

PULSO JURÍDICO TJA

REVISTA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE DURANGO



DICIEMBRE 2024 • AÑO 1 • EDICIÓN 1

INCLUYE TEMAS RELACIONADOS CON:

- RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE SERVIDORES PÚBLICOS Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN
- MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN MATERIA DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
- JUICIO EN LÍNEA

LA RECALIFICACIÓN, LA RECLASIFICACIÓN Y EL RETORNO DE EXPEDIENTES DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA A LOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL. MALA PRAXIS Y ANÁLISIS DE LAS COMPETENCIAS EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE ACUERDO A LA LEY

Mtro. Alberto Gándara Ruiz Esparza



ÍNDICE

MENSAJE DEL MAGISTRADO PRESIDENTE Y TITULAR DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE DURANGO.	2
LA RECALIFICACIÓN, LA RECLASIFICACIÓN Y EL RETORNO DE EXPEDIENTES DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA A LOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL. MALA PRAXIS Y ANÁLISIS DE LAS COMPETENCIAS EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE ACUERDO A LA LEY.	4
LA IMPORTANCIA DE QUE LA AUTORIDAD INVESTIGADORA CUMPLA CON EL PRINCIPIO DE TIPICIDAD AL MOMENTO DE REALIZAR LA IMPUTACIÓN DE LA FALTA ADMINISTRATIVA, EN EL INFORME DE PRESUNTA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.	7
ACIERTOS Y RETOS DEL SISTEMA LOCAL ANTICORRUPCIÓN DE DURANGO EN EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN.	12
LA DESIGUALDAD DE LOS MEDIOS DE DEFENSA ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, QUE TRANSGREDEN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD PROCESAL.	20
RETOS Y DESAFÍOS DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA CON MOTIVO DE LA LEY GENERAL DE MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS.	27
JUICIO EN LÍNEA, ANTECEDENTES Y ADAPTACIÓN LEGAL A LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA.	38
TESIS EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS.	46
TESIS RELACIONADA CON EL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN.	49
TESIS RELACIONADAS CON EL JUICIO EN LÍNEA.	50
TESIS RELACIONADAS CON CON MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS.	52



COMITÉ EDITORIAL

Lic. Jasón Eleazar Canales García
Director General

Dr. Teódulo Pérez Martínez
Coordinador Editorial

Consejo Editorial
Lic. Jasón Eleazar Canales García
Dr. Teódulo Pérez Martínez
Lic. Mirna Leticia Ruiz Morales

Colaboradores
Lic. Paulina Soto Herrera
Ing. María Fátima Valles López

Pertenecientes al Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Durango.

Revista Pulso Jurídico TJA, Año1 No. 1, octubre de 2024 - diciembre de 2024, es una publicación trimestral editada por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Durango. Capitán Francisco de Ibarra # 902 Colonia Nueva Vizcaya, C.P. 34080, Tel. (618)8128017, <https://tja.durango.gob.mx/>, revistatja@gmail.com

Editor responsable: Jasón Eleazar Canales García. Reservas de Derechos al Uso Exclusivo No. 04-2024-081510455800-102, ISSN: en trámite, ambos otorgados por el Instituto Nacional de Derecho de Autor, Licitud de Título y Contenido, en trámite, otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación. Permiso SEPOMEX en trámite. Impresa por Publimark, Rafael Valenzuela # 309, Colonia del Maestro, C.P. 34240, Durango, Dgo., este número se terminó de imprimir el 11 noviembre de 2024 con un tiraje de 150 ejemplares.

El contenido de los artículos y las opiniones vertidos en ellos, es responsabilidad de sus respectivos autores y no expresa el punto de vista o criterio del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Durango. Por lo que, dichas opiniones, no son de carácter vinculante.



El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Durango, sin lugar a dudas es el equilibrio que buscan los ciudadanos cuando consideran que los actos de las autoridades son ilegales, puesto que las sentencias que se dictan, son sustentadas de manera principal en los artículos 1, 14 y 16 de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, que entre otros derechos y principios tutelan el de legalidad, debido proceso y respeto a los derechos humanos, y a casi 20 años de su creación, ha tenido diversos cambios y transformaciones, siendo ejemplo de ello, que en el pasado formó parte del Poder Ejecutivo, así como del Poder Judicial, y en la actualidad es reconocido como organismo autónomo de conformidad con lo dispuesto en los artículos 130 y 146 BIS de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango.

Si bien es cierto, que en un inicio su principal función por mucho tiempo fue conocer del juicio de nulidad al corresponderle dirimir las controversias que se suscitan entre la administración pública estatal, municipal y los particulares; sus responsabilidades se han incrementado, siendo un ejemplo de ello que, en términos de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, es competente para imponer las sanciones a los servidores públicos del Estado, de los Municipios y de los Órganos Constitucionales Autónomos, por responsabilidades administrativas graves y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves, es decir, se convirtió en un órgano sancionador que coadyuva en el combate a la corrupción, lo cual, es una responsabilidad de gran trascendencia.

Aunado a lo anterior, es de destacar que el día 26 de enero de 2024, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en la cual se incrementan las funciones y responsabilidades de los tribunales administrativos, puesto que el artículo 117 de dicho ordenamiento legal, establece que entre otras facultades y obli-



gaciones serán las de impulsar, fomentar y difundir el uso de los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia administrativa, así como la creación de Centros Públicos de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia de Justicia Administrativa.

Como podemos observar, el tribunal con el paso del tiempo se ha consolidado y fortalecido con diversas responsabilidades que tiene que cumplir, por lo que, la actualización, capacitación y la constante preparación es fundamental, es por ello, que la revista Pulso Jurídico TJA, tiene como uno de sus objetivos el fomentar el estudio e investigación de nuestro personal que desee escribir artículos novedosos y trascendentes que coadyuven al conocimiento interno pero también al saber externo de los justiciables y la comunidad jurídica, puesto que las normas se transforman y actualizan constantemente.

Otro de los objetivos es que participen en nuestra revista personas destacadas en el medio jurídico, como en esta primera edición que nos acompaña el maestro Alberto Gándara, quien es Magistrado Consultor del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México y es reconocido a nivel nacional e internacional como un especialista en materia de responsabilidades administrativas; es por ello, que confiamos en que la revista Pulso Jurídico TJA, será de mucha utilidad para la comunidad jurídica y el personal del tribunal, porque la justicia no puede ser inerte, siempre debe buscar estar acorde a las situaciones que se viven en la actualidad fortaleciéndose constantemente con el conocimiento.

Así pues, el impartir justicia es una gran responsabilidad que se debe enaltecer con valores, principios, preparación y el deseo de ser justos, siempre apegados a derecho respetando nuestra norma Suprema.

Lic. Jasón Eleazar Canales García

Magistrado Presidente y Titular de la Sala Superior del Tribunal
de Justicia Administrativa del Estado de Durango.



Mtro. Alberto Gándara Ruiz Esparza

Semblanza: Cuenta con una maestría en Administración y Políticas Públicas, además de un Master en Políticas Anticorrupción por la Universidad de Salamanca. Se desempeña como Magistrado Consultor del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México. Ha sido ponente en más de 80 foros nacionales e internacionales, capacitando al personal de Tribunales de Justicia Administrativa, Órganos Internos de Control y Entes de Fiscalización Superior de todo el país. Se ha desempeñado en distintos órganos internos de control, entre ellos: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Comisión Nacional Forestal, Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., Servicio Postal Mexicano, entre otros. Es autor de ocho libros y coautor de ocho obras más. Además, se ha desempeñado como Docente de Licenciatura y Posgrado en asignaturas relacionadas con el Derecho Administrativo y Responsabilidades Administrativas.

LA RECALIFICACIÓN, LA RECLASIFICACIÓN Y EL RETORNO DE EXPEDIENTES DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA A LOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL. MALA PRAXIS Y ANÁLISIS DE LAS COMPETENCIAS EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE ACUERDO A LA LEY

I. Complejidad de la recalificación. II. Complejidad de la reclasificación. III. Retorno de expedientes a los órganos internos de control, sin fundamento legal o invocando el artículo 195 de la LGRA.

Las figuras de la Recalificación y la Reclasificación, fueron incorporadas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA) a partir del nuevo sistema de distribución de competencias para resolver faltas graves y faltas no graves.

Anteriormente en el régimen 1983-2017, al ser solo los órganos internos de control los competentes para ambos casos, no se contemplaba algún supuesto similar.

Lamentablemente, estas figuras son una mala adaptación de la materia penal a la disciplinaria y solo genera incertidumbre jurídica y violación de derechos humanos.

Para mayor comprensión del lector, estas figuras se encuentran reguladas en el artículo 209, fracción II de la LGRA, así:

RECALIFICACIÓN

Cuando el Tribunal reciba el expediente, bajo su más estricta responsabilidad, deberá verificar que la falta descrita en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa sea de las consideradas como graves. En caso de no serlo, fundando y motivando debidamente su resolución, enviará el expediente respectivo a la Autoridad substanciadora que corresponda para que continúe el procedimiento.

RECLASIFICACIÓN

De advertir el Tribunal que los hechos descritos por la Autoridad investigadora en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa corresponden a la descripción de una falta grave diversa, le ordenará a ésta realice la reclasificación que corresponda, pudiendo señalar las directrices que considere pertinentes para su debida presentación, para lo cual le concederá un plazo de tres días hábiles.

RESUMEN:

La Ley General de Responsabilidades Administrativas contempla las figuras de recalificación y reclasificación, mismas que, en la práctica han generado incertidumbre jurídica debido a la mala adaptación en la materia disciplinaria y la compleja adaptación, lo que incluso ha ocasionado que se violen derechos fundamentales de servidores públicos presuntos responsables por parte de los Tribunales de Justicia Administrativa, tanto en el ámbito federal como en el ámbito local.

PALABRAS CLAVES:

- Recalificación
- Reclasificación
- Expediente
- Ipria
- Retorno
- Tribunal

En caso de que la Autoridad Investigadora se niegue a hacer la reclasificación, bajo su más estricta responsabilidad así lo hará saber al Tribunal fundando y motivando su proceder. En este caso, el Tribunal continuará con el procedimiento de responsabilidad administrativa.

I. COMPLEJIDAD DE LA RECALIFICACIÓN

Al recibir el expediente el Tribunal evidentemente debe verificar que la falta descrita en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa (IPRA) sea grave pues esa es su competencia sustantiva, sin embargo enviar el expediente a la Autoridad Substanciadora para que continúe el procedimiento vulnera la certeza jurídica y el debido proceso en perjuicio de la persona imputada que ya compareció a una audiencia y se defendió de un IPRA deficiente en su análisis de tipicidad y con el que la Autoridad Resolutora tendría que basarse para eventualmente imponer una sanción sobre una falta no grave que no está debidamente calificada, ni analizada en el documento base del reproche.

Tampoco resultaría procedente que la Autoridad Substanciadora o el propio Tribunal ordene a la investigadora emitir otro IPRA y mucho menos que le fije directrices para su emisión, pues eso equivaldría al inicio de un nuevo procedimiento, situación no prevista en esta figura, por lo que de hacerlo de esa manera, sería evidentemente violatorio del debido proceso y a los derechos humanos del imputado.

II. COMPLEJIDAD DE LA RECLASIFICACIÓN

Si el Tribunal detecta que los hechos descritos en el IPRA corresponden a una falta grave diversa a la señalada, evidentemente debería absolver por falta de un análisis adecuado de tipicidad y no así ordenar a la Autoridad Investigadora una reclasificación de la falta pues la audiencia inicial ya se cerró y la persona imputada ya se defendió de un IPRA deficiente. La tarea del Tribunal es solo desahogar las pruebas y emitir su resolución, ya no hay audiencias finales como en materia penal, ni se reclasificó la falta durante la Inicial, como sucede en materia penal.

Llegar al extremo de hasta fijarle a la Autoridad Investigadora las directrices que considere pertinentes para su debida presentación, equivale a hacerle su trabajo y constituirse en un rol que no le corresponde y que violenta lo determinado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de concentración indebida de los roles de investigación y resolución.

Además, en este caso si estamos en presencia del inicio de un nuevo procedimiento disciplinario, pues se debe dejar sin efectos el IPRA de origen y que dio la materia, resultando también sumamente cuestionable.

En ambos supuestos resulta todavía más absurdo si el Tribunal correspondiente cita como fundamento de esos retornos de expedientes el artículo 195 de la LGRA que evidentemente solo es aplicable para las Autoridades Substanciadoras de origen, es decir, en sede administrativa, no así a los Tribunales de Justicia Administrativa.

Dicho numeral dispone:

En caso de que la Autoridad substanciadora advierta que el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa adolece de alguno o algunos de los requisitos señalados en el artículo anterior, o que la narración de los hechos fuere oscura o imprecisa, prevendrá a la Autoridad Investigadora para que los subsane en un término de tres días. En caso de no hacerlo se tendrá por no presentado dicho informe, sin perjuicio de que la Autoridad Investigadora podrá presentarlo nuevamente siempre que la sanción prevista para la Falta administrativa en cuestión no hubiera prescrito.



Como puede observarse, el artículo citado está diseñado para la aplicación exclusiva de las Autoridades Administrativas para faltas no graves y graves, previo al inicio de los procedimientos de responsabilidad administrativa, no así, cuando arriban al Tribunal que corresponda.

El Ius Puniendi Disciplinario no implica que se deba ejercer de manera desproporcionada o violentando las garantías del debido proceso y el derecho de defensa de los servidores públicos por lo que los Tribunales de Justicia Administrativa (TJA) deben interpretar de manera correcta las disposiciones de la LGRA relacionadas con su competencia y entender que no la tenemos para regresar expedientes o para sustituirnos en Autoridades Investigadoras y “enmendar la plana” en algunos casos lamentablemente hasta 3 veces a dichas autoridades u ordenar la reposición de procedimientos a veces de manera indiscriminada y continua.

La competencia constitucional de la jurisdicción especializada de los TJA está claramente definida en el Título Cuarto y reglamentada en la Ley General de Responsabilidades Administrativas de entrada en el artículo 12 cuyo texto dispone que serán competentes además de su jurisdicción histórica ahora denominada ordinaria, también la especializada de imponer sanciones por faltas graves a servidores públicos y a particulares.

De ahí partimos a la competencia que tenemos como Autoridades Substanciadoras y Resolutoras al recibir un expediente con un IPRA, un citatorio y una audiencia inicial ya desahogada.

III. RETORNO DE EXPEDIENTES A LOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL, SIN FUNDAMENTO LEGAL O INVOCANDO EL ARTÍCULO 195 DE LA LGRA

En la práctica, los TJA están retornando expedientes a los órganos internos de control sin ningún fundamento legal o haciendo valer de manera indebida el contenido del artículo 195 de la LGRA como ya se señaló en líneas anteriores cuando se hacen retornos sin fundamento legal resulta sumamente cuestionable pues los TJA asumen el rol de revisores de la legalidad que no tienen en jurisdicción especializada en donde estamos en una situación de carácter horizontal y no de superioridad, violentando el debido proceso y en muchas ocasiones lamentablemente también el derecho de defensa de los servidores públicos imputados.

Algunos ejemplos de retornos indebidos de expedientes a los OICs:

- Notificaciones deficientes.
- Falta de comparecencia de la Autoridad Investigadora o de los terceros a la audiencia inicial.
- Que el servidor público no fue asistido por un defensor.
- La indebida integración de expedientes porque no están foliados.
- Que contienen copias simples y no certificadas.

Reiteramos que no corresponde a los TJA cuestionar en sede resolutoria este tipo de deficiencias de los expedientes, aun cuando algún asunto pudiera quedar sin sanción y pudiera cuestionarse que no están combatiendo la corrupción porque los ojos de la ciudadanía pudieran estar puestos en los tribunales y no en las deficiencias de los órganos internos de control para elaborar sus IPRAS. Ninguna de estas consideraciones debe ser presión para eventualmente decidir si el IPRA que fue presentado, no trae la solidez suficiente para sancionar y retornarlo con base en la necesidad de combatir la corrupción, si eso implica violentar la certeza jurídica, el debido proceso y los derechos humanos de los servidores públicos.



Lic. Jasón Eleazar Canales García

Magistrado Presidente y Titular de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Durango.

Licenciado en Derecho por la Universidad Juárez del Estado de Durango, cuenta con estudios de especialidad en Derecho Constitucional y Administrativo, está por concluir la Maestría en Derecho, en la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Juárez del Estado de Durango, siendo catedrático de dicha facultad, y actualmente se desempeña como Magistrado Presidente y Titular de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Durango.

En el ámbito laboral ha ocupado diversos cargos como Secretario de Contraloría, Subsecretario de Contraloría, Director Jurídico y de Normatividad, Jefe de Departamento de Normatividad de dicha Secretaría. En el ámbito privado, ha sido asesor de gobiernos estatales, municipales y abogado litigante especializándose en materias de carácter administrativo y responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

LA IMPORTANCIA DE QUE LA AUTORIDAD INVESTIGADORA CUMPLA CON EL PRINCIPIO DE TIPICIDAD AL MOMENTO DE REALIZAR LA IMPUTACIÓN DE LA FALTA ADMINISTRATIVA, EN EL INFORME DE PRESUNTA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

I. Principios que prevé la Ley General de Responsabilidades Administrativas. II. El Informe de Presunta Responsabilidad. III. El principio de tipicidad. IV. Conclusiones. V. Fuentes de consulta

I. PRINCIPIOS QUE PREVÉ LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

Sin lugar a dudas a partir de la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA), cambió sustancialmente el procedimiento de responsabilidad administrativa, ello dado que, si bien es cierto, antes del mes de julio del año 2017, se tenían que observar entre otros principios los de: respeto a los derechos humanos, legalidad, debido proceso, derecho de audiencia que se encuentran contenidos en los artículos 1, 14 y 16 Constitucionales, las leyes en materia de responsabilidades administrativas, no contemplaban de manera expresa que principios y en que etapas de los procedimientos se tendrían que respetar los mismos.

