





**EVOLUCIÓN DE LA IMPARTICIÓN  
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA Y FISCAL  
EN EL ESTADO DE MÉXICO**  
(1987-2012)

*Leer para pensar en grande*

— COLECCIÓN —  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
DIVULGACIÓN

**EVOLUCIÓN DE LA IMPARTICIÓN  
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA Y FISCAL  
EN EL ESTADO DE MÉXICO**  
(1987-2012)

JORGE ARTURO SÁNCHEZ VÁZQUEZ



GOBIERNO DEL  
**ESTADO DE MÉXICO**

Eruviel Ávila Villegas  
Gobernador Constitucional

Raymundo Édgar Martínez Carbajal  
Secretario de Educación

Consejo Editorial: Ernesto Javier Nemer Álvarez, Raymundo Édgar Martínez Carbajal,  
Erasto Martínez Rojas, Édgar Alfonso Hernández Muñoz,  
Raúl Vargas Herrera

Comité Técnico: Alfonso Sánchez Arteche, Félix Suárez, Marco Aurelio Chávez Maya

Secretario Técnico: Agustín Gasca Pliego

*Evolución de la impartición de justicia administrativa y fiscal en el Estado de México (1987-2012)*  
© Primera edición. Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de México

DR © Gobierno del Estado de México  
Palacio del Poder Ejecutivo  
Lerdo Poniente núm. 300,  
colonia Centro, C.P. 50000  
Toluca de Lerdo, Estado de México

ISBN: 978-607-495-214-8

© Consejo Editorial de la Administración Pública Estatal. 2012  
[www.edomex.gob.mx/consejoeditorial](http://www.edomex.gob.mx/consejoeditorial)

Número de autorización del Consejo Editorial de la Administración Pública Estatal  
CE: 205/01/109/12

© Jorge Arturo Sánchez Vázquez

Impreso en México

Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta obra, por cualquier medio o procedimiento, sin la autorización previa del Gobierno del Estado de México, a través del Consejo Editorial de la Administración Pública Estatal.

# ÍNDICE

PRESENTACIÓN	15
<b>ORIGEN DE LOS TRIBUNALES FISCALES Y ADMINISTRATIVOS EN MÉXICO</b>	<b>19</b>
<b>EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA</b>	<b>21</b>
Constitución de 1824	22
Leyes centralistas	22
Constitución de 1857	25
Segundo imperio	26
Constitución de 1917	26
<b>EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL PARA EL ESTABLECIMIENTO DE TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS</b>	<b>28</b>
Reforma de diciembre de 1946	28
Reforma de junio de 1967	28
Reforma de marzo de 1987	29

<b>EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA EN EL ESTADO DE MÉXICO</b>	<b>31</b>
<b>ANTECEDENTES DE LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA FISCAL EN EL ESTADO DE MÉXICO</b>	<b>33</b>
Ley de Organización de Servicio de Justicia en Materia Fiscal para el estado	33
<b>TRIBUNAL FISCAL DEL ESTADO DE MÉXICO</b>	<b>36</b>
Reforma a la ley que establece el Tribunal Fiscal	38
<b>REFORMA A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO DE 1970</b>	<b>39</b>
<b>CÓDIGO FISCAL DEL ESTADO DE MÉXICO DE 2 DE ENERO DE 1971</b>	<b>39</b>
<b>CÓDIGO FISCAL DEL ESTADO DE MÉXICO DEL 29 DE DICIEMBRE DE 1979</b>	<b>45</b>
<b>ANTECEDENTES DE LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN EL ESTADO DE MÉXICO</b>	<b>48</b>
Ampliación de la competencia del Tribunal Fiscal del estado	48
Ley de Justicia Administrativa del Estado de México	50
La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México del 27 de febrero de 1995, que reforma y adiciona la del 31 de octubre de 1917	63
Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México de 1997	64
Reformas al Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México de 1997 a 15 años de su vigencia	83
<b>REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL</b>	<b>88</b>



JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL	90
<b>ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO</b>	93
INAUGURACIÓN DEL TRIBUNAL	95
PRESIDENCIA	98
MAGISTRADOS	99
PERSONAL DEL TRIBUNAL	101
Sala Superior	102
Primera Sección	103
Segunda Sección	104
Tercera Sección	105
Secretaría General del Pleno de la Sala Superior	105
Salas Regionales	106
Magistraturas supernumerarias	107
Unidades administrativas	107
Comités y comisiones	109
Comité editorial	109
Publicaciones	111
Comité de Adquisiciones y Servicios	112
Comité de Información	112
Consejo de la Justicia Administrativa	112

Comisión de Ética	113
Comisión de Legislación	113
<b>PERSONAL FUNDADOR DEL TRIBUNAL</b>	<b>114</b>
Testimonios del personal fundador del tribunal	115
<b>PERSONAL ACTUAL DEL TRIBUNAL</b>	<b>118</b>
<b>REMEMBRANZAS DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA Y FISCAL</b>	<b>124</b>
<b>SITUACIÓN ACTUAL DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA Y FISCAL EN EL ESTADO DE MÉXICO</b>	<b>167</b>
<b>EL ENTORNO ADMINISTRATIVO Y FISCAL</b>	<b>172</b>
<b>HACIA UNA NUEVA CULTURA EN MATERIA DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA Y FISCAL EN EL ESTADO DE MÉXICO</b>	<b>174</b>
<b>INNOVACIONES Y ESTRATEGIAS EN LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA Y FISCAL</b>	<b>179</b>
Capacitación y profesionalización	180
Modernización de servicios e instalaciones	181
Sala Presidentes	181
Asesoría en línea	182
Resguardo del Acervo Documental	183
Aplicación de métodos alternos de solución de conflictos	183
Acciones realizadas con el Poder Judicial del Estado de México	183

Convenios en materia de mediación y conciliación celebrados con ayuntamientos	185
XXV aniversario de la fundación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México	186
<b>PROSPECTIVAS DE LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA Y FISCAL</b>	<b>193</b>
Carrera contencioso administrativa	193
Unidad de mediación y conciliación	194
Modernización y actualización del marco jurídico	196
Reforma constitucional	196
Modernización de la legislación mexiquense	197
<b>FUENTES CONSULTADAS</b>	<b>203</b>



*Con incommensurable amor para mi esposa Elenita,  
así como a mis hijos Jorge, Carito, Felipe, Eri, Pamela Elena  
y, de manera muy especial,  
a mi nieta Victoria,  
quien desde su llegada nos ha traído alegría y felicidad a la familia.*



## PRESENTACIÓN

Desde que era estudiante de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México, mi vocación se encaminó a la impartición de justicia, por lo que desde el año 1973, me he desarrollado profesionalmente en esta difícil pero hermosa tarea, en una primera etapa en el ámbito del derecho laboral y, en los últimos años, en la rama del derecho administrativo, de tal manera que a la fecha he acumulado casi cuarenta años en el servicio público.

En el mes de diciembre del año 2010, el licenciado Enrique Peña Nieto, en ese entonces gobernador constitucional de nuestra entidad, me distinguió con el nombramiento de magistrado de la Sala Superior de este órgano jurisdiccional, designación que fue avalada y aprobada por la LVII Legislatura del Estado de México y, posteriormente, el 1 de febrero del año 2011, el Pleno de la citada Sala Superior me distinguió con el honroso cargo de magistrado presidente, que he asumido con gratitud y responsabilidad, sobre todo con el firme compromiso de garantizar a los ciudadanos mexiquenses el respeto absoluto a sus garantías, de tal forma que si sus bienes, su persona o sus derechos fueran violentados, éstos les sean restituidos y reparados.

Con gran entusiasmo y dedicación, desde que asumí el cargo de magistrado presidente, inicié esta investigación, para ser presentada en el año 2012, a efecto de festejar los 25 años de existencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, que inició formalmente sus actividades jurisdiccionales el 21 de abril de 1987.

Este trabajo constituye también un elemento para preservar la memoria histórica de la impartición de justicia administrativa en el Estado de México. En él se describen las épocas que han marcado la evolución del tribunal desde 1987 hasta 2012, en que se cumplen 25 años de su existencia.

A un cuarto de siglo de su fundación, considero que nuestro tribunal se ha consolidado como un órgano impartidor de justicia administrativa y fiscal que ha coadyuvado a mantener el orden social y el clima de armonía y estabilidad en las relaciones entre los ciudadanos mexiquenses y las autoridades estatales, municipales y organismos auxiliares con funciones de autoridad.

En el inicio de esta investigación se incluyen antecedentes del marco jurídico bajo el cual se ha desarrollado la impartición de justicia administrativa y fiscal en nuestro país, desde la época colonial, a través de las "Audiencias" establecidas en la ciudad de México y en Guadalajara. Se analizan los principios contenidos en la Constitución de 1824 y en las leyes centralistas, y se destacan las contribuciones que realizó don

Teodosio Lares, ilustre Ministro de Hacienda del México de 1853. De igual manera se hace también un estudio de los preceptos que contemplan las Constituciones de 1857 y de 1917.

Posteriormente se realiza un amplio estudio del desarrollo histórico de la impartición de justicia administrativa en el Estado de México, que comprende la expedición de la Ley de Organización de Servicio de Justicia en Materia Fiscal para el Estado de México, expedida en 1930, la creación del Tribunal Fiscal en 1958, el Código Fiscal de nuestra entidad que data de 1971; la Ley de Justicia Administrativa de 1987, que dio origen al Tribunal de lo Contencioso Administrativo y el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México con sus reformas, así como el Reglamento Interior del tribunal.

Más adelante, se relata el origen y la evolución del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que inicia con la inauguración de este órgano jurisdiccional el 21 de abril de 1987, acto que fue presidido por el exgobernador de nuestra entidad, licenciado Alfredo Baranda García, quien hizo una remembranza de los que ocuparon los altos cargos de presidente y de magistrados de la Sala Superior, de Salas Regionales y supernumerarios de este tribunal, asimismo se hace mención de quienes han sido titulares de las Unidades Administrativas, del Instituto de Formación Profesional, de los Comités y Comisiones así como del personal jurídico y administrativo.

Mención especial merece la invaluable colaboración del doctor en derecho Víctor Humberto Benítez Treviño, del doctor en derecho Tomás Ruiz Pérez, del licenciado Jaime Almazán Delgado, de la maestra en derecho María Teresa Hernández Suárez, del licenciado Gerardo Sánchez y Sánchez, del maestro en derecho Luis Rivera Montes de Oca, del licenciado Armando Garduño Pérez, del doctor en derecho Eduardo López Sosa, de la doctora en derecho Luz María Zarza Delgado, del licenciado José Andrés Márquez González, del licenciado Fernando Hernández Campuzano, de la licenciada Diana Luz Orihuela Marín, de la licenciada Martha Torres Salas y del licenciado Gabriel Ibarra Hernández, ilustres y destacados juristas mexiquenses quienes dejaron constancia en esta obra de sus memorias y remembranzas, que vivieron en su momento, cuando prestaron sus servicios a este tribunal.

En otro apartado, se incluye el análisis de la situación actual de la justicia administrativa en nuestra entidad y se planteó una nueva cultura en su impartición, ya que el contexto social de México en estos tiempos presenta mucha complejidad, la violencia que se vive día a día en diversos lugares de la república, ha ocasionado que el tejido social de todo el país se enrarezca, ocasionando conductas radicales de los ciudadanos frente a las autoridades, por lo que el actuar de las partes en los juicios administrativos y fiscales, se torna cada vez más rígida y estricta, de tal manera que es casi nulo el diálogo entre las autoridades y los particulares, razón por la cual la gran mayoría de estos conflictos se resuelven exclusivamente por la vía jurisdiccional y no por la vía de la mediación y la conciliación, medios alternos que cada día cobran más importancia para la solución pacífica y efectiva de las controversias jurisdiccionales,



por ello el ámbito en el que se desarrolla la impartición de justicia administrativa y fiscal en nuestro estado reclama que la alineación constitucional y legal de los actos y resoluciones en estas materias, garantice la solución pacífica e institucional de las controversias, como mecanismo efectivo para conseguir la reestructuración de una sociedad que conviva en armonía y paz con sus autoridades, en aras de conseguir la consolidación social de nuestra entidad.

Estamos inmersos en una época de grandes y profundas transformaciones, en la que las exigencias de la ciudadanía en materia de impartición de justicia requieren que sus tribunales adopten nuevas tendencias, actitudes y estrategias, en donde no sólo prevalezca la motivación y fundamentación de nuestros actos, también la adopción de fórmulas sensibles y humanistas, que conjugadas con una auténtica vocación de servicio y respeto al principio de legalidad, garanticen a los ciudadanos una respuesta adecuada a sus demandas, con estricto apego a derecho y, principalmente, con una férrea voluntad para actuar con justicia.

En este contexto se incluye la propuesta de adoptar una nueva cultura en materia de impartición de justicia administrativa en el Estado de México que fortalezca el estado democrático y moderno que demandan los ciudadanos sustentado en cuatro ejes rectores: sensibilidad y humanismo, administración de justicia con valores, impulso y aplicación de los medios alternos de solución de conflictos para consolidar la paz y la estabilidad social, y el respeto absoluto e irrestricto a la garantía de seguridad jurídica.

Por otra parte, las constantes transformaciones sociales y específicamente la evolución que se ha dado en materia administrativa y fiscal en nuestro país, nos motivan a implementar nuevos instrumentos, estrategias y métodos alternos, para mejorar la impartición de justicia y así poder dar respuesta a los requerimientos de los ciudadanos y autoridades, que cada día exigen en el contexto de su derecho de acceso a la justicia, una pronta y adecuada solución a sus conflictos. Debido a lo anterior y dentro del marco de una nueva cultura en la impartición de justicia administrativa y fiscal, se incluye la propuesta de implementar importantes líneas de acción que tiendan a eficientar nuestra actividad jurisdiccional, por ello se abordan los temas de capacitación y profesionalización, la modernización de nuestros servicios e instalaciones; el impulso a la mediación y a la conciliación para generar un ambiente de paz y armonía entre los ciudadanos y las autoridades. Además, uno de los aspectos más importantes: la modernización y actualización de nuestro marco jurídico.

Quiero expresar mi reconocimiento y respeto al doctor en derecho Eruviel Ávila Villegas, gobernador constitucional del Estado de México, porque desde el inicio de su administración ha demostrado su gran interés por consolidar un gobierno solidario, un estado progresista y una sociedad protegida, en beneficio de los ciudadanos mexiquenses, por su gran apoyo para impulsar una nueva política en la administración de justicia que dé respuesta de una manera clara, oportuna, transparente, con

equidad y justicia a los reclamos, quejas y demandas de los particulares, frente a los actos de las autoridades estatales y municipales.

Asimismo manifiesto mi respeto, afecto y agradecimiento al señor licenciado Ernesto Nemer Álvarez, secretario general de Gobierno por su solidaridad y respaldo en beneficio de las actividades de este órgano impartidor de justicia.

A 25 años de la fundación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, me permito afirmar que contamos con una institución de impartición de justicia administrativa totalmente consolidada, pero que las mejores páginas de su historia están por escribirse y que, seguro estoy, seguiremos siendo pioneros en aras de conseguir un mejor futuro para el Estado de México.

M. en D. Jorge Arturo Sánchez Vázquez

**ORIGEN DE LOS TRIBUNALES FISCALES  
Y ADMINISTRATIVOS EN MÉXICO**



## EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA

La evolución que ha tenido la legislación mexicana en materia de impartición de justicia fiscal y administrativa hace necesario remontarse a la época colonial y resaltar que en la Nueva España predominó el sistema “judicialista”, que consistía en “la intervención preponderante de los órganos judiciales ordinarios en la solución final de las controversias administrativas.”<sup>1</sup>

Este tipo de conflictos correspondían a las Audiencias, que conocían de las inconformidades provocadas por los fallos que emitían los gobernadores, regidores, alcaldes y el mismo virrey en los negocios contenciosos; asimismo, dichas audiencias conocían en alzada de las resoluciones que en asuntos de gobierno dictaban los virreyes, siempre y cuando se hubiere agraviado el interés particular.

En la Nueva España existían dos Audiencias, una en la ciudad de México y otra en Guadalajara, y eran la máxima autoridad política, legislativa y judicial, constituyéndose en el “... órgano encargado de conocer los conflictos derivados de los actos y resoluciones administrativos.”<sup>2</sup>

Cuando las autoridades responsables de emitir el acto impugnado insistían en la validez del mismo, los afectados tenían derecho de impugnar el fallo de la “Audiencia”, ante el Real Consejo de Indias, a efecto de que se pronunciara en última instancia, si era procedente o no, que prevaleciera la resolución dictada por la “Audiencia”.

Por cuanto hace a las controversias de índole fiscal, el 3 de diciembre de 1786 se expidió la Real Ordenanza para el Establecimiento e Instrucción de Intendentes de Ejército y Provincia en el Reino de la Nueva España, que creó la Junta Superior de Hacienda y se instauró como el tribunal supremo de hacienda en esa época.

Posteriormente, el 12 de febrero de 1812 “... se reunieron en la ciudad de Cádiz las Cortes Generales y Extraordinarias para dar al mundo hispánico la primera constitución moderna de su historia, que modificó la organización administrativa de manera fundamental. Durante el bienio liberal se modificó la estructura jurídica de las colonias españolas y por tanto de la Nueva España.”<sup>3</sup>

Naturalmente esta constitución tuvo vigencia en la Nueva España e instituyó un Consejo de Estado que conocía de todos los asuntos gubernativos, sin embargo, no

1 José Luis Vázquez Alfaro. *Evolución y perspectiva de los órganos de jurisdicción administrativa en el ordenamiento mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas/Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1991, p. 125.

2 *Idem*.

3 Héctor Fix Zamudio. “Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano”, en *Memoria*, tomo IX, El Colegio Nacional, México, 1980, p. 77.

señalaba un procedimiento especial a seguir en los asuntos de índole administrativa. Aunque sabemos que su vigencia fue muy breve, constituyó un claro antecedente de las necesidades de administración de justicia.

## Constitución de 1824

El primer ordenamiento relativo a las materias fiscal y administrativa del México independiente es la Constitución federal de 1824, cuyo proyecto empezó a dictarse el 10 de abril de ese mismo año, con el título: Constitución Federativa de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado el 4 de octubre con la denominación Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, que fue publicada por el ejecutivo el 5 de octubre del mismo año.

Este ordenamiento supremo fue el primero que contempló la separación de poderes, por lo que la administración de justicia en materia administrativa y fiscal quedó como competencia de los tribunales del Poder Judicial, ya que "... al referirse a la competencia de la Suprema Corte de Justicia, le confirió en su artículo 137, fracción II, facultades para terminar las disputas que se susciten sobre contratos o negociaciones celebrados por el Supremo Gobierno o por sus agentes",<sup>4</sup> ordenamiento en el que podemos apreciar un ámbito muy restringido del proceso administrativo.

## Leyes centralistas

Las bases constitucionales del 23 de octubre de 1835 establecieron el régimen centralista para el Estado mexicano; posteriormente, en 1836, se promulgaron las llamadas Siete Leyes, de las cuales únicamente la Primera y la Quinta se referían a la materia administrativa. "La Primera Ley, expedida el 29 de diciembre de 1836, introdujo en su artículo segundo, fracción III, un medio de impugnación ante los órganos judiciales denominado reclamo, para las resoluciones de las expropiaciones decretadas, por objeto general y pública necesidad, por el presidente de la República o por los gobernadores de los estados."<sup>5</sup>

La Quinta Ley establecía la estructura del Poder Judicial y en su artículo 12, fracción VI, determinaba que correspondía a la Suprema Corte de Justicia el conocimiento de los conflictos administrativos, originados por el supremo gobierno en la celebración de contratos o negociaciones. Asimismo, este ordenamiento estipuló que los Tribunales de Hacienda fueran órganos del Poder Judicial de la república, cuya competencia especial era la contenciosa fiscal y sus resoluciones podían ser apeladas ante los Tribunales Superiores de los Departamentos y, en última instancia, ante la Suprema Corte de Justicia.

