO OTROS PODERES EMITEN NOMBRAMIENTOS O APLICAN PRESUPUESTOS, AUNQUE MATERIALMENTE SE TRATE DE UNA FUNCION ADMINISTRATIVA, ESTOS ACTOS NO PRESENTAN LA CARACTERISTICA DE ADMINISTRATIVOS Y POR CONSIGUIENTE NO SON MOTIVO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.

E) LA DECLARACION UNILATERAL Y CONCRETA DEL ORGANO SE MANIFIESTA EN LA PRODUCCION DE EFECTOS JURIDICOS, ES DECIR, AL CREAR, MODIFICAR, TRANSMITIR, RECONOCER, DECLARAR O EXTINGUIR DERECHOS Y OBLIGACIONES.

LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS TIENEN CARACTERISTICAS DE MUY DIVERSA INDOLE, POR ELLO, LOS TRATADISTAS LOS HAN AGRUPADO EN RAZON DE CIERTOS ASPECTOS QUE SON COMUNES. POR LO QUE HA CONTINUACION SE HACE REFERENCIA DE LAS CLASIFICACIONES QUE HACEN DE ELLOS ALGUNOS TRATADISTAS:

PARA DELGADILLO GUTIERREZ LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS SE CLASIFICAN EN:

1) EN CUANTO A SU AMBITO DE APLICACION; SE CLASIFICAN EN INTERNOS Y EXTERNOS. SE CONSIDERAN COMO ACTOS ADMINISTRATIVOS INTERNOS AQUELLOS CUYA EXISTENCIA SOLO SE MANIFIESTA DENTRO DE LA PROPIA ADMINISTRACION, POR LO QUE NO PUEDEN PRODUCIR EFECTOS RESPECTO A LOS PARTICULARES. LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS EXTERNOS, TRASCIENDEN LA ESFERA DE LA ADMINISTRACION.

2) DE ACUERDO CON LA NATURALEZA DE LA DECISION; LOS ACTOS PUEDEN SER DE INSTRUCCION, DE RESOLUCION O DE EJECUCION, DEPENDIENDO DE LA FASE DEL PROCEDIMIENTO EN QUE SE EMITIO EL ACTO.

3) RESPECTO A LAS VOLUNTADES QUE INTERVIENEN: PUEDEN SER SIMPLES O COMPLEJOS. UN ACTO SIMPLE ES AQUEL QUE ES EMITIDO POR UN SOLO ORGANO, SIN IMPORTAR QUE SEAN VARIAS LAS PERSONAS QUE HAYAN PARTICIPADO EN LA PREPARACION DEL ACTO. LOS ACTOS COMPLEJOS O COLECTIVOS SE EMITEN POR LA CONSECUENCIA DE DIFERENTES ORGANOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, IDENTIFICADOS RESPECTO UNA MISMA MATERIA Y UN MISMO FIN.

4) EN CUANTO AL MARGEN DE LIBERTAD PARA SU CREACION; LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS SE CLASIFICAN EN REGLADOS Y DISCRECIONALES. LOS ACTOS REGLADOS SON AQUELLOS QUE LA AUTORIDAD DEBE EMITIR NECESARIAMENTE, CUANDO SE DAN LAS RESPUESTAS QUE LA NORMA ESTABLECE SIN DEJAR NINGUN MARGEN DE LIBERTAD A LA AUTORIDAD PARA DECIDIR SOBRE SU PRONUNCIAMIENTO A DIFERENCIA DE LOS DISCRECIONALES, EN LOS QUE LA AUTORIDAD TIENE LA LIBRE APRECIACION DE LOS ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU EMISION O NO.

5) POR LOS EFECTOS QUE PRODUCEN; LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS SE CLASIFICAN EN ACTOS QUE AUMENTAN LOS DERECHOS DE LOS PARTICULARES Y ACTOS QUE LOS LIMITAN.

LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE AUMENTAN LOS DERECHOS DE LOS PARTICULARES SON:

A) LA CONSECION.- ES EL DERECHO QUE SE OTORGA A UN SUJETO PARA EL USO O EXPLOTACION DE BIENES DEL ESTADO O LA PRESTACION DE UN SERVICIO PUBLICO, LO CUAL IMPLICA UN PRIVILEGIO RESPECTO A LOS DEMAS GOBERNADOS

B) LA AUTORIZACION, LICENCIA O PERMISO.- ACTO EN RAZON DEL CUAL LA ADMINISTRACION AUTORIZA EL EJERCICIO DE UN DERECHO PREEXISTENTE, QUE HA SIDO LIMITADO POR RAZONES DE SEGURIDAD, TRANQUILIDAD U OPORTUNIDAD, Y UNA VEZ QUE CONSTATA QUE SE SATISFACEN LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS PARA SU EJERCICIO, LA AUTORIDAD LO AUTORIZA. DE LO ANTERIOR SE DESPRENDE QUE EL DERECHO

A REALIZAR LA ACTIVIDAD YA EXISTIA, PERO SU EJERCICIO OBLIGA AL CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS PREVIOS

C) LA DISPENSA.- ES EL ACTO POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA A LOS SUJETOS PARA NO CUMPLIR CON UNA OBLIGACION O UNA CARGA QUE TENIAN ESTABLECIDA.

D) LA ADMISION.- ES EL ACTO POR EL CUAL SE AUTORIZA EL INGRESO DE UN SUJETO A UN SERVICIO PUBLICO.

LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE LIMITAN LOS DERECHOS DE LOS PARTICULARES SON:

A) LAS ORDENES.- SON MANIFESTACIONES DE VOLUNTAD QUE OBLIGAN A LOS PARTICULARES A REALIZAR CONDUCTAS POSITIVAS O NEGATIVAS.

B) LOS ACTOS TRASLATIVOS DE DERECHOS.- SON AQUELLOS QUE TRANSFIEREN COACTIVAMENTE LA PROPIEDAD O UN DERECHO DE UN SUJETO A OTRO, QUE PUEDE SER LA PROPIA ADMINISTRACION.

C) LA SANCION.- ES LA MANIFESTACION UNILATERAL DE LA VOLUNTAD DE LA ADMINISTRACION QUE SE EMPLEA PARA CASTIGAR A LOS INFRACTORES DE LAS NORMAS LEGALES Y REGLAMENTARIAS, Y TIENEN CARACTER AFLICTIVO Y REPRESIVO

6) POR LO QUE HACEN CONSTAR SE CLASIFICAN EN:

A) CERTIFICACIONES.- SON MANIFESTACIONES QUE DAN VALIDEZ, AUTORIDAD O CONSTANCIAS DE REGISTROS DE LA VIDA CIVIL DE LOS PARTICULARES.

B) REGISTRO.- SUSCRIPCION EN DOCUMENTOS O INSTITUCIONES PUBLICAS, DE SITUACIONES Y DERECHOS DE PARTICULARES.

C) NOTIFICACIONES Y PUBLICACIONES.- IMPLICAN LA PARTICIPACION DE CONOCIMIENTO DE ACTOS Y SITUACIONES JURIDICAS (15)

AL RESPECTO EL LIC. GABINO FRAGA ES MAS EXPLICITO AL EXPONER EL CONCEPTO DE ACTO ADMINISTRATIVO EN RAZON DE SU FINALIDAD AL MANIFESTAR QUE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS PUEDEN SEPARARSE EN ACTOS PRELIMINARES Y DE PROCEDIMIENTO EN DECISIONES O RESOLUCIONES Y EN ACTOS DE EJECUCION.

EL PRIMER GRUPO, ES DECIR, EL DE LOS ACTOS PRELIMINARES Y DE PROCEDIMIENTO, LO MISMO QUE EL TERCERO, EL DE ACTOS DE EJECUCION, ESTAN CONSTITUIDOS POR TODOS AQUELLOS ACTOS QUE NO SON SI NO UN MEDIO, UN INSTRUMENTO PARA REALIZAR LOS ACTOS (LAS RESOLUCIONES Y DECISIONES), QUE CONSTITUYEN EL PRINCIPAL FIN DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA. POR ESA RAZON PUEDEN TAMBIEN LLAMARSE ACTOS INSTRUMENTALES EN CONTRAPOSICION A LA CATEGORIA DE ACTOS PRINCIPALES, REPRESENTADOS POR LOS ULTIMOS CITADOS. (16)

2.2 ELEMENTOS

EL ACTO ADMINISTRATIVO ESTA CONSTITUIDO POR UNA SERIE DE ELEMENTOS QUE LE DAN FORMA Y VALIDEZ, POR LO QUE SU CONOCI-

(15) DELGADILLO GUTIERREZ, LUIS HUMBERTO. PRINCIPIOS DE DERECHO TRIBUTARIO, 2a. EDICION, EDITORIAL PAC, MEXICO, 1986, PAG. 86.

(16) PRAGA, GABINO, DERECHO ADMINISTRATIVO, EDIT. PORRUA, S.A., MEXICO, 1988, PAG. 234.

MIENTO ES DE SUMA IMPORTANCIA, YA QUE LAS IRREGULARIDADES QUE PUEDAN PRESENTARSE EN SU FORMACION CONSTITUYEN VICIOS QUE LO AFECTAN.

LA ADMINISTRACION PUBLICA ESTA FORMADA POR EL O LOS ORGANOS QUE LA LEY AUTORIZA PARA REALIZAR LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.

EL SUJETO DEL ACTO ADMINISTRATIVO ESTA CONSTITUIDO POR LOS ORGANOS INDIVIDUALES O COLECTIVOS, A QUIENES SE ENCOMIENDA EL EJERCICIO DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA, DEBIENDO TENER LOS TITULARES DE DICHS ORGANISMOS LA APTITUD Y CARACTER LEGAL PARA ACTUAR.

DEBIENDOSE DISTINGUIR EL ORGANO QUE REALIZA LA FUNCION ADMINISTRATIVA, SEÑALADA EN SU ESFERA DE COMPETENCIA, DEL TITULAR QUE ES LA PERSONA FISICA QUE EXPRESA LA VOLUNTAD ORGANICA O LEGAL.

PUDIENDO ESTABLECERSE UNA DIFERENCIACION ENTRE LA ADMINISTRACION PUBLICA, LA CUAL SERIA EL SUJETO ACTIVO, Y ENTRE EL PARTICULAR O GOBERNADO, QUE SERIA EL SUJETO PASIVO.

LOS DIVERSOS TRATADISTAS HAN REALIZADO GRAN VARIEDAD DE CLASIFICACIONES DE LOS ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO, CONSIDERANDO QUE ES EL PROFR. SERRA ROJAS QUIEN MANEJA UNA CLASIFICACION MAS CLARA Y PRECISA EN CUANTO A LOS ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN, POR LO QUE DICHA CLASIFICACION SERA LA QUE SIRVA DE BASE A LO QUE A CONTINUACION TRATARE (17).

(17) SERRA ROJAS, ANDRES. OB. CIT. PAG. 531.

LOS ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO SE CLASIFICAN EN:

1. ELEMENTOS SUBJETIVOS
2. ELEMENTOS OBJETIVOS
3. ELEMENTOS FORMALES

1- A SU VEZ LOS ELEMENTOS SUBJETIVOS COMPRENDEN, ADMINISTRACION, ORGANOS, COMPETENCIA E INVESTIDURA LEGITIMA DEL TITULAR DEL ORGANO.

LA ADMINISTRACION PUBLICA SE FORMA CON EL CONJUNTO DE ORGANOS O ESFERAS DE COMPETENCIA, ENCARGADOS LEGALMENTE DE REALIZAR LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.

DE LO ANTERIOR SE DESPRENDE QUE EL FUNCIONARIO PUBLICO O EL TITULAR DEL ORGANO ENCARGADO PARA CONOCER O DETERMINAR SOBRE UN ASUNTO EN PARTICULAR DEBE EMITIR SU RESOLUCION CON ESTRICTO APEGO A DERECHO SIN QUE DE LA MANIFESTACION QUE HAGA DEL PARTICULAR SE DESPRENDA DOLO, MALA FE O INOBEDIENCIA DE LA LEY, YA QUE EN EL SUPUESTO DE QUE OCURRA ALGUNA DE ESTAS CIRCUNSTANCIAS SE ESTARIA EN FLAGRANTE VIOLACION AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN EL CUAL DEBE BASAR SU FUNCION Y DEBIENDO REALIZAR ESTA EN LA ESFERA DE SU COMPETENCIA. SIENDO INDISPENSABLE QUE LA O LAS PERSONAS FISICAS QUE INTERVIENEN COMO TITULARES DEL ORGANO QUE EMITE DICHA RESOLUCION ESTEN INVESTIDAS LEGALMENTE PARA DESEMPEÑAR COMO TALES.

ACLARANDO QUE LA COMPETENCIA SE PUEDE CLASIFICAR EN CUANTO AL GRADO, MATERIA Y TERRITORIO.

2- LOS ELEMENTOS OBJETIVOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO SON, EL PRESUPUESTO DE HECHO, EL OBJETO Y EL FIN.

EL PRESUPUESTO DE HECHO SE REFIERE AL PRESUPUESTO JURIDICO ABSTRACTO PLASMADO EN LA NORMA, YA QUE PARA QUE EL ACTO ADMINISTRATIVO PUEDA SER EMITIDO, EL CONTENIDO EN EL CUAL SE BASE DEBE SER CIERTO Y JURIDICAMENTE POSIBLE.

MANUEL MARIA DIEZ DEFINE EL PRESUPUESTO DE HECHO COMO: "LA APRECIACION SUBJETIVA DEL INTERESES PUBLICO HECHO POR LA ADMINISTRACION." (18)

ES CONVENIENTE SEÑALAR LA DIFERENCIA ENTRE MOTIVO Y MOTIVACION, YA QUE ESTA ES LA EXPRESION QUE LA AUTORIDAD HACE DEL MOTIVO DE SU ACTO; ES DECIR, MOTIVAR UN ACTO ES EXTERNAR LAS CONSIDERACIONES RELATIVAS A LAS CIRCUNSTANCIAS DE HECHO QUE SE FORMULO LA AUTORIDAD PARA ESTABLECER LA ADECUACION DEL CASO CONCRETO A LA HIPOTESIS LEGAL

EN CUANTO AL OBJETO, ESTE ELEMENTO, SE BASA EN LO QUE EL ACTO DECIDE, CERTIFICA, OPINA, DISPONE O PERMITE Y SE REFIERE A LA RESOLUCION QUE EN EL CASO CONCRETO EMITE LA AUTORIDAD

EL OBJETO SE IDENTIFICA COMO LA MATERIA O CONTENIDO DEL ACTO, EL CUAL DE ACUERDO AL DERECHO COMUN, DEBE SER CIERTO Y JURIDICAMENTE POSIBLE, ES DECIR, QUE LA MATERIA A QUE SE REFIERE

(18) DIEZ, MANUEL MA. OB. CIT. PAG. 90.

EL ACTO SEA REAL Y PUEDA SER OBJETO DE LA ACTUACION DE LA ADMINISTRACION DE ACUERDO A LA LEY.

DE LO ANTERIORMENTE SEÑALADO SE PODRIA DISCERNIR LAS SIGUIENTES CARACTERISTICAS DEL OBJETO:

- A) QUE SEA DETERMINADO O DETERMINABLE.
- B) POSIBLE FISICA Y JURIDICAMENTE
- C) QUE SEA LICITO, ES DECIR, QUE SE AJUSTE A LA LEY, QUE NO SEA INCONGRUENTE CON LA FUNCION ADMINISTRATIVA.

RESPECTO AL ULTIMO ELEMENTO OBJETIVO, QUE ES EL FIN, EL CUAL SE REFIERE A QUE TODO MECANISMO REALIZADO POR LA FUNCION ADMINISTRATIVA, EL CUAL SE OBJETIVIZA MEDIANTE EL ACTO ADMINISTRATIVO, TIENE COMO RESULTADO ALCANZAR UN FIN, DEBIENDO SER ESTE UTIL Y CONVENIENTE PARA EL INTERES GENERAL PARA LA COLECTIVIDAD.

ASI MISMO, SE PUEDE DEFINIR ESTE ELEMENTO, COMO EL PROPOSITO QUE SE PERSIGUE CON LA EMISION DEL ACTO, ES EL "PARA QUE" DE SU EMISION, QUE EN MATERIA ADMINISTRATIVA SIEMPRE CORRESPONDERA A LA SATISFACCION DEL INTERES PUBLICO.

EL CONTENIDO DE ESTE ELEMENTO, SE DERIVA DE LA VOLUNTAD DEL LEGISLADOR EXPRESADO EN LA LEY, POR LO QUE SU INOBSERVANCIA DA LUGAR AL DESVIO DE PODER QUE ES LA APLICACION DE POTESTADES PARA FINES DISTINTOS DE LOS PREVISTOS EN LA NORMA.

3- LOS ELEMENTOS FORMALES SE DIVIDEN EN:

1. EL PROCEDIMIENTO
2. LA FORMA DE LA DECLARACION
3. LA NOTIFICACION.

EN CUANTO HACE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, ESTE SE ANALIZARA POSTERIORMENTE.

CON RESPECTO A LA MANERA O MODO DE MANIFESTARSE EL ACTO ADMINISTRATIVO AL PUBLICO EN GENERAL, O BIEN AL PARTICULAR AFECTADO POR DICHA RESOLUCION; SE PODRIA HACER UNA DIFERENCIACION ENTRE FORMALIDAD Y FORMA, ENTENDIENDOSE POR LA PRIMERA, COMO LOS REQUISITOS LEGALES PARA QUE EL ACTO SE MANIFIESTE Y CON RESPECTO AL SEGUNDO VOCABLO, COMO EL MODO DE MANIFESTARSE LA VOLUNTAD ADMINISTRATIVA QUE ORIGINA EL ACTO; SIENDO LA FORMA UNA PARTE DE LA FORMALIDAD.