En ese sentido, es importante denotar que del contenido de los artículos 91, 94, 100, 208 y 209 de la LGRA, se desprende que el procedimiento de responsabilidad administrativa, se divide en tres etapas, siendo estas las de investigación, substanciación y resolución, y en cada una de ellas se tiene que actuar bajo los principios que establece nuestra norma Suprema pero también los contenidos en los artículos 90 y 111 de la LGRA que disponen lo siguiente:

Artículo 90. *En el curso de toda investigación deberán observarse los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, congruencia, verdad material y respeto a los derechos humanos. Las autoridades competentes serán responsables de la oportunidad, exhaustividad y eficiencia en la investigación, la integralidad de los datos y documentos, así como el resguardo del expediente en su conjunto.*

Artículo 111. *En los procedimientos de responsabilidad administrativa deberán observarse los principios de legalidad, presunción de inocencia, imparcialidad, objetividad, congruencia, exhaustividad, verdad material y respeto a los derechos humanos.*

Del contenido de dichos preceptos legales podemos observar que el artículo 90

RESUMEN:

La Ley General de Responsabilidades Administrativas en los artículos 90 y 111 establece los principios con los cuales se deben regir las Autoridades Investigadoras, Substanciadoras y Resolutoras en los procedimientos de responsabilidad administrativa, desde la etapa de la investigación hasta su resolución, y si bien es cierto, en dichos preceptos legales de manera expresa, no señalan el de tipicidad, el mismo es fundamental para que la Autoridad Investigadora pueda sostener o lograr una sanción, de tal suerte que es trascendental que conozca, entienda y cumpla con dicho principio.

PALABRAS CLAVES:

- Investigadora
- Informe
- Principio
- Tipicidad
- Sanción

establece los principios que el legislador consideró que debe atender la Autoridad Investigadora en la etapa de la investigación, puesto que dicha autoridad, es la única que la puede realizar, y si bien es cierto, se contemplaron los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, congruencia, verdad material y respeto a los derechos humanos, no se estableció de manera expresa el principio de tipicidad, mismo que es trascendental para que pueda prosperar la imposición de alguna sanción, puesto que la Autoridad Investigadora, es quien realiza la imputación en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa (IPRA) estableciendo la falta en que incurrió el servidor público presunto responsable o el particular.

Por otra parte, es de destacar que el artículo 111 de la LGRA prácticamente retoma los principios del artículo 90 que corresponden a la etapa de investigación para reiterarlos a partir de la fase de la substanciación en donde inicia formalmente el procedimiento de responsabilidad administrativa, es decir, dicho artículo hace una diferenciación de la fase de investigación, toda vez que la misma, aun no puede ser considerada formalmente como parte del procedimiento de responsabilidad administrativa, sino el momento previo, puesto que, puede existir una investigación, pero la misma, no siempre va a traer como resultado el inicio de un procedimiento. Es así, que los artículos 112 y 208 de la LGRA, establecen cuando comienza propiamente el procedimiento de responsabilidad administrativa y ello es con la admisión del IPRA, en donde de manera posterior la Autoridad Substanciadora ordena el emplazamiento al presunto responsable, para que comparezca a la celebración de la audiencia inicial, y es partir de estos dos últimos momentos en los cuales se deben considerar los principios que se consagran en el artículo 111.

Principios que al igual que en el artículo 90, no contemplaron de manera expresa el de tipicidad, siendo importante destacar que contiene los mismos principios que el artículo antes mencionado, solo que se adicionó el de presunción de inocencia, el cual a nuestro juicio también debió existir desde la etapa de la investigación.

II. EL INFORME DE PRESUNTA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

El artículo 3 fracción XVIII de la LGRA define el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa como:

“El instrumento en el que las autoridades investigadoras describen los hechos relacionados con alguna de las faltas señaladas en la presente Ley, exponiendo de forma documentada con las pruebas y fundamentos, los motivos y presunta responsabilidad del Servidor Público o de un particular en la comisión de Faltas administrativas”;

Es decir, el IPRA es el sustento y el alma del procedimiento de responsabilidad administrativa, puesto que, es en donde se establece el por qué se considera que el presunto responsable incurrió en una falta grave o no grave y como es que se acredita la misma, toda vez que de conformidad con lo establecido en el artículo 100 párrafo segundo de la LGRA, la conducta calificada se incluye en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, así como los requisitos que establece el artículo 194 de dicho ordenamiento legal, de tal suerte, que si el IPRA tiene deficiencias y no cumple con los principios que establece la LGRA, y por supuesto nuestra norma Suprema, difícilmente la Autoridad Investigadora podría lograr que la Autoridad Resolutora impusiera una sanción, o de ser el caso que esta última así lo realizara, es muy probable que en una segunda instancia se dejará sin efectos.

Si bien es cierto, el principio de tipicidad no se menciona de manera expresa en la LGRA, tiene su esencia en el artículo 194 fracción VI de dicha Ley General, el cual menciona que, en el IPRA, se deberá establecer la infracción que se le imputa al presunto responsable señalando las razones del por qué se considera que cometió la falta, de tal suerte que la Autoridad Investigadora tiene que describir en el IPRA con claridad porque se considera que cometió la falta y para ello es necesario realizar un ejercicio de encuadre de la conducta al tipo específico.

III. EL PRINCIPIO DE TIPICIDAD

El principio de tipicidad tiene sus raíces en el derecho penal, no obstante, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversos criterios estableció que el derecho sancionador y en consecuencia el disciplinario, tiene similitud con el derecho penal, siendo un ejemplo de ello el criterio identificado con registro digital: 174488¹ toda vez que los dos buscan sancionar conductas antijurídicas mediante las acciones punitivas del Estado, de tal suerte que la Autoridad Investigadora debe de cumplir con dicho principio, siendo importante destacar que existen diversos criterios que se refieren a la tipicidad, como lo es, el contenido en el registro digital: 2022148² que establece que la autoridad tendría que demostrar que la conducta realizada por el afectado encuadre exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, precisando a través de la subsunción de los hechos en el supuesto fáctico, la norma infringida y determinar la consecuencia jurídica de tal actuar, dado que de no hacerlo de esta manera, se vulneraría el elemento de tipicidad.

Como lo menciona el Maestro Alberto Gándara *el principio de tipicidad va ligado íntimamente al de legalidad y se refiere a que la conducta del servidor público, debe encuadrar con el supuesto normativo jurídico*³, de tal suerte que la Autoridad Investigadora debe encuadrar las irregularidades que le atribuye al presunto responsable a la conducta descrita en la ley colmando cada uno de los elementos o supuestos normativos que contiene la descripción de la falta administrativa.

Como ejemplo de lo anterior, realizaremos un ejercicio de una de las formas en que la Autoridad Investigadora pudiese tratar de cumplir con el principio de tipicidad con la falta administrativa grave de abuso de funciones que se consagra en el artículo 57 de la LGRA, mismo que dispone lo siguiente:

Artículo 57. *Incurrirá en abuso de funciones el servidor público que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios, para generar un beneficio para sí o para las personas a las que se refiere el artículo 52 de esta Ley o para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público.*

De ello, se desprende que los elementos del tipo que componen la conducta (tipicidad) son los siguientes:

1. Que el presunto responsable tenga la calidad de servidor público.
2. Que, con esa calidad de servidor público, ejerciera atribuciones que no tenía conferidas; o se valiera de las que tenga para:

¹ DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO.

² PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. LA FALTA DEL SEÑALAMIENTO DE LA CONDUCTA E HIPÓTESIS NORMATIVA INFRINGIDA POR EL SERVIDOR PÚBLICO DEL PODER JUDICIAL AL MOMENTO DE REALIZAR LA CITACIÓN A DICHO PROCEDIMIENTO, PROVOCA SU ILEGALIDAD, POR VULNERAR EL PRINCIPIO DE TIPICIDAD Y EL DERECHO A UNA DEFENSA ADECUADA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ).

³ Alberto Gándara. Derecho Disciplinario Mexicano. Tercera edición: Porrúa, México 2020. P 91

2.1 Realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios,

2.2. Para generar un beneficio:

- a) Para sí.
- b) Para su cónyuge.
- c) Para parientes consanguíneos.
- d) Para sus parientes civiles.
- e) Para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios.
- f) Para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte.

2.3. O para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público.

Es así, que la Autoridad Investigadora tiene que desagregar cada uno de los elementos que contiene la descripción de la conducta que se encuentra definida en el precepto normativo correspondiente, puesto que, si no realiza un ejercicio similar y el mismo no lo integra de manera adecuada en el IPRA, la imputación pudiese contener vicios al no describir y colmar cada uno de los requisitos o elementos que se necesitan para cumplir con el principio de tipicidad. En ese sentido, es de destacar que las Autoridades Resolutoras realizan un estudio y análisis de ello, cerciorándose además de que se encuentren reunidos los elementos de carácter personal, conductual, circunstancial y de finalidad, mismos que tratándose de la figura de abuso de funciones serían los siguientes:

Elemento personal: El servidor público, quien es el sujeto activo. Siendo la administración pública o la colectividad el sujeto pasivo.

Elemento Conductual: Ejercer atribuciones no conferidas o se valga de las que tenga.

Elemento Circunstancial: Llevar a cabo la conducta para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios.

Elemento Finalidad: Generar un beneficio para sí o para las personas a las que se refiere el artículo 52 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas o para causar un perjuicio a alguna persona o al servicio público.

Razón por la cual, la Autoridad Investigadora en el IPRA, tendría que establecer de manera clara cada uno de los elementos del tipo de la conducta señalada para poder cumplir con el principio de tipicidad, puesto que, de lo contrario tendría inconsistencias que traerían como consecuencia el que no se pueda imponer una sanción por parte de la Autoridad Resolutora, o suponiendo que así fuera, difícilmente se podría sostener la misma en un proceso de impugnación, un ejemplo de ello sería que si el IPRA fuera omiso en describir en que consistió el beneficio otorgado o el perjuicio provocado, no colmaría los requisitos necesarios.

Es por ello que la Autoridad Investigadora tiene que cumplir con el principio de tipicidad al momento de realizar la imputación de la conducta, pero también acreditar que se den cada uno de esos elementos, toda vez que de conformidad con las disposiciones contenidas en el artículo 135 de la LGRA, le corresponde la carga de la prueba como podemos observar a continuación:

“Artículo 135. *Toda persona señalada como responsable de una falta administrativa tiene derecho a que se presuma su inocencia hasta que no se demuestre, más allá de toda duda razonable, su culpabilidad. Las autoridades investigadoras tendrán la carga de la prueba para demostrar la veracidad sobre los hechos que demuestren la existencia de tales faltas, así como la responsabilidad de aquellos a quienes se imputen las mismas...*”

De tal suerte que no basta que la Autoridad Investigadora en el IPRA cumpla con el principio de tipicidad, sino que también, tiene que acreditar cada uno de los elementos que lo componen con las pruebas idóneas para ello, por la carga que le impone el artículo antes señalado, un ejemplo de ello sería que si en el IPRA estableció que existió abuso de funciones en virtud de que el servidor público obtuvo un beneficio, no bastaría con señalar el beneficio obtenido, si no que tendría que demostrarlo y probarlo con las pruebas idóneas para ello, puesto que no sería suficiente el que se realizara un adecuado encuadre de la conducta, sino que además de ello, se tendría que sustentar con las pruebas aportadas en el procedimiento.

IV. CONCLUSIONES

PRIMERA. El IPRA es el alma y sustento de la imputación y si el mismo contiene deficiencias y no cumple con los principios que establece nuestra norma Suprema y la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la Autoridad Investigadora difícilmente logrará como resultado que se sancione a un servidor público o particular, o que la sanción se pueda sostener en un medio de impugnación.

SEGUNDA. Se tiene que cumplir con el principio de tipicidad aun y cuando no lo prevé de manera expresa los artículos 90 y 111 de la LGRA.

TERCERA. Las Autoridades Investigadoras tienen que conocer, entender y cumplir con el principio de tipicidad para que puedan lograr o sostener una sanción.

CUARTA. Se tiene que capacitar a las Autoridades Investigadoras respecto a cómo se debe realizar la imputación de la conducta atendiendo al principio de tipicidad.

QUINTA. El que se pueda sancionar a un servidor público o particular depende mucho del trabajo eficiente, diligente y debidamente sustentado que realice la Autoridad Investigadora, la cual debe encuadrar de manera adecuada la conducta que se imputa al presunto responsable, cumpliendo con el principio de tipicidad y demás formalidades que establece la ley.

V. FUENTES DE CONSULTA

Bibliografía:

Alberto Gándara. *Derecho Disciplinario Mexicano*. Tercera edición: Porrúa, Mexico 2020.

Referencias electrónicas:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma publicada en el DOF 22-03-2024 [en línea: 23 de octubre de 2024] <<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>>

Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicada en el DOF 20-05-2021 [en línea: 23 de octubre de 2024] <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA_200521.pdf>

Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Semanario Judicial de la Federación*. [en línea: 23 de octubre de 2024] <<https://sjf2.scjn.gob.mx/busqueda-principal-tesis>>



Lic. Mirna Leticia Ruiz Morales

Secretaría de Acuerdos de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Durango.

Es Licenciada en Derecho por la Universidad Juárez del Estado de Durango, cuenta con estudios de especialidad en Derecho Constitucional y Administrativo y curso la Maestría en Derecho en la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Juárez del Estado de Durango. Cuenta con diversos Diplomados, Cursos y Talleres de actualización en materia de Responsabilidades Administrativas, Auditoría Gubernamental, Administración

Pública, Presupuesto basado en resultados, formación de oficiales judiciales, entre otros. En el ámbito laboral se ha desempeñado en diversos cargos en la administración pública estatal, destacando su labor en la rama de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, mecanismos y sistemas de control interno, prevención y combate a la corrupción. Se ha desempeñado como Jefa del Departamento de Normatividad y Contratos, Encargada de la Dirección de Contraloría Social y Participación Ciudadana, Titular de la Unidad de Ética y Directora de Control y Evaluación en el Órgano Estatal de Control del Estado de Durango. Actualmente ocupa el cargo de Secretaría de Acuerdos de Responsabilidades Administrativas en el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Durango.

ACIERTOS Y RETOS DEL SISTEMA LOCAL ANTICORRUPCIÓN DE DURANGO EN EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN

I. Antecedentes del Sistema Local Anticorrupción de Durango. II. Aciertos y Retos del Sistema Local Anticorrupción. III. Conclusiones. IV. Fuentes de Consulta.

I. ANTECEDENTES DEL SISTEMA LOCAL ANTICORRUPCIÓN DE DURANGO

La corrupción no es un tema novedoso en México, ya que dicho fenómeno ha estado presente a lo largo de la historia de nuestro país, la gran mayoría de los mexicanos en algún momento hemos escuchado la palabra corrupción, no obstante, no es tan simple definirla, puesto que es un fenómeno social complejo y multifactorial, sin embargo, cada uno de los ciudadanos se forja su propio concepto en virtud de los múltiples casos de corrupción que han sido del dominio público, o porque incluso han sido víctimas de un acto de corrupción por parte de algún servidor público. Lo cierto es que, un gran número de autores suelen coincidir en que la corrupción es un fenómeno social que impide el adecuado desarrollo de los países en diferentes aspectos, económicos, educativos, políticos, entre otros.

Así pues, la corrupción se presenta cuando se da el quebrantamiento del interés público con motivo de satisfacer un interés personal. ¹ De igual forma, la corrupción puede ser conceptualizada como “el abuso del oficio público” ².

RESUMEN:

El fenómeno de la corrupción ha sido motivo de diversos análisis y estudios por parte de Instituciones gubernamentales, sectores académicos y organizaciones de la sociedad civil, es por ello que cada sexenio el gobierno en turno, busca implementar mecanismos que prevengan y combatan la corrupción, en el presente artículo, se aborda el desarrollo del Sistema Local Anticorrupción en el Estado de Durango, destacando sus aciertos en el combate a la corrupción en el Estado, a la vez que se enfatiza la situación actual que enfrenta el Estado de Durango respecto a la percepción de la corrupción entre los ciudadanos y se exponen los retos que actualmente enfrenta dicho Sistema Local. Lo anterior, con el objeto de reflexionar acerca de la necesidad de contar con mecanismos de combate a la corrupción eficaces que permitan disminuir y en su caso erradicar este fenómeno social.

PALABRAS CLAVE:

- Sistema
- Corrupción
- Percepción
- Mecanismos
- Política

¹ Castro Cuenca, Carlos Guillermo. La corrupción pública y privada: causas, efectos y mecanismos para combatirla, Primera Edición, Bogotá D.C. Ed. Universidad del Rosario, 2017, p. 14.

² Ibidem, p.15.

Las anteriores definiciones, nos permiten tener un panorama de la definición de corrupción, sin embargo, *“de acuerdo con el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024, así como con el Código de Ética de la Administración Pública Federal, la corrupción es el abuso de cualquier posición de poder, público o privado, con el objetivo de generar un beneficio indebido a costa del bienestar colectivo o individual”*³.

En este sentido, la corrupción es un fenómeno que se presenta en las sociedades y que tiene como consecuencia la apropiación de lo público, dejando de lado el interés colectivo, anteponiendo el interés particular.

Partiendo de lo anterior, es necesario señalar que, en México el tema de la corrupción ha sido analizado y abordado por las distintas administraciones tanto federales, estatales y municipales, tan es así que, en el desarrollo histórico de la administración pública, hemos advertido distintos mecanismos que se han implementado para el combate a la corrupción, sin embargo, al día de hoy dichos mecanismos no han logrado erradicar la corrupción, lo que para algunos es un objetivo ambicioso dado que al implementarse mecanismos de combate a la corrupción esta puede prevenirse para disminuirse, pero se visualiza aun lejano el día en el que contemos con un Estado de Derecho en el que se haya erradicado por completo la corrupción.

En el sexenio del ex Presidente de México, Enrique Peña Nieto, en el año 2015 se realizaron una serie de reformas constitucionales que dieron origen al Sistema Nacional Anticorrupción (SNA). De conformidad con lo dispuesto por el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Sistema Nacional Anticorrupción *“es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.”*⁴ Con dichas reformas y con la entrada en vigor del SNA se pretendió incrementar la confianza en la administración pública, al constituirse un Comité Coordinador integrado por los Titulares de las Dependencias y Organismos que de alguna u otra forma sus funciones están encaminadas al combate a la corrupción, siendo estas: el Comité de Participación Ciudadana a través de su Presidente, la Auditoría Superior de la Federación, la Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción, la Secretaría de la Función Pública, el Consejo de la Judicatura, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Podemos decir que lo novedoso de este Sistema, fue la creación de la figura del Comité de Participación Ciudadana, conformado por ciudadanos *“reconocidos por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción”*⁵ y que tiene como objetivo coadyuvar en términos de las disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, al cumplimiento de los objetivos del Comité Coordinador, y ser *“la instancia de vinculación con las organizaciones sociales y académicas relacionadas con las materias del Sistema Nacional.”*⁶

Así pues, El Sistema Nacional Anticorrupción, fue creado como un mecanismo para prevenir y sancionar la corrupción en el Estado Mexicano, que involucra la participación de los tres órdenes de gobierno,

³ Secretaría de la Función Pública, “10 Claves para Entender, Prevenir y Combatir la Corrupción”, [en línea: 02 de junio de 2024] <<https://www.gob.mx/documentos/10-claves-para-entender-prevenir-y-combatir-la-corrupcion>>

⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [en línea: 02 de junio de 2024] <<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>>

⁵ Comité de Participación Ciudadana Sistema Nacional Anticorrupción [en línea: 12 de agosto de 2024] <<https://cpc.org.mx>>

⁶ Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción [en línea: 12 de agosto de 2024] <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA_200521.pdf>

y que a través del Comité Coordinador de dicho Sistema se encarga del diseño, promoción y evaluación de políticas públicas de combate a la corrupción.