4 *Idem.*

5 *Ibidem.*, p. 79.

Para finalizar la vigencia de la Constitución de las Siete Leyes, se expidieron el 28 de septiembre de 1841 las Bases de Tacubaya. En 1843 se promulgaron las Bases para la Organización Política de la República Mexicana, sancionadas por Antonio López de Santa Anna en ese mismo año y que, en su artículo 5º, estipulaban el principio de división de los poderes públicos y señalaban también en el artículo 115 la existencia de los Tribunales de Hacienda como parte del Poder Judicial, los cuales conocían de los asuntos contenciosos en materia tributaria. Por otra parte, se le dio competencia a la Suprema Corte de Justicia, para el conocimiento de los asuntos contencioso administrativos.

Más tarde, en el año de 1847, se restauró el sistema federal al declarar nuevamente en vigor la Constitución de 1824 que, como ya se había comentado, otorgó al Poder Judicial la facultad de conocer de las controversias en materias fiscal y administrativa.

En 1853, una vez más se encontraba en la presidencia de la república el general Santa Anna, quien con Lucas Alamán elaboró las Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la Constitución, promulgadas el 23 de abril del año antes citado y que en su artículo 9 establecían “una tenue noción del contencioso administrativo [...]”.<sup>6</sup>

En el desarrollo de los organismos jurisdiccionales en materia administrativa es imprescindible mencionar a don Teodosio Lares, quien, a semejanza del sistema francés, trató de introducir el Consejo de Estado. “Lares promovió, en calidad de ministro de Hacienda, la expedición de la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo y el Reglamento de la misma, ambos en fecha 25 de mayo de 1853.”<sup>7</sup> Siguiendo el modelo francés, esta ley estableció un Consejo de Estado, que contaba con una sección de lo contencioso administrativo, compuesta de cinco consejeros abogados que eran nombrados por el presidente de la república. “La Ley Lares separó en forma rígida los ámbitos de competencia de las autoridades administrativas y judiciales, y a estas últimas les prohibió conocer las cuestiones administrativas.”<sup>8</sup>

Cabe señalar la manera tan peculiar de cómo Lares definía a la competencia en materia contencioso administrativa: “No hay administración sin acción, y ésta se ejerce sobre las personas o sobre las cosas de los individuos. Si la administración activa toca a sus intereses provoca sus reclamaciones, y se llama entonces Poder Grioso; si hiere sus derechos, da lugar a un recurso contra sus decisiones y se denomina Poder Contencioso. Esta es la regla general; mas si la ley, en el caso de un interés ofendido, concede un recurso o lo deniega cuando la administración ataca un derecho, habrá entonces una excepción concedida por el legislador, que lejos de destruir

6 José Luis Vázquez Alfaro. *Op. cit.*, p. 133.

7 *Ibidem.*, p. 134.

8 *Idem.*

confirmaría el principio que hemos establecido.”<sup>9</sup> En el reglamento aludido se establecía que las partes en el proceso eran la administración y el particular, como actores o como demandados.

Las reglas para actuar ante el Consejo de Estado se encontraban contenidas en el capítulo II del reglamento. Este procedimiento se componía de tres fases: la primera era voluntaria; la segunda, el juicio administrativo en su primera instancia y, la tercera, la apelación, es decir la segunda instancia de la jurisdicción contenciosa. Las mencionadas frases se desarrollaban de la siguiente manera:

**Primera fase.** “En la primera fase el particular debía presentar, ante el ministro del ramo, una memoria en la que en forma sencilla y clara debía exponer los hechos y fundamentos de su derecho, y con la finalidad de determinar el objeto de la reclamación. Existía un mes de plazo para lograr un acuerdo entre la administración y los particulares; en caso contrario, la demanda era remitida a la sección de lo contencioso, debiendo notificarse tanto al procurador como al demandante. Dicho aviso fijaba el carácter contencioso del asunto.”<sup>10</sup> De lo anterior se desprende que la primera fase del procedimiento contencioso estipulado por la Ley Lares era eminentemente de naturaleza mediadora y conciliadora, ya que dentro del término de un mes se daba a las partes la oportunidad de llegar a un arreglo, antes de que el juicio fuera interpuesto.

Esta etapa demuestra sin lugar a dudas el concepto visionario que don Teodosio Lares demostraba, desde el año de 1853, al establecer una etapa que privilegiaba la negociación, el diálogo y la concertación, para que a través de estos medios alternos, se solucionaran las controversias contencioso administrativas de esa época.

**Segunda fase.** Constituía la primera etapa del procedimiento contencioso, ya que, como se ha comentado, la primera fase era eminentemente mediadora y conciliadora. Esta fase iniciaba con el emplazamiento a juicio, en el que se le corría traslado al procurador y se le otorgaba un plazo de 20 días para que contestara la demanda y, posteriormente, el actor contaba con un término de tres días para replicar, después tenía lugar la etapa de ofrecimiento y desahogo de pruebas, en la que una vez que las partes hacían el ofrecimiento de las probanzas respectivas, el Consejo de Estado fijaba los hechos y determinaba el término para el desahogo de las mismas. Una vez concluido el desahogo, se otorgaba a las partes un término de seis días para que hicieran valer los alegatos correspondientes; concluido este periodo, la autoridad contaba con un término de 15 días para dictar la resolución correspondiente y remitía copia a los ministros de Estado y a las partes. Cabe señalar que para que la resolución pudiera ser ejecutable, los ministros y las partes tenían que encontrarse conformes con la misma.

9 Florence Toussaint Alcaraz (comp. e int.). *Celebrando el Bicentenario de la Independencia de México y el Centenario de la Revolución Mexicana, Teodosio Lares*, Instituto de investigaciones Jurídicas/Universidad Nacional Autónoma de México/Cámara de Senadores de la República Mexicana, México, 1987, p. 39.

10 José Luis Vázquez Alfaro. *Op. cit.*, p. 134.



**Tercera fase.** En esta etapa las partes inconformes tenían la facultad de apelar las resoluciones. “Los recursos que se podían interponer en el procedimiento ante el Consejo de Estado eran: el de apelación, que era tramitado por la sección del contencioso y resuelto por el gobierno en Consejo de Ministros, cuya resolución era definitiva y se ejecutaba sin recurso. Además existían el recurso de aclaración para depurar las resoluciones contradictorias o ambiguas, y el de nulidad, que procedía contra las actuaciones por defecto de procedimiento o contra resoluciones definitivas.”<sup>11</sup>

En la misma época y con respecto a la materia tributaria, el 20 de septiembre de 1853 se expidió la Ley Orgánica de los Jurados y Tribunales de Hacienda, instituyéndose los Juzgados Especiales de Hacienda de primera instancia, con una amplia competencia, asimismo, se establecieron los Tribunales Superiores de Hacienda, que conocían de determinados asuntos en primera instancia y, a su vez, eran tribunales de alzada, cuando se impugnaban las resoluciones de los Juzgados Especiales de Hacienda. Es importante señalar que las resoluciones de los Tribunales Superiores de Hacienda podían ser impugnadas también, pero ante la Suprema Corte de Justicia.

## Constitución de 1857

La Constitución Política de la República Mexicana del 5 de febrero de 1857 establecía en su artículo 50 la separación de poderes y en el 97 las atribuciones de los tribunales de la federación.

Artículo 97. Corresponde a los tribunales de la Federación conocer: I. De todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales; II. De las que versen sobre el derecho marítimo; y III. De aquellas en las que la Federación fuere parte.

El texto de la fracción primera fue reformado el 24 de mayo de 1884 para quedar de la siguiente manera:

I. De todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y la aplicación de las leyes federales, excepto en el caso de que la aplicación afecte intereses de particulares, pues entonces son competentes para conocer los Jueces y Tribunales locales de orden común de los estados, del Distrito Federal y territorio de la Baja California.<sup>12</sup>

Debido al contenido de este artículo se presentaron dos posiciones con respecto al tribunal al que le correspondería conocer los asuntos administrativos, si a los tribuna-

<sup>11</sup> *Ibidem.*, p. 135.

<sup>12</sup> *Ibidem.*, p.136, cita la obra de Eduardo Ruiz, *Curso de Derecho Constitucional y Administrativo*, tomo II, Imprenta Tipográfica de la Secretaría de Fomento, México, 1888, p. 275.

les federales o a los tribunales que conocían del juicio de amparo. Prevalcía en ese momento la primera tesis.

## Segundo imperio

Durante la época del segundo imperio, el 4 de diciembre 1864 se creó un Consejo de Estado, al que le fue conferida la atribución de crear un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, por lo que el 1 de noviembre de 1865, se expidieron la Ley Sobre lo Contencioso Administrativo y su reglamento. En estas legislaciones se establecieron los siguientes aspectos relevantes: se creó un tribunal de jurisdicción retenida y se prohibió al Poder Judicial conocer de las cuestiones administrativas.

Cabe señalar que una vez concluido el segundo imperio se volvieron a aplicar las disposiciones contenidas en la Constitución de 1857, sin embargo, el criterio que prevaleció en esa época fue el relativo a que las controversias administrativas eran tramitadas y solucionadas por los tribunales federales que conocían del juicio de amparo.

## Constitución de 1917

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en su artículo 104, se continuó con el sistema judicialista, sin mencionar una competencia especial para la materia administrativa, por lo que el proceso administrativo se encontraba dentro de las controversias civiles, lo cual fue establecido tanto en la doctrina como en la jurisprudencia.

Sin embargo, posteriormente, el 8 de agosto de 1917 se promulgó la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución federal, que estableció dos instancias más para la solución de las controversias de orden administrativo:

- A. El juicio de amparo; y
- B. El recurso de súplica ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo objetivo era combatir, en segunda instancia, las sentencias emitidas por los tribunales federales.

Vale la pena destacar que en materia de justicia fiscal existieron varias legislaciones federales que mostraron grandes avances, hasta llegar a la promulgación de la Ley de Justicia Fiscal, por lo que se mencionan brevemente estos antecedentes legislativos y sus características principales en el siguiente cuadro:

FECHA DE EXPEDICIÓN	TÍTULO	CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES
16 de abril de 1924	Ley para la Calificación de las Infracciones Fiscales y la Aplicación de las Penas Correspondientes	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Establecía un procedimiento para la calificación de las infracciones a las leyes tributarias federales, así como el castigo para tales infracciones.</li> <li>2. La autoridad encargada de estos asuntos era la Secretaría de Hacienda.</li> <li>3. Se creó un jurado de penas fiscales, que conocía de los recursos de revisión interpuestos por los particulares en contra de las multas impuestas por las oficinas recaudadoras de impuestos.</li> <li>4. Dicho jurado se integraba por un presidente, que era el secretario de Hacienda o su representante, y por otros dos miembros nombrados por los contribuyentes. Contaba con tres secciones: comercio e industria, alcoholes y capitales.</li> <li>5. Para combatir las resoluciones emitidas por el jurado, era procedente el recurso de revisión, del que conocía la Secretaría de Hacienda.</li> </ol>
30 de diciembre de 1932	Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Estableció que los créditos fiscales que no fueren pagados oportunamente se harían efectivos a través del procedimiento administrativo de ejecución.</li> <li>2. Los particulares podían impugnar este procedimiento a través de las autoridades judiciales federales, y que se sustanciaba de conformidad con lo establecido por el Código Federal de Procedimientos Civiles.</li> </ol>
27 de agosto de 1936	Ley de Justicia Fiscal	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. "Esta Ley creó al Tribunal Fiscal de la Federación como un típico tribunal administrativo de acuerdo con el modelo francés y por ello insertó elementos del contencioso administrativo continental europeo en el sistema tradicional judicialista."<sup>13</sup></li> <li>2. Este Tribunal pertenecía al Poder Ejecutivo y se encargaba de tramitar y resolver controversias administrativas, especialmente en materia fiscal.</li> <li>3. En un principio fue un tribunal de simple anulación, ya que sus sentencias estaban limitadas a conceder la anulación del acto administrativo impugnado.</li> <li>4. Actuaba en pleno y en salas.</li> <li>5. Este tribunal conocía de juicios de anulación, a través de un procedimiento sumario y en contra de sus sentencias procedía el juicio de amparo, que podían interponer únicamente los particulares y no las autoridades.</li> </ol>

13 *Ibidem.*, p. 145.

## EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL PARA EL ESTABLECIMIENTO DE TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS

Para llegar a comprender los motivos que originaron el establecimiento de una instancia jurisdiccional encargada de la defensa de los particulares frente a los actos de la administración pública, es preciso hacer referencia a las reformas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que resultaron sustanciales para el establecimiento de los tribunales administrativos en el país. A través de estas reformas se modificó la fracción I del artículo 104, toda vez que el texto original de la Constitución de Querétaro de 1917 en ningún momento hizo referencia a los tribunales administrativos, si no que las controversias en esta importante rama del derecho eran competencia del Poder Judicial federal.

### Reforma de diciembre de 1946

Ante la ausencia de los tribunales administrativos en el texto constitucional, se incluyó una nueva redacción a la fracción I del artículo 104 en la que se contempló la existencia de los mismos y disponía lo siguiente:

Artículo. 104. Corresponde a los Tribunales Federales conocer:

I. [...]

En los juicios en los que la federación esté interesada, las leyes podrán establecer recursos ante la Suprema Corte de Justicia contra las sentencias de Segunda Instancia o contra la de Tribunales Administrativos creados por la Ley Federal, siempre que dichos Tribunales estén dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.<sup>14</sup>

### Reforma de junio de 1967

El referido artículo 104 constitucional fue reformado de nueva cuenta mediante Decreto publicado en el *Diario Oficial* de la federación en junio de 1967 para quedar redactado de la siguiente forma:

Artículo 104. Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

I. [...]

Las leyes federales podrán instituir tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y Territorios Federales, y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> *Diario Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, Gobierno Federal, 30 de diciembre de 1967, pp. 1 y 2.

<sup>15</sup> José Luis Vázquez Alfaro. *Op. cit.*, p. 153.

Como puede observarse, es a partir de esta reforma cuando se otorgan facultades para crear tribunales de lo Contencioso Administrativo, con la finalidad de establecer instancias jurisdiccionales encargadas de vigilar la validez de los actos de las autoridades federales, cometidos en agravio de los particulares.

### Reforma de marzo de 1987

Esta reforma se da cuando en el Estado de México ya estaba creado el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, lo cual se subraya, ya que esta entidad fue innovadora al establecer, aun antes de la reforma constitucional que referiremos en este apartado, un órgano jurisdiccional autónomo que dirimiera las controversias entre las autoridades del poder público y los particulares.

El 17 de marzo de 1987 se publicaron en el *Diario Oficial* de la federación reformas a los artículos 17, 46 y 116 del texto constitucional. El artículo 116 reformado en su fracción cuarta proporciona la base constitucional para que las constituciones y leyes de los estados instituyan tribunales de lo Contencioso Administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y que tengan a su cargo dirimir las controversias que surjan entre la administración pública estatal y los particulares.<sup>16</sup>

Considerándose como aspectos relevantes de esta reforma los que enseguida se comentan: esta reforma surgió de “[...] la necesidad de articular un sistema nacional de justicia administrativa sobre bases de uniformidad y coherencia.”<sup>17</sup> Estableció la existencia de tribunales locales de jurisdicción administrativa.

16 *Ibidem.*, cita la obra de Gonzalo Armienta Calderón, “La Reforma Judicial y los tribunales administrativos”, en *Las nuevas bases constitucionales y legales del sistema judicial mexicana*, Porrúa, México, 1987, pp. 833-835.

17 *Idem.*



**EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA IMPARTICIÓN  
DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA  
EN EL ESTADO DE MÉXICO**





En nuestra entidad federativa, la impartición de justicia fiscal y administrativa ha estado en constante desarrollo. Encuentra su primer antecedente en el extinto Jurado de Revisión, que evolucionó en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el cual inició su vida como órgano jurisdiccional el 21 de abril de 1987, fecha en la que el entonces gobernador del estado, Alfredo Baranda García, lo inauguró formalmente.

Desde ese entonces ha habido múltiples transformaciones en beneficio de la defensa de los derechos de los ciudadanos mexiquenses que han sido reflejadas en las reformas a la legislación fiscal y administrativa de la entidad.

## ANTECEDENTES DE LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA FISCAL EN EL ESTADO DE MÉXICO

### Ley de Organización de Servicio de Justicia en Materia Fiscal para el estado



En el capítulo que antecede se ha establecido la evolución de los órganos jurisdiccionales en materias administrativa y fiscal federal, por lo que en este apartado me permito referir los antecedentes en el Estado de México, destacando que desde el año de 1930, en la *Gaceta del Gobierno* del 2 de julio de ese año, se promulgó la Ley de Organización del Servicio de Justicia en Materia Fiscal para el estado, en la que se instituyó “un Jurado de Revisión como supremo órgano administrativo fiscal para conocer el recurso de revisión ...”<sup>1</sup> El Jurado de Revisión se integraba de la siguiente manera: El gobernador del estado, que tenía el carácter de presidente, integrándose además con delegados del gobierno del estado, dos representantes

1 *Gaceta del Gobierno. Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México, GEM, 2 de julio de 1930, p. 3.*

de los contribuyentes y sus suplentes, que eran designados cada dos años por el gobernador y que podían repetir en su encargo. Las resoluciones de dicho jurado se tomaban por mayoría de votos de sus integrantes que intervenían en la deliberación de cada asunto.

Por otra parte, los recursos de revisión tenían por objeto “conocer y resolver, en la vía administrativa, las inconformidades presentadas por los causantes y autoridades [...]”<sup>2</sup> Los contribuyentes podían promover el recurso en caso de que estuviesen inconformes con las resoluciones dictadas por las Juntas Calificadoras, —quienes determinaban el monto del impuesto— y por las autoridades fiscales que hayan fijado alguna obligación fiscal. La inconformidad podía referirse a la “extensión” de la obligación, particularmente al monto de un impuesto o a la inexistencia misma de la obligación. Asimismo, las autoridades fiscales encargadas de la administración general de un impuesto determinado también podían promover el recurso de revisión y, finalmente, podían interponer el recurso los infractores o presuntos infractores de las leyes y demás disposiciones fiscales. La inconformidad podía referirse a la existencia misma de la infracción o a la extensión de la sanción aplicada.

El recurso debía interponerse directamente ante la autoridad que hubiera decretado la resolución impugnada, o bien ante aquella que se hubiere encargado de llevar a cabo la notificación al interesado. El plazo para presentar el recurso era de 15 días a partir de la fecha de la notificación y de sesenta días para las autoridades fiscales encargadas de la administración general de un impuesto determinado.

Si el monto del impuesto reclamado era de hasta cincuenta pesos, el recurso podría interponerse en forma verbal, pero si la obligación ascendía a más de 50 pesos el recurso forzosamente debía ser por escrito; en ambos casos se especificaba la fecha, el nombre y carácter del recurrente, la resolución impugnada, los puntos concretos en que se basaba la impugnación y los hechos que se consideraban mal apreciados y, en su caso, en qué consistía la obligación de los preceptos fiscales. Asimismo debía precisarse lo que pedía el recurrente y todo aquello que quisiera alegar en su favor. Desde luego, si el recurso se interponía por escrito, éste debía firmarse por el recurrente.