EL PROFR. SERRA ROJAS HACE LA DISTINCION ENTRE FORMAS INTRINSECAS Y EXTRINSECAS, DEFINIENDO A LAS PRIMERAS COMO AQUELLAS QUE ATAÑEN A LA CONFIGURACION DEL ACTO, SIN REFERIRSE AL FONDO DEL MISMO, Y LOS SEGUNDOS RELATIVOS A SOLEMNIDADES RITUALES QUE HA DE SEGUIR EL ACTO. (19)

CLARA MUESTRA DE LA FORMA EN NUESTRO DERECHO SE ESTABLECE EN EL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL EL CUAL A LA LETRA DICE: "NADIE PUEDE SER MOLESTADO EN SU PERSONA, FAMILIA, DOMICILIO, PAPELES Y POSESIONES, SINO EN VIRTUD DE MANDAMIENTO

(19) SERRA ROJAS, ANDRES, OB. CIT. PAG. 540.

ESCRITO DE LA AUTORIDAD COMPETENTE, QUE FUNDE Y MOTIVE LA CAUSA LEGAL DEL PROCEDIMIENTO."

ESTABLECIENDOSE EN ESTE PRECEPTO QUE EL ACTO DEBE CONSTAR POR ESCRITO Y HABER SEGUIDO EL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO POR LA LEY.

EL ACTO ADMINISTRATIVO QUE AFECTA DERECHOS O INTERESES PARTICULARES DEBE SER NOTIFICADO PARA QUE PRODUZCA SUS EFECTOS, LO CUAL INTEGRA EL TERCER ELEMENTO DE FORMALIDAD; AL REALIZARSE DICHA NOTIFICACION AL PARTICULAR AGRAVIADO LE PERMITE A ESTE INTERPONER LOS RECURSOS QUE PROCEDAN.

RESPECTO A LA CONSTANCIA DEL ACTO POR ESCRITO, SU IMPORTANCIA ES MANIFIESTA, YA QUE ES EL MEDIO EN QUE SE EXPRESA LA EXISTENCIA DE LA VOLUNTAD ADMINISTRATIVA; AL RESPECTO, EL ARTICULO 38 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION ESTABLECE QUE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE SE DEBAN NOTIFICAR DEBERAN TENER POR LO MENOS LOS SIGUIENTES REQUISITOS:

1. CONSTAR POR ESCRITO.
2. SEÑALAR LA AUTORIDAD QUE LO EMITE.
3. ESTAR FUNDADO, MOTIVADO Y EXPRESAR LA RESOLUCION, OBJETO O PROPOSITO DE QUE SE TRATE.
4. OSTENTAR LA FIRMA DEL FUNCIONARIO COMPETENTE Y EL NOMBRE O NOMBRES DE LAS PERSONAS A LAS QUE VAYA DIRIGIDO; CUANDO

SE IGNORE EL NOMBRE DE LA PERSONA A LA QUE VA DIRIGIDO, SE SEÑALARAN LOS DATOS SUFICIENTES QUE PERMITAN SU IDENTIFICACION.

2.3 CARACTERISTICAS.

LA MANIFESTACION ESCRITA DE LA VOLUNTAD ADMINISTRATIVA, GENERADA A TRAVES DE UN PROCEDIMIENTO JURIDICO DE LA AUTORIDAD COMPETENTE, RESPECTO DE UN OBJETO FISICO Y LEGALMENTE POSIBLE, Y CON LA DEBIDA FUNDAMENTACION Y MOTIVACION, CONSTITUYE EL ACTO ADMINISTRATIVO VALIDO Y EFICAZ.

VALIDO EN TANTO QUE HA REUNIDO LOS REQUISITOS QUE LA LEY ESTABLECE Y EFICAZ EN VIRTUD DE QUE SIENDO VALIDO, HA SIDO NOTIFICADO AL PARTICULAR.

LA VALIDEZ SE DERIVA DE UNA PRESUNCION QUE LA LEY ESTABLECE EN FAVOR DE LOS ACTOS DE LA AUTORIDAD Y QUE SUBSISTE MIENTRAS NO SE DEMUESTRE LO CONTRARIO, LO CUAL DA AL ACTO ADMINISTRATIVO, LA CARACTERISTICA DE LEGITIMIDAD. ASI LO ESTABLECE EN MATERIA FISCAL EL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION, AL SEÑALAR EN EL ARTICULO 68: "LOS ACTOS Y RESOLUCIONES DE LAS AUTORIDADES FISCALES SE PRESUMIRAN LEGALES".

PARA QUE EL ACTO PUEDA SURTIR EFECTOS REQUIERE QUE ADEMAS DE VALIDO, SEA EFICAZ, LO CUAL SE PRODUCE POR LA PARTICIPACION DE CONOCIMIENTO AL INTERESADO, A TRAVES DE LA NOTIFICACION. DE ESTA FORMA EL ACTO AL SER EFICAZ, ADQUIERE LA

CARACTERISTICA DE EJECUTIVIDAD, ES DECIR, LA CUALIDAD DE PRODUCIR EFECTOS SIN NECESIDAD DE UNA AUTORIZACION POSTERIOR, INCLUSO EN CONTRA DE LA VOLUNTAD DE SU DESTINATARIO.

ES CONVENIENTE NO CONFUNDIR LA EJECUTIVIDAD, FUERZA INTRINSECA DEL ACTO, CON LA CARACTERISTICA DE EJECUTORIEDAD, QUE ES LA FACULTAD DE EJECUTAR EL ACTO, AUN EN CONTRA DE LA VOLUNTAD DE SU DESTINATARIO, DE LO QUE SE DESPRENDE QUE LA EJECUTIVIDAD ES UN ATRIBUTO DEL ACTO, Y LA EJECUTORIEDAD LO ES DE LA AUTORIDAD.

EL ACTO ADMINISTRATIVO ES EJECUTIVO EN RAZON DE QUE LA LEY AUTORIZA A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA A EMITIR SUS PROPIAS RESOLUCIONES, SIN NECESIDAD DE LA PARTICIPACION DE OTRO PODER, YA QUE POR APLICACION DE LA TEORIA DE LA DIVISION DE PODERES, CADA UNO TIENE A SU CARGO EL EJERCICIO DE UNA FUNCION; Y LA FUNCION ADMINISTRATIVA DEBE TENER LOS ELEMENTOS QUE GARANTICEN LA ACCION ESTATAL TENDIENTE A LA CONSECUCION DE LOS FINES DEL ESTADO, EN LOS TERMINOS DE LA LEY.

2.4. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

EL EJERCICIO DE LAS FUNCIONES DEL ESTADO SOLO PUEDE SER REALIZADO POR MEDIO DE ACTOS EN LOS QUE EXTERNA SU VOLUNTAD A TRAVES DE DIFERENTES ORGANOS. LA FUNCION LEGISLATIVA SE EXTERIORIZA CON ACTOS QUE SE CONCRETAN EN UNA LEY, LA FUNCION JUDICIAL A TRAVES DE LA SENTENCIA, Y LA FUNCION ADMINISTRATIVA SE MANIFIESTA CON LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. LA FORMA DE REALIZACION DE ESTOS ACTOS INTEGRA LO QUE SE CONOCE COMO PROCEDIMIENTOS; LOS

CUALES SE DENOMINAN PROCEDIMIENTOS LEGISLATIVOS, PROCEDIMIENTOS JUDICIALES Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVO RESPECTIVAMENTE, DE ACUERDO CON LA MATERIA QUE SE TRATE U ORGANO QUE LA DESEMPEÑE.

AL HABLAR DE PROCEDIMIENTO SE SUELE CONFUNDIR CON PROCESO, VOCABLOS QUE ALGUNOS TRATADISTAS USAN INDISTINTAMENTE, SIENDO QUE EL PROCESO ES EL CONJUNTO DE ACTOS REALIZADOS CONFORME A DETERMINADAS NORMAS, QUE TIENEN UNIDAD ENTRE SI Y BUSCAN UNA FINALIDAD QUE ES LA RESOLUCION DE UN CONFLICTO, LA RESTAURACION DE UN DERECHO, O RESOLVER UNA CONTROVERSI A PREESTABLECIDA; MEDIANTE UNA SENTENCIA; MIENTRAS QUE EL PROCEDIMIENTO DENOTA EL ASPECTO FORMAL, ES DECIR, LA FORMA QUE REVISTE EL EJERCICIO DE LA ACCION Y QUE PUEDE DARSE TANTO EN MATERIA JUDICIAL COMO EN MATERIA ADMINISTRATIVA.

EXISTEN DIVERSOS CONCEPTOS DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ENTRE ELLOS, ESTA EL QUE SEÑALA EL LICENCIADO ACOSTA ROMERO QUE LO DEFINE COMO: " TODO EL CONJUNTO DE ACTOS SEÑALADOS, EN LA LEY, PARA LA PRODUCCION DEL ACTO ADMINISTRATIVO, ASI COMO LA EJECUCION VOLUNTARIA Y LA EJECUCION FORZOSA, YA SEAN INTERNAS O EXTERNAS." (20)

GABINO FRAGA DEFINE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMO: "EL CONJUNTO DE FORMALIDADES Y ACTOS QUE PRECEDEN Y PREPARAN EL ACTO ADMINISTRATIVO." (21)

AL RESPECTO EL LICENCIADO SERRA ROJAS LO CONCEPTUALIZA, COMO " UN CONJUNTO DE TRAMITES Y FORMALIDADES QUE DETERMINAN LOS REQUISITOS PREVIOS QUE PRECEDEN AL ACTO ADMINISTRATIVO, COMO SU

(20) ACOSTA ROMERO, MIGUEL. OB. CIT. PAG. 573.

(21) FRAGA, GABINO. OB. CIT. PAG. 255.

ANTECEDENTE Y FUNDAMENTO, LOS CUALES SON NECESARIOS PARA SU PERFECCIONAMIENTO Y CONDICIONA SU VALIDEZ, AL MISMO TIEMPO QUE PARA LA REALIZACION DE UN FIN." (22)

PARA GARCIA OVIEDO EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ES LA SERIE DE TRAMITES Y FORMALIDADES A QUE DEBEN SOMETERSE LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACION CON EL OBJETO DE QUE SE PRODUZCAN CON LA DEBIDA LEGALIDAD Y EFICACIA, TANTO EN BENEFICIO DE LA ADMINISTRACION COMO DE LOS PARTICULARES.

ANALIZANDO LAS ANTERIORES DEFINICIONES PODEMOS CONCLUIR QUE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO LO FORMAN O CONSTITUYEN LA SUCESION DE ACTOS REALIZADOS POR EL ORGANO ADMINISTRATIVO CUYA FINALIDAD ES LA EMISION DE UN ACTO ADMINISTRATIVO O BIEN LA NULIDAD O MODIFICACION DE OTRO ACTO.

AL RESPECTO EL MAESTRO MIGUEL ACOSTA ROMERO EN SU OBRA DE DERECHO ADMINISTRATIVO, MANEJA EL CONCEPTO REFERENTE A QUE EXISTEN DIVERSOS TIPOS DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVO SE TRATE LA ESFERA DONDE ESTE ACTUANDO EL ORGANO ADMINISTRATIVO Y MANIFIESTA QUE SE PUEDE HABLAR DE PROCEDIMIENTO EXTERNO E INTERNO; HABRA PROCEDIMIENTO INTERNO CUANDO LA FUNCION ADMINISTRATIVA ESTA DIRIGIDA HACIA LOS ORGANOS INTERNOS QUE CONFIGURAN SU ESTRUCTURA INTEGRAL PARA EL FUNCIONAMIENTO Y BUEN DESEMPEÑO DE LAS TAREAS QUE LE HAN SIDO CONFERIDAS.

(22) SERRA ROJAS, ANDRES. OB. CIT. PAG. 277.

PUDIENDOSE PONER DE MANIFIESTO DICHA FUNCION O EMISION DEL ACTO ADMINISTRATIVO A TRAVES DE MEDIDAS DISCIPLINARIAS DE CARACTER INTERNO O BIEN FORMULAR ANTE ALGUN ORGANO EXTERNO (ORGANOS ENCARGADOS DE LA PROCURACION O ADMINISTRACION DE LA JUSTICIA) LA DENUNCIA CORRESPONDIENTE POR LA MALA ACTUACION DE ALGUN EMPLEADO O FUNCIONARIO DEL ORGANO ADMINISTRATIVO.

EL PROCEDIMIENTO EXTERNO SE TRADUCE EN EL ACTO ADMINISTRATIVO EMITIDO POR EL ORGANO CORRESPONDIENTE CUANDO AQUEL ESTE DIRIGIDO, O BIEN UNA VEZ EMITIDO, AFECTE LA ESFERA DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS PARTICULARES.

PROCEDIMIENTO PREVIO Y DE EJECUCION; EL PRIMERO EXISTE CUANDO A LA EMISION DEL ACTO ADMINISTRATIVO LE PRESIDE LA REALIZACION DE ESTUDIOS O ANALISIS JURIDICOS PREVIOS PARA TRATAR DE DETERMINAR LA CONVENIENCIA O INEFICACIA DE LA EMISION DEL ACTO ADMINISTRATIVO DE QUE SE TRATE.

ES PROCEDIMIENTO DE EJECUCION CUANDO LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA REQUIERE DE LA COACCION A EFECTO DE QUE CUMPLA EL ACTO ADMINISTRATIVO.

PROCEDIMIENTO DE OFICIO Y A PETICION DE PARTE: EL PROCEDIMIENTO DE OFICIO ES AQUEL INICIADO Y REALIZADO POR LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA EN CUMPLIMIENTO A LAS OBLIGACIONES INHERENTES A LA FUNCION QUE MOTIVO SU CREACION, Y CUYA REALIZACION DEBE SER EL BIEN COMUN O GENERAL. A PETICION DE PARTE

ES AQUEL QUE NECESITA QUE EL PARTICULAR, TRATESE DE PERSONA FISICA O MORAL, MOTIVE AL ORGANO ADMINISTRATIVO PARA QUE EMITA EL ACTO CORRESPONDIENTE, PUDIENDO SER ESTO CLARA MUESTRA DEL DERECHO DE PETICION, GARANTIA CONSTITUCIONAL ESTABLECIDA EN EL ARTICULO 8 DE NUESTRA CARTA MAGNA.

CONSIDERANDO QUE ES NECESARIO PARA LA REALIZACION DE LOS FINES DEL ESTADO, LOS CUALES SE TRADUCEN MEDIANTE LA EMISION DEL ACTO ADMINISTRATIVO A TRAVES DEL ORGANO CORRESPONDIENTE, QUE LOS PASOS O FASES COMPONENTES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESTEN CARENTES DE COMPLEJIDAD O BIEN DUPLICIDAD DE FUNCIONES, YA QUE SOLO ALGUNAS EXCEPCIONES, GENERALMENTE EL PARTICULAR AGRAVIADO; POR LA EMISION Y CONSECUENCIAS DEL ACTO ADMINISTRATIVO, COMPARECE PERSONALMENTE ANTE EL ORGANO ADMINISTRATIVO PARA ENTERARSE DEL POR QUE DE LA EMISION DEL ACTO QUE LESIONA SUS INTERESES, COMPRENDIENDOSE QUE DE SER DE FACIL O SENCILLO ENTENDIMIENTO EL PROCESO ADMINISTRATIVO EL PARTICULAR AFECTADO PODRIA HACERSE CARGO POR SI MISMO DE LA TRAMITACION CORRESPONDIENTE DEL PROCEDIMIENTO YA QUE AUNADO A LA LESIVIDAD DE SUS INTERESES SI AGREGAMOS EL PAGO DE HONORARIOS A UN PROFESIONAL PARA LA TRAMITACION DE AQUEL SERA DE MAYOR EMBERGADURA LA EROGACION QUE TENGA QUE HACER.

POR LO QUE ME ACOJO A LA IDEA DE QUE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEBE SER ESCRITO, SUMARISIMO, QUE SE ACTUE DE ACUERDO A LOS MAS ESTRICTAS FORMALIDADES PROCESALES DEBIENDOSE APEGAR AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y QUE UNA VEZ QUE HA SIDO DEBIDAMENTE NOTIFICADO AL PARTICULAR Y ENTERADO DEL ALCANCE DE LA

EMISION DEL ACTO ADMINISTRATIVO SE LE OTORQUE LA POSIBILIDAD DE INTERPONER ALGUN RECURSO, LO CUAL DA ORIGEN AL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

2.4.1. ACTOS PREPARATORIOS.

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, EL CUAL ES LA CONTINUIDAD DE ACTOS REALIZADOS POR EL ORGANO ADMINISTRATIVO, QUE PREPARA LA EMISION DEL ACTO ADMINISTRATIVO, PREVEE CIERTOS ASPECTOS PARA SU REALIZACION LOS CUALES SE PUEDEN ENUMERAR DE LA SIGUIENTE MANERA:

A) INICIACION.

B) INSTRUCCION.

C) DECISION.

D) EFICACIA.

LA FASE DE INICIACION DEL PROCEDIMIENTO, TAMBIEN LLAMADA DE APERTURA, SE PUEDE PRESENTAR DE DOS FORMAS: DE OFICIO O A PETICION DE PARTE. LA FORMA OFICIOSA SE INICIA CUANDO EL MISMO ORGANO ADMINISTRATIVO REALIZA LOS TRAMITES CORRESPONDIENTES QUE IMPULSAN EL PROCEDIMIENTO O POR QUE OTRO ORGANO DE LA ADMINISTRACION ASI SE LO ORDENE O SOLICITE. EL PROCEDIMIENTO A

PETICION DE PARTE SOLO PUEDE INICIARSE POR LA INSTANCIA QUE PRESENTA EL PARTICULAR AL ORGANO ADMINISTRATIVO.

EN LA FASE DE INSTRUCCION, EL ORGANO ADMINISTRATIVO TIENE EL DEBER DE ALLEGARSE TODOS AQUELLOS ELEMENTOS DE CONVICCION QUE SIRVAN DE BASE Y PARTE SUSTENTANTE A LA EMISION DEL ACTO ADMINISTRATIVO, EN ESTA FASE, LOS PARTICULARES QUE SE SIENTAN AFECTADOS POR LA EMISION DEL ACTO DEBERAN SER OIDOS EN EL PROCEDIMIENTO, APORTAR PRUEBAS Y FORMULAR SUS ALEGATOS, PARA LA DEFENSA DE SUS INTERESES. SI NO SE OBSERVARA LO ANTES EXPUESTO, SE ESTARIA EN FLAGRANTE VIOLACION A LAS GARANTIAS CONSAGRADAS EN EL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL.