En el caso particular del Estado de Durango, y toda vez que, el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que *“Las entidades federativas establecerán sistemas locales anticorrupción con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción”*⁷, el 16 de marzo de 2017, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango, el Decreto No. 119, mediante el cual se reforma, adicionan y se derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango en materia de combate a la corrupción, estableciéndose el Sistema Local Anticorrupción, dando vida al Consejo Coordinador de dicho Sistema, estableciendo quienes son sus integrantes y cuál es su principal responsabilidad.

Es importante y sobre todo para efecto de poder visualizar si el Sistema Local Anticorrupción en Durango ha logrado los resultados para los cuales fue creado, tener presente el contenido del artículo 163 BIS de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que establece cuál es el objeto del Sistema Local Anticorrupción siendo este:

*“establecer principios bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades de los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Es una instancia cuya finalidad es establecer, articular y evaluar la política en materia de combate a la corrupción en el Estado, de conformidad con la legislación aplicable...”*⁸

Como podemos advertir el objeto del Sistema Local Anticorrupción no solamente es establecer, articular y evaluar la política en materia de combate a la corrupción en el Estado, sino que también prevenir, detectar y sancionar faltas administrativas y hechos de corrupción, luego entonces resulta relevante conocer las acciones que ha implementado el Sistema Local Anticorrupción en el cumplimiento de su objetivo y sobre todo conocer realmente los resultados que se han obtenido entorno al combate a la corrupción en el Estado y para ello es necesario que las instancias que integran el Sistema Local fortalezcan la difusión de las acciones que implementan para que todos los sectores de la sociedad conozcan los resultados obtenidos.

II. ACIERTOS Y RETOS DEL SISTEMA LOCAL ANTICORRUPCIÓN

Con los anteriores antecedentes podemos adentrarnos justamente a los aciertos y retos del Sistema Local Anticorrupción en el Estado de Durango.

En este sentido, sin lugar a dudas, el principal acierto es el hecho de constituirse el Sistema Local Anticorrupción en el Estado, e instalarse el consejo coordinador de dicho sistema, mismo que quedo instalado el 31 de julio de 2017, ya que no basta con que se legislara en la materia y contar con la normatividad que contempla su creación, integración y atribuciones, sino que era indispensable que se instalara formal y materialmente, lo anterior, puesto que es necesario conjuntar esfuerzos para prevenir, detectar y combatir el fenómeno social de la corrupción, dado que, este fenómeno genera daños irreparables en la sociedad, que van más allá del menoscabo de los recursos públicos, sino que además implica un obstáculo para el crecimiento y desarrollo social y cultural de cualquier Estado.

⁸ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango [en línea: 12 de agosto de 2024] <[https://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/CONSTITUCIONPOLITICADELESTADO\(NUEVA\).pdf](https://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/CONSTITUCIONPOLITICADELESTADO(NUEVA).pdf)>

Otro de los aciertos del Sistema Local Anticorrupción, es la publicación de la Política Estatal Anticorrupción, la cual fue aprobada por el Consejo Coordinador del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Durango, en sesión extraordinaria del 11 de julio de 2022, y publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango el 9 de octubre de 2022, misma que se encuentra alineada a la Política Nacional Anticorrupción aprobada el 29 de enero de 2020, y si bien, después de más de dos años de que se aprobara la Política Nacional Anticorrupción, periodo extenso sobre todo tratándose del combate a la corrupción que genera graves consecuencias económicas y sociales para el desarrollo del Estado, se aprobó la Política Estatal Anticorrupción, lo cierto es que, el contar con una Política Estatal Anticorrupción, permite implementar de forma coordinada y planificada mecanismos para prevenir, detectar y combatir la corrupción. Dicha política fue presentada como un *“documento estratégico que marca la ruta a seguir en las prioridades a corto, mediano y largo plazo, así como líneas de acción para prevenir y combatir la corrupción en nuestro Estado, con el objetivo de disminuir los índices de corrupción, así como fortalecer el control, fiscalización y sanción de actos y hechos de corrupción”*⁹.

La política Estatal Anticorrupción, contempla 4 ejes estratégicos siendo estos:

1. Prevenir y combatir la corrupción y la impunidad.
2. Prevenir y abatir la arbitrariedad y el abuso de poder.
3. Impulsar la mejora de gestión y fortalecer los puntos de contacto entre gobierno y sociedad; y
4. Promover la corresponsabilidad y participación social y del sector privado.

Asimismo, contempla principios transversales:

- Coordinación Institucional;
- Derechos Humanos y perspectiva de género;
- Gobierno abierto y participación social; y
- Desarrollo de inteligencia y aprovechamiento tecnológico.

Es a partir de tales ejes estratégicos y principios transversales, que en la Política Estatal Anticorrupción, establece 40 prioridades que serán implementadas en el Estado de Durango y sus Municipios, y con las cuales según se lee en dicha política, se *“fortalecerán las capacidades estatales y sociales para controlar la corrupción.”*¹⁰

Finalmente, el principal acierto del Sistema Local Anticorrupción, desde mi punto de vista, y el cual se encuentra contemplado en la Política Estatal Anticorrupción, lo constituye la última de las prioridades de dicha política Estatal, es decir, la prioridad 40, siendo esta la de: Colaborar con el Sistema Educativo en materia de formación cívica, ética, integridad y derechos humanos, lo anterior dado que, es justamente en las personas y en la educación de las personas desde edad temprana, en lo que se tiene que poner especial esfuerzo y atención para combatir realmente el fenómeno de la corrupción, ello es así, puesto que en un Estado en el que habiten ciudadanos sin una convicción de integridad, honestidad, cultura de valores éticos y respeto a los derechos humanos, de nada serviría la creación de sistemas y la implementación de políticas y mecanismos de combate a la corrupción, ya que no debemos perder de vista que si un servidor público cuenta con una formación basada en la cultura de la ética y es una persona íntegra y honesta, será muy difícil que pueda llegar a incurrir en alguna falta administrativa o en algún acto de corrupción, luego entonces, es indispensable que se coordinen esfuerzos entre las Instituciones que integran el Sistema Estatal Anticorrupción, las Instituciones Educativas y la sociedad

⁹ Secretaría General de Gobierno “Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango No. 81 BIS del 9 de octubre de 2022” [en línea: 13 de agosto de 2024] <<https://periodicooficial.durango.gob.mx/periodicos/326a1ea6-e713-11ed-8bf3-eb900e97c829>>

¹⁰ Secretaría General de Gobierno del Estado de Durango “Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango No. 81 BIS del 9 de octubre de 2022” [en línea: 14 de agosto de 2024] <<https://periodicooficial.durango.gob.mx/periodicos/326a1ea6-e713-11ed-8bf3-eb900e97c829>>

civil, para abatir el fenómeno de la corrupción previniéndola desde la raíz, es decir, desde la formación y la educación de los habitantes del Estado. Así pues, es necesario que las instituciones educativas a la par de las asignaturas o campos formativos que cuentan en su plan de estudios, involucren una formación integral que permita forjar niños y jóvenes que desarrollen una cultura de la integridad y ética pública, lo que permitirá que gradualmente en un futuro, se conviertan en servidores públicos y ciudadanos incorruptibles, ya que es posible cultivar desde edades tempranas la semilla del bien común.

Ahora bien, no basta con publicar e implementar la Política Estatal Anticorrupción en el Estado de Durango, para cumplir con el objetivo integral del Sistema Local Anticorrupción, ya que si bien, tal y como ya se mencionó con anterioridad el Sistema es una instancia cuya finalidad es establecer, articular y evaluar la política en materia de corrupción, no podemos olvidar que su objetivo es el de establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades estatales y municipales, ello para prevenir, detectar y sancionar faltas administrativas y hechos de corrupción, objetivo que al día de hoy no tenemos la certeza de que se esté cumpliendo, sobre todo si tomamos en cuenta que la mayoría de la ciudadanía duranguense no tiene confianza en las instituciones gubernamentales y que Durango cuenta con altos niveles en los índices de percepción de la corrupción, lo que se desprende de los resultados de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2023, desarrollada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), levantada del 30 de octubre al 15 de diciembre de 2023 y cuya última actualización es del 20 de marzo de 2024, misma que en el apartado de “Experiencias de corrupción” de la presentación ejecutiva por entidad federativa, respecto al Estado de Durango, reporta que el 60.7% de la población de 18 años y más, refirió que la corrupción es el problema más importante que aqueja hoy en día a su entidad federativa, seguido de la inseguridad y delincuencia con 50.5% y el desempleo con 44.6 %¹¹. Así pues, según lo reflejado por dicha encuesta, para la población duranguense encuestada, es más importante la corrupción que se presenta en el Estado, inclusive que la inseguridad y delincuencia, lo que, sin duda alguna, es un indicador del trabajo coordinado que falta por realizar, así como los principios, bases y procedimientos que faltan por establecer en el combate a la corrupción en el Estado, más aún cuando de conformidad con los resultados de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2023, la tasa de población que tuvo contacto con algún servidor público o servidora pública y experimento al menos un acto de corrupción fue de 15322 por cada 100000 habitantes en el Estado de Durango, cifra que se encuentra por encima de la tasa de prevalencia a nivel nacional que fue de 13966 por cada 100000 habitantes¹².

Derivado de los datos arrojados por la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2023, y en virtud de que la encuesta fue levantada en el último trimestre de 2023 y considerando que la Política Estatal Anticorrupción fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango el 9 de octubre de 2022, por lo que, está en su fase de implementación desde tal fecha, es evidente que uno de los principales retos del Sistema local Anticorrupción, es cambiar la percepción de la ciudadanía respecto a la prevalencia de la corrupción en el Estado de Durango, pero no se trata únicamente de un cambio de percepción que permita mejorar los resultados de una encuesta, sino que, es necesario que real y genuinamente se logren implementar con éxito cada una de las acciones y estrategias que en combate a la corrupción se generen a través de las distintas instancias que conforman

¹¹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) “Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG)2023” [en línea: 14 de agosto de 2024] <https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2023/doc/10_durango.pdf>

¹² Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) “Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG)2023” [en línea: 15 de agosto de 2024] <https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2023/doc/10_durango.pdf>

el Sistema Estatal Anticorrupción.

Otro de los retos, es involucrar de manera activa el trabajo conjunto de las autoridades Municipales incluyendo aquellos Municipios que se encuentran ubicados en los lugares más alejados del Estado, ya que se tienen que establecer mecanismos de combate a la corrupción que puedan realmente llegar a implementarse, atendiendo a las condiciones y circunstancias particulares de cada Municipio.

Ahora bien, no podemos dejar de mencionar uno de los retos de gran impacto que se avecinan no solamente para el Sistema Local Anticorrupción del Estado de Durango, sino para el Sistema Nacional Anticorrupción, y es el que tiene que ver con la posible desaparición de una de las instancias que integra el Consejo Coordinador del Sistema Local Anticorrupción, siendo esta instancia, el Instituto Duranguense de Acceso a la Información Pública y de Protección de Datos Personales (IDAIP), dicha desaparición pudiera llegar a concretarse en el Estado de Durango, en razón de la reforma presentada en febrero de este año por el entonces Presidente de México Andrés Manuel López Obrador, y que impulsa la actual Presidenta de México y con la cual se busca la desaparición de siete organismos autónomos entre los que se encuentra el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), reforma que ya fue discutida y aprobada por mayoría en la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados en el mes de noviembre de este año, y que pudiera llegar a replicarse dicha desaparición de organismos autónomos en los gobiernos locales. Ante este escenario, el Sistema Local enfrenta un reto dado que en la política estatal anticorrupción que está en etapa de implementación se tienen tareas y acciones específicas para el IDAIP, y si bien en la propuesta de reforma que se lleva a nivel nacional se prevé que las funciones del INAI las absorba la aún llamada Secretaría de la Función Pública, lo cierto es que, de llegar a replicarse en el Estado de Durango la desaparición del organismo autónomo encargado de promover, difundir, tutelar y garantizar el derecho de acceso a la información y la protección de datos personales, puede generar no solamente un retraso en las metas de implementación de la política estatal anticorrupción, sino que además se corre el riesgo de que el trabajo que ya venía realizando el IDAIP en el combate a la corrupción, como uno de los integrantes del Consejo Coordinador del Sistema Local Anticorrupción, no tenga el seguimiento adecuado y por lo tanto no resulte eficaz para el cumplimiento de los objetivos del propio Sistema Local Anticorrupción.

Finalmente, el mayor de los retos que enfrenta el Sistema Local Anticorrupción a través de la implementación de la prioridad 40 “Colaborar con el Sistema Educativo en materia de formación cívica y ética, integridad y derechos humanos”, de la Política Estatal Anticorrupción y a través de las acciones que implemente y ponga en marcha el Consejo de Participación Ciudadana, el cual tiene como objetivo coadyuvar en el cumplimiento de los Objetivos del Consejo Coordinador de dicho Sistema, y que además de conformidad con lo dispuesto por el artículo 15 de la Ley del Sistema Local Anticorrupción, el Consejo de Participación Ciudadana es la *“instancia de vinculación con las organizaciones sociales y académicas relacionadas con las materias del Sistema Local.”*¹³, es impactar en los programas educativos desde una edad temprana, en aras de formar ciudadanos con la convicción de actuar en todo momento con una conciencia de integridad y honestidad.

III. CONCLUSIÓN

Han pasado siete años desde que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, se reformó para establecer la integración, objetivo y atribuciones del Sistema Local Anticorrupción, y si

¹³ Ley del Sistema Local Anticorrupción [en línea: 15 de agosto de 2024] <https://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/LEY_DEL_SISTEMA_LOCAL_ANTICORRUPCION.pdf>

bien, somos conscientes de que es indispensable un periodo de tiempo razonable para poner en marcha dicho sistema y ver reflejados los resultados del mismo, lo cierto es que, al día de hoy la ciudadanía duranguense sigue desconfiando de las instituciones gubernamentales y considera como uno de los principales problemas en el Estado el de la corrupción. Es posible que con la implementación de la Política Estatal Anticorrupción, se logren disminuir los índices de corrupción en el Estado, y se prevengan, detecten y sancionen las faltas administrativas y los hechos de corrupción, tarea que no es imposible si se trabaja genuinamente en cada una de las prioridades contempladas en dicha política estatal, y se efectúa una medición de sus resultados a través de indicadores que permitan en todo caso corregir las estrategias que no estén dando los resultados esperados.

Estamos ante un hartazgo social, dado que la ciudadanía está cansada de escuchar de los múltiples casos de corrupción que se presentan en las instituciones gubernamentales, los cuales son del dominio público, de ahí la importancia de que a través de las Instancias que integran el Consejo Coordinador del Sistema Local Anticorrupción y a través del Consejo de Participación Ciudadana, se realice un trabajo de cercanía con la sociedad, en el que de manera sencilla y puntual se les dé a conocer las acciones y mecanismos que se implementan en el combate a la corrupción y los resultados obtenidos con los mismos.

Es momento de dejar de lado esa frase tan trillada del que no transa no avanza y revertirla con un trabajo coordinado de las instituciones gubernamentales, instituciones académicas y núcleo familiar, para desarrollar entornos en los que desde la niñez actuar acorde a los valores éticos y respeto a los derechos humanos sea nuestra norma de vida, para con ello combatir y abatir el fenómeno social de la corrupción.

IV. FUENTES DE CONSULTA

Bibliografía:

Castro Cuenca, Carlos Guillermo. *La corrupción pública y privada: causas, efectos y mecanismos para combatirla*, Primera Edición, Bogotá D.C. Ed. Universidad del Rosario, 2017.

Referencias electrónicas:

Secretaría de la Función Pública, “10 Claves para Entender, Prevenir y Combatir la Corrupción”, [en línea: 02 de junio de 2024] <<https://www.gob.mx/documentod/10-claves-para-entender-prevenir-y-combatir-la-corrupcion>>

Comité de Participación Ciudadana Sistema Nacional Anticorrupción [en línea: 12 de agosto de 2024] <<https://cpc.org.mx>>

Secretaría General de Gobierno “Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango No. 81 BIS del 9 de octubre de 2022” [en línea: 13 de agosto de 2024] <<https://periodicooficial.durango.gob.mx/periodicos/326a1ea6-e713-11ed-8bf3-eb900e97c829>>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) “Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG)2023” [en línea: 14 de agosto de 2024] <https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2023/doc/10_durango.pdf>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma publicada en el DOF 22-03-2024 [en línea: 02 de junio de 2024] <<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>>

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, última reforma publicada en el DOF 20-05-2021 [en línea: 12 de agosto de 2024] <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA_200521.pdf>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, última reforma: DEC.473 P.O. 50 del 23 de junio de 2024 [en línea: 12 de agosto de 2024] <[https://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/CONSTITUCIONPOLITICADELESTADO\(NUEVA\).pdf](https://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/CONSTITUCIONPOLITICADELESTADO(NUEVA).pdf)>

Ley del Sistema Local Anticorrupción última reforma: DEC.388. P.O. 49 del 18 de junio de 2023[en línea: 15 de agosto de 2024] <<https://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/LEY DEL SISTEMA LOCAL ANTICORRUPCION.pdf>>



Lic. Carlos Gabriel Espinoza Almaraz

Encargado de la Secretaría de Acuerdos de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, de la Segunda Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Durango.

Es Licenciado en Derecho por la Universidad Juárez del Estado de Durango, donde obtuvo la Medalla al mérito Benito Juárez, cuenta con la especialidad en Derecho Laboral, Maestrante de las Maestrías en: Derecho Constitucional y Amparo por la Universidad España; en Derecho Judicial por la Universidad Judicial; ha desempeñado cargos como oficial C, en el Poder Judicial de la Federación; Asesor Jurídico, Actuario, Secretario Proyectista, Secretario de Acuerdos y actualmente se

desempeña como encargado de la Secretaría de Acuerdos en materia de Responsabilidades, en el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Durango.