Posteriormente, la autoridad recurrida remitía el expediente relativo al acto impugnado al Jurado de Revisión, con copia anexa del escrito o acta de interposición, de las notificaciones, así como un informe circunstanciado del caso, donde se hacían constar las razones que había tenido para dictar la resolución impugnada y los preceptos legales en que se había fundado.

Por cuanto hace al procedimiento del Recurso de Revisión, me permito destacar lo siguiente:

Si el jurado consideraba procedente la interposición del recurso, le daba entrada con aviso a la autoridad recurrida así como a los interesados, fijaba el término de

2 *Ibidem.*, p. 4.

pruebas, dentro del cual podía hacer las averiguaciones que juzgara convenientes y, en su caso, podía solicitar los informes que creyera procedentes.

Los interesados podían presentar ante el jurado las pruebas que convinieran a sus intereses dentro un plazo de 20 días a partir de que se abría el término de pruebas, plazo que podría prorrogarse hasta por 20 días más, si así lo autorizaba el jurado.

Las pruebas se apreciaban en conjunto y, para ser tomadas en cuenta, si se trataba de documentos, debían ser confirmadas por otros documentos conexos expedidos por diversas personas con quienes se habían celebrado las transacciones correspondientes.

Una vez concluido el término probatorio, el Jurado de Revisión conocía el fondo del asunto, consideraba los hechos impugnados para determinar si la resolución impugnada había sido errónea, según el interesado, y declaraba improcedente o modificaba la resolución objeto del recurso.

Es importante señalar que esta ley ya contemplaba la suspensión del procedimiento referente a la ejecución de la resolución impugnada y en los casos en los que procedía, subsistía hasta en tanto el Jurado de Revisión no dictara la resolución correspondiente.

En caso de que no procediera la suspensión, la ejecución de la obligación se tenía por provisional hasta que el Jurado de Revisión dictara la resolución en el asunto.

Finalmente, la sentencia que emitía el jurado se debía dictar dentro del término de 20 días a partir del día siguiente a aquel en que expirara el término de pruebas y debía notificarse a la autoridad fiscal competente para ejecutarla, a los que se adhirieron al recurso, así como a las partes.

La resolución final del Jurado de Revisión tenía el carácter de definitiva e inapelable en el orden administrativo, salvo los casos de condonación que se daban por orden expresa del Ejecutivo del estado por causa de insolvencia.

La Ley de Organización del Servicio de Justicia en Materia Fiscal para el Estado de México fue abrogada por la Ley del Servicio de Justicia en Materia Fiscal para el Estado de México, mediante Decreto Número 17 de fecha 21 de diciembre de 1943, la H. XXXVI Legislatura local aprobó esta normatividad que, en su primer capítulo, ratificó la existencia del Jurado de Revisión, como órgano supremo administrativo fiscal, con facultades para conocer del Recurso de Revisión.



Éste se componía por inconformidades de propietarios o poseedores de predios rústicos o urbanos; por las presentadas por la Dirección General de Hacienda o las administraciones de rentas; las presentadas por causantes respecto de los impuestos o derechos que les fijaran las Juntas Calificadoras o los administradores; e inconformidades por multas impuestas a los causantes, por infracciones a las leyes fiscales y reglamentos.

Esta ley ya contemplaba el procedimiento para el trámite del Recurso de Revisión, la suspensión del procedimiento, la condonación de multas o sanciones de las infracciones y disposiciones generales.

### TRIBUNAL FISCAL DEL ESTADO DE MÉXICO

Una vez consolidados los derechos de los particulares para hacer valer sus inconformidades en materia fiscal ante los órganos correspondientes, se planteó la necesidad de crear un Tribunal Fiscal con la infraestructura jurídica suficiente para tramitar y resolver las controversias que se suscitaran en esta materia, es así que, siendo gobernador del Estado de México el doctor Gustavo Baz Prada, la XL Legislatura local expidió el Decreto Número 33 de fecha 26 de diciembre de 1958, mediante el cual se estableció el Tribunal Fiscal del Estado de México, con una naturaleza especial, ya que debía dictar sus fallos en representación del Ejecutivo del estado, pero independiente de la entonces Dirección General de Hacienda y de cualquier otra autoridad administrativa.

Por primera vez se creó un órgano jurisdiccional con una integración especial. El artículo segundo establecía que el tribunal se compondría de los magistrados, secretarios y empleados que fijara el presupuesto anual y que, por lo menos, habría un magistrado, un secretario y un taquimecanógrafo.

Los magistrados serían nombrados por el titular del Poder Ejecutivo y serían competentes para conocer de los siguientes casos:

- I. De las resoluciones que dicte sin ulterior recurso el secretario General de Gobierno, la Dirección General de Hacienda o sus dependencias, o cualquier otro organismo estatal en relación con la determinación de la existencia de un crédito fiscal en cantidad líquida o de las bases para su liquidación.
- II. Contra las resoluciones dictadas o acuerdos que impongan definitivamente, sin ulterior recurso administrativo, sobre sanciones que se consideren improcedentes, por infracciones a las leyes fiscales.
- III. Contra el procedimiento administrativo de ejecución, cuando el crédito exigido sea menor; cuando se haya extinguido, o cuando se trate un tercero extraño al procedimiento, o bien que el procedimiento coactivo no sea ajustado a la ley.<sup>3</sup>

3 *Gaceta del Gobierno...*, 31 de diciembre de 1958.

Se consideraban como partes en el procedimiento: I. El actor (particular), II. El demandado. Tenían ese carácter la autoridad fiscal del estado que ordenaba, ejecutaba o trataba de ejecutar la resolución o procedimiento impugnado, o la Dirección General de Hacienda del estado.

La demanda que formulaban los particulares debería contener los siguientes elementos:

1. Nombre del actor y domicilio para notificaciones.
2. Nombre de la autoridad demandada.
3. Resolución o procedimiento que impugnara.
4. Los fundamentos de derecho y los hechos en que se apoyara la reclamación.
5. Las pruebas que en su caso ofrecieran. Designación de los nombres de peritos o testigos, acompañada de los cuestionarios o interrogatorios correspondientes.

Con respecto a la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, ésta debía solicitarse en la presentación de la demanda y únicamente se concedería si los actores garantizaban el interés fiscal. Dicha suspensión se mantenía mientras el tribunal dictaba la resolución definitiva.

Merece comentario especial la circunstancia de que esta ley en su artículo 12 contemplaba ya la figura jurídica de la prevención de la demanda, al establecer que en caso de que la demanda fuera oscura o irregular se debía prevenir al actor para que la aclarara o corrigiera en el término que el tribunal señalara y, en el caso de que la prevención no se desahogara en el término conferido, era desechada. El acuerdo era comunicado a las autoridades demandadas. Contra el auto que desechaba la demanda procedía el Recurso de Reclamación que era interpuesto ante el propio Tribunal Fiscal.

La autoridad demandada debía dar contestación en el término de 10 días posteriores a la fecha en que surtía efectos la notificación correspondiente, y ofrecer las pruebas conforme a las reglas de la demanda.

Una vez admitida la demanda, se señalaba día y hora para la celebración de la audiencia del juicio, en un plazo que no podía exceder de 30 días a la fecha de recepción de la demanda.

Cabe señalar que de oficio se dictaban los sobreseimientos que procedieran y se contemplaban las cuestiones de previo y especial pronunciamiento o cualquier otra cuestión incidental. En la audiencia también se recibían las pruebas y los alegatos que formularan las partes, y se dictaba la sentencia que procediera.

El tribunal tenía la más amplia facultad para decidir sobre la admisión de pruebas y para practicar todas las que considerara necesarias para mejor proveer, exceptuando la confesional de las autoridades y cualquier otra contra la moral y el derecho.

Los fallos del Tribunal Fiscal tenían fuerza de cosa juzgada, se fundaban en la ley examinando todos y cada uno de los puntos controvertidos y en los resolutivos



expresaban con claridad los actos o procedimientos cuya nulidad se declarara o cuya validez se reconociera.

## Reforma a la ley que establece el Tribunal Fiscal

La ley que estableció el Tribunal Fiscal del Estado de México fue reformada y adicionada por el Decreto Número 15 de la XLIII Legislatura local, publicado en la *Gaceta del Gobierno* de 31 de diciembre de 1966. En este decreto se resaltan por su importancia los siguientes aspectos: se reforman los artículos 15 y 16 en los que se ratifican las resoluciones relativas a las cuestiones de previo y especial pronunciamiento e incidentales, y se

determinan como causales de sobreseimiento la extemporaneidad; el desistimiento; por parte de las demandadas, la revocación de la resolución impugnada, la incompetencia y el consentimiento del particular respecto de la resolución motivo del juicio. Además resalta la figura jurídica de la caducidad, la cual sería operante cuando no se promoviera ni se realizara ningún acto procesal dentro del término de 60 días consecutivos contados a partir de la última actuación.

Por otra parte se estableció el principio de publicidad en el procedimiento al determinarse que “las audiencias serán públicas, con excepción de los casos en que la moral, el interés público o alguna disposición legal exijan que sean secretas.”<sup>4</sup> Se señala que las audiencias podrán diferirse, suspenderse o prorrogarse de oficio o a petición de alguna de las partes, cuando a juicio del tribunal exista motivo fundado.

Es importante señalar que se incluye el recurso de revocación para impugnar ante el mismo Tribunal Fiscal las resoluciones de sobreseimiento. Cabe resaltar que este decreto contemplaba una segunda instancia constituida por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del estado, que era el órgano jurisdiccional facultado para resolver los recursos de revisión que las partes podían promover para combatir las sentencias definitivas dictadas por el Tribunal Fiscal, contra las que no procedía ningún otro recurso.

4 *Gaceta del Gobierno...*, 31 de diciembre de 1966, p. 7.



## REFORMA A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO DE 1970



Como gobernador constitucional del Estado de México el profesor Carlos Hank González, con una visión emprendedora hacia la modernidad en la impartición de justicia fiscal y administrativa, el 30 de diciembre de 1970 impulsó las reformas y adiciones a la Constitución Política del Estado de México, de tal suerte que, mediante Decreto Número 75 de la XLIV Legislatura de la entidad y con el objeto de estar en congruencia con las reformas a la fracción I del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se adicionó el párrafo segundo del artículo 100 de la Constitución local, que determinó las facultades legislativas de nuestro estado para instituir tribunales de lo Contencioso Administrativo, cuyas principales características eran las siguientes: gozar de plena autonomía

para dictar sus sentencias, dirimir las controversias que se suscitaran entre los particulares y la administración pública estatal o municipal; establecer la normatividad para su organización, su funcionamiento y procedimiento, y establecer las instituciones jurídicas necesarias para el alcance de sus objetivos.

Artículo 100. Las leyes del estado podrán instituir tribunales de lo Contencioso Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal o Municipal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y las demás instituciones jurídicas necesarias para proveer el alcance de sus objetivos.

## CÓDIGO FISCAL DEL ESTADO DE MÉXICO DE 2 DE ENERO DE 1971

En congruencia con el Decreto Número 75 antes referido, con fecha 2 de enero de 1971 se publicó la Gaceta de Gobierno, mediante la cual el propio gobernador Carlos Hank González impulsó el Decreto Número 78 expedido por la XLIV Legislatura local,



mediante el cual nace el Código Fiscal del Estado de México, "...que abrogaba la ley que instituyó al Tribunal Fiscal..."<sup>5</sup>

Este código estableció el marco normativo, facultades y atribuciones de la Hacienda Pública, para percibir en cada ejercicio fiscal, los impuestos, derechos, aportaciones de mejoras, productos, aprovechamientos anuales, así como las participaciones en ingresos federales y municipales.

Asimismo, el Código Fiscal que se comenta, en su capítulo segundo, reglamentó el recurso administrativo, que procedía contra las resoluciones de las autoridades fiscales del estado que determinaban tributos y aplicaban sanciones contrarias a derecho, frente a lo cual el contribuyente afectado sólo podría interponer este tipo de recursos.

El recurso debía interponerse por escrito ante la autoridad fiscal que hubiese dictado la resolución o ante la administración de rentas correspondiente al domicilio del recurrente, dentro del término de 15 días hábiles siguientes contados a partir de que surtiera efectos la notificación del acto impugnado. Debía dirigirse al director general de Hacienda del estado, quien una vez que analizaba las pruebas, transcurrido el término probatorio, dictaba resolución dentro de los 10 días siguientes.

Por otra parte, el código contemplaba los capítulos de condonación de multas, procedimiento tributario, determinación de créditos fiscales, requerimiento de pago, secuestro administrativo, tercerías excluyentes de dominio y remates.

En la parte medular del estudio de este código, me permito hacer mención a las disposiciones generales de la fase contenciosa, en donde se advierte el antecedente directo del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, ya que en su artículo 158 se establecía que el Tribunal Fiscal del Estado Libre y Soberano de México era un tribunal administrativo dotado de plena autonomía, con la organización y atribuciones que esta ley establecía.

Se determinó que el Tribunal Fiscal sería unitario y que estaría integrado por un magistrado propietario y el número de supernumerarios que se requirieran, de acuerdo a las necesidades derivadas de la administración de la justicia fiscal; así como el número de secretarios y personal auxiliar que determinara el presupuesto de egresos.

Se determinó que el Tribunal Fiscal sería unitario y que estaría integrado por un magistrado propietario y el número de supernumerarios que se requirieran, de acuerdo a las necesidades derivadas de la administración de la justicia fiscal; así como el número de secretarios y personal auxiliar que determinara el presupuesto de egresos.

5 Ibidem., p. 28.



Los magistrados del Tribunal Fiscal, después de ser nombrados en los mismos términos que los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, tomaban posesión de su cargo el primer día hábil del mes de octubre del año en que se iniciaba el periodo constitucional del Ejecutivo del estado, previa la protesta de ley que otorgaran ante la Legislatura local. Gozaban de fuero, ya que no podían ser destituidos ni suspendidos en el ejercicio de su encargo más que por causa justificada, de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Política del Estado y otras leyes, para los magistrados del Tribunal Superior de Justicia.

En este código por primera vez se estableció una serie de requisitos para ser magistrado del Tribunal Fiscal, entre ellos: ser ciudadano del estado y mexicano por nacimiento; tener más de 30 años de edad, poseer título de licenciado en derecho y contar con experiencia en materia fiscal; no haber sido sentenciado por delito intencional además de contar con honradez y probidad notorias. El magistrado estaba impedido para desempeñar cualquier empleo dependiente de la federación, del gobierno estatal, municipal y de las demás entidades federativas, aunque sí podía desempeñar actividades docentes.

Asimismo, por primera ocasión se establecen causas de improcedencia del juicio ante el Tribunal Fiscal, entre las que destacan: contra resoluciones o actos que no afecten los intereses jurídicos del actor; contra resoluciones o actos consentidos, expresa o tácitamente; contra resoluciones o actos respecto de los cuales se concediera algún recurso o medio de defensa; contra resoluciones o actos administrativos que hayan sido impugnados en un procedimiento judicial; cuando de autos se desprenda que no existe resolución o acto impugnado y procedía el sobreseimiento del juicio cuando el demandante se desistiera o cuando durante el trámite apareciera o sobreviniera alguna de las causas de improcedencia.

También se contempló la figura jurídica de la excusa, interpuesta por los magistrados, para conocer de los asuntos en los cuales incurriera alguno de los impedimentos contemplados en el propio código, como tener interés personal en el negocio o que fueran parientes consanguíneos o afines de alguna de las partes. Se señalaba asimismo, como causal de excusa, haber sido patrono o apoderado en el mismo negocio y si figuraba como parte en un juicio similar pendiente de resolución. Igual se contempló la recusación, que podía promoverse en cualquier estado del juicio hasta el momento de dar inicio la audiencia final.

Por cuanto hace a la competencia del Tribunal Fiscal, éste estaba facultado para conocer respecto de los juicios que se iniciaran en contra de las resoluciones y liquidaciones definitivas de la Dirección General de Hacienda, de sus dependencias o de cualquier organismo fiscal que determinara la existencia de un crédito fiscal, lo fijaran en cantidad líquida o en las bases para su liquidación.

De igual manera era competente para conocer respecto de las resoluciones dictadas por autoridades dependientes del Poder Ejecutivo del estado que constituyeran responsabilidades administrativas en materia fiscal en contra de funcionarios o

empleados del gobierno del estado; contra los acuerdos que impusieran, definitivamente y sin ulterior recurso administrativo, sanciones por infracciones a las leyes fiscales del estado; resoluciones o actos diversos de los anteriores dictados en materia fiscal; procedimientos administrativos de ejecución habiendo sido agotado el recurso de reconsideración; contra la negativa de una autoridad competente para ordenar la devolución de un impuesto ilegalmente recaudado por la Dirección General de Hacienda, para nulificar la decisión administrativa favorable a un particular.

Referente al procedimiento de los juicios, no obstante que el código determinó que el Tribunal Fiscal se ajustaría a las disposiciones de dicho ordenamiento, a falta de disposición expresa se aplicaría en forma supletoria el Código de Procedimientos Civiles del Estado de México.

Por primera vez se regula la figura administrativa del silencio administrativo, que debía considerarse como resolución negativa cuando no se diera respuesta a la instancia de un particular en el término que la ley fijara o a falta de término señalado, se consideraría el de 30 días.

Se determinó no admitir ningún incidente de previo y especial pronunciamiento, con excepción de los relativos a la acumulación y a la nulidad de actuaciones.

En mi opinión, la exclusión de incidentes, sobre todo los de previo y especial pronunciamiento, como la personalidad y la competencia, constituyó una irregularidad que prevalece hasta la actualidad, ya que no es factible dar continuidad al proceso, si no se tiene la certeza de que el tribunal tiene absoluta competencia para conocer el asunto de que se trate, así como de que las partes acrediten fehacientemente la personalidad con la que se ostentan en juicio.

Las notificaciones se llevaban a cabo por oficio a las autoridades, en forma personal a las partes en términos de lo que dispusiera el Código de Procedimientos Civiles del estado, o por correo certificado con acuse de recibo. Asimismo se preveía que las notificaciones se harían personalmente en el tribunal a los particulares y a los representantes legales de las partes, cuando en autos constara que habían sido facultados para tal efecto.

Los términos serían improrrogables, incluido en ellos el día de vencimiento, y empezaría a correr desde el día siguiente al en que surtiera efectos la notificación. Los términos se contarían por días naturales, excluyendo los domingos y días no laborables, salvo cuando la ley determinara que se cuantificaran por horas.

Por cuanto hace a la demanda, ésta debía contener: el nombre del actor y domicilio para recibir notificaciones o nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio era promovido por la Dirección General de Hacienda; la resolución o procedimiento que se impugnara; los hechos y fundamentos de derecho en que se apoyara la reclamación; y las pruebas que el actor se propusiera rendir.

Se contempló la figura jurídica de la ampliación de la demanda que disponía el quejoso cuando se reclamaba una negativa ficta o cuando no conociera los funda-

mentos de la resolución impugnada, acto que podía ejercitar dentro de los 15 días siguientes a la fecha de la contestación de la demanda.

Se reitera la obligación del órgano jurisdiccional de prevenir al actor para aclarar, corregir o completar su demanda dentro del término de cinco días cuando ésta fuere oscura o irregular, así como la sanción de desecharla si, dentro del término aludido, no subsanara los defectos.