EN LA FASE DE DECISION, EL ORGANO ADMINISTRATIVO EMITE EL ACTO CORRESPONDIENTE CON BASE EN LOS ELEMENTOS DE CONVICCION QUE SE ALLEGO, DEBIENDO SER DICHO PRONUNCIAMIENTO POR ESCRITO Y OPORTUNAMENTE, DESPRENDIENDOSE ESTO DEL DERECHO DE PETICION CONSAGRADO EN EL ARTICULO 8 CONSTITUCIONAL.

FINALMENTE LA FASE DE EFICACIA SE MANIFIESTA EN EL PRINCIPIO DE PUBLICIDAD DE LAS DISPOSICIONES QUE AFECTEN LOS DERECHOS DE LOS PARTICULARES, Y SE REALIZA A TRAVES DE LA NOTIFICACION DEL ACTO QUE SE HA PRODUCIDO, SO PENA DE NULIDAD, QUE IMPIDE LA PRODUCCION DE LOS EFECTOS DEL ACTO.

2.4.2. RESOLUCIONES.

UNA VEZ CÓNCLUIDO EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, SE EMITIRA EL ACTO CORRESPONDIENTE EL CUAL TIENE COMO CARACTERISTICA PRINCIPAL QUE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES QUE PRODUCE TIENEN UN CARACTER PERSONAL E INTRANSMISIBLE.

EN CUANTO A LOS EFECTOS QUE PRODUCEN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS SE CLASIFICAN, EN ACTOS QUE AUMENTAN LOS DERECHOS DE LOS PARTICULARES, ACTOS QUE LOS LIMITAN Y ACTOS QUE HACEN CONSTAR.

TAL Y COMO SE ANALIZO EN EL CAPITULO ANTERIOR, CORRESPONDE A LOS PRIMEROS LA CONCESION, LA AUTORIZACION, LICENCIA O PERMISO, LA DISPENSA Y LA ADMISION, A LA SEGUNDA CLASIFICACION LAS ORDENES, LOS ACTOS TRASLATIVOS DE DERECHOS Y LA SANCION; Y A LOS TERCEROS LAS CERTIFICACIONES, EL REGISTRO Y LAS NOTIFICACIONES Y PUBLICACIONES

2.4.3. ACTOS DE EJECUCION.

LA MANIFESTACION ESCRITA DE LA VOLUNTAD ADMINISTRATIVA, GENERADA A TRAVES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO RESPECTO A UN OBJETO Y FIN FISICO Y JURIDICAMENTE POSIBLE, DEBIDAMENTE FUNDADO Y MOTIVADO CONSTITUYE PROPIAMENTE EL ACTO JURIDICO EMITIDO POR EL ORGANO ADMINISTRATIVO CORRESPONDIENTE.

TODO ACTO ADMINISTRATIVO EMITIDO A TRAVES DEL CORRESPONDIENTE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SE REFUTARA VALIDO Y

EFICAZ, VALIDO EN CUANTO PARA SU EMISION SE ESTUVO EN PLENA OBSERVANCIA A LAS NORMAS APLICABLES AL CASO CONCRETO Y EFICAZ EN TANTO SE REALICE DEBIDAMENTE LA NOTIFICACION DEL ACTO AL PARTICULAR AL CUAL VA DIRIGIDO.

SI PARTIMOS DEL HECHO QUE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA TIENE COMO FIN PRINCIPAL ALCANZAR O LOGRAR EL BIEN COMUN O BIENESTAR GENERAL DIRIGIDO A LA COLECTIVIDAD, SE PRESUME Y SE DA POR HECHO QUE EN LA ACTUACION DE AQUELLA ESTA LIBRE DE DOLO, MALA FE, INEQUIDAD O MALA APLICACION O INOBSERVANCIA DE LA LEY O REGLAMENTO EN QUE SE BASE SU ACTUACION, DESPRENDIENDOSE DE LO ANTERIOR LA PRESUNCION DE LEGITIMIDAD DEL ACTO.

UNA VEZ EMITIDO EL ACTO REQUIERE DE SU CUMPLIMIENTO, SINO ESTARIAMOS EN LA INICUA FUNCION O TAREA ADMINISTRATIVA, PARA LO CUAL EL ESTADO CUENTA CON TODO UN MECANISMO IMPLEMENTADO PARA ELLO, SE PUDIERA DAR EL CASO QUE EL PARTICULAR AL CUAL VAN DIRIGIDOS LOS EFECTOS JURIDICOS PRODUCIDOS POR EL ACTO EMITIDO LOS REALIZARA DE CONFORMIDAD O BIEN POR VOLUNTAD PROPIA EN CASO CONTRARIO EL ESTADO ESTA FACULTADO, TAL Y COMO SE DESPRENDE DEL TEXTO CONSTITUCIONAL, PARA EJECUTAR EL ACTO ADMINISTRATIVO POR LA FUERZA JURIDICA Y MATERIAL DEL PODER PUBLICO, CON LO ANTERIOR QUEDA DE MANIFIESTO LA FACULTAD DE EJECUTORIEDAD QUE TIENE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

POR LA PROPIA NATURALEZA DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA REALIZADA POR EL ESTADO, LA CUAL DEBERA ESTAR SIEMPRE ENCAMINADA

AL BIENESTAR COLECTIVO, SE COMPRENDE QUE EL CUMPLIMIENTO A EL CONTENIDO O A LO ESTABLECIDO POR EL ACTO ADMINISTRATIVO DEBERA REALIZARSE A LA MAYOR BREVEDAD POSIBLE, SIN DILACION ALGUNA, YA QUE DE LO CONTRARIO EL ESTADO LIMITARIA O DILATARIA LA CONSECUION DE LOS FINES SUPREMOS QUE DIERON ORIGEN A SU CREACION TAL Y COMO LO ES LA PLANEACION, EJECUCION; ALCANZAR LOGROS Y METAS, Y UN SIN FIN DE OBJETIVOS MAS, TODOS ELLOS DIRIGIDOS A LOGRAR UN BIEN COMUN A LA COLECTIVIDAD.

ALGUNOS TRATADISTAS SEÑALAN QUE TODA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DEBERIA ESTAR BAJO LA VIGILANCIA O SUPERVISION DEL PODER JUDICIAL, LO CUAL ESTARIA EN CONTRA DE LA TEORIA DE LA DIVISION DE PODERES.

2.5. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD.

DICHO PRINCIPIO PONE DE MANIFIESTO QUE LA AUTORIDAD SOLO PUEDE ACTUAR DE ACUERDO CON LA AUTORIZACION O FACULTADES QUE LA LEY LE OTORGUE.

EL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL ESTABLECE QUE NADIE PUEDE SER MOLESTADO EN SU PERSONA, FAMILIA, DOMICILIO, PAPELES O POSESIONES, SINO EN VIRTUD DE MANDAMIENTO ESCRITO DE LA AUTORIDAD COMPETENTE, QUE FUNDE Y MOTIVE LA CAUSA LEGAL DEL PROCEDIMIENTO.

DE LO ANTERIOR SE DESPRENDE QUE NINGUN ORGANO DEL ESTADO PUEDE EMITIR O REALIZAR ACTOS JURIDICOS, INDIVIDUALES O

COLECTIVOS, QUE NO ESTEN PLASMADOS EN UNA LEY EMITIDA CON ANTERIORIDAD AL HECHO, YA QUE EN CASO CONTRARIO ESTARIAMOS EN PRESENCIA DE UNA FUNCION ANARQUICA Y TOTALITARIA DEL ESTADO, YA QUE PRIMERAMENTE SE LESIONARIAN LOS INTERESES O DERECHOS DE LOS GOBERNADOS Y POSTERIORMENTE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA QUE EMITIO EL ACTO TRATARIA DE JUSTIFICAR DICHA RESOLUCION, ES DECIR, CUBRIRIA DE JURIDICIDAD LO ANTIJURIDICO.

LO QUE SE TRADUCIRIA EN FLAGRANTE VIOLACION A LAS GARANTIAS INDIVIDUALES, PLASMADAS EN NUESTRA CARTA MAGNA Y A LOS DERECHOS INALIENABLES Y UNIVERSALES DEL HOMBRE.

UNA EXCEPCION A LO ANTES SEÑALADO SE REFIERE A LA FACULTAD DISCRECIONAL, QUE SE TRADUCE COMO LIBRE APRECIACION DE LA LEY, DEJADA A LA ADMINISTRACION PARA QUE ESTA DETERMINE CUANDO ACTUAR.

2.5.1. LA MOTIVACION Y FUNDAMENTACION DEL ACTO ADMINISTRATIVO

UNA VEZ QUE EL ACTO ADMINISTRATIVO HAYA SIDO EMITIDO Y ESTE AFECTE O LIMITE LA ESPERA JURIDICA DEL O LOS PARTICULARES A LOS CUALES VAYA DIRIGIDO SE REQUIEREN CIERTOS REQUISITOS PARA QUE AQUEL SEA VALIDO:

A) SER EMITIDO POR AUTORIDAD COMPETENTE, ES DECIR, QUE TENGA FACULTAD PARA EMITIRLO.

B) CONSTAR POR ESCRITO, GENERALMENTE ES MEDIANTE OFICIO, EN EL CUAL CONSTE EL NOMBRE DE LA AUTORIDAD QUE LO EMITE, CARACTERISTICAS Y LIMITES DEL ACTO.

C) MOTIVACION LEGAL, ESTO SE REFIERE A QUE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA TIENE LA OBLIGACION DE NOTIFICAR AL PARTICULAR AGRAVIADO LAS CIRCUNSTANCIAS O CONDICIONES ESPECIALES DE HECHO QUE DEBIERON DE CONCURRIR PARA DAR ORIGEN A LA EMISION DEL ACTO. DEBIENDO SER ESTAS, CONDICIONES INMEDIATAS Y ANTERIORES A LA EMISION.

D) FUNDAMENTACION; EN TODA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA QUE VAYA DIRIGIDA HACIA LOS PARTICULARES LA AUTORIDAD RESPECTIVA DEBERA DE INVOCAR LOS PRECEPTOS LEGALES QUE LE FACULTAN PARA SU ACTUACION.

III. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

LOS ACTOS EMITIDOS POR CUALQUIER ORGANO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEBERAN SER SIEMPRE PRONUNCIADOS CON FUNDAMENTO EN LAS LEYES U ORDENAMIENTOS LEGALES.

SIN EMBARGO, NO SIEMPRE LA ACTUACION DEL PODER PUBLICO SE AJUSTA A LOS ORDENAMIENTOS EN QUE SE FUNDA, YA SEA POR INTERPRETACIONES ERRONEAS, EXCESO EN EL CUMPLIMIENTO DE SUS FUNCIONES O ARBITRARIEDADES DE LOS FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE APLICARLOS, LO QUE ORIGINA VIOLACION DE LOS DERECHOS DE LOS ADMINISTRADOS E INCLUSIVE DE LOS QUE LEGITIMAMENTE LE CORRESPONDEN A LA MISMA ADMINISTRACION PUBLICA.

FRENTE A ACTOS DE ESTA NATURALEZA SE HA RECONOCIDO LA NECESIDAD, PARA EVITAR UN RECARGO EN LAS LABORES DE LOS ORGANOS JURISDICCIONALES Y POR CONSIDERARSE QUE LOS ACTOS DE LOS INFERIORES DEBEN ESTAR SUJETOS A REVISION POR LAS AUTORIDADES SUPERIORES, SE DOTA A LOS PARTICULARES DE RECURSOS O MEDIOS DE DEFENSA ANTE LA PROPIA ADMINISTRACION PUBLICA POR VIRTUD DE LOS CUALES PUEDA LOGRARSE LA NULIFICACION DE LOS ACTOS, O RESOLUCIONES DICTADAS CON VIOLACION A LA LEY APLICADA.

CUANDO SE ESTA FRENTE A UNA DECISION ADMINISTRATIVA CON CUYO CONTENIDO EXISTE DESACUERDO, DEBE PRECISARSE DE INMEDIATO CUAL ES EL CAMINO LEGAL PARA IMPUGNARLO; JUICIO ANTE UN TRIBUNAL ADMINISTRATIVO, O ANTE UN TRIBUNAL JUDICIAL, O PREVIAMENTE DEBERA AGOTARSE UN RECURSO ADMINISTRATIVO, PUES EL JUICIO ANTE UN TRIBUNAL, DE LA NATURALEZA QUE SEA, NO PROCEDE, SI CONTRA EL ACTO HAY DEFENSA ANTE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS POR VIRTUD DEL CUAL PUEDA SER MODIFICADO, REVOCADO O NULIFICADO.

EL RECURSO ADMINISTRATIVO ES EL MEDIO QUE LA LEY CONCEDE A LOS PARTICULARES PARA OBTENER QUE UNA RESOLUCION SEA MODIFICADA O DEJADA SIN EFECTO. EL FUNDAMENTO DEL RECURSO REPOSARIA EN UNA IDEA O ASPIRACION DE JUSTICIA, QUE HACE QUE EL PRINCIPIO DE INMUTABILIDAD DE LA COSA JUZGADA CEDA ANTE LA POSIBILIDAD DE LA EXISTENCIA DE UNA RESOLUCION INJUSTA, CONTRARIA A DERECHO." (23)

3.1. CONCEPTO.

PARA SAYAGUES LASO, LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS "CONSTITUYEN LOS MEDIOS QUE EL DERECHO ESTABLECE PARA OBTENER QUE LA ADMINISTRACION EN VIA ADMINISTRATIVA, REVISE UN ACTO Y LO CONFIRME, MODIFIQUE O REVOQUE." (24)

ESTA DEFINICION SOLO CONTEMPLA LOS RECURSOS QUE DEBERAN DE HACERSE VALER SOLAMENTE POR VIA ADMINISTRATIVA, NO CONTEMPLANDO OTRAS INSTANCIAS.

EL MAESTRO GABINO FRAGA SOSTIENE QUE "EL RECURSO ADMINISTRATIVO CONSTITUYE UN MEDIO LEGAL DE QUE DISPONE EL PARTICULAR AFECTADO EN SUS DERECHOS O INTERESES POR UN ACTO ADMINISTRATIVO DETERMINADO, PARA OBTENER EN LOS TERMINOS LEGALES, DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA UNA REVISION DEL PROPIO ACTO, A FIN DE QUE DICHA AUTORIDAD LO REVOQUE, LO ANULE O LO REFORME EN CASO DE ENCONTRAR COMPROBADA LA ILEGALIDAD O LA INOPORTUNIDAD

(23) VILLEGAS BASAVILBASO, BENJAMIN. TRATADO TEORICO-PRACTICO DE DERECHO PROCESAL CIVIL Y COMERCIAL, BUENOS AIRES, ARGENTINA, 1942, PAG. 602.

(24) SAYAGUES LASO ENRIQUE, OB. CIT. PAG.471.

DEL MISMO." (25)

EL MISMO TRATADISTA, SEÑALA COMO ELEMENTOS CARACTERISTICOS DEL RECURSO ADMINISTRATIVO LOS SIGUIENTES:

1. LA EXISTENCIA DE UNA RESOLUCION ADMINISTRATIVA QUE AFECTE UN DERECHO O UN INTERES LEGITIMO DEL PARTICULAR RECURRENTE.

2. LA FIJACION EN LA LEY DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ANTE QUIENES DEBE PRESENTARSE.

3. LA FIJACION DE UN PLAZO DENTRO DEL CUAL DEBA INTERPONERSE EL RECURSO.

4. LOS REQUISITOS DE FORMA Y ELEMENTOS QUE DEBEN INCLUIRSE EN EL ESCRITO DE INCONFORMIDAD.

5. LA FIJACION DE UN PROCEDIMIENTO PARA LA TRAMITACION DEL RECURSO. Y

6. LA OBLIGACION DE LA AUTORIDAD REVISORA DE DICTAR NUEVA RESOLUCION EN CUANTO AL FONDO.

PARA AGUSTIN GORDILLO LOS RECURSOS SON: "TODOS LOS REMEDIOS O MEDIOS AL ALCANCE DEL ADMINISTRADO PARA IMPUGNAR LOS ACTOS Y HECHOS ADMINISTRATIVOS QUE LO AFECTAN Y EN GENERAL PARA DEFENDER SUS DERECHOS RESPECTO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA." (26)

EL LICENCIADO GONZALEZ PEREZ, DEFINE: " EL RECURSO ADMINISTRATIVO COMO LA IMPUGNACION DE UN ACTO ADMINISTRATIVO ANTE UN ORGANO DE ESE CARACTER." (27)

(25) FRAGA, GABINO DERECHO ADMINISTRATIVO, OB. CIT. PAG. 435,

(26) GORDILLO AGUSTIN, PROCEDIMIENTOS Y RECURSOS ADMINISTRATIVOS, 2A. ED. BUENOS AIRES ARGENTINA, EDICIONES MACHI, 1971. PAG. 159.

(27) GONZALEZ PEREZ, JESUS, LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS, INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS, MADRID, ESPAÑA 1960, PAG. 21

DE LA DEFINICION ANTERIOR SE DESPRENDEN LAS CARACTERISTICAS SIGNIFICATIVAS DEL RECURSO, LAS CUALES PODRIA SER:

A) IMPUGNACION .- OBSERVACION, INCONFORMIDAD DE UN ACTO ANTERIOR, CON EL PROPOSITO DE QUE MEDIANTE UN NUEVO PROCEDIMIENTO, LA ADMINISTRACION SE PRONUNCIE SOBRE SU NULIDAD, ANULACION O REFORMA.

B) EL ACTO ADMINISTRATIVO DEBE SER EMITIDO POR UN ORGANO FACULTADO PARA ACTUAR COMO TAL, Y

C) EL RECURSO DEBERA INTERPONERSE ANTE DICHO ORGANO O BIEN ANTE EL SUPERIOR JERARQUICO.