LA DESIGUALDAD DE LOS MEDIOS DE DEFENSA ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, QUE TRANSGREDEN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD PROCESAL

I. Introducción. II. La desigualdad de los medios de defensa ordinarios y extraordinarios en materia de responsabilidades administrativas. III. Medios de defensa ordinarios en la Ley de Responsabilidades Administrativas. IV. Medios de defensa extraordinarios en la Ley de Responsabilidades Administrativas. V. Desigualdad en los medios de defensa en materia de responsabilidades administrativas. VI. Conclusiones. VII. Fuentes de consulta.

I. INTRODUCCIÓN

La justificación del presente trabajo, radica en proponer la igualdad procesal, en los procedimientos regulados por la Ley General de Responsabilidades Administrativas, tanto para faltas administrativas graves y no graves, atendiendo a lo establecido en el párrafo primero del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 17, 24 y 19 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (Pacto San José), además de aportar un granito de arena en el derecho sancionador.

Así mismo, en este artículo se plantea el principio de igualdad que existe ante la ley y en los ordenamientos de donde emana, posteriormente se expone los medios de defensa en materia de responsabilidad de servidores públicos, los cuales se dividen en ordinarios y extraordinarios, para posteriormente continuar exponiendo la problemática que existe con quienes son procesados en materia de responsabilidades administrativas por una conducta grave o una no grave, de donde se advierte la violación al principio de igualdad ante la ley, por lo cual, se propone una reforma legislativa, y finalmente se presentan las conclusiones correspondientes.

RESUMEN:

En el artículo se expone la desigualdad que se tiene entre quienes son procesados por una falta administrativa grave como por una no grave en materia de responsabilidades administrativas, por lo cual, se hace una propuesta de reforma, para que se tenga una igualdad procesal.

PALABRAS CLAVE:

- Medio
- Defensa
- Responsabilidades
- Administrativas
- Procedimiento

II. LA DESIGUALDAD DE LOS MEDIOS DE DEFENSA ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

En los artículos 17, párrafo cuarto, 19 y 24 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (Pacto San José), además, en el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 5º de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, preceptos que señalan que todas las personas son iguales ante la ley y gozan de los mismos derechos, por lo que se entiende que se debe tener las mismas oportunidades de interponer los medios de defensa ordinarios y extraordinarios, ante la afectación de la esfera jurídica de quien es sujeto de un procedimiento de responsabilidad de servidor público.

Esto porque, en los procedimientos de responsabilidad administrativa tanto por conducta grave o no grave, se rompe el principio de igualdad ante la ley, esto porque, quien es sujeto de un procedimiento de responsabilidad administrativa por una conducta grave tiene menos medios de defensa que alguien que es procesado por una conducta calificada no grave, en términos de lo dispuesto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en la Ley de Amparo, en la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo y en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Durango.

Así que, para tener una perspectiva amplia del tema, es importante tener la idea clara, de cuáles son los medios de defensa ordinarios y extraordinarios, en materia de responsabilidades administrativas, iniciando por el orden mencionado.

III. MEDIOS DE DEFENSA ORDINARIOS EN LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

La Ley General de Responsabilidades Administrativas, establece cuatro medios de defensa ordinarios, tanto para las conductas graves como para las no graves, mismos que serán nombrados en un orden distinto al señalado por la Ley en mención, el primero de ellos es el recurso de inconformidad; el segundo es el recurso de reclamación; el tercero es el recurso de revocación; el cuarto es el recurso de apelación.

En primer término el recurso de inconformidad, puede ser interpuesto por el denunciante de un hecho que se presume como una falta administrativa, el cual, es procedente en contra la abstención o la calificación de conducta no grave, realizada por la Autoridad Investigadora ¹, mismo que deberá de interponer ante la autoridad emisora de la resolución que se considera que causa un agravio, teniendo un término para hacerlo de cinco días hábiles, contados a partir de la notificación de la resolución impugnada.

Una vez que la Autoridad Investigadora recibe el recurso de inconformidad, deberá adjuntar a todo lo actuado un informe justificado, en el cual se deberá de exponer los motivos y razones de su determinación, corriendo traslado a la sala especializada del Tribunal de Justicia Administrativa, una vez recibido se deberá radicar, esto es que se le asigne número y se integre el expediente, para luego, se deberá de dictar el acuerdo correspondiente; de cumplir con los requisitos establecidos en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se admitirá a trámite, se dará vista al presunto infractor para que dentro el término de cinco días hábiles manifieste lo que a su derecho convenga; recurso que deberá resolverse en un plazo no mayor a treinta días hábiles; por otra parte, en el supuesto que el escrito fuera obscuro o irregular, se requerirá al promovente para que dentro del plazo de cinco días hábiles subsane sus deficiencias o aclaraciones según sea el caso y de no hacerlo se tendrá por no presentado.

¹ Párrafo segundo del artículo 102 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, última reforma, 2022 (LGRA).

En segundo término, el recurso de reclamación procederá en contra de las resoluciones dictadas tanto por las Autoridades Substanciadoras como Resolutoras que admitan, desechen o tengan por no presentado el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, la contestación o alguna prueba; las que decreten o nieguen el sobreseimiento del procedimiento de responsabilidad administrativa antes del cierre de instrucción; y aquéllas que admitan o rechacen la intervención del tercero interesado; de lo cual se advierte que es aplicable tanto como para conductas graves como no graves.

Este recurso debe ser interpuesto ante la misma autoridad que emitió la resolución que se combate o que causa agravio, dentro del plazo de cinco días hábiles siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de que se trate, por lo que se ordenará correr traslado a la contraparte por el término de tres días hábiles para que exprese lo que a su derecho convenga, sin más trámite, se dará cuenta al Tribunal para que resuelva en el término de cinco días hábiles.

En tercer término, el recurso de revocación, es procedente contra las resoluciones que determinen la responsabilidad administrativa por la comisión de una falta administrativa no grave, mismo que con su sola interposición suspende la ejecución de la resolución recurrida, el cual deberá promoverse por escrito ante la misma autoridad que emitió la resolución, quién determinará sobre la prevención, admisión o desechamiento del recurso en un término de tres días hábiles; en caso de admitirse, tendrá que acordar sobre las pruebas ofrecidas, desechando de plano las que no fuesen idóneas para desvirtuar los hechos en que se base la resolución; una vez desahogadas las pruebas, se deberá de dictar la resolución correspondiente dentro del término de treinta días hábiles siguientes, notificando al interesado en un plazo no mayor de setenta y dos horas; misma que es impugnante ante el Tribunal de Justicia Administrativa tanto local como federal según corresponda su competencia.

En cuarto término, se tiene al recurso de apelación, este es procedente en contra de las resoluciones dictadas por el Tribunal de Justicia Administrativa, ya sea local o federal, en las que se determine: a) imponer sanciones por la comisión de faltas administrativas graves o Faltas de particulares; b) en las que declare que no existe responsabilidad administrativa por parte de los presuntos infractores, ya sean servidores públicos o particulares.

Este medio de defensa ordinario, se deberá interponer por escrito ante la misma autoridad que emitió la resolución que causa agravio, debiendo este órgano resolver dentro del plazo de tres días hábiles sobre: si requiere, admite o desecha; en el primer supuesto se requerirá al promovente para que dentro del término de tres días hábiles subsane o aclare su escrito; en el segundo supuesto, si admite a trámite, se ordenará dar vista a las demás partes para que manifiesten lo que a su derecho convenga, acto seguido vencido este término se procederá a resolver con los elementos que obren en autos; finalmente en el tercer supuesto, si se encontrare un motivo manifiesto e indudable de improcedencia se desechará el recurso.

En el caso de ser revocada la sentencia de primera instancia que resolvió determinar la responsabilidad de una conducta grave, en el caso que se haya determinado la destitución de un servidor público o el particular, se ordenará al Ente público en el que se preste o haya prestado sus servicios, lo restituya de inmediato en el goce de los derechos de que hubiese sido privado por la ejecución de las sanciones impugnadas, exceptuando a los Agentes del Ministerio Público, peritos oficiales y miembros de las instituciones policiales.

IV. MEDIOS DE DEFENSA EXTRAORDINARIOS EN LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

Así como existen medios de defensa ordinarios en materia de responsabilidades administrativas, es importante puntualizar que también hay medios de defensa extraordinarios, sin embargo, existe una diferencia muy marcada, cuando la autoridad competente dicta una resolución en la que se determina la responsabilidad administrativa, independientemente que se trate de una conducta no grave o grave, por lo cual, se iniciara con esta última.

a) Medios de defensa extraordinarios en responsabilidad de conductas graves.

Al resolver el Tribunal Federal de Justicia Administrativa o el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Durango, en la sentencia que resuelve el recurso de apelación en contra de la resolución que determinó la responsabilidad de una conducta grave, el funcionario o el particular sancionado, tiene la posibilidad de acudir directamente al juicio de amparo directo, en términos de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así mismo, no solo el funcionario o el particular, sujetos a un procedimiento de responsabilidad administrativa tienen la posibilidad de interponer un medio de defensa extraordinario, sino que también, en el orden federal, la Secretaría de la Función Pública, los Órganos internos de control de los Entes públicos federales o la Auditoría Superior de la Federación, como lo es el recurso de revisión, contemplado en la Ley General de Responsabilidades Administrativas en sus artículos 220 y 221, si bien, este medio de defensa se encuentra establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se pudiera considerar como un medio de defensa ordinario, sin embargo, no lo es, toda vez que es substanciado ante los Tribunales Colegiados del Poder Judicial de la Federación, esto en términos del artículo 170 fracción II de la Ley de Amparo.

b) Medios de defensa extraordinarios en responsabilidad de conductas no graves.

En esa misma línea, el recurso de revocación es procedente contra las resoluciones que determinen la responsabilidad administrativa por la comisión de una falta administrativa no grave, mismo que es regulado por el artículo 210 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas² señala lo siguiente:

Artículo 210. *Los Servidores Públicos que resulten responsables por la comisión de Faltas administrativas no graves en los términos de las resoluciones administrativas que se dicten conforme a lo dispuesto en el presente Título por las Secretarías o los Órganos internos de control, podrán interponer el recurso de revocación ante la autoridad que emitió la resolución dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación respectiva.*

Las resoluciones que se dicten en el recurso de revocación serán impugnables ante los Tribunales, vía el juicio contencioso administrativo para el caso del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, o el juicio que dispongan las leyes que rijan en esa materia en las entidades federativas según corresponda.

¹ Ibídem, (LGRA).

Precepto del cual se puede advertir que tratándose de resoluciones que determinan la responsabilidad de una conducta no grave, se tiene el derecho de promover el medio de defensa ordinario consistente en el recurso de revocación, si su resolución es desfavorable el funcionario público o el particular pueden interponer como medio de defensa extraordinario el juicio contencioso administrativo o también conocido como el juicio de nulidad, siendo extraordinario, por ser regulado por una legislación y órgano distinto.

A inicios del mes de enero de dos mil veintitrés, se empezaron a recibir escritos iniciales de demanda, en la Oficialía de Partes Común del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Durango, en las cuales los promoventes señalaban como acto de autoridad, la resolución administrativa que lo señalaba como responsable de una conducta administrativa no grave, mismas que fueron admitidas a trámite, para ser substanciadas en la vía ordinaria del juicio contencioso administrativo, una vez que se agotaron todas las etapas procesales correspondientes con el cierre de instrucción, se dictó la sentencia de primer grado.

Una de las principales dudas que se tuvo al respecto fue, ¿bajo qué perspectiva se debería de analizar el expediente, si bajo la luz de la legalidad como cualquier otro juicio contencioso administrativo o bajo la perspectiva de un procedimiento de responsabilidad de servidor público? De lo cual hubo dos criterios, el primero fue que se debían analizar este tipo de asuntos bajo la perspectiva de la legalidad como cualquier otro expediente de juicio de nulidad, mientras que el segundo, que tendría que ser analizado bajo la luz del derecho sancionador y del estándar probatorio más alto, el cual es: *“que se presuma su inocencia hasta que no se demuestre, más allá de toda duda razonable, su culpabilidad.”*³

V. DESIGUALDAD EN LOS MEDIOS DE DEFENSA EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

Una vez que se vieron los medios de defensa ordinarios y extraordinarios, en materia de responsabilidades administrativas, se puede advertir una desigualdad procesal, entre quiénes son sujetos a un proceso de responsabilidad administrativa por una conducta grave y una no grave, puesto que, del diseño de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, le otorga mayores beneficios a quien cometió una falta no grave, esto porque tiene más acceso a más medios de defensa extraordinarios.

Esto porque de la resolución que determina la responsabilidad de una conducta no grave en el Estado de Durango, tiene el derecho de interponer el recurso de revocación, juicio de nulidad, recurso de revisión en sede jurisdiccional; Juicio de Amparo Directo y el recurso de revisión del juicio antes mencionado.

Mientras que quien es sujeto a un procedimiento de responsabilidad administrativa por una conducta grave, en el supuesto que se determine su culpabilidad y sanción correspondiente, puede oponerse a través de la Apelación, Juicio de Amparo Directo y el Recurso de Revisión del juicio antes mencionado.

Entonces quién fue sancionado por cometer una falta administrativa no grave, tiene mayores oportunidades de interponer medios de defensa, que quién fue sancionado por una conducta grave, lo cual, es trasgresor del principio de igualdad ante la Ley, previsto en los artículos 17, párrafo cuarto, 19 y 24 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (Pacto San José), además, en el artículo 4º de la

³ Artículo 135 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, última reforma, 2022 (LGRA).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 5º de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Durango, por lo cual se procede a realizar un cuadro comparativo:

RECURSOS QUE PROCEDEN TRATÁNDOSE DE:

SANCIONES POR CONDUCTAS NO GRAVES	SANCIONES POR CONDUCTAS GRAVES
• Recurso de Revocación	• Recurso de Apelación
• Juicio de Nulidad	• Juicio de Amparo Directo
• Recurso de Revisión	
• Juicio de Amparo Directo	

Por lo anteriormente expuesto, se propone que se debe derogar el Recurso de Revocación, contemplado en los artículos 210, 211 y 212 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, debido a que existe la desconfianza en los medios de defensa interpuestos en sede administrativa, puesto que, en la mayoría de los casos, la autoridad administrativa solamente se limita a confirmar sus determinaciones, por lo que, al darse la eliminación del recurso de revocación y sea procedente únicamente el recurso de apelación para ambos procedimientos de responsabilidad administrativas tanto para conductas graves como no graves, se estaría respetando el principio de igualdad ante la ley y garantizando la justicia pronta y expedita, así mismo se deben reformar los artículos 215 y 216 de la citada ley, por lo cual se propone lo siguiente:

Ley General de Responsabilidades Administrativas. (vigente)

Artículo 215. *Las resoluciones emitidas por los Tribunales, podrán ser impugnadas por los responsables o por los terceros, mediante el recurso de apelación, ante la instancia y conforme a los medios que determinen las leyes orgánicas de los Tribunales.*

El recurso de apelación se promoverá mediante escrito ante el Tribunal que emitió la resolución, dentro de los quince días hábiles siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación de la resolución que se recurre.

En el escrito deberán formularse los agravios que consideren las partes se les hayan causado, exhibiéndose una copia del mismo para el expediente y una para cada una de las partes.

Artículo 216. *Procederá el recurso de apelación contra las resoluciones siguientes:*

I. *La que determine imponer sanciones por la comisión de Faltas administrativas graves o Faltas de particulares, y*

Ley General de Responsabilidades Administrativas. (propuesta de reforma)

Artículo 215. *Los Servidores Públicos o particulares que resulten responsables por la comisión de Faltas administrativas tanto graves como no graves en los términos de las resoluciones administrativas dictadas por el Tribunal o las Secretarías o sus Órganos internos de control, podrán ser impugnadas por los responsables o por los terceros, mediante el recurso de apelación, ante la instancia y conforme a los medios que determinen las leyes orgánicas de los Tribunales.*

El recurso de apelación se promoverá mediante escrito ante el Tribunal que emitió la resolución, dentro de los quince días hábiles siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación de la resolución que se recurre.

En el escrito deberán formularse los agravios que consideren las partes se les hayan causado, exhibiéndose una copia del mismo para el expediente y una para cada una de las partes.

Artículo 216. *Procederá el recurso de apelación contra las resoluciones siguientes:*

II. *La que determine que no existe responsabilidad administrativa por parte de los presuntos infractores, ya sean Servidores Públicos o particulares.*

I. *La que determine imponer sanciones por la comisión de Faltas de particulares, Faltas administrativas graves o no graves.*

II. *La que determine que no existe responsabilidad administrativa por parte de los presuntos infractores, ya sean Servidores Públicos o particulares.*

VI. CONCLUSIONES

PRIMERA. Existe una desigualdad entre quién es procesado por una falta administrativa no grave contra a alguien que es sujeto de un procedimiento de responsabilidad administrativa por una conducta grave.

SEGUNDA. El actual diseño en materia de medios de defensa de la Ley General de Responsabilidades Administrativas es trasgresor del principio de igualdad ante la ley, previsto en los artículos 17, párrafo cuarto, 19 y 24 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (Pacto San José), además, en el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 5º de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Durango.

TERCERA. Para eliminar la desigualdad procesal, se propone que al dictar una resolución que determina sancionar a un servidor público, indistintamente del tipo de la conducta grave o no grave, el medio de defensa ordinario sea la apelación y sea substanciado únicamente por los Tribunales de Justicia Administrativa ya sea local o del orden federal, desapareciendo además la desconfianza que existe en las resoluciones de segunda instancia dictadas por las autoridades administrativas.

VII. FUENTES DE CONSULTA

Normatividad:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma, 2024 (CPEUM).

Convención Americana sobre los Derechos Humanos (Pacto San José), última reforma, 1969 (CADH).

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, última reforma, 2024 (CPELSD).

Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma, 2024 (LA).

Ley de Justicia Administrativa del Estado de Durango, última reforma, 2022 (LJAED).

Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, última reforma, 2024 (LPCA).

Ley General de Responsabilidades Administrativas, última reforma, 2022 (LGRA).

Jurisprudencia, de número de tesis: 2a./J. 73/2023 (11a.), sustentada por la: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Undécima Época, en materias Administrativa, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, con número de registro digital: 2027830.

Jurisprudencia, emitida en la Novena Época, por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, febrero de 2008, Materias (s): Administrativas, Tesis: 2ª./J. 8/2008, página 596.

la Jurisprudencia, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de número de tesis: 2a./J. 47/2020 (10a.), en materia administrativa, de la décima época, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 79, octubre de 2020, Tomo I, página 898, con Registro digital: 2022311.



Dr. Teódulo Pérez Martínez

Visitador Jurisdiccional y Administrativo del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Durango.