Con respecto a la contestación de la demanda, ésta debía presentarse dentro del término de 20 días, acompañada de las pruebas que se propusiera rendir, se referiría concretamente a cada uno de los hechos imputados por el actor de manera precisa. Se presumían como ciertos, salvo prueba en contrario, los hechos respecto de los cuales no se produjera contestación, cuando la demandada fuera omisa o cuando no se presentara la documentación respectiva sin causa justificada.

Se contemplaba la suspensión del procedimiento de ejecución, mediante el aseguramiento del interés fiscal. En este rubro cabe resaltar que la solicitud de la suspensión no se tramitaba ante el tribunal, sino ante la dependencia ejecutora, quien otorgaba un plazo de 15 días para aceptar la garantía correspondiente y si ésta era procedente, se suspendía de plano el procedimiento, siempre y cuando fuera antes de dictarse la sentencia, la cual surtía efectos hasta que se notificara la resolución del tribunal que pusiera fin al juicio.

Por cuanto hace al procedimiento que debía seguirse dentro del marco de este código, en el mismo auto en el que se daba entrada a la demanda se citaría a las partes para la celebración de la audiencia del juicio, dentro de un término que no podía exceder de un mes.

La audiencia se desarrollaba de la siguiente manera:

Se daba lectura a la demanda, a la contestación y al escrito del tercer interesado, en su caso.

El tribunal estaba facultado para dictar de oficio los sobreseimientos que resultaran procedentes y para resolver cualquier otra cuestión incidental que se presentara. Escuchaba a las partes y recibía las pruebas respectivas sobre el particular.

Se recibían las pruebas que hubieren sido ofrecidas con relación a la validez o nulidad de la resolución o procedimiento impugnado.

En este mismo apartado se concedía al tribunal la más amplia facultad para ordenar la práctica de cualquier diligencia o solicitar la exhibición de cualquier documento que tuviera relación con los hechos controvertidos; asimismo se facultó al magistrado para formular a las partes o a sus representantes, así como a testigos y peritos, toda clase de preguntas respecto a las cuestiones debatidas (para mejor proveer o el esclarecimiento de la verdad).

Posteriormente se oían los alegatos de las partes que podían presentarlos por escrito o en forma verbal, en cuyo caso contaban sólo con media hora para tales efectos. Se resolverían de plano aquellas promociones y objeciones contra los acuerdos o promociones que las partes formularan en la audiencia.

Eran admisibles toda clase de pruebas, con excepción de la confesional de las autoridades y aquellas que no se hubieren ofrecido en la etapa correspondiente.

La audiencia podía suspenderse o prorrogarse de oficio o a petición de alguna de las partes, cuando existiera causa justificada a juicio del tribunal.

El desahogo de la prueba testimonial se realizaría en presencia de las partes que concurrieran, a través de la protesta y examen de los testigos. En primer término interrogaría el oferente de la prueba y posteriormente los demás litigantes.

Las pruebas se valoraban en términos del Código de Procedimientos Civiles del estado.

La resolución o el procedimiento administrativo podía ser anulado por incompetencia del funcionario o empleado que hubiere dictado el acuerdo o tramitado el procedimiento impugnado; por omisión o incumplimiento de las formalidades que debiera revestir la resolución o el procedimiento impugnado; por violación a la disposición aplicada o por no haberse aplicado la disposición adecuada; y por desvío de poder, tratándose de sanciones impuestas por infracción a las leyes fiscales.

Cabe señalar que aunque el código determinaba el momento procesal oportuno para emitir sentencia, los fallos emitidos por el Tribunal Fiscal tendrían fuerza de cosa juzgada y en ellos debían examinarse, con fundamento en lo dispuesto por la ley, los puntos controvertidos, y debían especificarse los actos o procedimientos respecto de los cuales procediera la nulidad o cuya validez se reconociera.

Finalmente, contempló un capítulo relativo a las infracciones y sanciones, a los delitos fiscales, a las denuncias y a otras facultades y atribuciones de las autoridades fiscales.

Cuando era gobernador del Estado de México Jorge Jiménez Cantú, mediante Decreto Número 147 de fecha 29 de marzo de 1977, la H. XLVI Legislatura local expidió las reformas a los artículos 159, 161, 163 párrafo primero, 165, 175, 177 en su fracción III, 180 en su fracción I, 184 en su fracción I y 205 en sus párrafos segundo de la fracción I, segundo de la fracción V y segundo de la fracción VII, del Código Fiscal del estado.

Dentro de los aspectos más relevantes de estas reformas, sobresale por su trascendencia la circunstancia de la creación de dos salas unitarias que debían estar integradas por un magistrado propietario y el número de supernumerarios de acuerdo a las necesidades deri-



vadas de la administración de la justicia fiscal, así como del número de secretarios y personal auxiliar que determinara el presupuesto de egresos.

Para ser magistrado del Tribunal Fiscal, se requería: ser ciudadano del estado y mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos civiles y políticos; no tener menos de 25 años de edad el día de su designación; poseer título profesional de licenciado en derecho y haber ejercido tres años, cuando menos, dicha profesión y con experiencia en materia fiscal; no haber sido sentenciado ejecutoriamente por delito intencional que amerite pena privativa de libertad ni en juicio de responsabilidad por delito de carácter oficial, ser de honradez y probidad notorias.

Los magistrados propietarios del Tribunal Fiscal se encontraban impedidos para desempeñar cualquier otro empleo dependiente de la federación, del estado, municipios, de otra entidad federativa o de algún particular, excepto los de carácter docente, también estaban impedidos para ejercer la profesión de abogado, salvo en causa propia.

La primera sala tendría su residencia en el municipio de Toluca con competencia para conocer juicios en los Distritos Judiciales de: el Oro de Hidalgo, Ixtlahuaca, Jilotepec, Lerma, Sultepec, Temascaltepec, Tenango del Valle, Tenancingo, la propia capital del estado y Valle de Bravo.

La Segunda Sala tendría su residencia en Naucalpan de Juárez, y conocería de juicios suscitados en los Distritos Judiciales de: Chalco, Cuatitlan, Otumba, Texcoco, Tlalnepantla y Zumpango.

## CÓDIGO FISCAL DEL ESTADO DE MÉXICO DEL 29 DE DICIEMBRE DE 1979

La XLVII Legislatura del Estado de México, mediante Decreto Número 145, publicado en el periódico oficial *Gaceta del Gobierno* el día 29 de diciembre de 1979, abrogó el anterior Código Fiscal del 2 enero de 1971, aun siendo gobernador del Estado de México el doctor Jorge Jiménez Cantú, y decretó uno nuevo.

Este nuevo código, en una primera parte, contempló los títulos relativos a los principios generales; los sujetos de la obligación tributaria; al nacimiento y terminación de los créditos fiscales; extinción de las obligaciones fiscales; los derechos y obligaciones de los sujetos; de las autoridades; de las sanciones administrativas



por infracciones a las disposiciones fiscales, así como los delitos fiscales; del procedimiento tributario y notificaciones; asimismo, estableció un capítulo relativo a la fase oficiosa y del procedimiento administrativo de ejecución; del secuestro administrativo; de los remates; y, por otra parte, en su título quinto determinó el recurso administrativo.

En su artículo 167, señalaba que contra las resoluciones de las autoridades fiscales que determinaran créditos fiscales, aplicaran sanciones o causaran agravio en materia fiscal, el contribuyente afectado, cuando dichas leyes no establecían recursos, sólo podía interponer el recurso administrativo que estableciera el capítulo. Asimismo, esta disposición determinó que las resoluciones que se dictaran como consecuencia de recursos no establecidos legalmente serían nulas, declaradas así, de oficio, por el director general de Hacienda cuando no favorecieran al particular; pero si aquellas resoluciones fueran favorables al particular, entonces solamente el Tribunal Fiscal podría declarar su nulidad. Este recurso era tramitado por el particular, en escrito dirigido al director general de Hacienda, en el que se mencionaba la resolución o procedimiento impugnados y los agravios que le causara el acto combatido, acompañados por el ofrecimiento de pruebas respectivo. Una vez desahogadas las pruebas se dictaría la resolución correspondiente dentro de un plazo que no debía de exceder de 10 días, sin que estableciera si debían considerarse como hábiles o naturales.

Los avances más significativos que se obtuvieron a través de este código se desprenden de su Título Sexto, Capítulo Primero, relativo a la fase contenciosa, en cuyo artículo 181 determinó que el Tribunal Fiscal del estado conocería de los juicios que se iniciaran contra las resoluciones y liquidaciones definitivas de la Dirección General de Hacienda, de sus dependencias, de cualquier organismo fiscal estatal, así como de toda clase de autoridades fiscales municipales, que sin ulterior recurso administrativo determinen la existencia de un crédito fiscal, lo fijen en cantidad líquida o den las bases para su liquidación.

Contra las resoluciones dictadas por autoridades dependientes del Poder Ejecutivo del estado que constituyan responsabilidades administrativas en materia fiscal en contra de funcionarios o empleados del gobierno del estado.

Contra los acuerdos que impongan definitivamente y sin ulterior recurso administrativo sanciones por infracciones a las leyes fiscales del estado o de los municipios.

Contra cualquier resolución o acto diverso de los anteriores dictado en materia fiscal y que cause agravio no reparable por algún recurso administrativo o contra actos realizados fuera del procedimiento administrativo de ejecución.

Contra la negativa de una autoridad estatal o municipal competente para ordenar la devolución de un impuesto, derecho o aprovechamiento ilegalmente percibido.

Por la Dirección General de Hacienda y por el síndico municipal respectivo para que sea nulificada la decisión administrativa favorable a un particular.

Contra los actos de las autoridades fiscales del estado, cuando por virtud de la aplicación de la Ley de Coordinación Fiscal del estado, los ayuntamientos sufran algún agravio en esta materia.



Contra los casos en que por el silencio de la autoridad fiscal, se configure una negativa ficta, y cuando una ley especial otorgare competencia al Tribunal Fiscal.

Cabe señalar que de esta disposición jurídica se desprenden dos innovaciones:

- a) Por primera vez se extiende la competencia para que el Tribunal Fiscal pudiera conocer de juicios que se inicien en contra de resoluciones o liquidaciones emitidas o dictadas por autoridades fiscales municipales; y
- b) Se contempla la competencia del Tribunal Fiscal para conocer de aquellos casos en que por el silencio de la autoridad fiscal, se configurara una negativa ficta.

Como consecuencia de estas innovaciones se contempló como parte en el procedimiento al síndico municipal, con todos los deberes y obligaciones procesales que señalaba el código, en tanto que el artículo 184 especificó que el silencio de las autoridades fiscales, estatales y municipales, debía ser considerado como resolución negativa, cuando no se diera respuesta a la instancia de un particular dentro del término que la ley fija o a falta de un término señalado, en 30 días, sin aclarar si los días debían ser contados como hábiles o naturales.

Asimismo, derivado de la ampliación de la competencia del Tribunal Fiscal, se determinó que la solicitud de la suspensión del procedimiento de ejecución debía de formularse por escrito, hasta antes de dictarse la sentencia, ante la dependencia ejecutora, fuera estatal o municipal.

Posteriormente, en la etapa en la que era gobernador del estado el licenciado Alfredo del Mazo González, la XLVIII Legislatura local aprobó el Decreto Número 201, publicado en el periódico oficial *Gaceta del Gobierno*, el día 30 de diciembre de 1983, mediante el cual se modificaron los artículos 10, 16, 25 fracción II, 45, 171 y 181 fracción I, del Código Fiscal, en los que se estableció:

Artículo 10. Son autoridades fiscales del estado:

- I. El gobernador del estado.
- II. El secretario de Finanzas.
- III. El director General de Ingresos.
- IV. El director de Catastro.
- V. El procurador Fiscal.
- VI. Los subdirectores de la Dirección General de Ingresos.
- VII. Los subprocuradores Fiscales.
- VIII. Los jefes de Departamentos de la Dirección General de Ingresos.
- IX. Los delegados Fiscales.
- X. Los administradores de Rentas.
- XI. Los receptores de Rentas.
- XII. Los agentes Fiscales.

Estas modificaciones determinaron que el crédito fiscal se extinguiría por prescripción en el término de cinco años y que esta podía oponerse como excepción extintiva de la acción fiscal. Asimismo, la prescripción podía ser invocada como acción por el deudor fiscal ante la Secretaría de Finanzas a efecto de que ésta resolviera su procedencia.

Por otra parte, estas modificaciones tuvieron relevancia, ya que se determinó la forma en que el Tribunal Fiscal podía funcionar: En Pleno o en forma Unitaria, se integraría con dos magistrados numerarios y el número de supernumerarios que requirieran las necesidades de la administración de la justicia fiscal.

El Pleno del Tribunal Fiscal se integraría con los magistrados numerarios y supernumerarios, en tanto que el Reglamento Interior del Tribunal sería expedido por el Pleno, donde se establecería la residencia de los magistrados, las normas para el turno, así como la reasignación de expedientes.

Finalmente, estas modificaciones reglamentaron el recurso de revisión; señalaban que tanto las resoluciones de los magistrados del tribunal que decretaran o negaran sobreseimientos, así como las sentencias definitivas, serían recurribles por las autoridades fiscales estatales y municipales mediante la interposición del Recurso de Revisión ante el Pleno del Tribunal Fiscal del Estado de México, cuando el asunto se considerara de importancia y trascendencia a juicio del secretario de finanzas o presidente municipal de que se tratara. El recurso debía ser interpuesto por escrito y dirigido a un magistrado distinto al que hubiere dictado la resolución, presentado dentro del plazo de 15 días siguientes a aquel en que surtiera efectos la notificación de la resolución impugnada. Una vez que se recibía el recurso, el magistrado competente lo admitía y mandaba correr traslado a la parte contraria por un término de cinco días para que expusiera lo que a su derecho conviniera. Vencido dicho término, el magistrado instructor, dentro del plazo de un mes, formulaba el proyecto de resolución, lo sometía al Pleno del tribunal y el resultado definitivo se daría por mayoría de votos de los magistrados numerarios y supernumerarios.

## ANTECEDENTES DE LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN EL ESTADO DE MÉXICO

### Ampliación de la competencia del Tribunal Fiscal del estado

Nuevamente y dentro de la administración gubernamental del licenciado Alfredo del Mazo González, la XLVIII Legislatura local aprobó el Decreto Número 245, publicado en la *Gaceta del Gobierno* de fecha 30 de abril de 1984, mediante el cual se expidió la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

Esta ley, además de regular las responsabilidades y obligaciones de los servidores públicos y el procedimiento para determinar las responsabilidades administrativas, determinó y especificó las autoridades competentes para aplicar la ley, dentro de las



cuales se encontraba el Tribunal Fiscal del estado, que tendría facultades para conocer acerca de las denuncias, acusaciones o quejas, sobre la responsabilidad administrativa de los servidores públicos.

El procedimiento para el trámite de estos asuntos se caracterizaba por su sencillez, inmediatez y celeridad, ya que:

La denuncia, acusación o queja en contra de un servidor público podía presentarse ante el tribunal o en las Unidades de Información y Quejas de la dependencia en donde prestara sus servicios el servidor público, en este último caso eran remitidas dentro del término de 24 horas al Tribunal Fiscal.

El magistrado en un lapso de tres días acordaba la admisión o en su caso la prevención de la queja, en caso de que la misma estuviera incompleta, en la inteligencia que de no dar cumplimiento a dicha prevención dentro de un término de cinco días, la denuncia se desecharía de plano.

Una vez admitida la queja, el magistrado ordenaba su notificación al servidor público para que la contestara por escrito en el término de tres días, señalando lugar, día y hora para la celebración de una audiencia de pruebas, alegatos y resolución, informándole sobre su derecho para ofrecer las pruebas que le asistieran así como para formular alegatos.

Posteriormente el magistrado instruía la notificación respectiva al titular de la dependencia en donde laboraba el servidor público, con una síntesis de los hechos constitutivos de la queja presentada, solicitándole que enviara en un término de 48 horas el expediente personal y un informe sobre la conducta y desempeño del servidor público.

El denunciante quejoso podía asistir a la audiencia respectiva.

Iniciada la audiencia con la presencia del magistrado, el secretario y las partes, se recibían las declaraciones del quejoso y del servidor público o en su caso sus respectivos escritos. En la recepción de pruebas en la audiencia se sujetaba en lo conducente, a las normas de los códigos Fiscal y de Procedimientos Civiles del estado.

Concluidos los alegatos el magistrado dictaba resolución.

Las resoluciones que dictara el tribunal no requerían formalidades especiales, pero debían precisar: los hechos constitutivos de la queja y los contenidos en la contestación de la misma, la valoración de las pruebas y la lesión, si la hubiere, de los derechos o intereses del quejoso; la consideración del nivel jerárquico del servidor público, sus funciones y los antecedentes contenidos en su expediente personal y en su caso la cuantificación de daño causado; los puntos resolutivos en donde se expresaría si fue fundada la denuncia y si procedía la sanción correspondiente.

Interesante cita nos muestra el doctor Tomás Ruiz Pérez, exmagistrado y expresidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, al señalar:

En la exposición de motivos de la iniciativa de la referida Ley, el Titular del Poder Ejecutivo Estatal apuntaba que: este último hecho constituye una innovación trascendental pues al

ampliar la competencia del Tribunal Fiscal que ya está habilitado en su Ley Orgánica para conocer de otras materias por disposiciones de Legislación diversa a la suya, se establece, de hecho, el germen de lo que en lo futuro podría ser un Tribunal Contencioso Administrativo cuya existencia el Ejecutivo a mi cargo ha estado considerando proponer en su oportunidad al Congreso del Estado.<sup>6</sup>

La reflexión que hiciera en aquel entonces el gobernador del Estado de México, licenciado Alfredo del Mazo González, en el sentido de que era propio crear un Tribunal Contencioso Administrativo, fue acertada, ya que al darle competencia al Tribunal Fiscal del estado para conocer asuntos relativos a la responsabilidad administrativa de los servidores públicos del estado y municipios, implícitamente se advertía la necesidad de crear un órgano jurisdiccional incluyente, con capacidad para conocer tanto de la materia fiscal como de la administrativa.