EL MAESTRO HUMBERTO DELGADILLO DEFINE EL RECURSO COMO EL MEDIO DE DEFENSA QUE LA LEY ESTABLECE PARA DEDUCIR ANTE UN ORGANO ADMINISTRATIVO, UNA PRETENSION DE MODIFICACION O REVOCACION DE UN ACTO ADMINISTRATIVO DICTADO POR ESE MISMO ORGANO, O POR SU INFERIOR JERARQUICO. (28)

PARA DIONISIO J. KAYE EL RECURSO ADMINISTRATIVO " ES UN MEDIO LEGAL DIRECTO, DE QUE DISPONE EL PARTICULAR AFECTADO EN SUS DERECHOS O INTERESES, POR UN ACTO ADMINISTRATIVO, PARA OBTENER DE LA PROPIA AUTORIDAD UNA REVISION DEL ACTO, A FIN DE QUE SEA REVOCADO, ANULADO O MODIFICADO EN CASO DE QUE SE COMPRUEBE SU ILEGALIDAD." (29)

3.2. CARACTERISTICAS.

DE LOS CONCEPTOS ANTES SENALADOS SE DESPRENDEN QUE LOS PARTICULARES AL INTERPONER EL RECURSO ADMINISTRATIVO, DEFENDIENDO

(28) DELGADILLO GUTIERREZ LUIS HUMBERTO, OB. CIT. PAG. 179.

(29) J. KAYE, DIONISIO, DERECHO PROCESAL FISCAL, 1a. ED. EDITORIAL THEMIS, MEXICO, 1989, PAG. 152

SUS DERECHOS SUBJETIVOS, SE PROMUEVE LA REGULARIDAD ADMINISTRATIVA Y EL PREDOMINIO DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD.

EL LICENCIADO JORGE ESCOLA SEÑALA COMO CARACTERISTICAS DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS LOS SIGUIENTES:

- A) CONSTITUYEN UNA ACTIVIDAD DE CONTROL.
- B) CONSTITUYEN UNA FORMA DE CONTROL ADMINISTRATIVO.
- C) DICHO CONTROL SE EFECTUA EN FORMA DE CONTROL ADMINISTRATIVO.
- D) SE PROMUEVEN A INSTANCIA DE PARTE INTERESADA.
- E) LA ACTIVIDAD DE CONTROL ES DE TIPO JURISDICCIONAL.
- F) SE DEDUCEN CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS. Y

G) TIENEN POR FINALIDAD EL MANTENIMIENTO DE LA JURICIDAD ADMINISTRATIVA Y ADEMAS LA PROTECCION Y GARANTIA DE LOS DERECHOS E INTERES DE LOS ADMINISTRADOS." (30). EL MISMO AUTOR DEFINE EL RECURSO ADMINISTRATIVO COMO UNA ACTIVIDAD DE CONTROL ADMINISTRATIVO CORRECTIVO, DE TIPO JURISDICCIONAL QUE, SE PROMUEVE A INSTANCIA DE PARTE INTERESADA CONTRA UN ACTO ADMINISTRATIVO, CON EL OBJETO DE MANTENER LA JURICIDAD DE LAS ACTIVIDADES DE LA ADMINISTRACION, CONCURSANDO AL MISMO TIEMPO A GARANTIZAR LOS DERECHOS E INTERESES DE LOS ADMINISTRADOS

PARA ROJO VILLANOVA, LA REGULACION DEL DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO SE BASA EN LOS SIGUIENTES PRINCIPIOS:

- A) SENCILLEZ, LA ACTUACION ADMINISTRATIVA SE DESARROLLARA CON ARREGLO A NORMAS DE ECONOMIA, CELERIDAD Y EFICACIA.

(30) ESCOLA, HECTOR JORGE, TRATADO TEORICO-PRACTICO DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS, EDICIONES DE PALMA, BUENOS AIRES ARG. 1967, 1a. EDIC. PAG. 217.

DE LO ANTERIOR SE DESPRENDE QUE LA SENCILLEZ DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SE LOGRA:

1) LIMITANDO LA ACTUACION DE LOS ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS A AQUELLOS QUE SEAN ESTRICTAMENTE INDISPENSABLES PARA PREPARAR Y DICTAR LA RESOLUCION DE QUE SE TRATE.

2) EXIGIENDO UNICAMENTE, LOS DATOS, CONSTANCIAS, DOCUMENTOS Y REQUISITOS QUE SEAN INDISPENSABLES PARA DICTAR LA RESOLUCION ADMINISTRATIVA.

3) SUPRIMIENDO LOS TRASLADOS Y GIROS INTERNOS ENTRE ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS Y LA INTERVENCION DE ORGANISMOS INTERMEDIOS.

4) DISPONIENDO EL CUMPLIMIENTO SIMULTANEO DE AQUELLOS ACTOS PREPARATORIOS QUE NO DEBAN CUMPLIRSE, POR EXIGENCIAS PROPIAS DE LAS ACTUACIONES EN FORMA SUCESIVA; Y

5) MANTENIENDO LA UNIDAD DE LA ACTUACION Y DE LA RESOLUCION AUN CUANDO DEBEN INTERVENIR DOS O MAS ORGANISMOS SUPERIORES DE LA ADMINISTRACION.

6) FORMULISMO MODERADO, EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO NO PUEDE CONCEBIRSE COMO UNA CARRERA DE OBSTACULOS, QUE HA DE SALVAR EL PARTICULAR PARA CORREGIR LA RESOLUCION DE UN EXPEDIENTE.

7) OFICIALIDAD DEL PROCEDIMIENTO, LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ES LA QUE INSTA LAS ACTUACIONES, LA QUE MUEVE EL PROCEDIMIENTO HASTA LLEGAR A DICTAR LA RESOLUCION QUE PONE FIN AL CASO PLANTEADO.

8) CELERIDAD, ES NECESARIO QUE LOS PROCEDIMIENTOS

ADMINISTRATIVOS SEAN RAPIDOS, DE MODO QUE EN POCO TIEMPO SE LLEGUE A UNA RESOLUCION QUE PONGA FIN AL CASO SUSCITADO.

DICHA CELERIDAD INTERESA A LA ADMINISTRACION, QUE AL LLEGAR A UNA PRONTA DECISION PUEDE ACTUAR INMEDIATAMENTE EN UN SENTIDO DETERMINADO, REALIZANDO SU COMETIDO.

SI PARTIMOS DEL HECHO QUE LOS RECURSOS NO SON SINO UNA FORMA DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SE PODRIAN SENALAR LOS PRINCIPIOS ANTES MENCIONADOS COMO APLICABLES AL RECURSO ADMINISTRATIVO DE LA SIGUIENTE FORMA:

A) SENCILLEZ.- ES INEGABLE QUE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS DEBEN DESARROLLARSE EN FORMA SIMPLE, SENCILLA, SIN NECESIDAD DE COMPLICACIONES QUE TORNEN DIFICULTOSO SU PLANTEAMIENTO Y TRAMITE. NO HAY DUDA, QUE DADA LA FINALIDAD DE LOS RECURSOS, LA SENCILLEZ DE SU TRAMITE ES UNO DE LOS RECAUDOS QUE MAS TIENDEN A FAVORECER SU PLANTEAMIENTO Y DESARROLLO, PERMITIENDO LLEGAR A UNA CONCLUSION CLARA, VINCULADO PLENAMENTE CON LA IMPUGNACION EFECTUADA Y QUE, POR LO TANTO PONE FIN DE MANERA CATEGORICA AL DIFERENDO PLANTEADO.

B) FORMULISMO MODERADO.- LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS DEBEN DILIGENCIARSE SOBRE LA BASE DE FORMALISMOS DISMINUIDOS A LA MINIMA EXPRESION POSIBLE, EVITANDO AL RECURRENTE ESA CARRERA DE OBSTACULOS QUE EN CASO CONTRARIO SE COMETERIAN.

ES MUY IMPORTANTE QUE LAS DEFICIENCIAS DE FORMA EN QUE INCURRAN LOS PARTICULARES, NO SEAN CAUSA, SALVO EXCEPCIONES JUSTIFICADAS Y MUY LIMITADAS DE NULIDADES DE PROCEDIMIENTO, CADUCIDAD DE DERECHOS U OTRAS SANCIONES SEMEJANTES.

EL EXCESIVO FORMULISMO EN LA TRAMITACION DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS HACEN QUE ELLOS PIERDAN SU CARACTER DE COADYUVANTES AL CONTROL DE LA JURIDICIDAD ADMINISTRATIVA Y POR TANTO TAL RIGORISMO FORMAL CONSPIRA CONTRA AQUELLO QUE TIENDE A PROTEGER.

LA ADMINISTRACION NO PUEDE ESTAR INTERESADA EN HACER LLEGAR UN RECURSO YA DEDUCIDO POR LA SIMPLE OMISION O INCUMPLIMIENTO DE UNA FORMALIDAD DE PROCEDIMIENTO, POR EL CONTRARIO, SU VERDADERO INTERES ESTA EN HACER SUPLIR ESA DEFICIENCIA Y TRAMITAR EL RECURSO PARA OBTENER UNA DECISION DEFINITIVA SOBRE UN CASO SUJETO A IMPUGNACION.

OFICIALIDAD DEL PROCEDIMIENTO.- SI LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS SON ACTOS DE CONTROL DEPENDIENTES DE INSTANCIA PRIVADA, ES DECIR, NO PUEDEN INICIARSE SI FALTA LA ACCION DENUNCIADORA DEL ADMINISTRADO QUE DEBE DEDUCIRLOS, ELLO NO EXCLUYE, SIN EMBARGO, QUE UNA VEZ CUMPLIDA ESA EXIGENCIA SE APLIQUE CON PLENO VIGOR EL PRINCIPIO DE OFICIALIDAD, DE MODO QUE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA SEA LA QUE A PARTIR DE ENTONCES MUEVA EL PROCEDIMIENTO, HASTA OBTENER LA RESOLUCION QUE LO CIERRE EN FORMA DEFINITIVA.

OCURRE POR ELLO, QUE EL DESISTIMIENTO POSTERIOR DEL RECURRENTE NO PONE FIN AL RECURSO YA PLANTEADO DE SUERTE QUE CABE ASIMILAR ESTA CARACTERISTICA DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS A LA QUE PRESENTAN, EN EL DERECHO PROCESAL PENAL, LAS ACCIONES DEPENDIENTES DE INSTANCIA PRIVADA QUE NO PUEDEN INICIARSE SIN LA DENUNCIA DE CIERTAS PARTES DAMNIFICADAS, PERO QUE UNA VEZ

PRODUCIDA ESA DENUNCIA SE CONTINUARA POR LA ACCION FISCAL, NO OBSTANTE EL QUERER CONTRARIO DEL DENUNCIANTE.

SI LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS CONCURREN A DETERMINAR LA JURIDICIDAD DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA, Y SI ESTA JURIDICIDAD ES UN PRINCIPIO ESENCIAL Y DOMINANTE EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO MODERNO, SURGE CON EVIDENCIA QUE SI EXISTE UNA OBSERVACION A LA LEGITIMIDAD DE ESA ACTIVIDAD ELLA NO PUEDE CONducIR SINO POR UNA DECISION QUE RESUELVa LA CUESTION PLANTEADA EN SENTIDO AFIRMATIVO O NEGATIVO. NO INTERESA YA CUAL PUEDA SER LA VOLUNTAD DE QUIEN DEDUJO EL RECURSO, YA QUE EXISTE UN INTERES SUPERIOR AL DE AQUEL INTERES QUE NO CESA POR EL DESISTIMIENTO QUE PUEDA HACER EL RECURRENTE DEL REMEDIO LEGAL QUE PROMOVIO.

POR OTRA PARTE, PUEDE OCURRIR QUE LA PARTE INTERESADA, POR CIRCUNSTANCIAS POSTERIORES DE DISTINTO TIPO, LLEGUE A CONSIDERAR MAS ACEPTABLE O CONVENIENTE SOPORTAR EL ACTO QUE TACHO DE ILEGITIMO QUE OBTENER SU CORRECCION, RAZON POR LA CUAL DESEARIA DEJAR SIN EFECTO EL RECURSO PLANTEADO, SIN IMPORTARLE MAYORMENTE OBTENER LA PRIMACIA DE LA JURIDICIDAD ADMINISTRATIVA.

ES NECESARIO, PUES, QUE UNA VEZ PROMOVIDO EL RECURSO, ESTE SE DESARROLLE SOBRE LA BASE DEL PRINCIPIO DE OFICIALIDAD, SIN TENERSE EN CUENTA LA POSICION QUE POSTERIORMENTE HAYA ADOPTADO EL RECURRENTE EN RELACION CON EL OBJETO Y MATERIA DEL RECURSO QUE INTERPUSO.

C) CELERIDAD.- LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS DEBEN RESOLVERSE RAPIDAMENTE SIN QUE TRANSCURRA UN TIEMPO DEMASIADO PROLONGADO ENTRE SU PLANTEAMIENTO Y SU DECISION DEFINITIVA.

3.3. DENOMINACION Y TRAMITE DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

AL RESPECTO SE HAN REALIZADO DIVERSAS CLASIFICACIONES DEL RECURSO ADMINISTRATIVO, POR LO QUE A CONTINUACION MENCIONARE ALGUNOS EXPUESTOS POR DIVERSOS TRATADISTAS:

PARA GONZALEZ PEREZ LA CLASIFICACION MAS UTIL ES AQUELLA QUE DISTINGUE LOS SIGUIENTES TRES TIPOS:

- A) ORDINARIOS.
- B) ESPECIALES.
- C) EXTRAORDINARIOS.

LOS RECURSOS ORDINARIOS, SON AQUELLOS QUE REVISTEN UN CARACTER GENERICO, ES DECIR, QUE NO HAN SIDO ESTABLECIDOS PARA SITUACIONES DETERMINADAS SINO QUE PUEDEN PLANTEARSE EN TODOS LOS CASOS EXCEPTO QUE EXISTA UNA DISPOSICION QUE PREVEA EXCLUSIVAMENTE UN CIERTO TIPO DE RECURSO PARA UN SUPUESTO DADO, O EXCLUYA ESTOS RECURSOS.

LOS RECURSOS ESPECIALES, SON AQUELLOS QUE SOLO PUEDEN PLANTEARSE EN LOS CASOS EXPRESAMENTE PREVISTOS POR LA LEY, QUE ES LA QUE ESPECIFICA, CONCRETAMENTE CUAL SERA EL RECURSO ADMISIBLE, PUDIENDO TAMBIEN PREVEER SU TRAMITACION.

LOS RECURSOS EXTRAORDINARIOS O EXCEPCIONALES SON AQUELLOS QUE PROCEDEN EN CASOS MUY PARTICULARES, CUANDO NO EXISTE MERITO YA PARA EL PLANTEAMIENTO DE LOS RECURSOS ORDINARIOS O ESPECIALES, PRINCIPALMENTE POR EL HECHO DE HABER QUEDADO FIRME EL ACTO ADMINISTRATIVO OBSERVABLE.

ENTRE LOS RECURSOS EXTRAORDINARIOS SE CITA COMUNMENTE EL RECURSO DE REVISION QUE SUELE CONCEDERSE CONTRA ACTOS FIRMES CUANDO CONCURREN ALGUNAS DE LAS SIGUIENTES CIRCUNSTACIAS:

1) ERROR DE HECHO MANIFIESTO, QUE SURJA DE LAS MISMAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS.

2) NUEVAS PRUEBAS DE VALOR ESENCIAL, DESCONOCIDAS AL TIEMPO DE DICTARSE EL ACTO EN CUESTION O QUE NO PUDIERAN PRESENTARSE EN SU MOMENTO.

3) DECLARACION DE FALSEDAD DE DOCUMENTOS O PROBANZAS QUE FUESEN ESENCIALES O FUNDARAN LA RESOLUCION IMPUGNABLE.

4) CUANDO LA RESOLUCION SE HUBIERA DICTADO COMO CONSECUENCIA DE COHECHO, VIOLENCIA U OTRA MAQUINACION FRAUDULENTE, DECLARADA POR SENTENCIA FIRME JUDICIAL (31). CONVIENE ADVERTIR AL RESPECTO, QUE LA INCLUSION DE UN DETERMINADO RECURSO ADMINISTRATIVO EN UNO U OTRO DE LOS GRUPOS CONSIDERADOS NO TIENE CARACTER ABSOLUTO, SINO QUE ES MERAMENTE RELATIVA SURGIENDO SIMPLEMENTE DE LA FORMA EN QUE EL ESTE REGULADO POR LA LEGISLACION POSITIVA ADMINISTRATIVA.

JORGE ESCOLA REALIZA UNA CLASIFICACION DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS ATENDIENDO A LA FINALIDAD QUE PERSIGUEN, AL OBJETO Y A LA CAUSA INVOCADA (32).

ATENDIENDO LA FINALIDAD PERSEGUIDA, LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS PUEDEN CLASIFICARSE EN:

A) RECURSOS DE JURIDICIDAD.

B) RECURSOS DE OPORTUNIDAD.

LOS RECURSOS DE JURIDICIDAD SON AQUELLOS QUE SE PLANTEAN BUSCANDO OBTENER O REESTABLECER LA LEGITIMIDAD DE LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACION, O SEA, QUE SE FUNDAN O ALEGAN LA EXISTENCIA DE UNA VIOLACION DEL ORDEN JURIDICO ESTABLECIDO, QUE HA DADO LUGAR A

(31) GONZALEZ PEREZ, JESUS. OB. CIT. PAG. 280.

(32) HECTOR JORGE, ESCOLA. OB. CIT. PAG. 237.

UN ACTO IRREGULAR.

LOS RECURSOS DE OPORTUNIDAD, SE DEDUCEN A FIN DE LOGRAR EL REEMPLAZO DE UN ACTO QUE SE CONSIDERA INOPORTUNO O INCONVENIENTE POR OTRO QUE SE ADAPTE MEJOR AL INTERES QUE DEBE PROCURAR LA ADMINISTRACION PUBLICA.