Doctor en Derecho por la Universidad Juárez del Estado de Durango, especialización en Derecho Administrativo y Constitucional. Profesor titular en la Facultad de Derechos y Ciencias Políticas de la Universidad Juárez del Estado de Durango. Actualmente (2024) se desempeña como Visitador Jurisdiccional y Administrativo del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Durango. Autor y coautor de artículos en revistas nacionales e internacionales sobre el adulto

mayor, derechos humanos, derecho administrativo y redes sociales digitales. Ha realizado estancias académicas nacionales e internacionales. Obtuvo nombramiento como candidato a investigador por el periodo de 2021 al 2025, otorgado por el Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías.

RETOS Y DESAFÍOS DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA CON MOTIVO DE LA LEY GENERAL DE MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

I. Medios de solución al litigio. II. Contexto de la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias. III. De la justicia administrativa en la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias IV. Retos y desafíos de la justicia administrativa con motivo de la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias. V. Conclusiones. VI. Fuentes de consulta.

I. MEDIOS DE SOLUCIÓN AL LITIGIO

En el libro *Política* escrito por el filósofo Aristóteles, se considera al ser humano como un ser social por naturaleza¹, es decir, el ser humano necesita agruparse, tener interrelación con otros seres humanos para así entablar vínculos; sin embargo, esas relaciones o convivencia entre ciudadanos puede generar conflictos, diferencias, controversias o litigios, producto de esa vida en comunidad.

Dichos conflictos, en un inicio se resolvían mediante el uso de la fuerza, de modo que el más fuerte sometía a su voluntad al más débil. Con el paso del tiempo la sociedad buscó e implementó nuevas formas de solucionar las diferencias, controversias o litigios, por medio de normas jurídicas.

De manera que, es necesario hacer un análisis de la conceptualización de litigio, para lo cual, es conveniente hacer referencia al destacado autor y procesalista Francesco Carnelutti quien ha profundizado en el estudio del concepto litigio, para este procesalista el litigio se define como *“el conflicto de intereses calificado por la pretensión de uno de los interesados y la resistencia del otro”*². De lo

RESUMEN:

Los Tribunales de Justicia Administrativa, enfrentan diversos retos, los cuales atienden a las particularidades de cada uno de ellos, que tienen que ver, no solo con temas jurisdiccionales, sino también presupuestales, ello en razón de las nuevas atribuciones que se les han otorgado, como el ser órganos resolutores en materia de responsabilidades administrativas, cuando se trate de faltas administrativas graves y recientemente con la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día veintiséis de enero del dos mil veinticuatro; con esta ley se crean mecanismos que dan certeza jurídica al dialogo y a los acuerdos que culminan en la solución de una controversia que podría llegar a tardar meses o incluso años. De manera que, para lograr cumplir con el objetivo de esta ley, en el caso particular de la justicia administrativa, los Tribunales de Justicia Administrativa Federal y de las Entidades Federativas, tienen ante sí retos y desafíos que deberán enfrentar para poder cumplir con lo estipulado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

PALABRAS CLAVES:

- Justicia
- Retos
- Mecanismos
- Solución,
- Controversia

¹ Aristóteles. *Política* (traducción y notas de García Valdés, Manuela). España, Madrid, Biblioteca Básica Gredos, 1988. p. 49.

² Francesco Carnelutti. *Sistema de derecho procesal civil*. Traducción Niceto Alcalá-Zamora y Castillo y Santiago Sentís Melendo, UTEHA, Argentina, Buenos Aires, 1944. t. I, p. 44.

anterior, se puede deducir que, es necesario la existencia de un conflicto de intereses en donde una de las partes o sujeto, exige la subordinación del interés ajeno al interés propio, mediante una pretensión; y por otro lado, la contraparte frente a esa pretensión opone resistencia, es decir, niega subordinar su interés propio al interés planteado mediante la pretensión.

Del concepto de litigio, se pueden identificar tres elementos, por un lado, tenemos a dos sujetos, en donde uno de ellos pretende y el otro resiste, y, por otro lado, se tiene al bien jurídico, respecto del cual trata la pretensión y finalmente la resistencia.

Hay que tener presente, que el propio Cernelutti hace la aclaración de que no se debe limitar al litigio como un conflicto de intereses, sino un conflicto de carácter jurídico, es decir que dicho conflicto trascienda al campo del derecho.

En relación a lo anterior, se retoma el concepto que el Dr. Manuel Jiménez López, presenta sobre el litigio en su clase de teoría general del proceso, quien define al litigio como *“el conflicto de intereses calificado por la pretensión de uno y la resistencia de otro, de trascendencia jurídica”*. Para comprender este concepto el Dr. Jiménez, ponía el ejemplo que en una relación de noviazgo se podría dar un conflicto, por ejemplo, la novia quiere ir al cine y el novio quiere ir a cenar, en este caso el conflicto de intereses no tiene una trascendencia jurídica y por tanto no se consideraría un litigio, pero si el novio mediante actos de violencia, como podrían ser, amenazas o golpes, estas acciones ocasionarían que el conflicto de intereses trascienda al campo del derecho, y en ese caso ya se podría hablar de un litigio.

De manera que, el litigio es de suma importancia, ya que, mediante él se puede determinar cuándo un conflicto de intereses puede ser sometido a un proceso para que un juzgador emita la resolución correspondiente.

Por otra parte, algunos autores han señalado que el concepto de litigio es aplicable únicamente para los conflictos en los que están en pugna intereses sobre determinados bienes o cosas que forman parte del patrimonio de las personas, como los de carácter civil, mercantil, laboral o agrario. Según esta perspectiva, los asuntos tramitados por la vía penal o administrativa no se considerarían un litigio; por lo cual, en el caso del derecho penal se le han denominado controversia, ya que el Ministerio Público tiene el interés jurídico en la persecución de los delitos; y en el derecho administrativo se le ha llegado a denominar diferencia, debido a que la administración pública tiene el interés jurídico en la defensa de la legalidad de sus actos, mientras que el gobernado busca anular los actos emitidos por la administración pública.

No obstante, en este artículo se utilizará el concepto de litigio para cualquier tipo de conflicto, incluyendo los que se susciten en el ámbito penal y administrativo, es decir, no se va a tomar como límite los intereses patrimoniales (los que forman parte del patrimonio de las personas en litigio), sino que, también ese va a tener en cuenta las funciones de cada parte³.

Ahora bien, de la definición de litigio se comprende que las partes son los sujetos principales en un conflicto de intereses y es por ello que, son las partes quienes deben decidir la forma de resolverlo. En un principio se tenía la idea que el proceso jurisdiccional era el único medio para resolver el litigio, pues

³ Ovalle Favela, José. “Teoría General del Proceso”. 7 edición: OXFORD. México, 2016. p. 6.

para ello se aplicaba el Derecho, sin embargo, las partes en un litigio cuentan con una gran variedad de posibilidades para solucionarlo, las cuales se clasifican en tres grupos, siendo estos: autotutela, autocomposición y heterocomposición.

La autotutela, consiste en la imposición de la pretensión propia en perjuicio del interés ajeno. Se caracteriza por ser egoísta, primitiva y violenta; cabe mencionar que el primer párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prohíbe⁴ esta forma de solución del litigio o controversia.

Por su parte, la autocomposición es la forma de solucionar el litigio o controversia que dan las partes, ya sea una de ellas o las dos. Se caracteriza por ser una forma más humana de solución al litigio; esta puede ser unilateral cuando se da el desistimiento, allanamiento o el perdón del ofendido, o puede ser bilateral cuando la solución la dan las dos partes mediante una transacción o negociación, sin la intervención de un tercero.

En el caso de la heterocomposición, se define como la solución del litigio que da o dispone una persona imparcial y ajena a las partes. Dentro de la heterocomposición encontramos⁵ el arbitraje, el proceso, la mediación y la conciliación, en donde se destaca la intervención de un tercero imparcial y ajeno al litigio o controversia.

II. CONTEXTO DE LA LEY GENERAL DE MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

El uso moderno de los mecanismos alternativos de solución de controversias se ubica en la década de los 70 en los Estados Unidos de América, para después seguir su ejemplo Canadá y Australia; ya en años más recientes, los países europeos han estado implementando en mayor medida los mecanismos alternativos de solución de controversias, como es el caso de España, quien en el año dos mil doce expidió la Ley Estatal de Mediación en Asuntos Civiles y Mercantiles⁶; al respecto, cabe señalar que la Unión Europea ha mostrado un interés significativo en la implementación de la mediación como un medio alternativo para la solución de conflictos en asuntos civiles y mercantiles mediante la expedición de la directiva 2008/52/CE, la cual se aplica en todos los países miembros de la Unión Europea, lo que facilita la solución de conflictos, además la directiva obliga a los Estados integrantes a promover la formación de mediadores para garantizar una mediación de calidad, se otorgan facultades a los jueces para que las partes consideren la mediación como una forma de solucionar el conflicto, los acuerdos resultantes se elevan a cosa juzgada, dispone que no se puede obligar a las partes a que acudan a la mediación, genera certeza a las partes, debido a que no pierden su derecho de acudir a juicio como consecuencia del tiempo dedicado a la mediación, ya que, los plazos para interponer una acción judicial quedan suspendidos durante el tiempo que dura la mediación⁷.

⁴ Se puede decir que la autotutela se permite cuando se actúa en legítima defensa, pues el Código Penal Federal el artículo 15, fracción IV, la excluye de delito. Otro caso en el que se puede decir que esta permitida autotutela, es en relación del derecho de retención, contemplado en el artículo 2669 del Código Civil Federal.

⁵ Algunos autores incluyen al ombudsman dentro de la heterocomposición como una forma de solucionar el litigio. El ombudsman no emite resoluciones obligatorias, sino recomendaciones cuya eficacia depende de la responsabilidad del organismo que la formula y de la disposición de las autoridades para acatarlas.

⁶ Landeros Cornelio, Eglá. Los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias como derecho humano. Revista BARATARIA Castellano-Manchega de Ciencias Sociales. Número 17, pp. 81-95. Madrid, España, 2014.

⁷ e-JUSTICE, web oficial de la Unión Europea, "Normas de la UE sobre mediación", Europa, 2024. [en línea: 11 de septiembre, 2024].< https://e-justice.europa.eu/63/ES/eu_rules_on_mediation>

Los mecanismos alternativos de solución de controversias surgen como una medida para hacer frente al acumulamiento de asuntos en los tribunales y de esta manera, al disminuir las demandas los impartidores de justicia podrán dedicar más tiempo a los asuntos en donde no es posible la implementación de algún mecanismo alternativo para solucionar la controversia, generando la posibilidad de un estudio más minucioso a la litis y en consecuencia el dictado de mejores sentencias.

En el caso de México se puede tener como referente a dos reformas constitucionales, la primera de ellas en el año dos mil ocho y la segunda en el dos mil diecisiete, en relación a la implementación de mecanismos alternativos de solución de controversias, llegando a concluir los legisladores que tanto la justicia tradicional⁸ y la justicia alternativa⁹ son medios que los gobernados pueden hacer uso para ejercer su derecho humano de acceso a la justicia. Sin embargo, los órganos impartidores de justicia tienen ante sí el reto de promover y garantizar, en el ámbito de su competencia, el derecho humano de acceso a la justicia, misma que debe ser pronta y expedita.

Lo anterior se considera como un reto, en razón de que tanto las autoridades judiciales y administrativas han presentado en los últimos años un incremento en el número de asuntos de los que conocen, lo que ha contribuido a que exista un retardo en la impartición de justicia; en el caso particular de la justicia administrativa en años anteriores se le han asignado nuevas competencias¹⁰, además de que existe un incremento por parte de los gobernados a demandar ante los tribunales administrativos los actos de autoridad.

A causa de ello y con la finalidad de disminuir la acumulación de asuntos que tienen que resolver las autoridades judiciales y administrativas, lo que incluye a los Tribunales de Justicia Administrativa, el veintiséis de enero del dos mil veinticuatro se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias. Al ser una ley general, implica una distribución de competencias entre los diversos órdenes de gobierno, pero sobre todo es el fundamento para regular la aplicación de los mecanismos alternativos de resolución de controversias, de ahí que, en un futuro cada entidad federativa puede crear su propia normativa que regule la implementación de los mecanismos alternativos de solución de controversias y en caso de no contar con dicha normativa, tendrán que sujetarse a lo establecido en la referida ley general.

III. DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN LA LEY GENERAL DE MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

La Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias fortalece la nueva cultura jurídica de solucionar las controversias de una manera alternativa al proceso jurisdiccional, incluso en el caso de la justicia administrativa, poder solucionar dichas controversias en sede administrativa; de manera que, con esta nueva cultura se deja a un lado la creencia de que todo asunto se debe judicializar y esperar hasta la sentencia para la resolución de una controversia. Con esta ley se crean mecanismos que dan certeza jurídica al dialogo y a los acuerdos que culminan en la solución de una controversia que podría llegar a tardar meses o incluso años. Para lograr una solución consensada y anticipada por las partes, es imprescindible fomentar el dialogo y los acuerdos a los que pueden llegar las partes mediante algún mecanismo alternativo de solución de controversias, en donde la intervención de un tercero ajeno al conflicto juega un papel importante, debido a que será el encargado de dirigir la

⁸ Entendida esta como la impartida mediante un tribunal jurisdiccional seguida de un proceso.

⁹ Aquella que se imparte mediante algún mecanismo alternativo de solución de controversias.

¹⁰ Conocer de la remoción del personal que ejerce funciones de seguridad pública y para sancionar a los servidores públicos por responsabilidades graves y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves.

conversación, fomentar el diálogo, el respeto, aclarar dudas e identificar las propuestas de las partes para solucionar la controversia.

La Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, contiene ciento cuarenta y cuatro artículos distribuidos en nueve capítulos, además de contar con diecisiete transitorios. Cabe mencionar, que la ley de referencia contiene un capítulo específico para establecer los mecanismos alternativos de controversias que son aplicables en materia administrativa; en el capítulo octavo que abarca del artículo 115 al 138 se establece la competencia de los Tribunales de Justicia Administrativa tanto en el ámbito federal y el de las Entidades Federativas; la creación de un Consejo de Justicia Administrativa, su integración, funcionamiento y facultades; los requisitos para ser facilitador, las obligaciones, deberes y las consecuencias de faltar a sus obligaciones, así como la certificación con la que tienen que contar cada facilitador; se contempla la forma en que se realizará la tramitación de los mecanismos alternativos de solución de controversias en el ámbito administrativo; además del contenido y los efectos del convenio entre las partes en un juicio tramitado ante el Tribunal de Justicia Administrativa federal o local.

Por otra parte, la propia ley en artículo 4º enuncia a los mecanismos alternativos de solución de controversias, siendo estos:

Artículo 4. *Son mecanismos alternativos de solución de controversias, de manera enunciativa y no limitativa, los siguientes:*

I. Negociación. *Es el proceso por virtud del cual las partes, por sí mismas con o sin intermediarios, plantean soluciones a través del diálogo, con el fin de resolver una controversia o conflicto;*

II. Negociación Colaborativa. *Es el proceso por el cual las partes buscan la solución pacífica y equitativa de su conflicto, con la asesoría de personas abogadas colaborativas, a través del diálogo y si fuera necesario, el apoyo de terceros;*

III. Mediación. *Procedimiento voluntario mediante el cual las partes acuerdan resolver una controversia o conflicto en forma parcial o total, de manera pacífica, o prevenir uno futuro, con la asistencia de una persona tercera imparcial denominada persona facilitadora. Se entenderá que existe Comediación cuando participen dos o más personas facilitadoras;*

IV. Conciliación. *Procedimiento voluntario por el cual las partes involucradas en una controversia o conflicto acuerdan resolver en forma parcial o total, de manera pacífica, o prevenir uno futuro, con la asistencia y participación activa de una persona facilitadora, y*

V. Arbitraje. *Proceso de solución de controversias o conflictos distinto a la jurisdicción estatal, mediante el cual las partes deciden voluntariamente, a través de un acuerdo o cláusula arbitral, someter todas o ciertas diferencias que hayan surgido o puedan surgir entre ellas, respecto de una determinada relación jurídica, con la participación de una persona tercera llamada árbitro quien dicta un laudo conforme a las normas establecidas en el Código de Comercio, el Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares.*

Estos mecanismos alternativos de solución de controversias, son procedimientos no jurisdiccionales cuyo objeto consiste en propiciar la avenencia entre las partes de manera voluntaria, pacífica y benéfica para ambas, a través de concesiones recíprocas, en una controversia o conflicto presente o futura¹¹.

¹¹ Artículo 5 fracción XI de la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, última reforma, 2024 (LGMASC).

Al respecto, se debe tomar en cuenta que, según el último párrafo del artículo 115 de la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, “En ningún caso será aplicable el arbitraje en materia administrativa” de manera que, en materia administrativa las partes no pueden hacer uso del arbitraje como un mecanismo alterno de solución a la controversia.

Hay que mencionar, además que los mecanismos alternativos de solución de controversias, con excepción del arbitraje, se pueden aplicar en:

- a) En sede administrativa, conforme a la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias y las leyes de la materia;
- b) Ante el Centro Público de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en materia de Justicia Administrativa;
- c) Antes o durante la tramitación de los procedimientos administrativos, que se encuentren pendientes de solución;
- d) Durante la sustanciación de los procedimientos en materia de justicia administrativa; o
- e) En ejecución de sentencias, con las condiciones y límites que establece la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias y demás disposiciones aplicables.

Conviene subrayar que la ley general de referencia señala los requisitos que se deben cumplir para poder acudir a alguno de los mecanismos alternativos de solución de controversias, siendo dichos requisitos, que la materia del conflicto o controversia sea susceptible de transacción, y que la autoridad administrativa haya autorizado, mediante Dictamen Técnico Jurídico, la viabilidad de la participación del órgano administrativo.

Al respecto, resulta ilustrativo lo señalado por el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, quien define en su segunda acepción a la transacción como: “*Trato, convenio, negocio*”.¹² Es decir, uno de los requisitos es que la materia del conflicto o controversia sea susceptible de negociación.

Además, la propia ley explica lo que se debe de entender por dictamen técnico-jurídico, siendo este un documento debidamente fundado y motivado que contiene el análisis jurídico, sobre responsabilidades de servidores públicos y de viabilidad presupuestaria que determina la procedencia sobre la participación de un organismo en un mecanismo alternativo de solución de controversias.

Otro rasgo de la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias es que se contempla a personas facilitadoras, siendo estas las “*personas físicas certificadas, para el ejercicio público o privado, cuya función es propiciar la comunicación y avenencia para la solución de controversias entre las partes a través de los mecanismos alternativos de solución de controversias, previstos en la Ley y demás que resulten aplicables*”¹³; por lo que, la participación de esta persona tercera imparcial ajena a la controversia, desempeña un papel importante en la solución del conflicto.