### Ley de Justicia Administrativa del Estado de México

Se considera que convergieron tres factores influyentes para que diversos académicos y autoridades locales plantearan la factibilidad de la creación de un órgano jurisdiccional con características propias y especiales, que diera respuesta a la necesidad de contar con un Tribunal Fiscal y Administrativo de pleno derecho, autónomo e independiente de cualquier otra autoridad y, sobre todo, que garantizara a los ciudadanos el resguardo de sus derechos, de su persona y de sus bienes, frente a los actos de autoridades estatales, municipales y organismos auxiliares con funciones de autoridad. Estos factores fueron, por una parte, la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que entró en funciones el 17 de julio de 1971. Por otra, la ampliación de la competencia del Tribunal Fiscal del estado para conocer responsabilidades administrativas de servidores públicos. Consideraba, finalmente, que en el Estado de México el único medio de defensa de los ciudadanos en contra de los actos administrativos ilegales que dictaran las autoridades estatales y municipales era el Juicio de Amparo, sin embargo, el artículo 100 de la Constitución local, como se ha comentado anteriormente, contemplaba la posibilidad de que existieran tribunales de lo Contencioso Administrativo que dirimieran esa clase de controversias, lo que ocasionó que se realizaran múltiples pronunciamientos, entre los que destaca el que realizó, durante su cuarta comparecencia legislativa, el licenciado Alfredo Baranda García, en sesión de diciembre de 1984, en su carácter de secretario de finanzas:

Después de hacer alusión a la competencia del Tribunal Fiscal en el renglón de los juicios por responsabilidad administrativa, anunciaba: De esta manera se está ya en condiciones de crear el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, para la resolución de

<sup>6</sup> Tomás Ruiz Pérez. "Génesis del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México", en *Memorial*, núm. 2, año 1, mayo-junio, Tribunal de lo Contencioso Administrativo, México, 1987, p.31.

conflictos administrativos y fiscales que se susciten entre las autoridades del estado, municipales, organismos auxiliares con los particulares, así como entre el estado y los municipios, o de éstos entre sí.<sup>7</sup>

El licenciado Jaime Almazán Delgado publicó en 1971, en la *Revista de la Academia de Derecho Fiscal del Estado de México*, el ensayo “La Naturaleza Jurídica de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo y Fiscal” en el que concluía: “Pensamos que éste pudiera ser un buen comienzo para la promulgación de Leyes de Justicia Administrativa y Fiscal, que permitan la creación y el funcionamiento de Tribunales que requiere el particular para su seguridad jurídica en un país donde impera un régimen de derecho.”<sup>8</sup>

En 1977, el licenciado Tomás Ruiz Pérez, en el artículo “El Tribunal Fiscal del Estado de México”, publicado en la revista de dicho órgano jurisdiccional, escribió, con respecto al porvenir de la naturaleza jurídica del mismo, lo siguiente:

El futuro Tribunal será administrativo de plena jurisdicción, facultado para: anular la resolución reclamada y, en su lugar, emitir otra o precisar los términos en que deberá formularse la que la sustituya; cuantificar en su caso la sanción combatida, condenar al cumplimiento de determinadas obligaciones; y obligar a las autoridades administrativas para que ejecuten sus decisiones.<sup>9</sup>

Posteriormente, el 21 de abril de 1986, el licenciado Alfredo Baranda, gobernador del Estado de México, quien se dedicó a impulsar la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, instruyó a los entonces magistrados del Tribunal Fiscal para que conformaran la “Comisión Legislativa para la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo” integrada por: “los licenciados Jaime Almazán Delgado, Enrique Medina Bobadilla, Tomás Ruiz Pérez, Héctor Silva Meza, Eloy Vences Flores, Narciso Sánchez Gómez, Francisco A. Olascoaga Valdés, Gabriel Ibarra Hernández, Guillermo Villa Calleja y Gloria Estrada Flores.”<sup>10</sup>

Para captar las diversas opiniones e inquietudes relativas a la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y de la Ley de Justicia Administrativa, la Comisión antes referida se dio a la tarea de organizar 7 Foros Regionales de Consulta Popular, seis conferencias y seis reuniones de análisis, para conocer la opinión de especialistas, académicos, ciudadanos, asociaciones de obreros y comerciantes, así como de representantes de los municipios de todo el estado, en torno al tema de la justicia administrativa local, lo cual les permitió entregar los proyectos relativos a la legislación e institución antes mencionada.

7 *Ibidem.*, pp. 33 y 34.

8 *Ibidem.*, p. 32.

9 Tomás Ruiz Pérez. “El Tribunal Fiscal del Estado de México”, en *Revista del Tribunal Fiscal del Estado de México*, Tribunal Fiscal del Estado de México, núm. 1, mayo-agosto, 1977, México, p. 75.

10 *Ibidem.*, p. 36.

Como resultado de las reflexiones y estudios realizados por la comisión y todavía al frente del gobierno del licenciado Alfredo Baranda García, se promulgó la Ley de Justicia Administrativa, mediante Decreto Número 168 de la XLIX Legislatura local, publicado en la *Gaceta del Gobierno* el 31 de diciembre de 1986, la cual entró en vigor el 1 de enero de 1987.

Este ordenamiento es de vital importancia ya que dio origen al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, para impartir justicia administrativa y fiscal en todo el territorio estatal, quedó conformado finalmente de 122 artículos, además de cinco transitorios y se derogaron las disposiciones de igual o menor jerarquía que se opusieran a dicha ley.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del estado fue conceptualizado por esta ley como un órgano autónomo e independiente de cualquier autoridad administrativa, dotado de plena jurisdicción y del imperio suficiente para hacer cumplir sus resoluciones, que tenía por objeto dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se suscitaban entre la administración pública del estado, los municipios y organismos descentralizados, con funciones de autoridad, y los particulares, así como las responsabilidades administrativas en que incurrieran los servidores públicos.

El tribunal se integraba por una Sala Superior y cinco Salas Regionales. Estas salas a su vez contaban con magistrados numerarios, sin perjuicio de que también se nombraran supernumerarios, para auxiliar o suplir temporalmente a los primeros, en la inteligencia de que todos los magistrados tendrían los mismos derechos y obligaciones. Los requisitos para ser magistrado eran los siguientes:

- I. Ser mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos políticos y civiles y haber residido efectivamente en el estado durante los últimos cinco años;
- II. No tener menos de 35 años ni más de 70 el día de su designación;
- III. No padecer incapacidad física o mental que imposibilite el desempeño del cargo;
- IV. Ser licenciado en derecho con título profesional legalmente registrado, con cinco años de antigüedad, al de día su designación, acreditando amplia capacidad profesional;
- V. Tener por lo menos tres años de práctica profesional en la administración pública;



- VI. Ser de notoria buena conducta y honorabilidad manifiesta;
- VII. No haber sido condenado en sentencia ejecutoria por delito intencional.<sup>11</sup>

El gobernador del estado otorgaba el nombramiento de los magistrados, con apego al procedimiento constitucional respectivo; una vez realizada la designación, la Sala Superior determinaba a qué sala quedaría adscrito cada magistrado.

Los magistrados eran inamovibles transcurridos seis años desde la fecha en que habían sido nombrados y siempre que sus servicios se hubieran prestado ininterrumpidamente, con honestidad y profesionalismo; sólo podrían ser privados de su cargo en los casos y de acuerdo con el procedimiento que marcaba la Constitución Política local y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

El tribunal tenía un presidente que, a su vez, lo era de la Sala Superior. Duraba en su encargo un año y podía ser reelecto. Contaba con el siguiente personal jurídico y administrativo: un secretario general de acuerdos; un jefe de la Unidad de Documentación y Difusión; un jefe de la Unidad de Apoyo Administrativo; secretarios de Salas Regionales; actuarios; los asesores comisionados; y el personal técnico y administrativo necesario para su funcionamiento.

Por cuanto hace a los requisitos que debían satisfacer para ejercer sus funciones, llama la atención el hecho de que los secretarios, actuarios y asesores comisionados no debían tener menos de 21 años, ni más de 70. Asimismo las personas que ocuparan estos cargos, así como el de magistrado, no podían desempeñar ningún otro empleo dependiente de la federación, estado, municipios, organismos auxiliares o de otra entidad federativa, o de algún particular, con excepción de las actividades docentes, y no podían continuar prestando sus servicios en el tribunal cuando cumplieran 70 años de edad o padecieran incapacidad física o mental para el desempeño de su cargo.

Con respecto a la Sala Superior, que tendría su residencia en la capital del estado, se integraba de tres magistrados, y era indispensable la presencia de todos sus miembros para que pudiera sesionar.

Se resalta el hecho de que las sesiones de la Sala Superior eran públicas, con excepción de los casos en que la moral, el interés público o la ley exigieran que fueran reservadas y sus resoluciones eran tomadas por unanimidad o por mayoría de votos.

La Sala Superior era competente para conocer de los siguientes asuntos: establecer la jurisprudencia del tribunal; resolver los recursos que se interpusieran en contra de las resoluciones de las Salas Regionales; resolver el recurso de reclamación en contra de los acuerdos de trámite dictados por el presidente de la sala; conocer de las excitativas para la impartición de justicia que promovieran las partes, cuando los magistrados de las Salas Regionales no formularan la resolución que correspondiera

11 Artículo 7 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de México. Tribunal de lo Contencioso Administrativo, 4ª edición, México, 1990, p. 12.

dentro de los plazos señalados por la ley; calificar las excusas por impedimentos de los magistrados del tribunal y, en su caso, designar al magistrado que debiera sustituirlos; resolver los conflictos de competencia que se suscitaran entre las Salas Regionales; establecer las reglas para la distribución de los asuntos entre las Salas Regionales; y conocer de los demás asuntos que le asignaran las disposiciones legales.

Por otra parte, eran atribuciones de la Sala Superior: designar de entre sus miembros al presidente del tribunal, quien sería también de la Sala Superior; fijar y cambiar de adscripción a los magistrados de las Salas Regionales; designar a quienes suplieran las ausencias temporales de los magistrados de las Salas Regionales; nombrar al secretario general de acuerdos, a los jefes de unidad y actuarios de la Sala Superior, así como acordar lo que procede respecto a su remoción; nombrar a los secretarios de acuerdos, actuarios, asesores comisionados y demás personal administrativo adscrito a las Salas Regionales; concederles licencias y acordar lo que proceda respecto a su remoción; conceder licencias a los magistrados, con o sin goce de sueldo, hasta por tres meses; dictar las medidas necesarias para el despacho pronto y expedito de los asuntos de la competencia del tribunal; designar las comisiones de magistrados que fueran necesarias para la administración interna y representación del tribunal; formular anualmente el proyecto del presupuesto de egresos del tribunal; expedir o modificar el Reglamento Interior del tribunal, así como las demás disposiciones necesarias para su buen funcionamiento; designar de entre sus miembros a los magistrados visitadores de las Salas Regionales, los que darían cuenta del funcionamiento de éstas a la Sala Superior; y las demás que establecieran las disposiciones legales.

El presidente del tribunal era designado en la primera sesión anual y tenía las siguientes atribuciones: representar al tribunal ante toda clase de autoridades; despachar la correspondencia del tribunal y de la Sala Superior; presidir las comisiones designadas por la Sala Superior; dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones de la Sala Superior; informar a esta última de las contradicciones de que tenga conocimiento entre sentencias dictadas por las Salas Regionales; designar por turno al magistrado ponente en los recursos de revisión; dar cuenta a la Sala Superior de las excitativas de justicia y tramitar los demás asuntos de la competencia de esta sala hasta ponerlos en estado de resolución; designar al personal administrativo de la Sala Superior y acordar lo que proceda respecto a su remoción; conceder o negar licencias al personal administrativo de la Sala Superior; dictar las medidas administrativas que exija el buen funcionamiento y la disciplina de las salas, e imponer las sanciones administrativas que procedieran a los secretarios y empleados de la misma; administrar el presupuesto del tribunal; autorizar, en unión del secretario general de acuerdos, las actas en que se hicieran constar las deliberaciones y acuerdos, de la Sala Superior; firmar, conjuntamente con el secretario general de acuerdos los engroses de resoluciones de la Sala Superior; realizar los actos administrativos y jurídicos que no requirieran la intervención de la Sala Superior; rendir al tribunal y a la Legislatura,

en la última sesión de cada año, un informe dando cuenta de la marcha del tribunal y de las principales tesis adoptadas; publicar la jurisprudencia del tribunal, así como aquellas sentencias que considerara que debieran darse a conocer por ser de interés general; y las demás que establecieran las disposiciones legales.

Las Salas Regionales para su funcionamiento se integraban por un magistrado; secretarios de acuerdos, actuarios, asesores comisionados y el personal administrativo que requirieran las necesidades del servicio y tenían la jurisdicción y residencia que determinaba la Sala Superior.

Estas salas eran competentes para conocer de los juicios que se promovieran en contra de los actos administrativos que dictaran, ordenaran, ejecutaran o trataran de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo del estado, de los municipios y de los organismos con funciones administrativas de autoridad de carácter estatal o municipal; de los juicios que se promovieran en contra de los actos fiscales que dictaran, ordenaran, ejecutaran o trataran de ejecutar las autoridades del poder ejecutivo, de los municipios y de los organismos con funciones administrativas de carácter estatal o municipal; de los juicios de responsabilidad administrativa que se promovieran en contra de servidores públicos del Poder Ejecutivo del estado, de los municipios y de los organismos auxiliares en términos de la ley de la materia; de los juicios que se promovieran en contra de las resoluciones negativas fictas en materias administrativa y fiscal, que se configuraran por el silencio de las autoridades u organismos con funciones administrativas de autoridad, estatales o municipales para dar respuesta a la instancia de un particular en el plazo que la ley fijara y, a falta de término, en 60 días; del incumplimiento de las sentencias; del recurso de reclamación en contra de las resoluciones de trámite de la misma Sala; y de los demás juicios o recursos que señalaran las disposiciones legales.

Contaban con las siguientes atribuciones: despachaban la correspondencia; imponían las correcciones disciplinarias que procedieran; rendían oportunamente al presidente del tribunal un informe anual de labores y de las principales resoluciones dictadas por ellas; y las demás que señalaban las disposiciones legales. De la misma forma que la Sala Superior, las audiencias de las Salas Regionales eran públicas con las salvedades correspondientes.

Esta ley en su capítulo VI, del Título Primero, determinó cuales eran las funciones que correspondían al secretario general de acuerdos, a los jefes de unidad de documentación y difusión y de apoyo administrativo; a los secretarios de Salas Regionales, actuarios y asesores comisionados.

Se determinó por primera vez en la historia del tribunal las normas que regularían el procedimiento contencioso administrativo, estableciéndose como ley supletoria el Código de Procedimientos Civiles del Estado de México. Asimismo se determinó que cuando se tratara de juicios por responsabilidad administrativa se sustanciarían de acuerdo a las normas contenidas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.



No procedía la gestión oficiosa, ya que quien promoviera a nombre de otra persona debía acreditar su personalidad mediante carta poder o poder notarial.

Los particulares tenían la facultad de agotar optativamente los recursos o medios de defensa establecidos en las diversas leyes o reglamentos o intentar directamente el juicio ante el tribunal. Éste se encontraba facultado para hacer uso de los siguientes medios de apremio y medidas disciplinarias: amonestación; multa de una cantidad equivalente al monto de cinco a 60 días de salario mínimo vigente en la región del domicilio del particular; arresto hasta por 36 horas; auxilio de la fuerza pública; y los demás que estableciera la ley.

En los juicios administrativos que se tramitaran ante el tribunal, no existían condenas por conceptos de costas ya que cada parte era responsable de sus propios gastos; asimismo, sólo podían intervenir en juicio las personas que acreditaran su interés legítimo o directo en que fundaran su pretensión, siendo partes en el juicio el actor; el demandado, entendiéndose como tal a la autoridad estatal o municipal que dictara, ordenara, ejecutara o tratara de ejecutar el acto impugnado; el organismo descentralizado con funciones administrativas de autoridad que dictara, ordenara, ejecutara o tratara de ejecutar el acto impugnado; y en asuntos fiscales el secretario de finanzas o el síndico municipal. El tercero perjudicado era cualquier persona cuyos intereses pudieran verse afectados por las resoluciones del tribunal.

Con respecto a las notificaciones y los términos, la ley que se comenta señalaba que las resoluciones deberían ser notificadas a más tardar el día hábil siguiente a aquel en que se pronunciaran. Para tales efectos, los particulares debían señalar domicilio en el lugar de residencia de la sala respectiva y, en caso de que no lo hicieran, las notificaciones personales se practicarían en los estrados de la propia sala.

Las reglas para practicar las notificaciones eran las siguientes:

I. A las autoridades siempre por oficio, o por telegrama en casos urgentes, cuando se tratara de resoluciones que exigieran su cumplimiento inmediato.

II. Personalmente o por correo certificado con acuse de recibo a los particulares cuando se tratara de alguna de las siguientes resoluciones: a) la que admitiera o desechara una demanda; b) la que mandara citar un tercero; c) el requerimiento de un acto a la parte que debiera cumplirlo; d) la de sobreseimiento; e) la sentencia definitiva; f) en cualquier caso urgente o importante si así lo ordenaba el tribunal.

III. Fuera de los casos señalados en la fracción anterior, las notificaciones se harían directamente en las salas del tribunal a los particulares, si se presentaban dentro del día siguiente al en que se hubiere dictado la resolución y si no se presentaren con oportunidad, por lista autorizada que se fijaba en los estrados de la sala correspondiente.

Las notificaciones surtían sus efectos el día hábil siguiente al que fueren practicadas. Cuando la notificación fuere omitida o irregular, se tenía por hecha formalmente a partir del momento en que el interesado se hubiere hecho sabedor de la misma, salvo cuando se promoviera su nulidad.



El cómputo de los términos se sujetaba a las siguientes reglas: comenzaban a correr desde el día hábil siguiente a aquel en que surtiera efectos la notificación, serían improrrogables y se incluirían en ellos el día del vencimiento; se contaban por días hábiles, entendiéndose por éstos aquellos en que se encontraban abiertas al público las oficinas del tribunal.

Los magistrados del tribunal no eran recusables, pero deberían manifestar que estaban impedidos para conocer de los juicios en que intervinieran, en los casos siguientes: si fueran cónyuges o parientes consanguíneos o afines del actor o del tercero perjudicado, de sus abogados o representantes, en línea recta sin limitación de grado; dentro del cuarto grado en la colateral por consanguinidad, o dentro del segundo en la colateral por afinidad; si tenía interés personal en el asunto que hubiera motivado el juicio; si hubieran sido abogados o apoderados de alguna de las partes, en el mismo asunto; si tuvieron amistad estrecha o enemistad manifiesta con alguna de las partes, o sus representantes; si hubieran aconsejado como asesores respecto del acto impugnado o si hubieran emitido, en otra instancia, la resolución o el procedimiento combatidos; si fueron partes en un juicio similar pendiente de resolución por el tribunal.

En materia de la presente ley eran admisibles las excusas voluntarias. Sólo podían invocarse, para no conocer un negocio, las causas de impedimento antes manifestadas. El magistrado que hubiere tenido impedimento para conocer de un negocio no hiciera la manifestación correspondiente, o que, no teniéndolo, presentara excusa apoyándose en causas diversas de las del impedimento, pretendiendo que se le aparte del conocimiento de aquel que incurría en responsabilidad.

El procedimiento que se seguía cuando algún magistrado se consideraba impedido para conocer de algún asunto era el siguiente: el magistrado correspondiente hacía la manifestación del motivo de su impedimento ante la Sala Superior, posteriormente se calificaría de plano por esta sala en el acuerdo en que se diera cuenta del mismo y, finalmente, cuando procedía, se designaba a quien debiera sustituir al magistrado impedido.

En caso de que uno de los magistrados de la Sala Superior se manifestara impedido, los dos restantes calificarían el impedimento, en caso de que fuere procedente, la sala designaría a algún magistrado de las Salas Regionales, para que sustituyera al impedido e integrara la Sala Superior.

En lo relativo a la presentación de la demanda, debe resaltarse que la misma debería formularse por escrito y presentarse directamente ante la Sala Regional correspondiente al domicilio del actor, dentro de los 15 días hábiles contados a partir del día siguiente al en que se hubiere notificado el acto que reclamara o al día en que se hubiere tenido conocimiento del mismo.

Una de las innovaciones que presenta esta ley es que el actor tenía el derecho de ampliar la demanda dentro de los 15 días siguientes a la fecha de la contestación de la misma, exclusivamente, en los siguientes casos: cuando se demandaba una nega-

tiva ficta y cuando el actor no conociera los fundamentos o motivos del acto impugnado, sino hasta que la demanda estuviera contestada.