POR CUANTO AL OBJETO PERSEGUIDO, LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS SE PUEDEN DIVIDIR EN:

RECURSOS DE REVOCACION.- SON AQUELLOS QUE TIENEN POR OBJETO LA REVOCACION DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE HA SIDO OBJETADO POR EL RECURRENTE, YA SEA POR RAZONES DE LEGALIDAD, DE MERITO U OPORTUNIDAD EN VIA ADMINISTRATIVA DE ESE ACTO, CUYA IRREGULARIDAD SE HABRA DE EVIDENCIAR DURANTE LA SUSTANCIACION DEL RECURSO.

RECURSO DE ADECUACION.- ESTE TIPO DE RECURSO NO PERSIGUE LA EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO, SINO SU MODIFICACION PARCIAL, DE MODO QUE ADOPTE, EN LA FORMA DEBIDA, A LA LEGALIDAD O MERITO QUE CORRESPONDA AL CASO DE EXAMEN.

DE LO ANTERIOR EXPUESTO, SE DEDUCE QUE EN SI NO ES EL ACTO LO QUE SE OBJETA SINO ALGUNO O ALGUNOS DE SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS, QUE EL RECURRENTE CONSIDERA IMPROCEDENTES. POR ELLO, LO QUE SE BUSCA CON ESTOS RECURSOS NO ES HACER CAER EL ACTO DICTADO, SINO CORREGIRLO EN SUS DIFERENCIAS, PARA QUE LUEGO, UNA VEZ EFECTUADA ESA ADECUACION, SUBSISTA CON PLENA EFICACIA.

RECURSOS DE SUSTITUCION.- SON AQUELLOS QUE PROCURAN REEMPLAZO DE UN ACTO ADMINISTRATIVO, QUE SE CONSIDERA IRREGULAR BUSCANDO CON ELLO QUE LA ADMINISTRACION DICTE UN ACTO DISTITNO, EN SUSTITUCION DE AQUEL OTRO.

POR LO QUE HACE A LA CAUSA INVOCADA O GENERADORA DE RECURSO, PUEDE DIVIDIRSE EN :

A) RECURSO SUBJETIVOS.- SON LOS QUE TIENEN POR FIN SALVAGUARDAR LOS DERECHOS SUBJETIVOS DE LOS ADMINISTRADOS, CUANDO HAN SIDO VULNERADOS POR LA ADMINISTRACION AL DICTAR EL ACTO OBJETO DE IMPUGNACION; DERECHOS SUBJETIVOS QUE SURGEN DE LA LEY O DE UN CONTRATO ADMINISTRATIVO.

B) RECURSOS OBJETIVOS.- SOLO PROCURAN RESTABLECER EL DERECHO OBJETIVO, O SEA LA JURIDICIDAD DEL ACTO EMITIDO.

SEGUN SU
FINALIDAD

DE JURIDICIDAD
DE OPORTUNIDAD

SEGUN SU
OBJETO

DE REVOCACION
DE ADECUACION
DE SUSTITUCION

SEGUN SU
CAUSA

SUBJETIVOS
OBJETIVOS

SEGUN SU
CLASE

ORDINARIO
ESPECIALES
EXTRAORDINARIOS
O EXCEPCIONALES

MARGAIN MANAUTOU HACE LA SIGUENTE

CLASIFICACION DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS:

1. EN ATENCION A LA AUTORIDAD ANTE QUIEN SE INTERPONE.
2. EN ATENCION A QUIEN LO INTERPONE.
3. EN ATENCION AL OBJETO QUE SE PERSIGUE.
4. EN ATENCION A LA MATERIA.
5. EN ATENCION AL ORDENAMIENTO QUE LO ESTABLECE.
6. EN ATENCION A SU NATURALEZA.
1. EN ATENCION A LA AUTORIDAD ANTE QUIEN SE .

INTERPONE EXISTEN TRES TIPOS DE RECURSOS:

A) LOS QUE SE PROMUEVEN ANTE LA MISMA AUTORIDAD QUE EMITIO EL ACTO.

B) LOS QUE PROCEDEN ANTE EL SUPERIOR JERARQUICO.

C) AQUELLOS DE LOS QUE CONOCE UNA COMISION O DEPENDENCIA ESPECIAL.

A) EL RECURSO ANTE LA MISMA AUTORIDAD QUE EMITIO EL ACTO ES ACONSEJABLE AL LEGISLADOR TRATANDOSE DE RESOLUCIONES CUYA ILEGALIDAD TENGA SU ORIGEN EN ERRORES DE CALCULOS NUMERICOS O DE PRECEDIMIENTO. SIN EMBARGO ES COMUN ENCONTRAR ORDENAMIENTOS QUE PREVEN LA REVISION DEL FONDO DEL ASUNTO ANTE LA MISMA AUTORIDAD QUE EMITIO EL ACTO, LO CUAL SE CONSIDERA DE POCA EFECTIVIDAD YA QUE LA INCONFORMIDAD QUE SE HAGA VALER, NORMALMENTE NO HARA CAMBIAR EL CRITERIO O SENTIDO DE LA RESOLUCION IMPUGNADA Y SOLO SERVIRA PARA AMPLIAR EL CONCEPTO O VALOR DE LAS PRUEBAS EXISTENTES, QUE INDUDABLEMENTE FUERON CONSIDERADAS POR LA AUTORIDAD.

B) LOS RECURSOS QUE SE HACEN VALER ANTE EL SUPERIOR JARARQUICO TENDRAN MAYOR POSIBILIDAD DE EXITO, SI LA RAZON ASISTE AL PARTICULAR, YA QUE LA IMPUGNACION PLANTEADA SERA ANALIZADA POR PERSONAS CUYO PENSAMIENTO NO ESTARA INFLUENCIADO POR LOS ESTUDIOS PREVIOS QUE DIERON COMO CONSECUENCIA LA EMISION DEL ACTO QUE REVISAN. EN ESTA CLASE DE RECURSOS LAS PRUEBAS EXISTENTES O LAS NUEVAS QUE SE APORTEN SERAN OBJETO DE UN ESTUDIO IMPARCIAL.

C) ESTOS RECURSOS SE HACEN VALER ANTE UNA COMISION O DEPENDENCIA ESPECIAL O UNA AUTORIDAD QUE CARECE DE MANDO SOBRE LA QUE EMITIO EL ACTO.

2. EN ATENCION A QUIEN LO INTERPONE, SE CLASIFICAN

EN :

A) POR QUIEN TENGA INTERES LEGITIMO DIRECTO: SE REFIERE POR LA PERSONA QUE ES TITULAR DE LA RESOLUCION EMITIDA POR LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA.

B) POR QUIEN TENGA INTERES LEGITIMO DIRECTO: DICHO RECURSO LO PODRA INTERPONER CUALQUIER OTRA PERSONA CUYOS INTERESES LEGITIMOS Y DIRECTOS RESULTEN AFECTADOS POR EL ACTO ADMINISTRATIVO DE GESTION.

3. EN ATENCION AL OBJETO QUE PERSIGUEN, SE DIVIDEN

EN :

A) RECURSO DE RECONSIDERACION O DE REVOCACION: DICHO RECURSO SE INTERPONE CON LA FINALIDAD DE QUE LA AUTORIDAD QUE DICTO LA RESOLUCION RECONSIDERE SU ACTO, EN TANTO CUANDO PERJUDICA POR CAUSAS AJENAS AL FONDO DEL ASUNTO TIENDE A LA REVOCACION PARCIAL O TOTAL DE LA RESOLUCION IMPUGNADA POR CONTENER ERRORES NUMERICOS DE CALCULOS O DE PROCEDIMIENTO.

B) RECURSO DE REVISION: ESTE, TIENE POR OBJETO QUE LA AUTORIDAD JERARQUICA SUPERIOR REVISE LA RESOLUCION DEL INFERIOR POR VIOLACIONES DE FONDO ALEGADOS POR EL RECURRENTE.

4. EN ATENCION A LA MATERIA: LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA PUEDE EMITIR RESOLUCIONES QUE QUEDAN SOMETIDAS UNAS AL DERECHO ADMINISTRATIVO Y QUE SON LA MAYORIA, Y OTRAS AL DERECHO PRIVADO.

5. EN ATENCION AL ORDENAMIENTO QUE LO ESTABLECE. - SE CONSIDERA QUE ES LA LEY FORMALMENTE LEGISLATIVA EL ORDENAMIENTO QUE EXPIDE EL ORGANO A QUIEN LA CONSTITUCION LE

CONFIERE DICHA FACULTAD Y QUE ES UN REGLAMENTO EL ORDENAMIENTO EXPEDIDO POR EL PODER EJECUTIVO.

DE ESTO SE DESPRENDE QUE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS PUEDEN ESTABLECERSE EN UNA LEY O EN UN REGLAMENTO, PERO SIEMPRE Y CUANDO EN ESTE ULTIMO SUPUESTO, EL REGLAMENTO NO SEA UN ORDENAMIENTO QUE TENGA COMO FINALIDAD ACLARAR LAS DISPOSICIONES DE LA LEY O HACER POSIBLE LA APLICACION PRACTICA DE LA MISMA, PUES SI LA LEY NO ESTABLECE UN RECURSO ADMINISTRATIVO, EL REGLAMENTO NO PUEDE CREARLO, YA QUE ESTABLECERIA UNA OBLIGACION NO PREVISTA EN AQUEL ORDENAMIENTO.

DE LO ANTERIOR QUEDA MANIFIESTO QUE EL REGLAMENTO PUEDE PREVEER LA EXISTENCIA DE UN RECURSO ADMINISTRATIVO SOLO CUANDO SE TRATE DE UN ORDENAMIENTO AUTONOMO COMO LO ES EL REGLAMENTO DE POLICIA O DE BUEN GOBIERNO, YA QUE EN ESE CASO EL REGLAMENTO NO ESTARA VIOLANDO O EXCEDIENDOSE DE LEY ALGUNA.

6. EN ATENCION A SU NATURALEZA EL MODELO DE CODIGO TRIBUTARIO PARA LA AMERICA LATINA, CLASIFICA EL RECURSO ADMINISTRATIVO EN OBLIGATORIO U OPTATIVO.

A) SERA OBLIGATORIO CUANDO EL CONTRIBUYENTE NO CONFORME CON LA RESOLUCION QUE LO ADMITE, DEBE AGOTARLO ANTES DE ACUDIR A JUICIO.

B) SERA OPTATIVO CUANDO QUEDA AL CRITERIO DEL CONTRIBUYENTE EL AGOTARLO O BIEN ACUDIR DIRECTAMENTE A JUICIO.

CONFORME A NUESTRA LEGISLACION FEDERAL, EN ATENCION A SU NATURALEZA, SE PUEDEN DIVIDIR EN DOS GRANDES GRUPOS LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS: RECURSOS EXISTENTES EN

ORDENAMIENTOS ADMINISTRATIVOS, Y RECURSOS EXISTENTES EN ORDENAMIENTOS TRIBUTARIOS. (33)

JORGE ESCOLA SEÑALA COMO BASICOS O FUNDAMENTALES, EN LA PRACTICA FORENSE, LOS SIGUIENTES RECURSOS ADMINISTRATIVOS:

A) RECURSO DE REPOSICION.- TAMBIEN LLAMADO DE REVOCACION O DE REVOCATORIA, QUE ES EL QUE SE PLANTEA ANTE EL ORGANO QUE DICTO EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUNADO A FIN DE QUE LO REVOQUE, LO REFORME O LO SUSTITUYA POR OTRO. EN ALGUNOS CASOS, CUANDO EL ACTO IMPUGNADO HA AGOTADO LA INSTANCIA ADMINISTRATIVA, EL RECURSO DE REPOSICION SE EXIGE COMO RECAUDO PREVIO A LA INTERPOSICION DEL RECURSO CONTENCIOSO ADMINISITRATIVO.

B) RECURSO JERARQUICO.- TAMBIEN LLAMADO DE ALZADA QUE SE DIRIGE AL SUPERIOR JERARQUICO DEL ORGANO QUE DICTO EL ACTO OBSERVADO POR EL RECURRENTE A FIN DE QUE AQUEL LO EXAMINE Y RESUELVIA RESPECTO DE LA IMPUGNACION EFECTUADA.

C) RECURSO DE ALZADA.- LLAMADO TAMBIEN RECURSO JERARQUICO IMPROPIO DE APELACION, DE NULIDAD, ETC. QUE ES EL QUE SE PLANTEA ANTE UN ORGANO QUE NO TIENE SUPERIORIDAD JERARQUICA SOBRE EL CUAL DICTO EL ACTO IMPUGNADO, PERO QUE SIN EMBARGO ACTUA EN FUNCION DE CONTROL EN VIRTUD DE UNA DISPOSICION EXPRESA DE LA LEY, EN SENTIDO AMPLIO.

D) RECURSO DE QUEJA.- ESTE PROCEDE CUANDO EL ORGANO QUE DICTO EL ACTO ADMINISTRATIVO OBSEVADO SE NIEGA A

(33) MARGAIN MANAUTOU, EMILIO. INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO TRIBURARIO MEXICANO, 2A. ED., MEXICO UNIVERIDAD AUTONOMA DE SAN LUIS POTOSI. 1969, PP. 170.

ADMITIR O POSIBILITAR EL RECURSO JERARQUICO O EL DE ALZADA. EN ESTE SUPUESTO Y POR MEDIO DE ESTE RECURSO, SE PUEDE OCURRIR ANTE EL ORGANO QUE DEBE RESOLVER AQUELLOS OTROS RECURSOS, SOLICITANDOLE QUE SE EXPIDA SOBRE SU PROCEDENCIA ENTRANDO A CONOCER EN CASO AFIRMATIVO, SOBRE EL FONDO DE LA IMPUGNACION EFECTUADA.

ESTE RECURSO TAMBIEN PROCEDE CUANDO UN SERVIDOR O EMPLEADO PUBLICO ACTUE CON DOLO, NEGLIGENCIA O MALA FE EN EL DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES.

E) RECURSOS ECONOMICO-ADMINISTRATIVOS.- ESTOS SE ADMITEN EN LA ESFERA ECONOMICA ADMINISTRATIVA.

IV EL DESVIO DE PODER

4.1 CONCEPTO.

EN EL ESTADO DE DERECHO MEXICANO Y DEMAS DEMOCRACIAS LIBERALES, LOS ORGANOS DE PODER, DE CONTROL O BIEN LAS JURISDICCIONES ASEGURAN UN CONTROL DE LOS GOBERNANTES MEDIANTE UN PRINCIPIO FUNDAMENTAL, ESTE ES EL "PRINCIPIO DE LEGALIDAD". EL MISMO SE APLICA EN TODAS PARTES Y AMBITOS EN CUANTO IMPLICA LA SUBORDINACION A LAS LEYES DE LAS DECISIONES TOMADAS, POR EL GOBIERNO Y POR LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS, ESTO SIGNIFICA UNA SUBORDINACION DE LAS LEYES A LA CONSTITUCION.

EN NUESTRA LEGISLACION EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD COMPRENDE TANTO LA SUBORDINACION DE TODA NORMA JURIDICA A LA CONSTITUCION COMO LA OBLIGACION QUE TIENE TODA AUTORIDAD DE FUNDAR SUS ACTOS EN LEY. (34).

DE LO ANTERIOR SE DESPRENDE QUE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD SIGNIFICA QUE TODOS LOS ACTOS GUBERNAMENTALES Y ADMINISTRATIVOS ESTAN SUBORDINADOS A LAS LEYES (LO QUE CORRESPONDE AL SENTIDO LITERAL DE LA PALABRA "LEGALIDAD"). PERO SIGNIFICA TAMBIEN QUE EXISTE UNA JERARQUIA ENTRE LOS ACTOS GUBERNAMENTALES Y ADMINISTRATIVOS.

EN CUANTO A LA SUPREMACIA DE LA CONSTITUCION, BASTA INVOCAR EL ARTICULO 133 CONSTITUCIONAL QUE ESTABLECE EL ORDEN JERARQUICO NORMATIVO Y EN ESPECIAL LA PARTE FINAL DE ESTE AR-

34.- ESCOBAR RAMIREZ, GERMAN. PRINCIPIOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO, UNIVERSIDAD AUTONOMA DE TLAXCALA, MEXICO 1988, PAG. 56.

TICULO QUE DICE "LOS JUECES DE CADA ESTADO SE ARREGLARAN A DICHA CONSTITUCION, LEYES Y TRATADOS, A PESAR DE LAS DISPOSICIONES EN CONTRARIO QUE PUEDA HABER EN LAS CONSTITUCIONES O LEYES DE LOS ESTADOS".

EL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL SEÑALA EN SU PARRAFO SEGUNDO QUE "NADIE PUEDE SER PRIVADO DE LA VIDA, DE LA LIBERTAD O DE SUS PROPIEDADES, POSESIONES O DERECHOS, SINO MEDIANTE JUICIO SEGUIDO ANTE LOS TRIBUNALES PREVIAMENTE ESTABLECIDOS, EN EL QUE SE CUMPLAN LAS FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO Y CONFORME A LAS LEYES EXPEDIDAS CON ANTERIORIDAD AL HECHO".

EL DERECHO ANTES PLASMADO SE CONOCE TAMBIEN COMO GARANTIA DE AUDIENCIA, Y TAL PRECEPTO FUNDAMENTAL COMPRENDE LA VIDA, LA LIBERTAD, PROPIEDADES, POSESIONES Y DERECHOS, CON LO CUAL SE ABARCA TODA CLASE DE PRIVACION, PUDIENDO DESTACARSE LA RELATIVA A LA POSESION, EN VIRTUD DE QUE SEGUN LA JURISPRUDENCIA, SE TUTELA LA SIMPLE DETENTACION DE BIENES SIN PERJUICIO DE SU CALIFICACION JURIDICA POSTERIOR A TRAVES DE UN PROCESO ORDINARIO.