En el artículo 122 de la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias se contemplan tres tipos de facilitadores, siendo estos:

¹² Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, Madrid España, 2024. [en línea: 11 de septiembre, 2024], <<https://dle.rae.es/transacci%C3%B3n?m=form>>.

¹³ Artículo 5 fracción XIV, de la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, última reforma, 2024 (LGMASC).

a) Personas facilitadoras servidoras públicas, que según nuestra opinión e interpretación de la ley, serán las personas que pertenecen a la administración pública y cuentan con certificación para fungir como ese tercero imparcial y proponer una solución a la controversia en sede administrativa;

b) Personas facilitadoras de los Tribunales de Justicia Administrativa federal o locales, es decir, aquellas personas que forman parte del Centro Público de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en materia de Justicia Administrativa; estos centros son *“órganos especializados de los Tribunales de Justicia Administrativa federal y locales, facultados para el ejercicio de los mecanismos alternativos de solución de controversias, de conformidad con lo dispuesto en Ley y demás que resulten aplicables en sus respectivos ámbitos de competencia”*¹⁴;

c) Personas facilitadoras privadas que intervienen en mecanismos alternativos de solución de controversias, estas personas facilitadoras son aquellas que no pertenecen a alguno de los dos grupos anteriores, más bien, son aquellas que pertenecen a algún Centro Privado de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, entendido este como *“la sede para la atención de los mecanismos alternativos de solución de controversias, a cargo de personas facilitadoras privadas, de conformidad con lo dispuesto en Ley y demás que resulten aplicables en sus respectivos ámbitos de competencia”*¹⁵;

Además de estas personas facilitadoras, la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, contempla a Persona Abogada Colaborativa, siendo esta la persona que cuenta con la patente para ejercer la profesión de derecho o abogacía, certificada en términos de la ley general, que participa en conjunto con las partes mediante un proceso de negociación colaborativa con el fin de encontrar soluciones beneficiosas para las mismas¹⁶.

En cuanto al momento para solicitar la tramitación de los mecanismos alternativos de solución de controversias, el artículo 127 de la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, establece que se puede hacer dicha solicitud fuera del procedimiento contencioso administrativo de manera personal, o por conducto de representante legal, de manera física o digital mediante las oficialías de partes de las autoridades administrativas competentes o de los Centros Públicos de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en materia de Justicia Administrativa que correspondan, o dentro del procedimiento contencioso administrativo, ya sea durante su substanciación o en la etapa de ejecución de sentencia, por quien legalmente represente a la parte actora o por la autoridad en calidad de demandada, mediante escrito dirigido a la autoridad jurisdiccional que conozca del asunto o ante la oficialía de partes del Centro Público de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en materia de Justicia Administrativa que corresponda.

Ahora bien, cabe mencionar que el artículo 65 de la Ley General de Mecanismos Alternativos de Controversias establece, que en caso de que la solicitud de trámite de un mecanismo surja de un procedimiento jurisdiccional ordinario o extraordinario, las partes deberán ser informadas de la suspensión de los plazos procesales que involucra.

Otra de las obligaciones que impone la ley general a las autoridades jurisdiccionales, es lo concerniente a informar a las partes la posibilidad y el derecho que tienen en cualquier momento, hasta antes del dictado de la sentencia o resolución que ponga fin al procedimiento, de acudir al Centro Público de

¹⁴ RArtículo 5 fracción III, de la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, última reforma, 2024 (LGMASC).

¹⁵ Artículo 5 fracción IV, de la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, última reforma, 2024 (LGMASC).

¹⁶ Artículo 5 fracción XIII, de la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, última reforma, 2024 (LGMASC).

Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias para resolver su conflicto, mediante la celebración de un convenio.

IV. RETOS Y DESAFÍOS DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA CON MOTIVO DE LA LEY GENERAL DE MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

Algunos de los retos y desafíos en relación a la justicia administrativa, con motivo de la entrada en vigor de la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, se encuentran en el artículo 117 de la ley de referencia.

En primer lugar, es conveniente destacar lo que establece la fracción II del numeral y ley de referencia, la cual señala como competencia del Tribunal Federal o Tribunales locales de Justicia Administrativa la *“creación de Centros Públicos de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en materia de Justicia Administrativa”*. Sin duda, la creación de estos centros implican un reto y desafío para los tribunales de justicia administrativa, debido a que, para cumplir con esa responsabilidad los tribunales en su mayoría van a necesitar recursos materiales y humanos para la operación de los centros, lo anterior explica el por qué para el mes septiembre del dos mil veinticuatro, solo dos Entidades Federativa habían avanzado en la creación de dichos centros, ya que, se requiere contar con suficiente presupuesto, y si se toma en cuenta que la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias fue publicada el día veintiséis de enero de dos mil veinticuatro y el anteproyecto de presupuesto de egresos de los tribunales, en su mayoría se elabora en el mes de septiembre para ser aprobado en el mes de diciembre por parte de la Cámara de Diputados o por los congresos de las Entidades Federativas; de manera que, se puede comprender que los tribunales buscarán cumplir con las obligaciones en el año dos mil veinticinco, cuando se les haya autorizado el presupuesto suficiente para contar con los recursos humanos y materiales.

Como se ha mencionado, la creación de Centros Públicos de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en materia de Justicia Administrativa representa también un desafío en relación a los recursos humanos para poder atender a las partes y contar con las personas facilitadoras que cumplan con los requisitos que establecen las leyes respectivas. Estos centros desempeñarán una función importante, debido a que, será el área encargada de evaluar y certificar a las personas facilitadoras, además, en caso de que en sede administrativa, es decir, en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, o de las que correspondan a las Entidades Federativas así como los Organismos Constitucionales Autónomos, que ejerzan su competencia en aplicación de leyes en las que no se establezcan procedimientos especiales para la substanciación de mecanismos alternativos para la solución de controversias, podrán llevarlos a cabo ante el Centro Público de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en materia de Justicia Administrativa, creado por el Tribunal de Justicia Administrativa correspondiente, con el auxilio de las personas facilitadoras adscritas al mismo¹⁷.

Otro reto y desafío se presenta al cumplir con lo establecido en la fracción III del artículo 117 de la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, de la cual se deduce que los tribunales deberán de *“disponer la infraestructura y requerimientos tecnológicos necesarios para el trámite y prestación de los servicios de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia administrativa, en la modalidad presencial o mediante tecnologías de la información y la comunicación”*.

¹⁷ Último párrafo del artículo 118 de la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias.

Lo anterior implica que los Tribunales de Justicia Administrativa deberán contar con la infraestructura necesaria para establecer al Centro Público de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia de Justicia Administrativa, en los cuales se tramitarán y prestarán los servicios relacionados con los mecanismos alternativos de solución de controversias; pero además, se requiere que dicha área cuente con la tecnología necesaria para que las partes y las personas facilitadoras puedan, si así lo desean, realizar las sesiones mediante el uso de tecnologías de la información y comunicación. Es de resaltar, que la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias destaca y fomenta la utilización de las tecnologías de la información y comunicación para la utilización de los mecanismos alternativos de solución de controversias, pues así se observa de lo establecido en el artículo tercero de la ley de referencia:

Artículo 3. *Los mecanismos alternativos de solución de controversias, previstos en esta Ley, así como en las leyes locales o federales que correspondan, podrán tramitarse mediante el uso de tecnologías de la información y comunicación o sistemas en línea, conforme a lo establecido en la presente Ley.*

Lo anterior representa un desafío, en razón de que, para hacer uso de la tecnología se requiere de recursos económicos, recursos que en ocasiones, los Tribunales de Justicia Administrativa no cuentan con ellos; por ejemplo, de las treinta y dos Entidades Federativas, incluyendo a la Ciudad de México, solo el cincuenta por ciento de ellas cuentan con la implementación del juicio en línea¹⁸, es decir, han implementado las tecnologías de la información y la comunicación; el resto de las Entidades Federativas, en algunos casos se les ha complicado la implementación del juicio en línea por cuestiones económicas.

Por consiguiente, los tribunales en materia de justicia administrativa se encuentran frente al desafío de contar con recursos económicos suficientes para poder cumplir con los objetivos de la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, y así poder solucionar los conflictos de una manera pronta mediante el uso de la tecnología, sin necesidad de acudir a juicio.

Otros de los retos y desafíos a los que se enfrentan los Tribunales de Justicia Administrativa se encuentran en las fracciones I, IV, VI y VIII del artículo 117 de la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, en el sentido de que estos tribunales deberán impulsar, fomentar y difundir el uso de los mecanismos alternativos de solución de controversias; además de planear, organizar y realizar campañas de difusión sobre el uso de los mecanismos alternativos de solución a los conflictos, así como sus beneficios; aunado a lo anterior, los Tribunales de Justicia Administrativa deberán de evaluar y certificar a las personas facilitadoras, así como crear y mantener actualizado el Registro de Personas Facilitadoras en el sitio web del Tribunal de Justicia Administrativa, de cada Entidad Federativa.

Por tanto, para que la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, pueda generar la cultura del diálogo, negociación, solución de conflictos de manera más rápida y accesible, se requiere que los titulares de los Tribunales de Justicia Administrativa contemplen en su ante proyecto de presupuesto de egresos, todos los recursos económicos, tecnológicos y humanos para poder hacer frente a los retos y desafíos a los que se ha hecho referencia. Pero lo anterior no es suficiente, ya que, dichos titulares deben de tener la habilidad para convencer y concientizar tanto al Ejecutivo como al Legislativo de cada Entidad Federativa, sobre la necesidad de contar con el recurso económico, pues son dichos poderes quienes juegan un papel importante en la asignación de recurso económicos para el buen desempeño de los Tribunales de Justicia Administrativa, por un lado, el Ejecutivo autoriza incluir

¹⁸ Consulta realizada en la página oficial y legislación de cada Tribunal de Justicia Administrativa, de cada Entidad Federativa. Consulta realizada en julio de 2024.

en su presupuesto de egresos las cantidades solicitadas por el Tribunal de Justicia Administrativa, y por otro lado, al Poder Legislativo le corresponde autorizar el presupuesto de egresos presentado por el Poder Ejecutivo, que incluye lo solicitado por el Tribunal de Justicia Administrativa.

Cada vez se tienen que ir fortaleciendo a los Tribunales de Justicia Administrativa, ya que, se han ido asignando nuevas competencias, como lo es, en este caso la creación y funcionamiento de Centros Públicos de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en materia de Justicia Administrativa, lo cual representa un reto para cada Tribunal de Justicia Administrativa, un reto que se debe afrontar de la mejor manera y generar las condiciones ideales que plantea la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, pues ello contribuirá a solucionar de manera rápida y pacífica los conflictos que se susciten en materia de Justicia Administrativa, incluso se evitará que algunos asuntos lleguen a los Tribunales de Justicia Administrativa en vía de juicio contencioso administrativo, además las cargas de trabajo con las que cuentan los tribunales, que actualmente van en aumento, se disminuyan y de esta manera los órganos jurisdiccionales se puedan concentrar en los asuntos más complicados o en aquellos en los que no es posible aplicar algún medio alternativo como solución a la controversia.

Finalmente, se puede decir que los retos y desafíos son grandes para cada Tribunal de Justicia Administrativa, pero también se avizora un futuro donde los conflictos se solucionen más rápido y de manera pacífica, lo que contribuirá a dar cumplimiento al principio rector consagrado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, “Justicia Pronta y Expedita” para todo gobernado.

V. CONCLUSIONES

PRIMERA. De la definición de litigio se comprende que las partes son los sujetos principales en un conflicto de intereses y es por ello que, son las partes quienes deben decidir la forma de resolverlo. En un principio se tenía la idea que el proceso jurisdiccional era el único medio para resolver el litigio, pues para ello se aplicaba el Derecho, sin embargo, las partes en un litigio cuentan con mecanismos alternos para solucionarlo.

SEGUNDA. En el caso de México se tiene como referencia a dos reformas constitucionales, la primera de ellas en el año dos mil ocho y la segunda en el dos mil diecisiete, en relación a la implementación de mecanismos alternativos de solución de controversias, llegando a concluir los legisladores que tanto la justicia tradicional y la justicia alternativa son medios que los gobernados pueden hacer uso para ejercer su derecho humano de acceso a la justicia.

TERCERA. Con la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, se crean mecanismos que dan certeza jurídica al dialogo y a los acuerdos que culminan en la solución de una controversia que podría llegar a tardar meses o incluso años.

CUARTA. Los retos y desafíos son grandes para cada Tribunal de Justicia Administrativa, pero también se visualiza un futuro donde los conflictos se solucionen más rápido y de manera pacífica, lo que contribuirá a que se imparta justicia pronta y expedita.

VI. FUENTES DE CONSULTA

Bibliografía:

Aristóteles. *Política* (traducción y notas de García Valdés, Manuela). España, Madrid, Biblioteca Básica Gredos, 1988.

Coord. Uribarri Carpintero, Gonzalo. *Acceso a la Justicia Alternativa la Reforma al Artículo 17 constitucional, una Visión de Conjunto a los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias*. México, Porrúa, 2010.

Francesco Canelutti. *Sistema de derecho procesal civil*. Traducción Niceto Alcalá-Zamora y Castillo y Santiago Sentís Melendo, UTEHA, Argentina, Buenos Aires, 1944.

Mena Moreno, Erick. *Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias comentada*. México, Centro de Estudios Jurídicos Carbonell, A.C., 2024.

Morales Fernández, Gracia. *Los Sistemas Alternativos de Resolución de Conflictos: La Mediación Sistemas Complementarios al Proceso. Nuevo Enfoque Constitucional del Derecho a la Tutela Judicial Efectiva*. España, Hispalex, 2014.

Hemerografía:

Landeros Cornelio, Eglá. *Los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias como derecho humano*. Revista BARATARIA Castellano-Manchega de Ciencias Sociales. Número 17, pp. 81-95. Madrid, España, 2014. [en línea: 21 de mayo, 2017], <<https://revistabarataria.es/web/index.php/rb/article/view/57/56>>.

Referencias electrónicas:

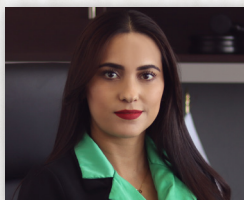
e-JUSTICE, web oficial de la Unión Europea, “Normas de la UE sobre mediación”, Europa, 2024. [en línea: 11 de septiembre, 2024], <https://e-justice.europa.eu/63/ES/eu_rules_on_mediation>.

Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, Madrid España, 2024. [en línea: 11 de septiembre, 2024], <<https://dle.rae.es/transacci%C3%B3n?m=form>>.

Normatividad:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma, 2024 (CPEUM)

Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, última reforma, 2024 (LGMASC)



Lic. Paulina Soto Herrera

Analista Jurídico del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Durango

Licenciada en Derecho por el Instituto de Educación y Cultura Alejandría, Maestrante en Derecho Constitucional y Amparo. Actualmente Analista Jurídico del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Durango. Anteriormente Oficial Escribiente y Auxiliar Jurídico Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Durango en la Visitaduría Jurisdiccional y Administrativa. Oficial Administrativo Interina Consejo de la Judicatura, Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Quinto

Circuito-Durango, Dgo.

JUICIO EN LÍNEA, ANTECEDENTES Y ADAPTACIÓN LEGAL A LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA.

I. Antecedentes del Juicio en Línea en México. II. Juicio en Línea y la Suprema Corte de Justicia de la Nación. III. Mediación en Línea (ODR) IV. Conclusiones. V. Fuentes de Consulta

I. ANTECEDENTES DEL JUICIO EN LÍNEA EN MÉXICO

Debemos tomar en cuenta que, en medio de una sociedad en la que hay dos partes como es la autoridad y el particular, existirán controversias que se tendrán que dirimir por medio de instancias como los tribunales, estos a su vez buscan brindar el mejor servicio en cuanto a herramientas para la resolución de los asuntos, no solo para el justiciable sino para poder resolver de la manera más eficiente posible, en ese sentido, se crean las plataformas digitales denominadas “Juicio en Línea” buscando las mejores alternativas y mecanismos de solución a sus controversias con cualquier herramienta que facilite la solución de dichos conflictos; hoy en día los medios digitales (TIC, ODR) son un referente en cuanto a facilitar al gobernado el derecho a controvertir cualquier fallo de alguna autoridad, esto por medio de cualquier dispositivo móvil, ya sea tableta, celular, entre otros, sin necesidad de trasladarse a la instancia correspondiente, de manera que, estas plataformas, permiten a los gobernados, la posibilidad de presentar sus demandas por medio de una oficialía de partes digital, desde la comodidad de sus lugares de residencia, ahorrando tiempo y dinero con tan solo un par de clics.

Es importante destacar, que sucesos como la pandemia del COVID-19, nos recuerdan que es importante

RESUMEN:

Como es bien sabido, en la actualidad es importante adaptarnos a los medios electrónicos, toda vez que, en materia jurídica, hemos llegado a una era en la que la justicia puede estar al alcance del ciudadano de forma digital, por medio de plataformas y tecnologías de la información en las que podemos llevar un proceso legal desde cualquier lugar del mundo que tenga acceso a internet; hay que mencionar además, que en algunos países, ya se cuenta también con mecanismos alternativos de soluciones de controversias por vías digitales, como lo es, la mediación en línea, y la posibilidad de substanciar y resolver los juicios en todas sus etapas ante los tribunales.

En ese contexto, las dependencias han buscado la manera de sustentar dichas prácticas, adicionando a su códigos y leyes la normatividad aplicable, todo esto conforme a las necesidades de cada institución, que permiten fundamentar las actuaciones por medio de estas herramientas de la tecnología e información, de modo que, cualquier actuación se encuentre dentro del marco de la legalidad; la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado con respecto a los beneficios de estas modalidades tecnológicas, catalogándolas como herramientas de acceso a la justicia.

En el siguiente artículo, se muestran los antecedentes del Juicio en Línea y sus equivalentes, donde observamos el gran avance, beneficios, así como desventajas y modalidades de uso, no solo a nivel nacional, si no también internacional.