La demanda debería llenar los siguientes requisitos formales: nombre y domicilio del actor y, en su caso, de quien promoviera en su nombre; el acto impugnado; debía precisar a quién se demandaba; señalar el nombre y domicilio del tercero perjudicado, si lo hubiere; la pretensión que se deducía; la fecha en la que se tuvo conocimiento del acto impugnado; la descripción de los hechos en que se fundara la demanda; la firma del actor y, llama la atención, se establecía que en el supuesto de que el actor no supiere o no pudiera firmar, lo haría un tercero a su ruego, estampando el primero su huella digital; asimismo debían ofrecerse las pruebas correspondientes.

Se hace referencia que el tribunal en aquel entonces proporcionaba formas impresas, que podían ser utilizadas opcionalmente como demandas por el actor, así como los servicios de asesoría gratuita.

Es importante señalar que en esta ley se incluyó el principio de la suplencia de la queja deficiente, a favor de los particulares, ya que cuando la demanda fuera incompleta, en cuanto que no comprendiera todas las pretensiones derivadas de los hechos expuestos en la misma o alguna autoridad debiera ser parte en el juicio no fuese señalada por el actor, el magistrado de la Sala Regional competente, en el momento de admitir la demanda, la subsanaba.

La sala debía desechar la demanda en los siguientes casos: si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia; si siendo oscura e irregular la demanda y previniendo al actor para subsanarla en el término de cinco días no lo hiciere; contra los autos que desechaban la demanda procedía el recurso de reclamación.

Admitida la demanda se corría traslado de ella a los demandados, y eran emplazados para que la contestaran dentro de los 10 días hábiles siguientes a aquel en que surtiera efectos el emplazamiento. El plazo para contestar la ampliación de la demanda era de tres días hábiles. En el auto de radicación debía señalarse fecha para la audiencia de juicio dentro de un plazo que no excediera de 15 días hábiles.

En la contestación de la demandada debían referirse todos y cada uno de los puntos controvertidos del escrito de demanda y los fundamentos legales que se consideren aplicables al caso y ofreciendo las pruebas que estimaran pertinentes. Si la parte demandada no contestaba dentro del término legal respectivo, el tribunal tenía por confesados los hechos controvertidos, salvo prueba en contrario. Contestada la demanda, el magistrado debía examinar el expediente y, si encontraba acreditada debidamente alguna causa evidente de improcedencia o sobreseimiento, emitía la resolución en la que se diera por concluido el juicio.

El tercero perjudicado podía apersonarse en juicio, hasta antes de la audiencia, para formular alegatos y aportar las pruebas que considerara pertinentes. En los juicios en que no existía tercero perjudicado, las autoridades u organismos deman-

dados podían allanarse a la demanda, en cuyo caso, se dictaba la resolución correspondiente sin mayor trámite.

Siempre que fuera claro e indubitable el derecho del demandante, podía pedir al tribunal que se requiriera a la parte demandada para que manifestara, en el plazo de cinco días, si solicitaba la resolución inmediata del juicio o la continuación del procedimiento en su tramitación regular. En los casos anteriores, se expresaban con toda amplitud las razones en que se apoyara la petición y el tribunal, en su caso, dictaba la resolución en un término no mayor de cinco días.

Las normas relativas a la suspensión que preveía la ley que se comenta contienen reglas innovadoras y más precisas al respecto que las que se habían dictado en el Tribunal Fiscal, debido a que los magistrados de la Sala Regional que conocieran del juicio fiscal o administrativo debían conocer y resolver con respecto a la suspensión de los actos impugnados, pronunciarse con respecto a dicha suspensión en el auto admisorio de la demanda y notificar inmediatamente a la autoridad demandada para su cumplimiento.

La suspensión la podía solicitar el actor en cualquier tiempo en tanto no se hubiese dictado la sentencia y tenía como efecto mantener las cosas en el estado en que se encontraban hasta que se dictara el fallo correspondiente. No se otorgaba la suspensión si con ella se causaba un perjuicio evidente al interés social; si se contravenían disposiciones de orden público o con tal medida se dejaba sin materia el juicio.

La suspensión podía concederse con efectos restitutorios únicamente cuando se tratara de actos privativos de libertad decretados al particular por la autoridad administrativa, o cuando a juicio del magistrado fuera necesario otorgarle estos efectos, con el objeto de conservar la materia del litigio o impedir perjuicios irreparables al propio particular.

En este rubro se precisaba que cuando los actos materia de impugnación se hubiesen ejecutado en perjuicio de los particulares de escasos recursos económicos, impidiéndoseles el ejercicio de su única actividad personal de subsistencia, las salas tenían facultades para dictar las medidas pertinentes para hacer preservar la subsistencia del quejoso, siempre y cuando no se lesionaran derechos de terceros.

Por cuanto hace a la duración de la suspensión, se contempló que ésta podía estar vigente durante la tramitación del juicio, sin embargo, podía ser revocada por la sala en cualquier etapa procesal, si variaban las condiciones en que se había otorgado.

Cuando se trataba de multas, impuestos, derechos o cualquier otro crédito fiscal, el magistrado discrecionalmente podía conceder la suspensión sin necesidad de garantizar su importe; sin embargo, cuando a juicio del magistrado fuera necesario asegurar los intereses del fisco, la suspensión del acto reclamado se concedía, previo aseguramiento de los bienes, a menos que la garantía se hubiese constituido de antemano ante la autoridad demandada. El auto que exigía o dispensara el otorgamiento de la garantía no era recurrible.

En caso de que procediera la suspensión pero pudiera ocasionar daños o perjuicios a terceros, el actor otorgaba garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquella se causaran, si no obtuviera sentencia favorable en el juicio.

El tercero afectado otorgaba a su vez caución bastante para que las cosas se mantuvieran en el estado en que se encontraban al momento de la violación y pagaba los daños y perjuicios que sobrevinieran al actor en el caso de que éste obtuviera sentencia favorable.

Los juicios administrativos y fiscales eran improcedentes en contra de los actos que no fueran de la competencia del tribunal; actos del propio tribunal; actos que fueran materia de otro juicio contencioso administrativo que se encontrara pendiente de resolución, promovido por el mismo actor en contra de las mismas autoridades y los mismos actos, aunque las violaciones reclamadas fueran diversas; contra actos que hayan sido impugnados en un procedimiento jurisdiccional; actos que no afectaran los intereses del actor o que se hubieran consumado de un modo irreparable o sido consentidos, expresa o tácitamente, entendiéndose por estos últimos aquellos contra los que no se promovió el juicio en los plazos señalados por esta ley; actos cuya impugnación, mediante otro recurso o medio de defensa legal se encontraran en trámite; reglamentos, circulares o disposiciones de carácter general; cuando de las constancias de autos apareciera claramente que no existía el acto impugnado; cuando hayan cesado los efectos del acto impugnado o éste no pudiera surtir efectos legales o materiales por haber dejado de existir el objeto o materia del mismo; contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañaran ese consentimiento y en los demás casos en que la improcedencia resultara de alguna disposición legal.

Era procedente el sobreseimiento del juicio cuando el actor se desistía del juicio; durante el juicio apareciera o sobreviniera alguna de las causas de improcedencia; el demandante muriera durante el juicio, si el acto impugnado sólo afectara a su persona; la autoridad demandada hubiera satisfecho la pretensión del actor; y en los demás casos en que, por disposición legal, existiera impedimento para emitir la resolución definitiva.

La Ley de Justicia Administrativa reguló tres tipos de incidentes: el de acumulación de autos; el de nulidad de notificaciones y el de interrupción por causa de muerte o disolución en caso de personas morales.

El incidente de acumulación lo podían promover las partes hasta la fecha de la celebración de la audiencia, aunque también podía tramitarse de oficio y procedía cuando existía identidad de las partes o cuando el acto impugnado se refería a violaciones idénticas. Asimismo, procedía cuando el acto impugnado era uno mismo o se impugnaran varias partes del mismo acto, aun si las partes eran diferentes; y cuando se impugnaran actos que fueran antecedentes o consecuencia de otros, con independencia de que las partes fueran o no diferentes, entonces el juicio más reciente se enviaba a los autos del primer juicio.

La nulidad de actuaciones, por notificaciones realizadas ilegalmente, podía ser promovida por el perjudicado dentro de los cinco días siguientes al día en que se tenía conocimiento del hecho y una vez admitido el incidente se daba vista a las demás partes para que, dentro del término de cinco días, manifestaran lo que a su derecho conviniera y, transcurrido dicho plazo, el magistrado de la sala dictara resolución, si se concedía la nulidad se ordenaba reponer el procedimiento a partir de la notificación invalidada.

En relación a la interrupción por causa de muerte o disolución de una persona moral, también podía tramitarse de oficio la nulidad y cuando se declaraba procedente, el procedimiento se reanudaba al apersonarse a juicio el representante de la sucesión.

Asimismo, esta ley reguló la incompetencia inhibitoria entre las Salas Regionales, por virtud de la cual la sala que se consideraba incompetente para conocer de un asunto determinado, lo remitía a la que se consideraba competente, pero si ésta no aceptaba, entonces el conflicto lo debía resolver la Sala Superior.

Por cuanto hace a los medios de prueba, estos debían ofrecerse en el escrito de demanda y de contestación y en lo referente a los supervinientes, aun cuando la ley no especificó cuáles podrían considerarse como tales, podían ofrecerse cuando “sobrevinieran y hasta en la audiencia”.

Eran admisibles toda clase de pruebas, con excepción de la confesional, así como las que no tuvieran relación inmediata con los hechos controvertidos y las que fueren contrarias a la moral y al derecho.

Resalta por su relevancia la regulación que esta ley contempló para las pruebas que las Salas del Tribunal podían allegarse “para la mejor decisión del asunto”, de tal suerte que de oficio podían ordenar la práctica de cualquier diligencia y acordar la exhibición o el desahogo de pruebas que tuvieran relación con los hechos controvertidos, en cuyo caso debían notificar a las partes a efecto de que pudieran intervenir, si así convenía a sus intereses.

Acorde a esto último, también se podía decretar, en todo tiempo, la repetición o ampliación de cualquier diligencia probatoria, siempre que se estimara necesario.

La prueba pericial se encontraba ampliamente regulada e incluso se contemplaba, en su caso, la participación de un perito tercero en discordia, nombrado por la sala.

En lo referente a la prueba testimonial, corría a cargo de la parte oferente la presentación de sus testigos, que no podían ser más de tres por cada hecho y sólo en el caso de que la parte oferente manifestara imposibilidad para hacer comparecer a sus atestes, el tribunal los mandaría citar. Para el caso de que los testigos tuvieran el carácter de autoridad, el desahogo se haría por escrito.

Contra el desechamiento de las pruebas, procedía el recurso de reclamación ante la misma Sala Regional. La valoración de las pruebas se realizaba de acuerdo con las disposiciones relativas del Código de Procedimientos Civiles del estado.

El trámite que contempló esta ley para el desahogo de la audiencia de juicio se considera que era sumario, ya que incluso en la misma audiencia existía la posibili-

dad de dictar la sentencia y para su desarrollo se agotaban tres etapas: a) admisión y desahogo de pruebas; b) alegatos y c) sentencia.

La celebración de la audiencia no era susceptible de suspenderse o diferirse derivado de la falta de asistencia de las partes.

Sólo debían admitirse las pruebas relacionadas con los hechos controvertidos y, en su caso, las que tuvieran el carácter de supervinientes; si se ofrecieran la pericial y la testimonial, la sala contaba con facultades para formular observaciones a los peritos, calificar y desechar las preguntas que contrariaran las reglas de su desahogo y formular las que consideraran necesarias.

Una vez concluida la recepción de las pruebas, se escuchaban los alegatos expresados por las partes, ya fuera por escrito o en forma verbal y, enseguida, la sala resolvería el juicio en la misma audiencia y sólo cuando debían tomarse en cuenta otras constancias podía reservarse el fallo para emitirlo dentro de un término no mayor de ocho días.

Las sentencias no requerían formulismo alguno, pero debían contener los siguientes elementos: la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos así como el examen y valoración de las pruebas que se hubieran desahogado, según el prudente arbitrio de la sala, salvo las documentales públicas e inspección que tenían plena validez; los preceptos legales en los que se apoyara el fallo y los puntos resolutivos en los que se expresarían los actos cuya legitimidad se reconociera o cuya nulidad se declarara, así como los términos de la reposición del procedimiento que se ordenara o la modificación del acto impugnado y, en su caso, la condena que se decretara. La sentencia debía suplir las deficiencias de la queja y limitarse a los puntos de la litis planteada.

Las resoluciones definitivas del tribunal declaraban la invalidez de los actos impugnados, cuando se presentaban los siguientes factores: incompetencia de la autoridad; incumplimiento u omisión de las formalidades que legalmente debía revestir el acto; violación de la ley; desvío de poder, tratándose de sanciones o actos discrecionales; arbitrariedad; desproporción; desigualdad; injusticia manifiesta o cualquier otra causa similar.

Las partes podían formular excitativa de justicia ante la Sala Superior, si los magistrados de las Salas Regionales no dictaban sentencia dentro del plazo legal respectivo.

Las sentencias causaban ejecutoria cuando no eran impugnadas en términos de ley, en caso contrario era declarada desierta o improcedente la impugnación, o se hubiera desistido de ella el promovente. Una vez que el fallo quedaba firme, la sala competente lo notificaba, por oficio y sin demora alguna, a las autoridades u organismos demandados para su cumplimiento, el cual debía ser informado al tribunal en un término de tres días posteriores a la citada notificación. En caso de que en dicho plazo la autoridad no hubiera informado sobre el cumplimiento de la sentencia, la Sala Regional, de oficio o a petición de parte, dictaba un acuerdo en el que se daba vista a las autoridades responsables para que manifestaran lo que a su derecho conviniera.

La Sala Regional debía verificar si la autoridad o el servidor público había cumplido con los términos de la sentencia, de lo contrario, la requeriría para que la cumplimentara y en caso de renuencia la amonestaría y prevendría con la imposición de una multa hasta por la cantidad equivalente a 60 días de salario mínimo vigente en la jurisdicción correspondiente. Si la autoridad responsable persistiera en su actitud, la Sala Superior resolvería a instancia de la Sala Regional, requerirla a través del titular de la dependencia estatal, municipal u organismo descentralizado con funciones de autoridad, sin perjuicio de que se reiterara cuantas veces fuera necesario la multa impuesta; si no obstante los requerimientos anteriores, no se daba cumplimiento a la resolución, la Sala Superior podía decretar la destitución del servidor público responsable, excepto que gozara de fuero constitucional.

La ley preveía tres tipos de recursos: a) de queja, que procedía en contra de actos de las autoridades u organismos demandados, por exceso o defecto de la ejecución del acuerdo en que se hubiere concedido la suspensión del acto reclamado; así como por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia emitida por el tribunal, que haya declarado fundada la pretensión del actor; b) recurso de reclamación, contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente del tribunal o por los magistrados de cualquiera de las salas; y c) el recurso de revisión, contra las resoluciones de las Salas del tribunal que decretaran o negaran sobreseimientos, contra aquellas que resolvieran el juicio o la cuestión planteada en el fondo y las que pusieran fin al procedimiento, recurso que podían formular cualquiera de las partes ante la Sala Superior.

Por primera vez se dio facultades a la Sala Superior del tribunal para emitir jurisprudencia, que sería obligatoria para ésta y las demás salas, ante la concurrencia de sentencias que emitiera la Sala Superior, con sustento en tres ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario y que hubieran sido aprobadas por mayoría de votos.

### La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México del 27 de febrero de 1995, que reforma y adiciona la del 31 de octubre de 1917

En el periodo gubernamental en el Estado de México de Emilio Chuayffet Chemor, el 2 de marzo de 1995 entró en vigor el Decreto Número 72, aprobado por la LII Legislatura local, mediante el cual, y por cuanto hace al tema que nos concierne, se reformó el artículo 100 de la Constitución local, disposición que fue sustituida por el artículo 87, en donde se advierte que ya no se habla de una facultad subjetiva encargada a “las leyes del estado” para poder instituir tribunales de lo Contencioso Administrativo, como así se contemplaba, sino que esta reforma ya se refiere al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, como se puede observar en las disposiciones que enseguida se transcriben:



Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México del 30 de diciembre de 1970:

Artículo 100.

[Se adiciona un párrafo segundo]

Las leyes del Estado podrán instituir Tribunales de lo Contencioso Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal o Municipal y los Particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y las demás instituciones jurídicas necesarias para proveer el alcance de sus objetivos.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México del 2 de marzo de 1995

Artículo 87. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo conocerá y resolverá las controversias que se susciten entre las administraciones públicas estatal o municipales y organismos auxiliares con funciones de autoridad y los particulares y tendrá plena autonomía para dictar sus fallos.

De lo anterior advertimos que después de ocho años de existencia del tribunal, se le reconoció constitucionalmente como un órgano jurisdiccional autónomo y fue ampliada su competencia para conocer de las controversias suscitadas entre los particulares y los organismos auxiliares con funciones de autoridad.

### Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México de 1997

A 10 años de haber entrado en vigor la Ley de Justicia Administrativa del estado y ante la evolución inminente de nuevas estructuras y requerimientos de acuerdo a las necesidades administrativas y fiscales de aquella época, se consideró inminente la actualización y modernización de la normatividad en estas materias, todo ello con la finalidad de fortalecer en el Estado de México la impartición de la justicia fiscal y administrativa.

Ante tal exigencia, mediante el Decreto Número 11 de la LIII Legislatura local, de 4 de febrero de 1997, publicado en la





*Gaceta del Gobierno* el 7 de febrero del propio año, para entrar en vigor el 9 de marzo de ese mismo año, se expidió el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, mediante el cual se abrogó la Ley de Justicia Administrativa, publicada en la *Gaceta del Gobierno* el 31 de diciembre de 1986.

El nuevo Código de Procedimientos Administrativos regularía de una manera sistematizada y ordenada las disposiciones de naturaleza adjetiva a través de las cuales se dirimían el trámite y solución de los conflictos, controversias suscitadas entre los particulares y las autoridades estatales, municipales y organismos auxiliares con funciones de autoridad.

Este código prescindió de la aplicación supletoria del Código de Procedimientos Civiles de la entidad para darle una naturaleza propia y especial a la legislación administrativa, en la que se pretendió regular todas las situaciones, circunstancias y supuestos jurídicos administrativos y fiscales, regulados por una sola normatividad que, como se ha dicho antes, prescindiera de la aplicación supletoria de una rama reservada al derecho privado.

Este nuevo ordenamiento contó con una estructura normativa de 293 artículos, distribuidos en tres títulos, integrados de la siguiente forma:

Título Primero: De las disposiciones comunes al procedimiento y proceso administrativo.

Capítulo I. De las disposiciones generales

Capítulo II. De las formalidades procedimentales y procesales

Capítulo III. De las notificaciones y plazos

Capítulo IV. De las pruebas

El procedimiento administrativo por primera ocasión en la historia del tribunal quedó regulado a través de principios procesales, por lo que se considera una innovación importante. Estos principios quedaron debidamente establecidos en el artículo 3 que dice:

El procedimiento y proceso administrativo que regula este Código se regirán por los principios de legalidad, sencillez, celeridad, oficiosidad, eficacia, publicidad, gratuidad y buena fe; en consecuencia, sus trámites serán sencillos, evitando formulismos innecesarios; deberán tramitarse y decidirse de manera pronta y expedita; se impulsarán de oficio, sin perjuicio de la intervención de las partes interesadas; se cuidará que alcancen sus finalidades y efectos legales; las actuaciones serán públicas, salvo que la moral o el interés general exija que sean secretas; serán gratuitos, sin que pueda condenarse al pago de gastos y costas; y las autoridades administrativas, el Tribunal y las partes interesadas se conducirán, en las promociones y actuaciones, con honradez, transparencia y respeto.