DE LA GARANTIA ANTES MENCIONADA SE DESPRENDEN TRES ELEMENTOS QUE SON: a) LOS DE JUICIO, b) TRIBUNALES PREVIAMENTE ESTABLECIDOS Y c) LAS FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO.

a) EL JUICIO SE HA ENTENDIDO POR LA JURISPRUDENCIA EN UN SENTIDO LATO, ES DECIR, MAS AMPLIO QUE EL DEL PROCESO JUDICIAL, PUESTO QUE ABARCA TAMBIEN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. SE HA DISCUTIDO SI EN EL PROCEDIMIENTO

ADMINISTRATIVO LA AUDIENCIA DEL PARTICULAR DEBE SER PREVIA A LA AFECTACION Y SOBRE ESTE ASPECTO NO EXISTE UNA OPINION DEFINIDA, PUESTO QUE SE HA ESTABLECIDO EN NUMEROSAS DECISIONES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, QUE EXISTEN DOS MATERIAS EN LAS CUALES NO SE EXIGE LA AUDIENCIA PREVIA; UNA ES LA EXPROPIACION POR CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA, DE ACUERDO CON LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL Y EN SEGUNDO TERMINO EN LA FIJACION DE LAS TASAS IMPOSITIVAS, ASI COMO EL EJERCICIO DE LA FACULTAD ECONOMICO-COACTIVA, PUES EN ESTAS MATERIAS SE PUEDE ACUDIR POSTERIORMENTE A LA IMPUGNACION ADMINISTRATIVA Y JUDICIAL, INCLUYENDO EL JUICIO DE AMPARO.

SIN EMBARGO, LOS CASOS ESPECIFICOS SON APRECIADOS DE ACUERDO CON EL PRINCIPIO DE QUE LA PREVIA AUDIENCIA SOLO PUEDE EXIGIRSE CUANDO SEA REALMENTE INDISPENSABLE LA INTERVENCION DEL AFECTADO, ES DECIR, CUANDO ESTE DEBA PROBAR LOS HECHOS O PROPORCIONAR INFORMACION A FIN DE QUE PUEDA TOMARSE LA DECISION RESPECTIVA.

b) LA EXPRESION TRIBUNALES PREVIAMENTE ESTABLECIDOS TAMBIEN DEBE ENTENDERSE EN UN SENTIDO LATO, ES DECIR, ABARCA NO SOLO A LOS ORGANOS DEL PODER JUDICIAL, SINO A TODOS AQUELLOS QUE TENGAN LA FACULTAD DE DECIDIR CONTROVERSIAS DE MANERA IMPARCIAL, COMO OCURRE CON ALGUNAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. ESTA DISPOSICION ESTA VINCULADA CON EL ARTICULO 13 CONSTITUCIONAL EN CUANTO A QUE PROHIBE LOS LLAMADOS "TRIBUNALES ESPECIALES", EN REALIDAD "PRIVATIVOS", O SEA, AQUELLOS QUE SE HAN ESTABLECIDO CON POSTERIORIDAD A LOS

HECHOS O PARA JUZGAR A UN NUMERO DETERMINADO DE PERSONAS Y QUE SE CONOCEN TAMBIEN CON EL NOMBRE DE "TRIBUNALES POR COMISION".

C) LAS FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO SON LAS QUE DEBE TENER TODO PROCEDIMIENTO NO SOLO JUDICIAL, SINO TAMBIEN ADMINISTRATIVO, COMO SE SEÑALO ANTERIORMENTE, PARA PROPORCIONAR UNA VERDADERA OPORTUNIDAD DE DEFENSA A LOS AFECTADOS. ESTE REQUISITO QUEDA COMPRENDIDO, COMO LO SEÑALA ACERTADAMENTE LA DOCTRINA, DENTRO DEL CONCEPTO ANGLOAMERICANO DEL DEBIDO PROCESO EN SUS ASPECTOS PROCESALES Y QUE TAMBIEN SE CONOCE COMO DERECHO DE DEFENSA EN LA LEGISLACION ESPAÑOLA.

DEBE TOMARSE EN CONSIDERACION QUE LA JURISPRUDENCIA HA SEÑALADO QUE EL DERECHO DE AUDIENCIA, EN CUANTO A LA DEFENSA PROCESAL, SE IMPONE TANTO AL LEGISLADOR COMO A LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS.

EN EL PRIMER SUPUESTO, EN CUANTO A LOS ORGANOS LEGISLATIVOS DEBEN ESTABLECER EN LAS LEYES QUE EXPIDAN, LOS PROCEDIMIENTOS QUE PERMITAN LA DEFENSA DE LOS PARTICULARES POR LO QUE, CUANDO EL ORDENAMIENTO RESPECTIVO NO PROPORCIONE ESA OPORTUNIDAD DE AUDIENCIA, DEBE CONSIDERARSE INCONSTITUCIONAL.

POR LO QUE RESPECTA A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE HA ESTABLECIDO UNA OBLIGACION DIRECTA DE PROPORCIONAR LA OPORTUNIDAD DE DEFENSA DE LOS AFECTADOS, AUN CUANDO LA LEY DEL ACTO NO ESTABLEZCA NI

EL PROCEDIMIENTO NI LAS FORMALIDADES ESENCIALES RESPECTIVAS.
(TESIS 339, PAGINA 569, APENDICE 1975, SEGUNDA SALA).

A SU VEZ LA PARTE INICIAL DEL PARRAFO PRIMERO DEL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL ESTABLECE QUE "NADIE PUEDE SER MOLESTADO EN SU PERSONA, FAMILIA, DOMICILIO, PAPELES Y POSESIONES, SINO EN VIRTUD DE MANDAMIENTO ESCRITO DE LA AUTORIDAD COMPETENTE, QUE FUNDE Y MOTIVE LA CAUSA LEGAL DEL PROCEDIMIENTO".

TAL MANDAMIENTO CONSTITUCIONAL PREVEE TRES ELEMENTOS ESENCIALES, SIENDO:

a) QUE NINGUNA PERSONA PODRA SER MOLESTADA EN SU INTEGRIDAD CORPORAL, EN SU FAMILIA, EN SU DOMICILIO, EN SUS POSESIONES O EN SUS PAPELES; ESTO ES, NO PODRA SER AFECTADA EN SUS INTERESES PARTICULARES BAJO NINGUN CONCEPTO, AMPLIADA ESTA POSIBLE AFECTACION A SUS FAMILIARES, OBJETO PRIMARIO DE TODOS SUS AFANES Y ACTIVIDADES EN LA VIDA.

b) QUE LA UNICA EXCEPCION QUE PERMITE ESTA REGLA ES LA EXISTENCIA DE UN MANDAMIENTO ESCRITO DICTADO POR LA AUTORIDAD COMPETENTE. LA COMPETENCIA ES LA FACULTAD ATRIBUIDA A UN ORGANO DE AUTORIDAD PARA LLEVAR A CABO DETERMINADAS FUNCIONES O PARA REALIZAR DETERMINADOS ACTOS JUDICIALES O ADMINISTRATIVOS.

c) QUE PARA PROCEDER A INFERIR UNA MOLESTIA EN SENTIDO PRESCRITO EN LA NORMA CONSTITUCIONAL, HA DE EXISTIR UN PROCEDIMIENTO FUNDADO Y APOYADO EN LA LEY. EN OTRAS PALABRAS, CUALQUIER AUTORIDAD SOLO PUEDE EJECUTAR LO PERMITIDO POR UNA DISPOSICION LEGAL: AQUELLO QUE NO SE APOYE EN UN PRINCIPIO DE

TAL NATURALEZA CARECE DE BASE DE SUSTENTACION Y SE CONVIERTE EN UN ABUSO DE AUTORIDAD O DESVIO DE PODER.

QUEDANDO DE MANIFIESTO QUE LOS REQUISITOS DE FUNDAMENTACION Y MOTIVACION EXIGIDOS POR TAL PRECEPTO CONSTITUCIONAL, AL TENER RANGO DE UNA GARANTIA INDIVIDUAL, IMPLICA PARA LAS AUTORIDADES DE CUALQUIER CATEGORIA QUE ESTAS SEAN LA OBLIGACION DE ACTUAR SIEMPRE CON APEGO A LAS LEYES Y A LA PROPIA CONSTITUCION, DE MANERA QUE SUS ACTOS NO APAREZCAN EMITIDOS ARBITRARIAMENTE.

ESTA PRECAUCION DE LA CONSTITUCION PARA ENCERRAR A LA AUTORIDAD EN UN MARCO DE FACULTADES LIMITADAS Y EXPRESAS TIENE POR OBJETO EVITAR LA ARBITRARIEDAD Y HA DADO LUGAR A OTRO PRINCIPIO RECONOCIDO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION QUE SE EXPRESA DICIENDO "LAS AUTORIDADES SOLO PUEDEN HACER AQUELLO QUE LA LEY LES PERMITE, EN TANTO QUE LOS PARTICULARES PUEDEN HACER TODO LO QUE LA LEY NO LES PROHIBA".

CUANDO EL ESTADO, A TRAVES O MEDIANTE UN ORGANO U ORGANISMO DEPENDIENTE DE EL REALIZA O EMITE ACTOS EN LOS CUALES NO SE HAYAN LLEVADO A CABO LAS FORMALIDADES CORRESPONDIENTES O BIEN DICHO ACTO NO CUMPLE CON LA FINALIDAD QUE LO ORIGINO SE ESTARA EN CLARA PRESENCIA DE UN DESVIO DE PODER.

MANUEL MARIA DIEZ DEFINE LA DESVIACION DE PODER "COMO EL HECHO REALIZADO POR UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA QUE, REALIZANDO UN ACTO DE SU COMPETENCIA, OBSERVANDO LAS FORMAS

PRESCRITAS SIN COMETER NINGUNA VIOLACION FORMAL DE LA LEY, USA SUS PODERES PARA FINES DISTINTOS DE AQUELLOS PARA QUE LE HAN SIDO CONFERIDOS" (35).

CARRILLO FLORES LO DEFINE COMO " EJERCICIO DE UN PODER DISCRECIONAL PERSIGUIENDO UN FIN QUE NO ES AQUEL QUE EN EL CASO DEBIA DE PERSEGUIR, OBEDECIENDO A UN MOTIVO DISTINTO DEL QUE CONFORME AL SENTIDO IMPLICITO DE LA LEY DEBIO TOMAR EN CUENTA LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA" (36).

BRISEÑO SIERRA CITA A BREWER CARIAS, PARA QUIEN EL DESVIO DE PODER "ES EL QUE ACOMPAÑA AL ACTO ADMINISTRATIVO CUANDO EL AGENTE QUE LO CUMPLIO HIZO USO INDEBIDO DEL PODER QUE LE FUE ATRIBUIDO PARA SU ACTUACION POR LA LEY. EN ESTE SENTIDO, EL MAS CARACTERISTICO ES EL QUE ACOMPAÑA A LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS CUANDO EL FUNCIONARIO QUE LOS DICTO MODIFICO LOS SUPUESTOS DE HECHO ALTERANDO LA VERDAD DE LOS CONSIDERADOS EN EL ACTO ADMINISTRATIVO, SU CAUSA" (37).

4.2 CARACTERISTICAS.

CUANDO SE AFIRMA, QUE TODOS LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEBEN DE ESTAR FUNDADOS O SEA, PERMITIDOS POR LA LEY, LA PALABRA LEY NO SOLO DERE ENTENDERSE EN SU SENTIDO LITERAL, ES DECIR REFERIDAS A LAS NORMAS JURIDICAS QUE EMANAN DEL PODER LEGISLATIVO SINO AL CONCEPTO AMPLIO DEL "ORDEN JURIDICO" EN EL QUE QUEDAN COMPRENDIDAS LAS NORMAS JURIDICAS DE CARACTER GENERAL Y ABSTRACTO ELABORADAS

(35) MARIA DIEZ, MANUEL. OB. CIT. PAG. 321.

(36) CARRILLO FLORES, ANTONIO, JUSTICIA ADMINISTRATIVA. ED. PORRUA, MEXICO, 1984 PAG. 312.

(37) BRISEÑO SIERRA, HUMBERTO. EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, U.N.A.M., INSTITUTO, MEXICO, 1968, PAG. 216,

POR LOS PODERES EJECUTIVO, LEGISLATIVO Y JUDICIAL, DE MODO QUE LOS ACTOS DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ESTAN APOYADOS TAMBIEN EN REGLAMENTOS O EN JURISPRUDENCIA.

GARCIA OVIEDO MANIFIESTA QUE "EL MODERNO ESTADO DE DERECHO SOMETE AL PODER A LA LEGALIDAD POR EL MISMO ESTABLECIDA Y HA DERIVADO LA JURIDICIDAD DE LA ADMINISTRACION Y CON MAS AMPLIA PERSPECTIVA, LA IMPRESION EN LA ACTIVIDAD DE LA MISMA DE UN SENTIDO ETICO"(38).

DE LO ANTERIOR SE DESPRENDE QUE LOS ORGANOS DE ADMINISTRACION SE ENCUENTRAN EN UNA SITUACION DE DEBER, PARA CUMPLIR LA CUAL, EL PROPIO DERECHO LES CONFIERE DETERMINADOS PODERES JURIDICOS. POR LO TANTO AL EJERCER DICHOS PODERES HAN DE GUIARSE, A EFECTO DE ALCANZAR EL FIN PROPIO DEL CARGO CONFERIDO, PRESCINDIENDO DE TODA IDEA EXTRAÑA QUE PUEDA DESVIARLOS DE SU LINEA DE CONDUCTA ADECUADA.

AHORA BIEN A EFECTO DE DETERMINAR CUALES SON LOS SUPUESTOS O REQUISITOS QUE DEBEN CONTENER LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE SE PRESUMAN ESTAN AFECTADOS DE DESVIO DE PODER ES NECESARIO MENCIONAR QUE EN TODO ACTO DEBE EXISTIR UN NEXO CAUSAL ENTRE EL MOTIVO QUE ORIGINO EL MISMO Y LA FINALIDAD ALCANZADA O LA CUAL DEBERIA DE HABERSE OBTENIDO.

POR ELLO, ES LA CAUSA, UN REQUISITO DE LA MANIFESTACION DE LA VOLUNTAD, UN MODO PARTICULAR DE LA MISMA. DENTRO DE LA

(38) GARCIA OVIEDO, CARLOS. DERECHO ADMINISTRATIVO MADRID ESPAÑA, 1955, PAG. 547.

DOCTRINA OBJETIVA LA CAUSA ES EL INTERES PUBLICO QUE EL LEGISLADOR HA PREVISTO Y TUTELA. ES EL FIN QUE CONSTITUYE LA RAZON DE SER DEL ACTO QUE LA LEY RECONOCE Y REGULA, ASEGURANDO SUS EFECTOS.

ASI MISMO LA DOCTRINA DEFINE EL DESVIO DE PODER "COMO UN VICIO DE LA VOLUNTAD, COMPENSIVO DE LA DESFIGURACION DE LOS HECHOS, EL ERROR DE HECHO, LA MANIFIESTA ILOGICIDAD O INJUSTICIA".

EL DESVIO DE PODER ABARCA TODOS AQUELLOS CASOS EN LOS QUE LA AUTORIDAD USA DE UN PODER PROPIO PARA FINES DIVERSOS DE AQUELLOS POR LOS QUE SE LE HA CONFERIDO DICHO PODER. NO ES NECESARIO QUE EL FIN QUE SE PROPONE SEA DIVERSO AL INTERES PUBLICO, EN TANTO SE TRATA DE UN FIN DIVERSO AL QUE DEBE PROVEER. TAL ES EL CASO DE LA EXPROPIACION CUANDO LA OBRA NO RESPONDA A NINGUNA UTILIDAD PUBLICA, O CUANDO LA UTILIDAD PUBLICA SEA DIVERSA DE LA QUE JUSTIFICO LA EMISION DEL DECRETO EXPROPIATORIO.

DICHO DESVIO EXISTE, NO SOLO CUANDO SE HA COMETIDO UNA INJUSTICIA NOTORIA QUEBRANTADORA DE LOS PRINCIPIOS LEGALES QUE MOTIVARON EL ACTO SINO AUN CUANDO EL PROPOSITO NO ES EN SI REPROBABLE NI DESQUICIADOR SINO SIMPLEMENTE AJENO AL QUE DEBIO NORMAR EL EJERCICIO DEL PODER. INCLUSO PUDO LA AUTORIDAD INSPIRARSE EN CONSIDERACIONES DE INTERES PUBLICO PERO INOPORTUNAMENTE, EN EL SENTIDO QUE ESTABA EMPLEANDO MEDIOS QUE NO SE LE HABIAN OTORGADO PARA REALIZAR ESE INTERES SINO UNO DISTINTO.

UNA VEZ QUE EL ORGANO ADMINISTRATIVO EMITIO EL ACTO CORRESPONDIENTE EL CUAL ESTA AFECTADO DE DESVIO DE PODER, ESTO HAYA SIDO POR ALGUNA CAUSA IMPUTABLE A ESTE O NO, LA AUTORIDAD LO REVISTE CON UN VELO DE LEGALIDAD, A EFECTO DE CUBRIRSE O PROTEGERSE, PERO EN OCASIONES DICHO VELO CAE POR SI SOLO O BIEN A CONSECUENCIA DE LA INTERPOSICION DE ALGUN RECURSO DEL PARTICULAR AFECTADO, QUEDANDO AL DESCUBIERTO DICHA IRREGULARIDAD.

POR ESTA SITUACION SE CONSIDERAN ILEGALES LAS DECISIONES QUE FUESEN VIOLATORIAS A LA LEY, YA SEA EN SU FORMA, FONDO O CONTENIDO, ASI COMO AQUELLOS QUE NO SE AJUSTAN A SU FINALIDAD.

4.3 CONSECUENCIAS JURIDICAS.

PUES BIEN, EL ACTO ADMINISTRATIVO PUEDE HABER SIDO DICTADO POR EL ORGANO COMPETENTE, CUMPLIENDO LAS REGLAS DE FONDO, FORMA Y CONTENIDO, SIENDO EN APARIENCIA CORRECTO, PERO SI LA ADMINISTRACION PERSEGUIA O ALCANZO UN FIN INDEBIDO, EL ACTO ES INVALIDO POR DESVIACION DE PODER.