PALABRAS CLAVE:

- Juicio
- Línea
- Digital
- Administrativa
- Electrónico

tener más de una opción cuando existen impedimentos para asistir a los tribunales como lo es una contingencia sanitaria mundial, ya que la justicia debe ser accesible, pronta y expedita, si no, definitivamente no es justicia, tomando en cuenta que el objeto del Juicio en Línea es agilizar los procesos no solo al justiciable, sino también al juzgador y así mejorar su eficiencia y pueda cumplir con su tarea dictando sus fallos dentro de los términos que marca la ley.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, hoy Tribunal Federal de Justicia Administrativa, es un referente de la justicia en línea en México, que para el año de la pandemia en 2019, ya contaba con una plataforma establecida para la substanciación de los juicios de su competencia, ahora bien, derivado de la necesidad de buscar alternativas para que mayor población acceda de manera inmediata a la Justicia, México en conjunto con otros 182 países en la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI)¹ celebrada en 2005, donde el compromiso y finalidad de esta fue utilizar las ventajas de la tecnología y la información para facilitar y transformar la vida de las personas para un mejor futuro, siendo esta cumbre una de las causales para que el Juicio Contencioso Administrativo, pueda substanciarse por vía electrónica², fungiendo como un parteaguas para la reforma y adiciones de diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, como lo es el capítulo X “Del Juicio en Línea”, publicado el 12 de junio de 2009, en el Diario Oficial de la Federación en donde además, se reforma el Capítulo X denominado “Del Juicio en Línea” al Título II, que comprende de los artículos 58-A al 58-S a la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo³.

Cabe precisar que el Juicio en Línea como tal, inició operaciones el 07 de agosto de 2011 y conforme a las necesidades del propio tribunal federal, se reformó el Reglamento Interior del mismo, y de manera posterior se creó la Sala Especializada en Juicios en Línea, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de junio de 2011⁴; en ese contexto, el Magistrado Juan Manuel Jiménez, firmó de manera digital el primer acuerdo en línea, a través del cual el Pleno de la Sala Superior conoció del asunto seguido en esta modalidad, emitiendo sentencia el 10 de octubre de 2011, al resolver un incidente de previo y especial pronunciamiento en el que se solicitaba la nulidad de una multa impuesta por la Secretaría de Energía, en el que la autoridad demandada solicitaba que la Sala Especializada en Juicios en Línea se declarara incompetente.⁵

De ahí que, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa como parte del perfeccionamiento gradual de su sistema de Juicio en Línea, sienta las bases técnicas, quedando firme en el ACUERDO E/JGA/41/2020 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de octubre de 2020, que establece los lineamientos técnicos y formales para la substanciación del juicio contencioso administrativo en el Sistema de Justicia en Línea Versión 2.

¹ UNESCO “CUMBRE MUNDIAL SOBRE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN” Ginebra 2003 y Túnez 2005. [en línea: 21 de noviembre, 2024], < <https://www.unesco.org/es/wsisis> >

² H. Congreso de la Unión, “GACETA PARLAMENTARIA, NÚMERO 2725-II 2009”, México 2009. [en línea: 22 de noviembre, 2024], <<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/60/2009/mar/20090326-II-1.pdf>>

³ Rigoberto Reyes Altamirano. Juicio en Línea y Juicio Sumario en Materia Fiscal, Guía para su aplicación práctica. Tax Editores Unidos, SA de CV, 2011. P. 13.

⁴ Chávez Ramírez Juan Ángel. “El Modelo del Sistema de Justicia en Línea y su expansión a otros ámbitos de la jurisdicción”, México, 2009. P. 206 Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. [en línea :22 de noviembre, 2024], < <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/33291> >

⁵ Alicia Rendón López y Ángel Sánchez Hernández. Juicio en línea justo online just trial, en Revista de la facultad de derecho de México tomo LXV, núm 264. 2015. Biblioteca jurídica virtual del instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM. [en línea 25 de noviembre, 2024], <<https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv>>

Si bien es cierto, se ha avanzado en materia digital en el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que en el ejercicio 2023 radicó 203 demandas y resolvió 174 sentencias en la modalidad en línea, lo que representa más del 100% que los tramitados en 2021 y un 91% más que en el ejercicio inmediato anterior con un notorio aumento⁶; en gran parte de los Estados del país queda por adaptar los sistemas a la normatividad legal y jurídica siendo importante destacar, que los inicios de estos medios y herramientas digitales o sus equivalentes se han materializado hace dos décadas en otros países, como Australia en el Estado de Queensland⁷, uno de los más avanzados en lo que a justicia en línea se refiere, atendiendo alrededor de 600,000 nuevos casos judiciales al año, adoptando un principio de buena fe para los usuarios, al no requerir abogado para la resolución de sus asuntos, ni tener la necesidad de acudir a las instancias correspondientes, sino que únicamente utilizan la plataforma digital, hasta llegar a la conclusión de los juicios. Otros países que han apostado por estas alternativas digitales de justicia son España, Italia, Portugal y Reino Unido. Por otra parte en México pese a los esfuerzos por homologar la digitalización en los procesos administrativos, cada tribunal, se enfrenta a retos presupuestarios, resistencia al cambio por parte del personal interno de cada uno de ellos, así como de los usuarios y autoridades entre otros impedimentos, por lo que, debemos distinguir y reconocer Estados como Guanajuato que el Juicio en Línea en la vía sumaria tiene 2,717 procesos presentados en su plataforma, esto es 70% del total, mientras que de manera tradicional solo se presentaron 1,163, es decir, solo el 30%⁸, Nuevo León que reporta una demanda mensual de 5,326 solicitudes de usuarios para el uso de su Tribunal Virtual⁹, Jalisco con un total de 36,038 juicios de nulidad recibidos en el ejercicio 2023 en vía electrónica¹⁰, y Veracruz en sus dos modalidades SISEJ: Sistema Integral de Seguimiento a Juicios y TD Tribunal Digital que radicó 32 Juicios en Línea según su informe anual 2023¹¹, estos Estados, pese a los obstáculos y retos que se presentan, se posicionan como algunas de las entidades que destacan en la práctica y uso con sus plataformas ya establecidas, así mismo, han ido adaptando el marco normativo de acuerdo a las particularidades que se van presentando.

En el caso particular de Jalisco, la plataforma de Juicio en Línea y su sistema de previa cita, ha generado un sistema ordenado y eficiente que ha evitado aglomeraciones de usuarios en sus instalaciones que finalmente se traduce en una disminución de las quejas y molestia de los justiciables, por lo que, debido a la aceptación de este modelo de Juicio en Línea, en 2023 aumentó a un 45%, según la experiencia en Jalisco el uso de su plataforma ha beneficiado en gran medida no solo al usuario externo, sino también a todo su personal jurisdiccional proyectándose esto en la alza de su productividad, impactando de manera importante en los números de aquel tribunal, por lo que, con base en la experiencia de este Estado, es posible afirmar que los beneficios son bastantes pese a los retos que se presentan.

En México, en materia administrativa 14 Estados cuentan con Juicio en Línea o su equivalente, ya estipulado en sus distintas leyes, códigos y lineamientos procedimentales respectivamente, cada uno con un modelo propio y singular, Aguascalientes, Baja California, Ciudad de México, Coahuila, Durango,

⁶ Tribunal Federal de Justicia Administrativa "Memoria Anual 2023", México, 2023. [en línea: 25 de noviembre, 2024], <<https://www.tjfa.gob.mx/media/media/memorias/MemoriaAnual2023/index.html>>

⁷ Tribunales de Queensland, Queensland, 2024. [en línea: 25 de noviembre, 2024], <<https://www.courts.qld.gov.au/>>

⁸ Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, "INFORME DE ACTIVIDADES 2022", México, 2022. [en línea: 25 de noviembre, 2024], <www.tjagto.gob.mx>

⁹ Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León, "INFORME ESTADISTICO ENERO-DICIEMBRE 2022", México, 2022. [en línea 25 de noviembre, 2024], <<http://www.tcanl.gob.mx/docs/InformesAnuales/InformeAnualTJA2022.pdf>>

¹⁰ Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, "INFORME ANUAL DE ACTIVIDADES 2023", México, 2023. [en línea: 25 de noviembre, 2024], <https://tjajal.gob.mx/files/informes/INFORME_ANUAL_TJAJAL_2023.pdf>

¹¹ Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz, "INFORME DE LABORES 2023", México, 2023. [en línea 25 de noviembre, 2024], <<chromeextension://efaidnbmninnipcbpcjgcllefindmkaj/https://trijaev.gob.mx/Informes/Informe2023.pdf>>

Guanajuato, Guerrero, Michoacán, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Zacatecas, Veracruz, Morelos que en su caso particular en la Ley de Justicia Administrativa invoca en su título noveno “Del Expediente Electrónico”, que los asuntos en materia de su competencia se promoverán, substanciarán y resolverán en línea, sin embargo en la práctica se encuentra en distintas etapas de desarrollo debido a diversas problemáticas entre ellas la presupuestal, factor importante para poder adecuar al 100% su funcionamiento, ese es el caso de Durango que enfrentó el tema presupuestal y que si bien es cierto, se reformó su Ley de Justicia Administrativa, adicionando el Capítulo IX “Del Sistema Digital de Juicios” así como la aprobación e implementación de la firma electrónica FIREL, la Interconexión Tecnológica con el Consejo de la Judicatura Federal y su plataforma e. Justicia Administrativa Durango, se han ido implementando de manera gradual herramientas como lo es, en una primera etapa el uso de la bandeja digital de amparos desahogándolos de manera satisfactoria, sin embargo, aún no se ha logrado arrancar el resto de las bandejas de su plataforma.

II. JUICIO EN LÍNEA Y LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

En la actualidad en México, ya se han presentado diversos casos que tienen que ver con el Juicio en Línea que han generado que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronuncie al respecto y en los que reconoce al Juicio en Línea como un mecanismo de acceso a la justicia y que inclusive se encuentra regulado por los artículos 3º de la Ley de Amparo que a la letra dice:

“Artículo 3. En el juicio de amparo las promociones deberán hacerse por escrito.

Podrán ser orales las que se hagan en las audiencias, notificaciones y comparecencias autorizadas por la ley, dejándose constancia de lo esencial. Es optativo para el promovente presentar su escrito en forma impresa o electrónicamente. Las copias certificadas que se expidan para la substanciación del juicio de amparo no causarán contribución alguna. Los escritos en forma electrónica se presentarán mediante el empleo de las tecnologías de la información, utilizando la Firma Electrónica conforme la regulación que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal.

La Firma Electrónica es el medio de ingreso al sistema electrónico del Poder Judicial de la Federación y producirá los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa, como opción para enviar y recibir promociones, documentos, comunicaciones y notificaciones oficiales, así como consultar acuerdos, resoluciones y sentencias relacionadas con los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales...”

Habría que decir también que, el artículo 1 fracción I, párrafo segundo del acuerdo general 13/2020 emitido por el pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se privilegió la tramitación del Juicio en Línea para evitar la suspensión de plazos y términos tratándose de casos urgentes, en ese mismo contexto en la tesis 2027489, en un caso práctico en el que se promueve juicio de amparo físicamente es decir de manera tradicional y el órgano jurisdiccional, le requiere copias de la demanda a fin de correr traslado a las partes y las cuales la quejosa exhibió de manera digital mediante una promoción a través del portal de servicios en línea del poder judicial de la federación y la jueza de distrito declaró no cumplida la prevención al estimar que se debe presentar de la misma manera, por lo que, la Suprema Corte consideró que ello transgredió el artículo 17 Constitucional que contiene el principio pro actione que pugna por evitar los formalismos procesales y privilegiar el derecho humano a la tutela judicial efectiva; lo que aunado a una interpretación conforme al principio pro persona previsto en el artículo 1º Constitucional obliga a interpretar las normas favoreciendo la protección más amplia de las personas.

Aunado a lo anterior, la Suprema Corte por medio de jurisprudencia con número de registro 2029225 emitió la postura en cuanto a las interrupciones de los términos debido a fallas en el sistema considerando que no se procederá a reanudar plazos para interponer algún recurso o presentar demandas, si no existe aviso alguno de la falla en el sistema y por ende, no se acuerda la suspensión del plazo conforme a los artículos 30 fracción III de la ley de amparo y 13 del acuerdo general 12/2020.

III. MEDIACIÓN EN LÍNEA (ODR)

Otro de los medios alternativos que se pueden conjugar con el Juicio en Línea, son los denominados ODR por sus siglas en inglés Online Dispute Resolution visto desde la perspectiva de España y Argentina, es decir mediación en línea, que no solamente busca la comodidad en la resolución de conflictos, sino que además de usar las plataformas electrónicas busca resolver sin la necesidad de llegar a un juicio, se puede decir que es un plus para los métodos tradicionales de solución de conflictos, en virtud que se da la solución de una disputa sin el costo de un litigio común, además promueve una sana comunicación, generar un mejor entendimiento y asistir a las partes para que terminen sus controversia, mientras que, del lado del juzgador se aligeran las cargas de trabajo al dirimir sus controversias mediante convenio antes de iniciar un juicio.

En México, derivado de la publicación de la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de controversias, publicada en el DOF el 26 de enero de 2024, en donde dota de facultades y obligaciones a los Tribunales de Justicia Administrativos de los Estados de la república a implementar un Centro Público de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en materia de Justicia Administrativa, donde además se contemplan ya los medios electrónicos como herramientas alternativas para la solución de conflictos, como lo prevé el artículo 5 fracción XIX, que a la letra dice:

“...Sistemas en línea. Dispositivos electrónicos, programas informáticos, aplicaciones, herramientas tecnológicas, plataformas, protocolos, sistemas de justicia descentralizada, sistemas automatizados y demás tecnologías de la información y comunicación, utilizados para llevar a cabo la solución de controversias en línea...”

Así mismo, el artículo 44 fracción IV menciona que las personas facilitadoras deben contar con los medios no solo físicos, sino también electrónicos para llevar a cabo la prestación del servicio de los denominados MASC; en ese mismo sentido, el artículo 69 nos habla del término que tiene el facilitador para invitar a las partes de participar en un procedimiento de esta índole, ya sea por medios físicos, es decir personalmente, o medios electrónicos; a su vez, el artículo transitorio décimo sexto confiere a los ejecutores del gasto correspondiente a contemplar en sus requerimientos presupuestales posteriores a la publicación de la ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, la solicitud del presupuesto necesario para poder dar el debido cumplimiento a la referida Ley, tanto en lo federal como en local, y de este modo estar en posibilidad de ofrecer como una primera instancia a las soluciones de conflictos, por medio del Juicio en Línea como ya se practica en otros países.

IV. CONCLUSIONES

PRIMERA. A nivel nacional hay un avance significativo, ya que la mayoría de los Estados de la república tienen contemplado un modelo de Juicio en Línea o su equivalente además de fundamentar

su actuar por estos medios en sus respectivas leyes y lineamientos, sin embargo, no es suficiente para considerar al Juicio en Línea como un medio consolidado, ya que si bien es cierto, la propia corte ha emitido posturas al respecto y existen esfuerzos por mejorar por parte de los tribunales, aun es materia de adaptación, es decir, nos encontramos en el proceso en el que gradualmente se perfeccionan y adecuan las sistematizaciones de las plataformas, esta transición entre el juicio tradicional y el Juicio en Línea, se ha extendido a lo largo de dos décadas debido a que la implementación de esta innovación conlleva un costo económico para las instituciones, esto para la instauración de infraestructura informática, así como capacitación al servidor público, entre otros aspectos.

SEGUNDA. La tendencia a nivel internacional de las tecnologías en materia de justicia es la utilización de plataformas digitales, con el objetivo de dar mayor accesibilidad y rapidez a los procesos, por lo que, los distintos tribunales del país, no deben mantenerse inertes ante esto y priorizar las medidas para lograr lo necesario y así ofrecer justicia a través de estos medios electrónicos, así pues, que las entidades tienen la labor de prever lo que es necesario, como lo es tener un presupuesto adecuado y hacer frente a los retos para la implementación del Juicio en Línea.

V. FUENTES DE CONSULTA

Bibliografía:

Bibiana Beatriz Luz Clara, Marcelo Eduardo Bauzá Reilly. *Resolución de disputas en línea*. Instrumentos para la justicia del siglo XXI. 1ra ed. México, Dofiscal Editores, 2020.

Chávez Ramírez Juan Ángel. “El Modelo del Sistema de Justicia en Línea y su expansión a otros ámbitos de la jurisdicción”, México, 2009. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. [en línea :22 de noviembre, 2024], < <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/33291>>

Edna Jaime, Laurence Pantin, Sandra Escamilla Cerón, Juan Manuel Villalobos, Miguel Cedillo, Oswaldo López, Pablo García, Cynthia Castañeda. *Lineamientos para la Transformación Tecnológica en la Impartición de Justicia*. 1ra edición. México, México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas, 2020.

Rigoberto Reyes Altamirano. *Juicio en Línea y Juicio Sumario en Materia Fiscal, Guía para su aplicación práctica*. Tax Editores Unidos, SA de CV, 2011.

Hemerografía:

Alicia Rendón López y Ángel Sánchez Hernández. *Juicio en línea justo online just trial*, en Revista de la facultad de derecho de México tomo LXV, núm 264. 2015. Biblioteca jurídica virtual del instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM. [en línea 25 de noviembre, 2024], <<https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv>>

H. Congreso de la Unión, “GACETA PARLAMENTARIA, NÚMERO 2725-II 2009”, México 2009. [en línea: 22 de noviembre, 2024], <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/60/2009/mar/20090326-II-1.pdf>

Referencias electrónicas:

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Durango, “DECLARATORIA CONJUNTA DE INTERCONEXIÓN TECNOLÓGICA ENTRE EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL Y EL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE DURANGO”, México, 2023. [en línea: 25 de noviembre, 2024], <https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5689861&fecha=24/05/2023#gsc.tab=0>

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, “INFORME DE ACTIVIDADES 2022”, México, 2022. [en línea: 25 de noviembre, 2024], <www.tjagto.gob.mx>

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, “INFORME ANUAL DE ACTIVIDADES 2023”, México, 2023. [en línea: 25 de noviembre, 2024], <https://tjajal.gob.mx/files/informes/INFORME_ANUAL_TJAJAL_2023.pdf>

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León, “INFORME ESTADISTICO ENERO-DICIEMBRE 2022”, México, 2022. [en línea 25 de noviembre, 2024], <<http://www.tcanl.gob.mx/docs/InformesAnuales/InformeAnualTJA2022.pdf>>

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz, “INFORME DE LABORES 2023”, México, 2023. [en línea 25 de noviembre, 2024], <<chromeextension://efaidnbmninnibpcjpcglclefindmkaj/https://trijae.v.gob.mx/Informes/Informe2023.pdf>>

Tribunal Federal de Justicia Administrativa “Memoria Anual 2023”, México, 2023. [en línea: 25 de noviembre, 2024], <https://www.tjfa.gob.mx/media/media/memorias/MemoriaAnual2023/index.html>
Tribunales de Queensland, Queensland, 2024. [en línea: 25 de noviembre, 2024], <<https://www.courts.qld.gov.au/>>

UNESCO “CUMBRE MUNDIAL SOBRE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN” Ginebra 2003 y Túnez 2005. [en línea: 21 de noviembre, 2024], < <https://www.unesco.org/es/ws15>>

Leyes, códigos y tesis:

Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato. última reforma 2023 (CPJAEMG).

Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León, última reforma, 2024 (LJAEMNL).

Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco artículos 115 al 131, última reforma, 2023 (LJAEJ).

Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado de Aguascalientes Artículo 28, última reforma, 2023 (LPCA EA).

Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California Artículo 127, última reforma, 2021 (LTJABC).

Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, Capítulo Tercero del Sistema Digital de Juicios, última reforma, 2017 (LJACM).

Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza. Capítulo XVI, última reforma, 2020 (LPCA ECZ).

Ley de Justicia Administrativa del Estado de Durango, última reforma 2022 (LJAED).

Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato. Capítulo Undécimo del Juicio en Línea, última reforma 2023, (CPJAEMG).

Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero. Capítulo V. Párrafo Séptimo, última reforma, 2018 (CPJAEG).

Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo. Capítulo Décimo Cuarto Bis, última reforma 2019, (CJAEMO).

Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado de Puebla. Título Cuarto. Del Juicio en Línea, última reforma 2018 (LPCA EP).

Ley de Justicia Administrativa del Estado de Zacatecas. Capítulo X. Juicio en Línea, última reforma

2022, (LJAEZ).

Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de San Luis Potosí, última reforma, 2024 (LOTEJASLP).

Ley de Justicia Administrativa del Estado de Sinaloa Título Séptimo, del Sistema de Justicia en Línea capítulo único. Del Juicio En Línea, última reforma, 2021 (LJAES).

Lineamientos para la Implementación y Funcionamiento del Sistema de Juicio en Línea del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz, consulta 2024 (LIFSJLTJAEV).

Tesis aislada. I.3o.C.124 K (10a.), número de registro 2024076 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 9, enero de 2022, Tomo IV, p. 3005

RECURSO DE REVOCACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 210 DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. DEBE INTERPONERSE PREVIO A PROMOVER EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DETERMINA LA COMISIÓN DE UNA FALTA ADMINISTRATIVA NO GRAVE.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes divergieron en torno a si resultaba necesario agotar el recurso de revocación previsto en el artículo 210 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, previo a la promoción del juicio contencioso administrativo.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que resulta obligatorio para el interesado interponer el recurso de revocación previsto en el artículo 210 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, antes de acudir al juicio contencioso administrativo, contra la resolución que determina la comisión de una falta administrativa no grave.

Justificación: La optatividad para interponer el recurso administrativo antes de instar la vía judicial se actualiza, por lo general, única y exclusivamente en el caso de que la propia legislación aplicable prevea expresamente más de una alternativa para impugnar determinado acto, es decir, que en la ley se establezca la posibilidad de que contra ese acto proceda, ya sea el recurso administrativo, o bien, directamente la vía judicial. Sin embargo, del artículo 210 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas se advierte que si bien en su primer párrafo se prevé que contra las resoluciones de responsabilidad por

la comisión de faltas administrativas no graves se podrá interponer el recurso de revocación, lo cierto es que no se establece la posibilidad de impugnar ese acto por algún otro medio o vía, lo que es indicativo de que resulta obligatorio para el interesado interponer dicho recurso antes de acudir ante los tribunales, toda vez que la materia del juicio es precisamente la resolución recaída al recurso de revocación, como se dispone expresamente por el segundo párrafo de dicho precepto. Lo anterior, en el entendido de que si bien en el artículo en mención se establece la posibilidad de promover juicio contencioso administrativo o, en su caso, el juicio que se prevea por la legislación local aplicable, lo cierto es que esta optatividad entre ambos medios de defensa de naturaleza judicial opera respecto de la impugnación de la resolución dictada en el recurso de revocación, conforme al párrafo primero del propio artículo 210 de la ley en cita, con lo que se confirma la obligatoriedad de agotar ese recurso antes de promover juicio contencioso administrativo.

Registro digital: 2027830

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. CONDICIONES QUE DEBEN SATISFACER LAS LEYES RELATIVAS, EN RELACIÓN CON LOS ASPECTOS DE TAXATIVIDAD EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.

En el ámbito del derecho administrativo sancionador, en especial, en lo concerniente a los aspectos de taxatividad, basta que el núcleo esencial o básico de la conducta reprochada como falta esté previsto en la ley, siendo innecesaria o superflua la remisión a regulaciones administrativas, como por ejemplo, los manuales de organización, para que se cumpla con el principio de legalidad y dicha norma sea de observancia obligatoria. Ello se debe a que el mandato de tipificación es una fórmula técnica que integra las condiciones de previsión y certeza de la disposición legal, a efecto de que las infracciones y las sanciones no sólo estén previstas con anterioridad a que se produzca la conducta enjuiciable (*lex previa*), sino que esa descripción tenga un grado de precisión tal (*lex certa*), que incluya: i) las conductas; ii) las sanciones, así como iii) la metodología para aplicarlas, expuestas con un grado de precisión que prive al operador jurídico de cualquier veleidad, creativa, analógica o simplemente desviada de la letra de la ley. Por tanto, en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, es innecesario que las leyes relativas contengan exactamente la conducta infractora, pues basta con que sean idóneas para predecir, con suficiente grado de seguridad esa conducta, las sanciones correspondientes y las condiciones para su individualización. Todo esto, en el

entendido de que respondan y sean pertinentes para la observancia de los principios constitucionales inherentes al desempeño de los servidores públicos, de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, previstos en el artículo 109, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Registro digital: 2019469

DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS SANCIONADORAS. CONDICIONES PARA LA VALIDEZ CONSTITUCIONAL DE SU APLICACIÓN, EN RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DE TIPICIDAD.

El mandato de tipificación es una fórmula técnica que integra las condiciones de previsión y certeza de la disposición normativa. Así, las infracciones y las sanciones no sólo tienen que estar previstas con anterioridad a que se produzca la conducta enjuiciable (lex previa), sino que deben tener un grado de precisión tal (lex certa), que hagan innecesaria la actividad del operador jurídico, tendente a determinar los elementos del tipo, ya sea con ánimo creativo, de complementación, en una interpretación basada en la analogía, o en un desvío del texto legal. No obstante, en el derecho administrativo sancionador la tipificación normativa no llega a ser inexcusablemente precisa y directa, sino que es habitual que se practique indirectamente o por remisión, cuando la conducta de reproche puede desprenderse de las disposiciones legales o reglamentarias que complementen las técnicas normativas utilizadas por el legislador, como pudieran ser los conceptos jurídicos indeterminados y, en general, los conceptos cuya delimitación permite un margen de apreciación. Además, si bien es cierto que en la vertiente sancionatoria del modelo del Estado regulador, el principio de reserva de ley adquiere una expresión mínima, también lo es que subsiste el de tipicidad, como la exigencia de que la conducta, que es condición de la sanción, se contenga en una predeterminación inteligible,

sin importar la fuente jurídica de la que derive la obligación, la cual debe ser individualizable de forma precisa, para permitir a las personas la previsibilidad de las conductas infractoras y evitar la arbitrariedad de la autoridad. En este contexto, la administración colabora en la precisión del tipo a través de la tarea de subsunción en el primer proceso de aplicación de la norma, mediante el denominado silogismo de determinación de la consecuencia jurídica, que conlleva la constatación de los hechos, la interpretación del supuesto de hecho del texto normativo, la subsunción de los hechos en el supuesto fáctico y la determinación de la consecuencia jurídica. Por tanto, la validez constitucional de la aplicación de las disposiciones administrativas sancionadoras dependerá del respeto a la literalidad del enunciado normativo y a su previsibilidad, en la medida en que eviten la emisión de resoluciones que impidan a los gobernados programar sus comportamientos sin temor a posibles condenas por actos no tipificados previamente.

Registro digital: 2016087

SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN. SU GÉNESIS Y FINALIDAD.

Ante el deber asumido por el Estado Mexicano en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos, con la participación de las principales fuerzas políticas nacionales, se reformaron disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de combate a la corrupción, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, mediante las cuales se creó el Sistema Nacional Anticorrupción, como la institución adecuada y efectiva encargada de establecer las bases generales para la emisión de políticas públicas integrales y directrices básicas en el combate a la corrupción, difusión de la cultura de integridad en el servicio público, transparencia en la rendición de cuentas, fiscalización y control de los recursos públicos, así como de fomentar la participación ciudadana, como condición indispensable en su funcionamiento. En ese contexto, dentro del nuevo marco constitucional de responsabilidades, dicho sistema nacional se instituye como la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, fiscalización, vigilancia, control y rendición de las cuentas públicas, bajo los principios fundamentales de

transparencia, imparcialidad, equidad, integridad, legalidad, honradez, lealtad, eficiencia, eficacia y economía; mecanismos en los que la sociedad está interesada en su estricta observancia y cumplimiento.

Registro digital: 2020037

DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PRESENTADA FÍSICAMENTE. EL HECHO DE QUE LA PROMOCIÓN PARA CUMPLIR EL REQUERIMIENTO DE EXHIBIR LAS COPIAS DE TRASLADO SE PRESENTE A TRAVÉS DEL PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, NO ES MOTIVO PARA SU DESECHAMIENTO.

Hechos: La quejosa promovió juicio de amparo físicamente y el órgano jurisdiccional le requirió copias de la demanda, a fin de correr traslado a las partes, las cuales exhibió mediante promoción electrónica presentada a través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación; sin embargo, la Jueza de Distrito declaró no cumplida la prevención, al estimar que si la demanda se presentó físicamente, el requerimiento debía desahogarse de la misma forma y no por la vía digital, toda vez que el artículo 110 de la Ley de Amparo sólo permite omitir acompañar copias de traslado cuando la demanda se presenta electrónicamente.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que no resulta válido desechar la demanda de amparo bajo una interpretación restrictiva del artículo 110 de la Ley de Amparo, que lleve a considerar que si la demanda se presentó físicamente, la promoción para cumplir el requerimiento de exhibir las copias de traslado no puede desahogarse vía electrónica.

Justificación: El artículo 17, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene el principio pro actione, que pugna por evitar los formalismos procesales y privilegiar el derecho humano a la tutela judicial efectiva, lo que aunado a una interpretación conforme y al principio pro persona previsto en su artículo 1o., obliga a interpretar las normas relacionadas con derechos humanos de forma extensiva, favoreciendo la protección más amplia de las personas. Asimismo, el segundo párrafo del artículo 14 del Acuerdo General 12/2020, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula la integración y trámite de expediente electrónico y el uso de videoconferencias en todos los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales a cargo del propio Consejo, establece que las promociones que se reciban a través del Portal de Servicios en Línea recibirán el mismo tratamiento

que las presentadas en formato impreso; mientras que el párrafo segundo del artículo 3o. de la Ley de Amparo prevé como optativa la presentación de promociones de forma impresa o electrónica. Además, los artículos 251, incisos a) y b) y 263 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que abroga los acuerdos de contingencia por COVID-19, y reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones relativas a la utilización de medios electrónicos y soluciones digitales, establecen como eje rector del trabajo de los órganos jurisdiccionales el uso de las aplicaciones electrónicas del propio Consejo para

privilegiar el acceso a la justicia, y prevén que en los servicios judiciales deben removerse aquellos obstáculos que hagan más complejos los procesos o limiten la impartición de justicia, dando preferencia a la presentación de documentos y procesos digitales por sobre el papel. En ese tenor, dado que la prevención para exhibir copias de traslado se traduce en un formalismo

procesal, los preceptos que la regulan deben ser interpretados y aplicados de modo flexible, a fin de no permitir que los defectos procesales subsanables se conviertan en insubsanables, derivado de una interpretación restrictiva de dichas disposiciones, ya que resultaría un contrasentido permitir que las propias tecnologías implementadas por el Consejo de la Judicatura Federal pudiesen constituirse en impedimentos que se traduzcan en el detrimento del acceso a la tutela jurisdiccional para los particulares, dado que el tránsito del esquema tradicional al juicio en línea inevitablemente requiere de un proceso de adaptación; por tanto, aunque la demanda se promueva en formato físico, el requerimiento de copias de traslado puede desahogarse mediante promoción presentada a través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, sin que resulte válido desechar la demanda bajo una interpretación restrictiva del artículo 110 de la Ley de Amparo.



Registro digital: 2027489

JUICIO DE AMPARO EN LÍNEA. ES UN MECANISMO DE ACCESO A LA JUSTICIA, POR LO QUE DEBE EXHORTARSE A LAS PARTES PARA QUE, EN LA MEDIDA DE LO POSIBLE, REALICEN SU TRÁMITE VÍA ELECTRÓNICA A EFECTO DE EVITAR LA SUSPENSIÓN DE PLAZOS Y TÉRMINOS CON MOTIVO DEL CASO FORTUITO QUE GENERÓ LA PROPAGACIÓN DEL VIRUS SARS-CoV2 (COVID-19).

Hechos: El quejoso solicitó que la sentencia que se dictó en la audiencia constitucional se le notificara al tercero interesado por medio de lista electrónica, a efecto de que corrieran los términos establecidos en la Ley de Amparo; el Juez estimó que el plazo para impugnar dicha sentencia correría hasta que se reanudaran las labores ordinarias del Juzgado de Distrito, con motivo del caso fortuito que se generó por la propagación del virus SARS-CoV2 (COVID-19).

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que el juicio de amparo en línea es un mecanismo de acceso a la justicia, por lo que debe exhortarse a las partes para que, en la medida de lo posible, lo tramiten vía electrónica a efecto de evitar la suspensión de plazos y términos con motivo del caso fortuito que generó la propagación del virus SARS-CoV2 (COVID-19).

Justificación: Lo anterior, porque el juicio en línea se encuentra regulado por los artículos 3o. de la Ley de Amparo y 1, fracción I, párrafo segundo, del Acuerdo General 13/2020 emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, toda vez que con motivo de la contingencia sanitaria por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), dicho órgano privilegió la tramitación del juicio en línea para evitar la suspensión de plazos y términos, dado que establece que las y los juzgadores, incluyendo secretarías y secretarios en

funciones o encargados de despacho, exhortarán a las partes a que, de ser posible, continúen la tramitación del caso mediante el esquema de juicio en línea. Esto es particularmente importante que se realice cuando se trata de un asunto urgente, por ejemplo: el otorgamiento de una pensión alimenticia, acorde con lo dispuesto por el artículo 4, fracción V, inciso b), del citado Acuerdo General; de manera que no es viable suspender los plazos y términos procesales, toda vez que la impartición de justicia es una actividad esencial que no puede detenerse, por lo que debe privilegiarse el uso de las tecnologías de la información para la tramitación del juicio en línea, a efecto de que exista un efectivo acceso a la justicia en términos del artículo 17 constitucional.

SARS-CoV2 (COVID-19).

Registro digital: 2027489



CONCILIACIÓN COMO MECANISMO ALTERNO DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS. PROTEGE EL DERECHO DE ACCESO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA Y, POR TANTO, GUARDA ARMONÍA CON LOS MARCOS NORMATIVO CONVENCIONAL Y CONSTITUCIONAL

Hechos: La parte actora demandó del Instituto Mexicano del Seguro Social el pago del incremento en la pensión de cesantía en edad avanzada. El Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales consideró que la demanda no cumplió con el requisito de procedencia previsto en el artículo 684-B de la Ley Federal del Trabajo, que establece que antes de acudir a los Tribunales, los trabajadores y los patrones deben asistir al Centro de Conciliación correspondiente para solicitar el inicio del procedimiento de conciliación, por lo que la previno para que exhibiera la constancia que acreditara que agotó el procedimiento de conciliación prejudicial, bajo el apercibimiento que, de no hacerlo, se tendría por no presentada la demanda y se ordenaría su remisión a un Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral. El promovente no exhibió la constancia y alegó que, en atención a las prestaciones reclamadas, no le era exigible. La juzgadora laboral tuvo por no presentada la demanda. La persona trabajadora promovió amparo y alegó la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de la figura de la conciliación prejudicial por constituir un obstáculo al acceso a la justicia. El órgano jurisdiccional del conocimiento negó el amparo. La quejosa interpuso recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de

la Nación determina que la figura de la conciliación es una herramienta idónea que contribuye a la resolución de conflictos y evita someter a las partes involucradas a procedimientos jurisdiccionales o contenciosos que pueden resultar extenuantes, costosos y desgastantes y, por tanto, su diseño abona al establecimiento de una justicia moderna que guarda consonancia con el derecho de acceso a la tutela judicial y a la celeridad en la solución de conflictos, y con múltiples instrumentos tanto de carácter convencional como nacional.

Justificación: Diversos instrumentos internacionales, como la Carta de las Naciones Unidas, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención Europea de Derechos Humanos y normas de la Organización Internacional del Trabajo, así como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a través de sus soluciones amistosas, han reconocido que la solución de conflictos no sólo se da por la vía jurisdiccional o contenciosa. El establecimiento de mecanismos alternos de solución de controversias abona a la consolidación de una justicia moderna, eficaz, amigable y expedita, como son las herramientas jurídicas que la Constitución Federal salvaguarda en los artículos 17, 18 y 123, apartado A, fracción XX, a través de la figura de la conciliación y que se materializó, entre otros, en

la materia laboral a través de la figura de la conciliación prejudicial. Con su introducción en el orden jurídico nacional se dotó a las personas de una alternativa para que, de manera eficiente, voluntaria y en ciertos supuestos, accedan a un instrumento de impartición de justicia bajo lineamientos más flexibles, sencillos y rápidos que les permitan dirimir posibles conflictos de una manera segura y con plena certeza jurídica. Esto fortalece el derecho de acceso efectivo a la justicia de manera expedita, breve y gratuita, al crear un espacio de comunicación y de diálogo entre las partes para lograr un acuerdo amistoso. Para cumplir tal objetivo, en el caso de la materia laboral, el Estado Mexicano creó una entidad de carácter administrativo con plena facultad constitucional y legal para la solución de conflictos, con absoluto reconocimiento de sus decisiones y con fuerza vinculante para los intervinientes. La conciliación no puede considerarse como un dique para impedir o disuadir el acceso a procedimientos jurisdiccionales, es decir, no veda la posibilidad de acudir a la vía contenciosa a través de los tribunales del país. Consecuentemente, su regulación no es contraria al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



Registro digital: 2029372



ESCANEA EL CÓDIGO QR



Y ENCUENTRA EL PULSO JURÍDICO DE LA ACTUALIDAD

@tja.dgo

@TJADurango

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Durango

Tribunal Justicia Administrativa Dgo

tja.durango.gob.mx