Por cuanto hace a las formalidades procedimentales y procesales, los artículos del 6 al 23 establecieron cuestiones básicas, tales como: que las promociones y actuaciones debían presentarse en forma escrita; escribirse con letra las fechas y cantidades, sin abreviaturas ni enmendaduras; las promociones deberían contener la firma autógrafa de quien las formulara, desapareciendo la posibilidad de que la firma se hiciera por un tercero "a su ruego", como así lo contemplaba la Ley de Justicia Administrativa; las promociones y actuaciones debían efectuarse en días y horas hábiles; se reglamentó la facultad de las autoridades administrativas y del tribunal para habilitar días y horas inhábiles; la facultad para regularizar el procedimiento sin que ello implicara que se revocaran sus propias determinaciones; se privilegió el impulso procesal de oficio al establecerse la prohibición de la improcedencia de la caducidad por inactividad procesal de los particulares o de las autoridades administrativas; contempló la reposición de autos; las características de las resoluciones; la facultad de las partes para solicitar la aclaración de la sentencia, la cual debería solicitarse dentro de los tres días posteriores a la notificación correspondiente.

Cabe destacar que el nuevo código llevó a cabo una reglamentación completa en materia de pruebas, al señalar que eran admisibles todas a excepción de la confesional de las autoridades, y precisó las normas bajo las cuales deberían ofrecerse y desahogarse las siguientes probanzas: confesional, documental pública y privada, testimonial, inspección, pericial, presuncional, instrumental, fotografías y demás elementos aportados por la ciencia.

Asimismo se le otorgó a las autoridades administrativas y al tribunal la más amplia facultad de practicar la repetición o ampliación de cualquier diligencia probatoria o bien acordar la exhibición o desahogo de pruebas que se estimaran necesarias o fueran conducentes para el conocimiento de la verdad sobre el asunto. Esta disposición representa desde mi punto de vista un principio innovador que nace en la Ley de Justicia Administrativa del estado, el cual se ratifica con mayor precisión en el código que se analiza, y al que posteriormente me referiré con mayor amplitud.

Especial comentario merece la supresión del perito tercero que la anterior Ley de Justicia Administrativa regulaba en caso en discordia entre los dictámenes presentados por los peritos de las partes y deja ahora la solución de dichas diferencias al razonamiento cuidadoso de los magistrados, al momento de valorar dicha probanza.

Las reglas para la valoración de las pruebas se encuentran estipuladas en los artículos 95 al 105, de los que se desprende que la autoridad administrativa y el tribunal gozaban de la más amplia libertad para hacer el análisis de las pruebas rendidas, con la aplicación de las reglas de la lógica y la sana crítica, con excepción de la confesional expresa, documentos públicos y la instrumental de actuaciones que hacen prueba plena.

El Título Segundo del código que nos ocupa, relativo al procedimiento administrativo, se compone de tres capítulos:

### Capítulo I. De las disposiciones generales

### Capítulo II. Del procedimiento administrativo común

### Capítulo III. De los procedimientos administrativos especiales

Las disposiciones generales que regulaban tanto el procedimiento administrativo común como los especiales se establecían del artículo 106 al 112 y mencionaban las normas que regulaban dicho procedimiento.

Otra figura jurídica de relevancia que se incluyó como disposición general en este nuevo ordenamiento la constituyen los principios generales del derecho, que son una parte muy importante de la ciencia jurídica y hay que entender como tales a los "criterios o entes de razón que expresan un juicio acerca de la conducta a seguir en cierta situación";<sup>12</sup> es decir, la prudente aplicación de la ley al caso concreto, cuando no exista una norma exactamente aplicable y que sirva de fundamento para la emisión de acuerdos o resoluciones, por lo que, si bien se prescindió de la aplicación supletoria del Código de Procedimientos Civiles, el legislador consideró conveniente conceder la aplicación de los principios generales del derecho a los particulares en caso de hacer una solicitud a la autoridad administrativa, en el carácter de afectados cuando se encontraban susceptibles a ser perjudicados por un acto administrativo o fiscal en sus derechos e intereses legítimos, y como terceros interesados si tenían una pretensión contraria o coincidente con la del peticionario.

Los artículos del 113 al 140 contemplan las normas para llevar a cabo el procedimiento administrativo común, que puede iniciarse de oficio por las autoridades administrativas o a petición de los particulares interesados. El procedimiento que se iniciaba de oficio era mediante acuerdo escrito de la autoridad administrativa competente, en los supuestos que señalaran las disposiciones legales. El procedimiento a petición de parte se iniciaba con la presentación del escrito que formularan los ciudadanos, ante las oficinas autorizadas para ello.

En caso de que el escrito inicial careciera de algún requisito formal o no se adjuntaran los documentos que señala el mismo código, se debe requerir al promovente para que en el plazo de tres días corrija el escrito y exhiba los documentos, apercibido que de no hacerlo se tendrán por no presentados el escrito o los documentos.

Dentro de la Sección Segunda de este capítulo se determinan las normas de la tramitación del procedimiento administrativo, que facultan a las autoridades para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales, a través de visitas de verificación, que sólo podrán practicarse por mandamiento escrito de la autoridad competente, debiendo cumplir cabalmente con los términos señalados en dicho mandamiento durante la visita. Asimismo se establece el procedimiento para llevar a cabo la garantía de audiencia, que debe practicarse previo citatorio y permitiendo al particular ofrecer pruebas y formular los alegatos que considere pertinentes, señalando que en

12 *Diccionario Jurídico Mexicano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas/Universidad Autónoma de México, 3ª edición, Porrúa, México, 1989, p. 2542.

caso de que el particular no compareciera en la fecha y hora señalados en el citatorio se tendrá por satisfecha la garantía de audiencia.

El procedimiento puede terminar a través del desistimiento, por convenio entre los particulares y las autoridades administrativas, por resolución expresa, por resolución afirmativa ficta que se configure y resolución negativa ficta.

Una de las innovaciones de este código es que además de contemplar lo relativo a la negativa ficta, que ya había sido tratada en diversos ordenamientos, presenta ahora la figura afirmativa ficta, que consiste en que las peticiones que los particulares hagan a las autoridades, que no sean resueltas dentro del plazo que exceda de 30 días posteriores a la de su presentación, sin que se notifique la resolución expresa, este silencio de las autoridades significa que la decisión fue favorable a los derechos e intereses legítimos de los petitionarios. Opera la negativa ficta cuando, una vez transcurrido el término antes precisado, las autoridades omiten dar respuesta, por lo tanto deberá entenderse que la decisión es en contra de los particulares; también si se trata de peticiones que impliquen la adquisición de la propiedad o posesión de bienes del estado, municipios y organismos auxiliares de carácter estatal o municipal, el otorgamiento de concesiones para la prestación de servicios públicos, la autorización de fraccionamientos o subdivisiones de terrenos, la autorización de exenciones para el pago de créditos fiscales y la resolución del recurso administrativo de inconformidad.

Con respecto a los procedimientos administrativos especiales, cabe señalar que el código establece únicamente dos: el de ejecución y el de inconformidad. El primero constaba de una serie de trámites que podían llevar a cabo las autoridades fiscales estatales y municipales para exigir, asegurar y hacer efectivo, en vía forzosa, los créditos fiscales que los contribuyentes no hubiesen cubierto o garantizado en los plazos señalados por las disposiciones legales, se desarrollaba a través del mandamiento de ejecución, requerimiento de pago y remate. Por lo que respecta al Recurso Administrativo de Inconformidad, se ha considerado uno de los avances más significativos que aportó el nuevo código. Este recurso tiene una naturaleza optativa, ya que los particulares pueden elegir entre presentar la sustentación de este procedimiento especial o, en su caso, promover directamente el Juicio Contencioso Administrativo ante el tribunal, en contra de los actos y resoluciones que emanen de las autoridades administrativas. Se debe interponer por escrito, que deberá presentarse ante la autoridad administrativa competente dentro de los 15 días siguientes en que surta efecto la notificación del acto impugnado, se adjuntará el documento que acredite la personalidad de quien promueve a nombre de otro, el documento en que conste el acto impugnado, los documentos que se ofrezcan como prueba, el pliego de posiciones y el cuestionario para los peritos, en caso de que se contemplen estas pruebas. No obstante y aun cuando el particular haya interpuesto el Recurso de Inconformidad, puede, si a sus intereses conviene, interponer el juicio ante el tribunal, previo desistimiento del recurso.

Dentro de estas disposiciones se señala ya las figuras de la suspensión, de la improcedencia y del sobreseimiento. La autoridad competente dictará la resolución y la notificará en un término que no exceda de 30 días siguientes a la fecha de interposición del recurso.

El Título Tercero de este código se refiere al proceso administrativo y se divide de la siguiente manera:

- Capítulo I. De las Disposiciones Generales
- Capítulo II. Del Tribunal de lo Contencioso Administrativo
- Capítulo III. Del Juicio Contencioso Administrativo
- Capítulo IV. Del Recurso de Revisión

El proceso administrativo, dentro del marco de este nuevo código, estableció el conjunto de elementos, circunstancias, actos y trámites que debían sustanciarse con la finalidad de dar respuesta a todas aquellas demandas que se interpusieran para dirimir y resolver las controversias o conflictos de intereses que surgieran entre los particulares y las autoridades en tres esferas: estatales, municipales y organismos auxiliares, con funciones de autoridad, estos últimos incluidos desde la Ley de Justicia Administrativa.

En este contexto, el proceso administrativo, bajo la tutela de este nuevo ordenamiento, comprende fundamentalmente tres aspectos: el juicio contencioso administrativo ante las Salas Regionales, el Recurso de Revisión ante las Secciones de la Sala Superior y diversos trámites.

Se reitera que el tribunal tiene plena autonomía y plena jurisdicción para dictar y hacer cumplir sus resoluciones.

En la fecha en que entró en vigor esta ley, el tribunal se componía de una Sala Superior y de cinco Salas Regionales, integración que, como se verá posteriormente, fue modificada.

Los magistrados, cuya función principal es tramitar y resolver las controversias de materia administrativa y fiscal, pueden ser numerarios y supernumerarios y, por cuanto hace al nombramiento, con la finalidad de evitar su permanencia indefinida que contemplaba la Ley de Justicia Administrativa, después de seis años de su nombramiento, se suprime la inamovilidad, de tal manera que actualmente duran en su encargo 10 años, gozando de fuero constitucional, ya que sólo pueden ser separados de su responsabilidad por el Poder Legislativo estatal, de acuerdo al procedimiento que marca la Constitución local y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

Aunque con ciertas modificaciones en los requisitos para ser magistrado del tribunal y que anteriormente consideraba la Ley de Justicia Administrativa, el nuevo ordenamiento especificó los requisitos en su artículo 205: ser mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos políticos y civiles y haber residido efectiva-

mente en el estado durante los últimos cinco años; tener más de 35 años el día de su designación como magistrado de Sala Superior y de 30 años para magistrado de Sala Regional; estar en ejercicio de su capacidad física o mental para el desempeño del encargo; ser licenciado en derecho con título profesional, con cinco años de antigüedad al día de su designación; tener por lo menos tres años de práctica profesional en materia administrativa o fiscal; ser de notoria buena conducta y honorabilidad manifiesta; no ser ministro de algún culto religioso, a menos que se separe formal y definitivamente de su ministerio cuando menos cinco años anteriores al día de su designación; y no haber sido condenado en sentencia ejecutoria por delito intencional.

En este código se estableció que el presidente del tribunal duraría en su encargo dos años, pudiendo ser reelecto por otro periodo igual.

Para el desempeño de sus funciones, el tribunal se integraba con el siguiente personal: un secretario general de acuerdos, jefes de unidad, secretarios de acuerdos, secretarios proyectistas, asesores comisionados, actuarios y demás servidores públicos necesarios para su funcionamiento. El ingreso y promoción de estos servidores públicos se realiza mediante el sistema de carrera jurisdiccional, en la que se considerarán los factores de honestidad, preparación, eficiencia y antigüedad. Prevalecerá la prohibición al personal jurídico y jefes de unidad referente a que puedan desempeñar cualquier otro empleo de la federación, estado, municipios, organismos auxiliares de otra entidad federativa o de algún particular, con excepción de actividades docentes, siempre que su desempeño no afecte las funciones propias de estos servidores públicos y, tratándose de magistrados, deberá ser gratuito.

Asimismo, en este código continúa la prohibición, a magistrados y demás personal, de prestar servicios en el tribunal, cuando hubiesen cumplido 70 años de edad o padezcan incapacidad física o mental para el desempeño de su cargo.

En el año de 1997, el tribunal únicamente contaba con dos secciones de la Sala Superior, la primera con sede en Toluca y la segunda en Tlalnepantla de Baz, razón por la cual se integraba de siete magistrados, de entre los cuales se elegía al presidente del tribunal. Bastaba la presencia de cinco de sus integrantes para poder sesionar.

El Pleno de la Sala Superior tenía las siguientes atribuciones: designar al presidente del tribunal; aprobar la integración de la jurisprudencia; dictar las medidas necesarias para el despacho pronto y expedito de los asuntos de la competencia del tribunal; fijar y cambiar de adscripción a los magistrados y concederles licencias hasta por 15 días; designar a quienes suplan las ausencias temporales de los magistrados; nombrar a los secretarios generales de acuerdos y jefes de unidad; formular anualmente el presupuesto de egresos; expedir y reformar el reglamento interior del tribunal, así como las demás disposiciones necesarias para su buen funcionamiento; conocer el resultado de las visitas reglamentarias practicadas a las secciones de la Sala Superior y Salas Regionales; así como presentar ante las autoridades administrativas competentes propuestas de reformas de la legislación administrativa y fiscal del estado y municipios.

Las secciones de la Sala Superior se componen de tres magistrados cada una, de entre los cuales se elige a su presidente. Es necesaria la presencia de sus tres integrantes para que puedan sesionar.

Se consideraron como atribuciones de las secciones de la Sala Superior las siguientes: designar al presidente de la sección; resolver el Recurso de Revisión que promuevan las partes, incluido su desechamiento; intervenir en el procedimiento de cumplimiento de resoluciones, a solicitud de las Salas Regionales de su jurisdicción; resolver sobre las excitativas de justicia que se promuevan en contra de los magistrados de la sección y de las Salas Regionales de su jurisdicción; calificar las excusas por impedimento de los magistrados de la sección y de las Salas Regionales de su jurisdicción y, en su caso, designar al magistrado que deba sustituirlos; resolver los conflictos de competencia territorial que se susciten entre las salas regionales de su jurisdicción.

El presidente del tribunal es designado en la primera sesión de la Sala Superior celebrada durante el mes de enero del año que corresponda, a la que se convoca a los magistrados que la integren; es suplido en sus faltas temporales por el magistrado de la Sala Superior que designe el pleno. Si la falta es definitiva se designará nuevo presidente para concluir el período. Sus atribuciones son: representar al tribunal ante toda clase de autoridades; despachar la correspondencia del tribunal; convocar a sesiones del Pleno de la Sala Superior, dirigir los debates y conservar el orden en ellas; formular los proyectos de resolución de las contradicciones entre sentencias dictadas por las secciones de la Sala Superior y las Salas Regionales; designar o remover al personal jurídico y administrativo, a propuesta de la sección, Sala Regional o dependencia de su adscripción; conceder o negar licencias al personal jurídico y administrativo; realizar visitas reglamentarias a las secciones de la Sala Superior y Salas Regionales; evaluar la actuación de los servidores públicos del tribunal; imponer las sanciones administrativas que procedan a los integrantes del personal jurídico y administrativo conforme a las disposiciones legales aplicables; administrar el presupuesto del tribunal; autorizar, en unión del secretario general del pleno, las actas en que se hagan constar las deliberaciones y acuerdos del pleno de la Sala Superior; rendir al tribunal, en el último mes de cada año, un informe de las actividades; publicar la jurisprudencia del tribunal, así como aquellas sentencias que considere que deban darse a conocer por ser de interés general.

Las Salas Regionales tendrán la jurisdicción y la residencia señaladas en el Reglamento Interior del tribunal.

Los magistrados de las Salas Regionales tienen las siguientes atribuciones: tramitar y resolver los juicios contencioso administrativos de la competencia de la sala; conocer del cumplimiento de las resoluciones, en los juicios en que hayan intervenido; dictar las medidas necesarias para el despacho pronto y expedito de los asuntos de su conocimiento; hacer uso de los medios de apremio o medidas disciplinarias para hacer cumplir sus determinaciones o para imponer el orden; firmar, conjuntamente con el secretario de acuerdos, las resoluciones de la sala; imponer correccio-



nes disciplinarias al personal de la sala, que no impliquen sanciones administrativas; informar semanalmente al presidente del tribunal el estado de las labores de la sala y rendir los informes en los juicios de amparo que se promuevan en contra de las resoluciones de la sala; así como interponer los recursos correspondientes ante los tribunales federales y designar delegados.

Se contempla un capítulo especial para tratar al juicio contencioso administrativo, el cual procede en contra de:

- I. Las resoluciones administrativas y fiscales que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo del estado, de los municipios o de los organismos auxiliares de carácter estatal o municipal, por violaciones cometidas en las mismas o durante el procedimiento administrativo, en este último caso cuando trasciendan al sentido de las resoluciones;
- II. Los actos administrativos y fiscales de trámite que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo del estado, de los municipios y de los organismos auxiliares de carácter estatal o municipal, que afecten derechos de particulares de imposible reparación;
- III. Los actos que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar, de manera unilateral, las autoridades del Poder Ejecutivo del estado, de los municipios y de los organismos auxiliares de carácter estatal o municipal, respecto de contratos, convenios y otros acuerdos de voluntad que se hayan celebrado con los particulares en los renglones administrativo y fiscal;
- IV. De los actos administrativos o fiscales que se relacionen con la resolución afirmativa ficta en estas materias, que se configure por el silencio de las autoridades estatales o municipales para dar respuesta a las peticiones de los particulares, en términos de este código;
- V. De las resoluciones negativas fictas que se configuren por el silencio de las autoridades administrativas y fiscales de carácter estatal o municipal, para dar respuesta a las peticiones de los particulares, en el plazo de 30 días siguientes a su presentación, conforme a las disposiciones de este ordenamiento;
- VI. Las omisiones de las autoridades del Poder Ejecutivo, de los municipios y de los organismos auxiliares de carácter estatal o municipal, para dar respuesta a las peticiones de los particulares, una vez que hayan transcurrido por lo menos 10 días siguientes a su presentación;
- VII. Los reglamentos, decretos, circulares y demás disposiciones generales de naturaleza administrativa y fiscal que expidan las autoridades del Poder Ejecutivo del estado, de los municipios o de los organismos auxiliares de carácter estatal o municipal, sin que sea obligatorio o requisito previo para promover cualquier otro medio de impugnación en contra de tales determinaciones;
- VIII. Las resoluciones favorables a los particulares, que causen una lesión a la hacienda pública del estado o de los municipios, cuya invalidez se demande por las autoridades



fiscales del Poder Ejecutivo del estado, de los municipios y de los organismos auxiliares de carácter estatal o municipal;

IX. Los actos que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las personas que se ostenten como autoridades administrativas o fiscales de carácter estatal o municipal, sin serlo; y

X. Los demás actos y resoluciones que señalen las disposiciones legales.<sup>13</sup>

Por cuanto hace a quienes serán considerados como partes en el juicio, al respecto el artículo 230 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México dispuso:

Serán partes en el juicio: I. El actor; II. El demandado, teniendo ese carácter: a) La autoridad estatal o municipal que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar el acto impugnado, b) La autoridad estatal o municipal que omita dar respuesta a las peticiones o instancias de los particulares, c) La autoridad estatal o municipal que expida el reglamento, decreto, circular o disposición general, d) El particular a quien favorezca la resolución cuya invalidez pida alguna autoridad fiscal de carácter estatal o municipal, e) La persona que se ostente como autoridad estatal o municipal, sin serlo; III. El tercero interesado, que es cualquier persona cuyos derechos e intereses legítimos puedan verse afectados por las resoluciones del Tribunal.<sup>14</sup>

Este código también señala que sólo podrán intervenir en el juicio los particulares que tengan un interés jurídico o legítimo en el que funden su pretensión. Hace la diferencia entre quienes tienen interés jurídico, que son los titulares de un derecho subjetivo público, y los que tienen un interés legítimo, que son quienes invocan situaciones de hecho protegidas por el orden jurídico, tanto de un sujeto determinado como de los integrantes de un grupo de individuos, diferenciados del conjunto general de la sociedad.