LOS FINES ILCITOS PERSEGUIDOS PUEDEN SER DE DOS CLASES: PRIMERO, CUANDO EL FUNCIONARIO ACTUO IMPULSADO POR INTERES PROPIO, O DE TERCERO, MOTIVADO POR ESPIRITU DE VENGANZA, RAZONES POLITICAS, ETC., LA SEGUNDA SURGE CUANDO PRETENDIENDO CONSEGUIR FINES LICITOS DE LA ADMINISTRACION SE PRETENDE ELUDIR LA APLICACION DE UNA LEY O DETERMINADA FINALIDAD U OBTENER CIERTO RESULTADO POR VIA INDIRECTA.

ALGUNOS TRATADISTAS CONSIDERAN COMO DE EXCLUSIVIDAD, LOS CASOS EN LOS CUALES SE DA EL DESVIO DE PODER, EN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DISCRECIONALES YA QUE EN ESTOS QUEDA AL ARBITRIO DE LA AUTORIDAD EL INTERVENIR O NO, EL HACER O DEJAR DE HACER, NO ESTANDO DE ACUERDO CON DICHO PLANTEAMIENTO YA QUE SI BIEN ES CIERTO QUE EN LOS ACTOS REGLADOS EXISTE MAYOR VIGILANCIA POR PARTE DEL SUPERIOR JERARQUICO, PARA QUE LA ACTUACION SEA CONFORME A DERECHO, EN ESTOS CASOS LA MANIOBRA FRAUDULENTE EN CONTRA DE LA LEY, EN AGRAVIO DE ESTA Y CON PERJUICIO AL PARTICULAR, SERA MAS ENCUBIERTA O SE NECESITARA DE MAS COPARTICIPANTES.

LINARES PLANTEA TRES HIPOTESIS DE ESPECIES DEL DESVIO DE PODER, SIENDO LAS SIGUIENTES: A) EL FUNCIONARIO ACTUA CON FINES PERSONALES O SECTARIOS. B) EL FUNCIONARIO ACTUA CON FINES DE BENEFICIAR A TERCEROS Y C) EL FUNCIONARIO ACTUA CON FINALIDAD DE BENEFICIAR INDEBIDAMENTE A LA ADMINISTRACION. OCURRE CUANDO SE BUSCA BENEFICIAR PECUNIARIAMENTE O CON AHORRO DE TRAMITES AL ESTADO, O A ALGUN ENTE DESCENTRALIZADO. (39).

AHORA BIEN, EL ORGANO COMPETENTE PUEDE TOMAR, EN EJERCICIO DE FACULTADES DISCRECIONALES, UNA RESOLUCION DENTRO DE LOS LIMITES DE SU COMPETENCIA, PERO CON UN FIN QUE NO SEA RECONOCIDO Y REGULADO POR LA LEY, EL ACTO ASI PRODUCIDO TENDRA UN VICIO DE DESVIACION DE LA LEY. EN ESTE CASO EL ORGANO

(39) LINARES, JUAN FRANCISCO. FUNDAMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO, BUENOS AIRES ARGENTINA, EDITORIAL ASTREA, 1975, PAGES. 310-311.

ADMINISTRATIVO SE HA EXCEDIDO, DESVIANDOSE DEL FIN SEÑALADO POR LA LEY, POR LO TANTO SERA NULO.

LOS ACTOS QUE TIENEN EL VICIO DE DESVIACION DE PODER, A PESAR DE MANTENERSE FORMAL Y APARENTEMENTE DENTRO DE LOS LIMITES DE LAS FACULTADES DISCRECIONALES, SE SIRVEN DE ESTAS PARA FINES DISTINTOS DE AQUELLOS PARA LOS CUALES ESAS FACULTADES LES SON ATRIBUIDAS.

EN GENERAL HABRA DESVIACION DE PODER TODAS LAS VECES QUE FALTE UNA CORRESPONDENCIA EFECTIVA ENTRE EL ACTO ADMINISTRATIVO Y EL FIN PARA EL QUE SE DIO A LA ADMINISTRACION LA POTESTAD PARA ACTUAR.

SE HA SOSTENIDO POR VARIOS AUTORES QUE EN LA DESVIACION DEL PODER NO IMPORTA LA ILEGALIDAD DEL ACTO SINO QUE SE TRANSFORMA EN UNA INMORALIDAD ADMINISTRATIVA. DE OTRA MANERA SIGNIFICA QUE EL DESVIO DE PODER SE TRADUCE EN UNA VERDADERA TRASGRESION DEL PRINCIPIO DE MORALIDAD ADMINISTRATIVA QUE DEBE PRESIDIR LA GESTION ADMINISTRATIVA. EN REALIDAD HABRA DESVIACION DE PODER CUANDO LA ADMINISTRACION NO HAYA RESPETADO EL FIN ESTABLECIDO EXPRESA O IMPLICITAMENTE POR LA LEY, NO SE TRATA DE JUZGAR LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS EN SU RELACION CON LA MORAL.

SAYAGUES LASO EXPONE QUE "SI EL FIN ES UN ELEMENTO ESENCIAL DE TODO ACTO ADMINISTRATIVO LA DESVIACION DE PODER O SEA LA TRAICION AL FIN INVALIDA EL ACTO. SIENDO EL ACTO NULO". (40).

(40) SAYAGUES LASO, ENRIQUE. OB. CIT. PAG. 455.

4.4 COMPETENCIAS

ALGUNOS AUTORES MANEJAN INDISTINTAMENTE EL TERMINO ABUSO DE PODER CON LA DESVIACION DE PODER, POR LO QUE CABRIA TRATAR LA DIFERENCIACION ENTRE UNO Y OTRO; YA QUE EL PRIMERO CONSISTE EN HACER USO INDEBIDO DEL PODER, INDEPENDIENTEMENTE DEL FIN LOGRADO YA SEA POR QUE TERGIVERSE LA VERDAD O BIEN POR OTRA CAUSA, EN TANTO EL DESVIO DE PODER SE ENCUADRA EN LA HIPOTESIS EN QUE LA ADMINISTRACION PUBLICA SIN VIOLAR ALGUN PRECEPTO JURIDICO O INSTITUCIONAL, REALIZA UN ACTO TENDIENTE A DESVIRTUAR EL FIN PERSEGUIDO.

EXISTE EXCESO DE PODER CUANDO EL ANALISIS DE LA FORMA DEL PROVEIMIENTO REVELE QUE EL OFICIO HA REALIZADO UN MOVIL TIPICO DE OTRO ORGANO. SI LA LEY NO CONSIENTE QUE UN ACTO DIRIGIDO A SATISFACER DETERMINADO INTERES SE FORME SINO POR UN AGENTE DISTINTO DE AQUEL QUE LO HA REALIZADO, EL EXCESO DE PODER SE TRADUCE EN DEFECTO DE COMPETENCIA.

AL RESPECTO BRISEÑO SIERRA ADUCE QUE" EL EXCESO DE PODER NO ES LA CARENCIA ABSOLUTA DE POTESTAD, PARA QUE EL PRIMERO EXISTA ES MENESTER LA PERTENENCIA DEL PODER Y SU EMPLEO MAS ALLA DE LOS LIMITES CONSENTIDOS" (41).

CON LO ANTERIOR PODRIAMOS DETERMINAR QUE EL TERMINO EXCESO DE PODER DEBE EMPLEARSE PARA ALUDIR A LA INCOMPETENCIA. EL ABUSO PARA EL APROVECHAMIENTO IMPROPIO DE LA POTESTAD Y EL DESVIO PARA LA INADECUACION ENTRE LOS MOTIVOS O LOS FINES Y EL RESULTADO DEL ACTO.

(41) BRISEÑO SIERRA, HUMBERTO. OB. CIT. PAG. 219.

PUES BIEN UNA VEZ EXTERIORIZADO EL ACTO ADMINISTRATIVO Y PRODUCIR SUS INHERENTES EFECTOS JURIDICOS DESTINADOS A LOS PARTICULARES ES SUSCEPTIBLE DE PRODUCIR UN CONFLICTO DE INTERESES, AL SENTIR EL PARTICULAR QUE EL MISMO ESTA AFECTANDO SUS LEGITIMOS INTERESES, LO QUE DA ORIGEN A LA IMPUGNACION DEL MISMO POR EL PARTICULAR, LO QUE DA ORIGEN AL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

DEBIENDOSE DETERMINAR SI LA AUTORIDAD, ACTUANDO DENTRO DE SU COMPETENCIA, LLEGO A UN RESULTADO CONTRARIO AL PRESCRITO POR LA LEY, DESVIA SU FUNCION O SU PODER LEGAL Y EL ACTO QUEDA VICIADO POR NULIDAD DEL MOTIVO.

DE TAL SUERTE HABRIA QUE ACLARAR SI EL ORGANO ADMINISTRATIVO O BIEN SU AGENTE CONFIRIO O USO SUS PODERES PARA UN FIN DISTINTO A AQUEL EN VISTA DEL CUAL LE FUERON CONFERIDOS O BIEN ACTUO INSPIRADO POR CONSIDERACIONES AJENAS AL INTERES DEL SERVICIO.

CABRIA PRECISAR QUE LA TEORIA DEL DESVIO DE PODER SE EXTIENDE A TODA CLASE DE ACTOS ADMINISTRATIVOS, CUALQUIERA QUE SEA LA DISCRECIONALIDAD DE LA ADMINISTRACION, POR QUE ESTA SIEMPRE SE HAYA SUJETA A LIMITES. YA QUE TANTO LOS ACTOS REGLADOS COMO LOS DISCRECIONALES SON OBJETO DEL CONTROL REALIZADO EN EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, POR MAS QUE LOS ULTIMOS SOLO SEAN CUANDO DESVIRTUAN EL FIN LEGAL O EQUIVOCAN EL MOTIVO.

4.5. FACULTADES DE EJECUCION.

SE DEBE VISLUMBRAR LOS EFECTOS O CONSECUENCIAS JURIDICAS DERIVADAS DEL ACTO ADMINISTRATIVO AFECTADO DE DESVIO DE PODER.

PRIMERAMENTE EN LO QUE RESPECTA AL DESTINO O CAUCE LEGAL RESPECTO AL PROPIO ACTO Y EN SEGUNDO TERMINO LA RESPONSABILIDAD OFICIAL IMPUTABLE AL SERVIDOR PUBLICO QUE INCURRIO EN LA FALTA.

EN NUESTRA LEGISLACION ADMINISTRATIVA NO SE CUENTA HASTA EL MOMENTO CON UN ORDENAMIENTO ESPECIFICO QUE TRATE LO RELATIVO A LAS NULIDADES DEL ACTO ADMINISTRATIVO, DEBIDO A ELLO SE REMITE PARA SU ESTUDIO AL DERECHO PRIVADO.

EL MAESTRO SERRA ROJAS SEÑALA COMO ASPECTOS GENERALES APLICABLES AL DERECHO ADMINISTRATIVO RESPECTO A LOS ELEMENTOS DE VALIDEZ DEL ACTO EMITIDO, SIENDO LOS SIGUIENTES:

1) EL ACTO ADMINISTRATIVO NO DEBE SUFRIR DEFORMIDADES EN RELACION CON LA LEY QUE LO CONFIGURA. CUALQUIER DEFORMIDAD DEBE ESTIMARSE COMO UN VICIO O IRREGULARIDAD DEL ACTO.

2) EL VICIO DE ILEGITIMIDAD O DEFORMIDAD FRENTE A LA LEY ORIGINA VARIAS SITUACIONES; a) ACTOS QUE SE RESUELVEN EN LA INEXISTENCIA DE UN ELEMENTO ESENCIAL DEL MISMO Y b) VICIOS QUE SE ORIGINAN POR IRREGULARIDAD DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

3) LA TEORIA DE LAS NULIDADES ADMINISTRATIVAS DEBE QUEDAR REDUCIDA AL CAMPO: a) DE LA NULIDAD DE PLENO DERECHO, b) A LA NULIDAD, O ACTOS ANULABLES O ILEGITIMOS

4) LOS ACTOS NULOS SE CONCRETAN A LA FALTA DE UNO DE SUS ELEMENTOS: SUJETO, OBJETO, VOLUNTAD, CAUSA, CONTENIDO, FORMA Y LESION.

5) LOS VICIOS DE LEGITIMIDAD DEL ACTO ANULABLE SE REDUCEN A LA INCOMPETENCIA, RELATIVA O ABSOLUTA, AL EXCESO DE PODER Y DESVIO DE PODER (42).

UNA VEZ QUE DEBIDAMENTE SE HA DEMOSTRADO O COMPROBADO QUE EN LA EMISION DEL ACTO ADMINISTRATIVO OPERO UN DESVIO DE PODER O EXCESO DE AUTORIDAD, DEBERA DE TENERSE LA CERTIDUMBRE DEL O LOS FUNCIONARIOS RESPONSABLES DE AQUEL A EFECTO DE DETERMINAR SU GRADO DE PARTICIPACION Y APLICAR LA SANCION CORRESPONDIENTE.

EN RELACION AL SERVIDOR O FUNCIONARIO PUBLICO RESPONSABLE DE LA FALTA EL ARTICULO 53 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACION ESTABLECE LAS SANCIONES A LAS CUALES SE HARAN ACREEDORES AQUELLOS, SIENDO LAS SIGUIENTES:

- I. - APERCIBIMIENTO PRIVADO O PUBLICO.
- II. - AMONESTACION PRIVADA O PUBLICA.
- III. - SUSPENSION.
- IV. - DESTITUCION DEL PUESTO.
- V. - SANCION ECONOMICA.
- VI. - INHABILITACION TEMPORAL PARA DESEMPEÑAR EMPLEOS, CARGOS O COMISIONES EN EL SERVICIO PUBLICO (43).

(42) SERRA ROJAS, ANDRES. OB. CIT. PAG. 317.

(43) LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACION, EDITORIAL PORRUA, MEXICO, 1990, PAG. 15.

SALIN DE LA BIBLIOTECA

PARA LA APLICACION DE DICHAS SANCIONES LA AUTORIDAD CORRESPONDIENTE VALORARA LOS SIGUIENTES ELEMENTOS:

a) LA GRAVEDAD DE LA RESPONSABILIDAD EN QUE SE INCURRA Y LA CONVENIENCIA DE SUPRIMIR PRACTICAS QUE INFRINJAN, EN CUALQUIER FORMA, LAS DISPOSICIONES DE LA LEY, ANTES CITADA, O LAS QUE SE DICTEN CON BASE EN ELLA.

b) LAS CIRCUNSTANCIAS SOCIO-ECONOMICAS DEL SERVIDOR PUBLICO.

c) EL NIVEL JERARQUICO, LOS ANTECEDENTES Y LAS CONDICIONES DEL INFRACTOR.

d) LAS CONDICIONES EXTERIORES Y LOS MEDIOS DE EJECUCION.

e) LA ANTIGUEDAD DEL SERVICIO.

f) LA REINCIDENCIA EN EL INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES.

Y

g) EL MONTO DEL BENEFICIO, DAÑO O PERJUICIO ECONOMICOS DERIVADO DEL INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES.

LA APLICACION DE LA LEY EN CUESTION NO EXHIME AL SERVIDOR O FUNCIONARIO PUBLICO DE QUE ADEMAS DE ESTA PUDIESE HACERSE ACREEDOR A ALGUNA OTRA SANCION, LA CUAL PUDIERE SER DEL TIPO PENAL O BIEN DEL ORDEN CIVIL, PARA LOS EFECTOS DE LA REPARACION DEL DAÑO.

EL ARTICULO 3° DE LA CITADA LEY ESTABLECE CUALES SON LAS AUTORIDADES FACULTADAS PARA APLICAR LA MISMA, SIENDO ESTAS:

I. - LAS CAMARAS DE SENADORES Y DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNION.

I-BIS. - LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL.

II.- LA SECRETARIA GENERAL DE LA CONTRALORIA DE LA FEDERACION.

III.- LAS DEPENDENCIAS DEL EJECUTIVO FEDERAL.

IV.- EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

V.- LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

VI.- EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA NACION.

VII.- EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

VIII.- LOS TRIBUNALES DE TRABAJO, EN LOS TERMINOS DE LA LEGISLACION RESPECTIVA. Y

IX.- LOS DEMAS ORGANOS JURISDICCIONALES QUE DETERMINEN LAS LEYES.

EL ARTICULO 73 DEL MULTICITADO ORDENAMIENTO LEGAL ESTABLECE LOS MEDIOS DE DEFENSA DEL SERVIDOR PUBLICO CUANDO CONSIDERE QUE LA SANCION ES INJUSTA Y ESTABLECE QUE: "EL SERVIDOR PUBLICO AFECTADO POR LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS QUE SE DICTEN CONFORME A ESTA LEY, PODRA OPTAR ENTRE INTERPONER EL RECURSO DE REVOCACION O IMPUGNARLAS DIRECTAMENTE ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. LA RESOLUCION QUE SE DICTE EN EL RECURSO DE REVOCACION SERA TAMBIEN IMPUGNABLE ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION".

TODA IRREGULARIDAD QUE SE COMPRUEBE EN LA EMISION DEL ACTO ADMINISTRATIVO DEBERA DE SER SANCIONADA. YA QUE LA CAUSA O MOTIVO DE LA SANCION, ES DECIR, LA CIRCUNSTANCIA QUE JUSTIFICA EL ACTO, ES LA FALTA COMETIDA; EL FIN DEL HECHO SERIA ASEGURAR EL ORDEN EN LA ADMINISTRACION EL CUAL RESULTARIA AFECTADO SI LOS FUNCIONARIOS CULPABLES DE ACTOS INDEBIDOS NO FUERAN SANCIONADOS ADECUADAMENTE.

HABRIA QUE CONSIDERAR QUE SI LA FALTA IMPUTADA AL FUNCIONARIO NO EXISTIERA O NO LA HUBIERA COMETIDO EL, EL ACTO PUNITIVO SERIA INVALIDADO POR INEXISTENCIA DEL MOTIVO QUE LO JUSTIFICABA, PERO EL FIN SIEMPRE SERIA LICITO, PUES EL SUPERIOR JERARQUICO O BIEN EL ESTADO ACTUO CON LA INTENSION DE ASEGURAR EL CORRECTO FUNCIONAMIENTO DEL SERVICIO.

AUNQUE SE DEBERIA DE TENER MUY ESPECIAL INTERES Y VIGILANCIA EN LOS CASOS EN QUE EL MOTIVO ARGUMENTADO FUERA CORRECTO, PUES EL FUNCIONARIO COMETIO LA FALTA PERO EL FIN PERSEGUIDO POR EL JERARCA SEA ILEGITIMO, PUDIENDO OPERAR ALGUN TIPO DE VENGANZA PERSONAL, ANIMADVERSION, FIN POLITICO, ETC., SITUACION QUE UTILIZARIA DICHO SUPERIOR A EFECTO DE SATISFACER SUS MOVILES, SANCIONADO RIGUROSAMENTE AL FUNCIONARIO CON LA DESTITUCION, YA QUE EN CASOS ANALOGOS SIMPLEMENTE HABRIA AMONESTADO AL PERSONAL.

EN TODO CASO DEBERAN DE OBSERVARSE LAS DIFERENTES VIAS O FORMAS DE CONTROL, YA QUE EL ABUSO DE PODER ES UNA INFRACCION AL DEBER FUNCIONAL QUE CONDUCE A LA SANCION DISCIPLINARIA O PENAL, EL EXCESO ES UNA EXTRALIMITACION QUE PUEDE LLEVAR A LA NULIDAD ABSOLUTA DEL ACTO Y EL DESVIO DE PODER ES OBJETO TIPICO DEL CONTROL DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO POR INMORALIDAD EN EL ACTUAR DEL FUNCIONARIO YA SEA QUE LOS MOTIVOS NO CORRESPONDAN A LOS ESTIPULADOS POR LA LEY O BIEN QUE LOS FINES LEGALES NO SE CUMPLAN AUNQUE SE SATISFAGAN OTROS FINES DE INTERES PUBLICO.

COMO PUNTO MEDULAR DE LAS CONSECUENCIAS REALIZADAS O ALCANZADAS DERIVADAS DE LA FUNCION ADMINISTRATIVA ES DE

CUESTIONAR LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO, YA QUE SI BIEN ES
CIERTO QUE PUDO EL FUNCIONARIO ACTUAR POR SI SOLO O BIEN
COMPELIDO POR OTRO O POR EL MISMO SUPERIOR JERARQUICO , DICHA
ACTUACION LESIONO LOS INTERESES DEL PARTICULAR, EL CUAL AJENO
AL TIPO DE RELACION CONTRACTUAL EXISTENTE ENTRE EL
FUNCIONARIO Y EL ESTADO NO TIENE DEBER JURIDICO O MORAL
ALGUNO DE PERMITIR NI TOLERAR O SOLAPAR DICHA LESIVIDAD Y SI
CONSIDERAMOS QUE EL FUNCIONARIO ACTUO DENTRO DEL LIMITE
FUNCIONAL Y JURISDICCIONAL OTORGADO POR EL MISMO ESTADO ESTE
TIENE EL DEBER JURIDICO, Y POR QUE NO MORAL, DE RESARCIR EL
DAÑO, PERJUICIOS Y MOLESTIAS ORIGINADOS POR EL MAL PROCEDER
DE SU EMPLEADO, INDEPENDIEMENTE DEL TIPO DE SANCION A QUE
AQUEL SE HAYA HECHO ACREEDOR.

AL RESPECTO EL MAESTRO GARCIA OVIEDO DICE "UNA SOLA
PERSONA NO DEBE TOLERAR UN DAÑO PARTICULAR POR UN HECHO QUE
NO LE ES IMPUTABLE Y DEL QUE LOS INTERESES PUBLICOS SE
BENEFICIEN".

DENTRO DE LA TEORIA DE LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA,
SOLO BASTA PARA RESPONSABILIZAR AL ESTADO LA EXISTENCIA O
PRESENCIA DEL ACTO ILEGAL. Y ESTO PUEDE SERLO EN VIRTUD DE LA
TEORIA DEL RIESGO PROFESIONAL, DE LA CULPA O NEGLIGENCIA Y DE
LA CULPA DEL SERVICIO. (44).

EN MATERIA DE DELITOS O CUASIDELITOS, ES DECIR DE CULPA
EXTRA CONTRACTUAL, COMETIDOS POR AGENTES PUBLICOS POR HECHOS DE
SERVICIO, EL PARTICULAR AGRAVIADO TIENE QUE PROMOVER LA ACCION

(44) CANASI, JOSE, DERECHO ADMINISTRATIVO. VOLUMEN IV. PARTE ESPECIAL,
EDICIONES PALMA, BUENOS AIRES, 1977. PAG. 506.

PENAL CONTRA EL FUNCIONARIO O EMPLEADO PUBLICO QUE HA COMETIDO POR SU CULPA O NEGLIGENCIA EL HECHO RECRIMINADO, DE IGUAL MANERA DEBERA DE ACTUARSE OFICIOSAMENTE, ES DECIR, EL PROPIO ESTADO ACTUARA DE OFICIO YA QUE TODO ENGRANAJE TECNICO-JURIDICO ESTATAL RESULTARIA LESIONADO.

TODA VEZ QUE NO DEBE DE TENER CABIDA NI ACEPTACION EN EL DERECHO VIGENTE QUE TODO DAÑO O LESIVIDAD ILCITOS PERJUDIQUEN AL PARTICULAR INJUSTIFICADAMENTE YA QUE EL ESTADO DEBERIA DE DIRIGIR SU ACTIVIDAD EN BENEFICIO DE LA COLECTIVIDAD. Y LAS CARGAS QUE ELLA ENTRAÑA NO DEBEN DE PESAR MAS PARA UNOS QUE PARA OTROS, NO DEBE DE PERJUDICAR EN ARAS DE LA COLECTIVIDAD.

CONSIDERO QUE PARA QUE EL FUNCIONARIO O SERVIDOR PUBLICO NO TORCIERA O DESVIARA LOS FINES DE SU FUNCION, LO QUE TRAERIA APAREJADO EL DESVIO DE PODER, SERIA INDISPENSABLE QUE EL SALARIO PERCIBIDO Y LEGALMENTE RETRIBUIDO EN RAZON A LA CALIDAD, COMPLEJIDAD TECNICO-JURIDICA ESPECIALIZADA Y CAPACIDAD FUESE POR SI SOLO CAPAZ DE PROPORCIONAR AL SERVIDOR UN MODO DECOROSO DE VIVIR. ESTO SUENA UTOPICO; YA QUE ES BIEN SABIDO QUE EN UN PORCENTAJE MUY ELEVADO SE DA EL DESVIO DE PODER A CONSECUENCIA O COMO FINALIDAD LA DE CONSEGUIR UNA REMUNERACION EXTRA, LLAMESELE MORDIDA, DADIVA, ENTRE, ETC.

DE LO ANTERIOR HAGO REFERENCIA, NO JUSTIFICANDO DICHA ACCION MAS SI ENTENDIENDOLA, TODA VEZ QUE EL SERVIDOR PUBLICO RESPONSABLE Y CAPAZ REALMENTE LLEGA A INTERESARSE POR SU TRABAJO CON LOS PROBLEMAS Y SATISFACCIONES INHERENTES A

ESTE, Y POR QUE NO DECIRLO LLEGA QUERER Y GOZAR SU TRABAJO, Y ESTANDO EN AQUEL SUPUESTO DICHO SERVIDOR NO TENDRIA EN PRIMER LUGAR NECESIDAD ALGUNA DE SOLICITAR O RECIBIR DICHA REMUNERACION EXTRA Y EN SEGUNDO VALORARIA SU STATUS Y CONDICIONES DE VIDA LAS CUALES ESTARIA EN PELIGRO DE PERDER SI SE SUPIERA DE LA RECEPCION DE DICHA REMUNERACION, TENIENDO COMO UNICA CONDICION EL HACER MAL USO DE SUS FUNCIONES CON EL OBJETO DE ALCANZAR OTRO FIN DISTINTO AL SEÑALADO O CORRECTO, EL CUAL DEBERIA SER CON APEGO A DERECHO Y BUSCANDO EL BIEN COMUN.

SI BIEN ES CIERTO QUE EL DESVIO DE PODER PUEDE TRAER APAREJADAS DIVERSAS CONSECUENCIAS JURIDICAS, EN RELACION AL PROPIO ACTO EMITIDO EL CUAL PUDIERA SER DECLARADO NULO O BIEN SOBRE EL O LOS SERVIDORES PUBLICOS QUE LO CONFORMARON O EMITIERON, PUDIENDO SER LAS SANCIONES APLICABLES A ESTOS DEL TIPO ADMINISTRATIVO, DEL ORDEN PENAL O CRIMINAL O BIEN DEL ORDEN CIVIL, SE DEBERIA DE CONTAR SIEMPRE CON LA PLENA CERTIDUMBRE DE QUE ESTE O AQUELLOS SON REAL Y DIRECTAMENTE RESPONSABLES DEL HECHO IMPUTADO, TODA VEZ QUE FRECUENTEMENTE ES QUE EL SUPERIOR JERARQUICO ORDENE AL INFERIOR QUE ACTUE DE TAL MANERA, YA SEA HACIENDO, DEJANDO DE HACER O MODIFICANDO LOS HECHOS O CONSTANCIAS PROCESALES QUE SIRVIERON DE BASE A LA EMISION DEL ACTO Y ALTERAN LA VERDAD HISTORICA DE LOS HECHOS Y LA FINALIDAD O BIEN COMUN QUE SE PRETENDIA ALCANZAR.

SI CONSIDERAMOS QUE EN UN ALTO PORCENTAJE LAS INSTRUCCIONES GIRADAS POR LOS SUPERIORES JERARQUICOS A LOS

INFERIORES SON EN FORMA VERBAL, NO QUEDANDO CONSTANCIA DE ESTAS, ES POR ELLO QUE DICHO INFERIOR NO TIENE ELEMENTOS A SU ALCANCE A EFECTO DE PROBAR SU DICHO O INOCENCIA Y COMO CONSECUENCIA SU FALTA DE RESPONSABILIDAD EN EL HECHO IMPUTADO.

ESTO ES COMPENSIBLE PUES SI EL SUPERIOR JERARQUICO ESTA PLENAMENTE CONCIENTE DE QUE AL GIRAR SUS INSTRUCCIONES AL INFERIOR SE ESTA VIOLANDO UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, ALGUNA LEY REGLAMENTARIA, ALGUN ACUERDO O CIRCULAR, NO INCURRIRA TORPEMENTE EN EL ERROR DE DEJAR CONSTANCIA O PRUEBA DE ELLO Y UTILIZARA COMO COBARDE DEFENSA: " Y QUE, AL FIN YO NO SOY EL QUE FIRMA " .

"CONCLUSIONES".

1.- LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA, SE PRESENTA BAJO DIFERENTES MODALIDADES, PERO FUNDAMENTALMENTE PUEDEN REDUCIRSE AL REGIMEN DE CENTRALIZACION, DESCENTRALIZACION Y DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

2.- EL ACTO ADMINISTRATIVO ES LA DECLARACION DE VOLUNTAD EMITIDO POR UN ORGANO ADMINISTRATIVO, ESTO IMPLICA EL EJERCICIO DE LAS ATRIBUCIONES QUE LAS NORMAS JURIDICAS ASIGNAN A LOS ORGANOS PUBLICOS, PARA LA REALIZACION DE LOS FINES DEL ESTADO.

3.- EL ACTO ADMINISTRATIVO DEBE SER VALIDO Y EFICAZ, VALIDO EN TANTO QUE HA REUNIDO LOS REQUISITOS QUE LA LEY ESTABLECE Y EFICAZ EN VIRTUD DE QUE SIENDO VALIDO, HA SIDO NOTIFICADO AL PARTICULAR.

4.- EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD PONE DE MANIFIESTO QUE LAS AUTORIDADES SOLO PUEDEN HACER AQUELLO QUE LA LEY LES PERMITE, EN TANTO QUE LOS PARTICULARES PUEDEN HACER TODO LO QUE LA LEY NO LES PROHIBA.

5.- LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS CONSTITUYEN UN MEDIO LEGAL DE LOS CUALES DISPONE EL PARTICULAR AGRAVIADO EN SUS DERECHOS O INTERESES POR UN ACTO ADMINISTRATIVO DETERMINADO, PARA OBTENER EN LOS TERMINOS LEGALES, DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, UNA REVISION DEL PROPIO ACTO A FIN DE QUE DICHA AUTORIDAD LO REVOQUE, LO ANULE O LO MODIFIQUE EN CASO DE ENCONTRAR COMPROBADA LA ILEGALIDAD O LA INOPORTUNIDAD DEL MISMO.

6.- EL DESVIO DE PODER ES EL HECHO REALIZADO POR UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA QUE, REALIZANDO UN ACTO DE SU COMPETENCIA, OBSERVANDO LAS FORMAS PRESCRITAS SIN COMETER NINGUNA VIOLACION FORMAL DE LA LEY, USA SUS PODERES PARA FINES DISTINTOS DE AQUELLOS PARA QUE LE HAN SIDO CONFERIDOS.

7.- EL FIN ES UN ELEMENTO ESENCIAL DE TODO ACTO ADMINISTRATIVO, LA DESVIACION DE PODER O SEA LA TRAICION AL FIN, INVALIDA EL ACTO, SIENDO ESTE NULO.

8.-EL O LOS SERVIDORES PUBLICOS QUE INCURRAN EN RESPONSABILIDAD OFICIAL DERIVADA DEL MAL DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES SE HARAN ACREEDORES PRIMERAMENTE A ALGUNA SANCION DE TIPO ADMINISTRATIVA, ESTABLECIDA EN EL ARTICULO 53 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS O EMPLEADOS DE LA FEDERACION, PUDIENDO TRAER APAREJADA ALGUNA SANCION DEL ORDEN PENAL O BIEN EN MATERIA CIVIL, EN LO REFERENTE A LA REPARACION DEL DAÑO.

BIBLIOGRAFIA

- ACOSTA ROMERO, MIGUEL. TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, EDIT. PORRUA, S.A. MEXICO, 1986.
- BIELSA, RAFAEL. "DERECHO ADMINISTRATIVO." TOMO I, 6A. ED., EDITORIAL "LA LEY", BUENOS AIRES, ARGENTINA, 1964.
- BRISEÑO SIERRA, HUMBERTO. EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, U.N.A.M., INSTITUTO, MEXICO, 1968.
- CANASI, JOSE. DERECHO ADMINISTRATIVO. VOLUMEN IV. PARTE ESPECIAL, EDICIONES DE PALMA, BUENOS AIRES, 1977.
- CARRILLO FLORES, ANTONIO. JUSTICIA ADMINISTRATIVA. EDITORIAL PORRUA S.A.
- DELGADILLO GUTIERREZ, LUIS HUMBERTO. PRINCIPIOS DE DERECHO TRIBUTARIO, 2a. EDICION, EDITORIAL PAC, MEXICO, 1986.
- DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, PAG. 290, 19A. ED., MADRID, 1970; ENCICLOPEDIA UNIVERSAL ILUSTRADA, TOMO XII, ESPASA CALPE S.A, MADRID, 1930.
- DIEZ, MANUEL MA. "DERECHO ADMINISTRATIVO" TOMO II, BIBLIOGRAFICA OMEBA, BUENOS AIRES, ARGENTINA, 1965.
- ENTRENA CUESTA, RAFAEL. "CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO." 3A. ED., EDITORIAL TECNOS, MADRID, ESPAÑA.
- ESCOBAR RAMIREZ GERMAN. PRINCIPIOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO, UNIVERSIDAD AUTONOMA DE TLAXCALA, MEXICO 1988.
- ESCOLA, HECTOR JORGE. TRATADO TEORICO-PRACTICO DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS, EDICIONES DE PALMA, BUENOS AIRES ARG. 1967.
- FRAGA, GABINO. DERECHO ADMINISTRATIVO, EDIT. PORRUA, S.A., MEXICO, 1988.
- GARCIA OVIEDO, CARLOS. DERECHO ADMINISTRATIVO MADRID ESPAÑA, 1955.
- GASCON Y MARIN, JOSE. " TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO. " , IMPRENTA BERMEJO, 1955, MADRID.
- GONZALEZ PEREZ, JESUS. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS, INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS, MADRID, ESPAÑA 1960.
- GORDILLO, AGUSTIN. PROCEDIMIENTOS Y RECURSOS ADMINISTRATIVOS, 2A. ED. BUENOS AIRES ARGENTINA, EDICIONES MACHI, 1971.
- J. KAYE, DIONISIO. DERECHO PROCESAL FISCAL, 1a. ED. EDITORIAL THEMIS, MEXICO, 1989.

LINARES, JUAN FRANCISCO. FUNDAMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO, BUENOS AIRES ARGENTINA, EDITORIAL ASTREA, 1975.

MARGAIN MANAUTOU, EMILIO. INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO TRIBUNARIO MEXICANO, 2A. ED., MEXICO UNIVERSIDAD AUTONOMA DE SAN LUIS POTOSI. 1960.

NAVA NEGRETE, ALFONSO." ELEMENTOS JURIDICOS DE LA DESCONCENTRACION ADMINISTRATIVA." COLECCION SEMINARIOS TOMO NUM. 1 ; SECRETARIA DE LA PRESIDENCIA, MEXICO, 1976.

OLIVERA TORO, JORGE." MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO." ; PORRUA, MEXICO, 1972.

SAYAGUES LASO, ENRIQUE. TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO, TOMO I. EDITORIAL MARTIN BIANCHI, MONTEVIDEO URUGUAY, 1953.
SERRA ROJAS, ANDRES. DERECHO ADMINISTRATIVO, TOMO I. EDIT. PORRUA, S.A., MEXICO.

VILLEGAS BASAVILBASO, BENJAMIN. TRATADO TEORICO-PRACTICO DE DERECHO PROCESAL CIVIL Y COMERCIAL, BUENOS AIRES, ARGENTINA, 1942.

L E G I S L A C I O N

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 94 A. ED., PORRUA, 1992, MEXICO.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, 22va. EDICION PORRUA, 1990. MEXICO.

LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACION, EDITORIAL PORRUA, 1992, MEXICO.