En el juicio contencioso administrativo no procede la gestión oficiosa; es decir, el particular que promueva a nombre de otro sólo deberá acreditar su personalidad, mediante poder notarial o carta poder firmada ante dos testigos, no es requisito ser profesional del derecho y, en cuanto a la representación de las autoridades, ésta corresponde a los servidores públicos que señalen, en su caso, las disposiciones legales aplicables.

Se contemplaron formalidades que debe contener la demanda, como son: formularse por escrito directamente ante la Sala Regional correspondiente al domicilio de la autoridad demanda.

Debe presentarse dentro de los 15 días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del acto impugnado o al día en que se haya tenido conocimiento del

<sup>13</sup> *Gaceta del Gobierno...*, 7 de febrero de 1997, pp. 52 y 53.

<sup>14</sup> *Ibidem.*, p 53.

mismo, con las siguientes excepciones: tratándose de la resolución negativa ficta, así como de omisiones para dar respuesta a peticiones de los particulares, la demanda podrá presentarse en cualquier tiempo, mientras no se notifique la resolución expresa; en los casos de expedición de reglamentos, decretos, circulares y demás disposiciones de carácter general, podrá presentarse la demanda dentro del plazo de 30 días posteriores a la fecha en que entren en vigor. También podrán impugnarse estas disposiciones generales, conjuntamente con su primer acto de aplicación; cuando se pida la invalidez de una resolución fiscal favorable a un particular, la demanda deberá presentarse dentro un año siguiente a la fecha de emisión de la decisión; y, sólo tratándose de resolución negativa ficta, podrá ampliarse la demanda dentro de los cinco días posteriores al en que surta efectos la notificación del acuerdo de admisión de contestación de la demanda.

Es necesario que se incluyan determinados requisitos, así como adjuntar documentos en que se funde o se apoye la acción intentada.

Por cuanto hace a los requisitos formales, se debe mencionar: el nombre y domicilio del actor para recibir notificaciones y, en su caso, de quien promueva en su nombre; el acto o la disposición general que se impugna; las autoridades o particulares que se demanden; el nombre y domicilio del tercero interesado, si lo hubiere; las pretensiones que se deducen; la fecha en que se notificó o se tuvo conocimiento del acto impugnado; la fecha en que entró en vigor la disposición general impugnada; los hechos que sustenten la impugnación del actor; las disposiciones legales violadas, de ser posible; las pruebas que se ofrezcan; y la solicitud de suspensión del acto impugnado. Pudiendo incluir las pretensiones que deduzcan en la demanda, el pago de daños y perjuicios que se hayan causado, en forma dolosa o culposa por algún servidor público, en la emisión o ejecución del acto impugnado, ofreciendo las pruebas específicas que acrediten la existencia de los mismos.

Como datos adjuntos, el actor deberá acompañar: una copia de la demanda y de los documentos anexos, para cada una de las partes; el documento que acredite su personalidad, cuando no se actúe a nombre propio; la copia de la instancia o solicitud no resuelta por la autoridad, que incluya el sello o datos de su recepción; los documentos que ofrezca como prueba; y el pliego de posiciones y el cuestionario para los peritos, en caso de ofrecimiento de estas pruebas.

Este código contempló la figura jurídica de la demanda irregular o incompleta, al señalar que si al momento de examinar la demanda se advierte que carece de algún requisito formal, el magistrado de la Sala Regional la subsanará en el momento de admitirla; cabe señalar que, en el supuesto antes mencionado, si el legislador pretendió subsanar la demanda deficiente, interpuesta por el actor, cuando, en el momento de admitirla, el magistrado advirtiera que carecía de algún requisito formal debía corregirlo de oficio, sin embargo, llama la atención que la disposición no indica la forma en que se llevaría a cabo la reparación de dicha irregularidad, ni señala algún término para llevar a cabo este acto procesal ni si, en su

caso, debía notificarse a la parte demandada para no dejarla en estado de indefensión. Parece más adecuado el supuesto consignado en la siguiente disposición, en la que, cuando no fuera posible que el magistrado subsanara algún requisito formal o que no se hubieran adjuntado los documentos respectivos, el magistrado de la sala requeriría al actor para que aclarara, corrigiera y completara la demanda o exhibiera los documentos en un plazo de tres días, apercibido de que, en caso de no hacerlo, se desearía de plano la demanda o se tendrían por no ofrecidas las pruebas, según el supuesto de que se trate.

Por otra parte, se considera que fue más preciso el código al determinar que la sala desearía la demanda cuando: no contenga la firma autógrafa o huella digital del promovente; encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia; y prevenido el actor para que aclare, corrija o complete la demanda, no lo haga.

Una vez que se dicte acuerdo sobre la admisión de la demanda, se admitirán o desearán las pruebas ofrecidas y, en su caso, se dictarán las providencias necesarias para su desahogo, se señalará fecha para la audiencia del juicio, dentro de un plazo que no excederá de 10 días; correrá traslado de la demanda a los demandados, emplazándolos para que la contesten dentro de los ocho días siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento.

La contestación de demanda debe expresar: las cuestiones que impidan se emita decisión en cuanto al fondo del asunto; las consideraciones que tiendan a demostrar la ineficacia de los motivos de impugnación del actor; las pruebas que el demandado ofrezca; y el nombre y domicilio del tercero interesado cuando exista y no se haya señalado por el demandante, adjuntará además una copia de la contestación y de los documentos anexos, para cada una de las partes; los documentos que ofrezca como prueba; el pliego de posiciones y el cuestionario para los peritos o su correspondiente adición, en caso de proponer estas pruebas.

Se contempla la figura del tercero interesado, quien podrá apersonarse a juicio hasta la audiencia, formulará alegatos y aportará las pruebas que considere pertinentes.

Si la parte demandada no contesta dentro del término legal respectivo, el tribunal tendrá por confesados los hechos que el actor le atribuye de manera precisa, salvo que por las pruebas rendidas legalmente o por hechos notorios resulten desvirtuados.

La suspensión del acto impugnado, que ya se había regulado en la Ley de Justicia Administrativa de nuestra entidad, nuevamente se contempla en el código que se comenta; suspensión que bajo esta nueva reglamentación se puede decretar de oficio o a instancia de parte, en la inteligencia de que sólo procede de oficio cuando se trate de la aplicación de una multa excesiva, confiscación de bienes, privación de libertad por autoridad administrativa y en aquellos actos que de llegar a consumarse harían físicamente imposible restituir al actor en el pleno goce de sus derechos. La suspensión se decretará de plano por el magistrado de la Sala Regional, en el mismo acuerdo en el que se admita la demanda. Y para los demás casos, la suspensión podrá solicitarla el actor en el escrito de demanda o en cualquier otro

momento, mientras se encuentra en trámite el proceso administrativo, y se promoverá ante el magistrado de la Sala Regional que conozca del asunto. Cuando se otorgue la suspensión, se comunicará sin demora a la autoridad demandada para su inmediato cumplimiento.

La suspensión otorgada en los términos antes señalados tendrá como efecto mantener las cosas en el estado que se encuentran, en tanto concluye el proceso administrativo, pero en el caso de que se siga perjuicio a un interés social, si se contravienen disposiciones de orden público o se deja sin materia el juicio, no será procedente otorgarla.

Puede concederse la suspensión con efectos restitutorios, siempre que proceda el otorgamiento de la medida cautelar genérica, cuando se trate de actos que afecten a particulares de escasos recursos económicos, actos privativos de libertad decretados al particular por autoridad administrativa o bien cuando a criterio del magistrado sea necesario otorgarle estos efectos con el objeto de conservar la materia del litigio o impedir perjuicios irreparables al propio particular.

En el caso de que varíen las condiciones en las cuales se otorgó, la suspensión podrá ser revocada o modificada por la sala en cualquier momento del juicio, previa vista que se conceda a los interesados en un plazo de tres días.

Tratándose de multas, impuestos, derechos o cualquier otro crédito fiscal, el magistrado discrecionalmente podrá conceder la suspensión sin necesidad de que se garantice su importe. Cuando a criterio del magistrado fuere necesario garantizar los intereses del fisco, la suspensión del acto reclamado se concederá, previo aseguramiento de los mismos, en cualquiera de las formas que se establecen en las disposiciones fiscales relativas, a menos que la garantía se hubiese constituido de antemano ante la autoridad demandada.

En los casos en que proceda la suspensión pero pueda ocasionar daños o perjuicios a terceros, se concederá si el actor otorga garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquella se causen, si no obtiene sentencia favorable en el juicio. Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos de terceros no estimables en dinero, el magistrado que conozca del asunto fijará discrecionalmente el importe de la garantía.

La suspensión otorgada quedará sin efecto si el tercero da, a su vez, caución bastante para que las cosas se mantengan en el estado en que se encontraban al momento de la violación, y paga los daños y perjuicios que sobrevengan al actor, en el caso de que éste obtenga sentencia favorable. Para que surta efecto, la caución que ofrezca el tercero deberá cubrir previamente el costo de la que hubiese otorgado el actor.

En los casos en que la suspensión sea procedente, ésta se concederá en forma tal que no impida la continuación del procedimiento administrativo en el que se haya emitido el acto impugnado hasta dictarse resolución que ponga fin al mismo, a no ser que la continuación del procedimiento deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al actor.

El acuerdo del magistrado de Sala Regional que conceda la suspensión del acto impugnado surtirá sus efectos, desde luego, aunque se interponga el recurso de revisión.

El acuerdo en que se niegue la suspensión deja expedita la facultad de la autoridad demandada para la ejecución del acto impugnado, aun cuando se interponga el Recurso de Revisión; pero si la sección de la Sala Superior revoca el acuerdo recurrido y concede la suspensión, ésta surtirá sus efectos de manera inmediata.

Para hacer efectivas las garantías otorgadas con motivo de la suspensión, el interesado deberá solicitarlas dentro de los 15 días siguientes a la notificación del auto que declare ejecutoriada la sentencia o la ejecutoria respectiva. La sala dará vista a las demás partes por un término de tres días y citará a una audiencia de pruebas y alegatos dentro de los tres días siguientes, en la que dictará la resolución que corresponda.

La sección quinta del código en estudio inicia con el título "De las cuestiones previas"; en donde se reglamentan las figuras jurídicas relativas a las notificaciones mal realizadas, aquellas que no se hagan conforme a derecho, en cuyo caso serán nulas, así como al conocimiento de los asuntos por razón de territorio, que en mi concepto se debieron haber denominado "nulidad de actuaciones y cuestiones de competencia", que me parecen términos más adecuados en atención a la problemática que se plantea en esta sección.

En el primer caso, el interesado puede pedir la nulidad dentro de los tres días siguientes a aquel en que conoció el hecho y ofrecer las pruebas correspondientes. Una vez admitida la promoción de nulidad, el magistrado resolverá en un plazo de tres días y declarada procedente se ordenará reponer el procedimiento a partir de la notificación anulada.

En el segundo caso procede la incompetencia por declinatoria, ya que la Sala Regional que conoce de un juicio del que otra debe conocer por razón de territorio, se declarará incompetente de plano y enviará los autos, con el comunicado de su resolución, a la sala que de acuerdo a su criterio resulte ser la competente.

En caso de que la sala que se considere competente no acepte su competencia se remitirán los autos a la sección de la Sala Superior, para que ésta decida el conflicto competencial. También se aborda a la figura jurídica de la excusa, por virtud de la cual los magistrados del tribunal que tengan algún impedimento para conocer de un asunto, lo comunicarán a la sección de la Sala Superior correspondiente para que lo califique de plano y una vez declarada procedente la excusa, se designará a quien debe sustituir al magistrado que se encuentra impedido para conocer de dicho asunto.

De igual forma se contempló la posibilidad de dar por concluido un juicio por dos motivos: ante la existencia acreditada de alguna causa evidente de improcedencia o sobreseimiento, en cuyo caso, a petición de parte o de oficio, se emitirá la resolución en la que se dé por concluido el juicio; y la posibilidad de que las partes puedan celebrar arreglos conciliatorios que pongan fin al asunto, en cualquier etapa del proceso

administrativo siempre que no sean contrarios al derecho. En este caso, los convenios o acuerdos aprobados por el magistrado de la sala del conocimiento producirán todos los efectos inherentes a una sentencia ejecutoria. Cabe señalar que el artículo 265 del código es la única disposición en la actualidad que contempla los convenios o la función conciliatoria.

Se contemplaron como causas de improcedencia las acciones ejercidas contra los actos o las disposiciones generales que no sean de la competencia del tribunal; actos o disposiciones generales del propio tribunal; actos o las disposiciones generales que hayan sido impugnados en un diverso proceso jurisdiccional, siempre que exista sentencia ejecutoria que decida el fondo del asunto; actos o las disposiciones generales que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del actor; actos o las disposiciones generales que se hayan consentido expresamente por el actor, mediante manifestaciones escritas de carácter indubitable; actos o las disposiciones generales que se hayan consentido tácitamente, entendiéndose por tales aquéllos contra los que no se promueva en los plazos señalados por este código; cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe el acto o la disposición general reclamados; cuando el acto o la disposición general impugnados no pueda surtir efecto alguno, legal o materialmente, por haber dejado de existir el objeto o materia del mismo; y en los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición legal.

Procede el sobreseimiento cuando: el demandante se desista expresamente del juicio; durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el párrafo anterior; cuando el demandante muera durante el juicio, siempre que el acto o la disposición general impugnados sólo afecte sus derechos estrictamente personales; cuando la autoridad demandada haya satisfecho claramente las pretensiones del actor; y en los demás casos en que por disposición legal haya impedimento para emitir resolución definitiva.

Por cuanto hace al trámite del proceso administrativo, éste se encuentra regulado prácticamente en una sola audiencia, que se le conoce como "Audiencia del Juicio", que está contenida exclusivamente en cuatro artículos: el 269, que determina el objeto de la audiencia y que consiste en desahogar las pruebas debidamente ofrecidas, oír los alegatos y dictar la sentencia.

El artículo 270, en donde se establece que una vez abierta la audiencia el día y hora señalados, el secretario de acuerdos llamará a las partes, peritos, testigos y demás personas que por disposición de la ley deban de intervenir en el juicio y se determinará quiénes deban permanecer en el salón y quiénes en lugar separado para ser introducidos en su oportunidad. La falta de asistencia de las partes no impedirá la celebración de la audiencia.

El artículo 271 determina que una vez concluido el desahogo de las pruebas las partes podrán alegar en forma escrita o verbal por sí o por medio de sus representantes, con la prevención de que los alegatos verbales no podrán exceder de 10 minutos por cada una de las partes; y el artículo 272 señala que una vez oídos los alegatos de

las partes, la sala resolverá el juicio en la misma audiencia. Sólo cuando por el número de constancias que deban tomarse en cuenta podrá reservarse el dictado de la sentencia dentro de un término no mayor de cinco días.

Como podemos observar, el trámite del proceso consignado en estas disposiciones es de naturaleza sumaria, ya que en una sola audiencia se desahogan las pruebas, se emiten los alegatos y, por orden de la propia normatividad, se debe dictar sentencia que ponga fin al juicio y, excepcionalmente, cuando por el número de constancias que existan en autos y que deban tomarse en cuenta para emitir el fallo podrá reservarse el dictado de la resolución que tendrá que estar lista en un término no mayor a cinco días.

Las sentencias deben contener: el análisis de las causales de improcedencia o sobreseimiento del juicio; la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos; el análisis de todas y cada una de las cuestiones planteadas por los interesados, salvo que el estudio de una o algunas sea suficiente para desvirtuar la validez del acto o disposición general impugnados; el examen y valoración de las pruebas; la mención de disposiciones legales que las sustenten; la suplencia de la deficiencia de la queja del particular, cuando el caso lo requiera, pero sin cambiar los hechos planteados por las partes; y, finalmente, los puntos resolutivos, en los que se expresarán: la declaratoria de sobreseimiento del juicio; los actos cuya validez se reconozca o cuya invalidez se declare; la reposición del procedimiento que se ordene; los términos de la modificación del acto impugnado; la validez o invalidez de la disposición legal, cuando sea procedente, y la condena que, en su caso, se decrete.

Se contempló como causas de invalidez de los actos impugnados: incompetencia de la autoridad que los haya dictado, ordenado, ejecutado o tratado de ejecutar; omisión de los requisitos formales que legalmente deban revestir los actos, cuando ello afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de los mismos; vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de los actos; violación de las disposiciones aplicadas o no haberse aplicado las debidas, en cuanto al fondo del asunto; y arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta, desvío de poder o cualquier otra causa similar a éstas.

Cuando las sentencias que declaren la invalidez del acto impugnado precisarán la forma y términos en que las autoridades demandadas deben otorgar o restituir a los particulares en el pleno goce de los derechos afectados. En caso de que en la sentencia se condene al pago de daños y perjuicios que se hayan causado, en forma dolosa o culposa, por la emisión o ejecución del acto invalidado, se cuantificará el monto de los mismos, que serán pagados por las dependencias públicas a las que se encuentran adscritas las autoridades demandadas, debiendo cobrarlos posteriormente a los servidores públicos directamente responsables, a través del procedimiento administrativo de ejecución. Cuando se haya declarado la invalidez de una disposición de carácter general, las sentencias privarán de efectos los actos de ejecución ya producidos y precisarán la forma en que la disposición general no pueda ser aplicada al demandante en casos posteriores.



Se concedió la facultad y el derecho a las partes para poder formular excitativa de justicia, ante la sección de la Sala Superior correspondiente, en el supuesto de que el magistrado de la Sala Regional no dicte sentencia dentro del plazo legal respectivo.

Si se encuentra fundada la excitativa, previo informe al magistrado que corresponda, la sección otorgará un plazo que no exceda de tres días para que se dicte la resolución.

Se considera que causan ejecutoria las siguientes sentencias: las que no admitan ningún recurso; las que, admitiendo algún recurso, no fueran recurridas, o habiéndolas sido se haya desechado o sobreseído o hubiese resultado infundada; y las consentidas expresamente por las partes o sus representantes legítimos.

Cuando haya causado ejecutoria una sentencia favorable al actor, la Sala Regional competente la comunicará, por oficio y sin demora alguna, a las autoridades demandadas para su cumplimiento.

En el propio oficio en que se haga la notificación a los demandados, se les prevendrá para que informen sobre el cumplimiento que se dé a la sentencia respectiva.

Si dentro de los tres días siguientes a la notificación a los demandados, la sentencia no quedara cumplida o no se encontrara en vías de cumplimiento, la Sala Regional competente, de oficio o a petición de parte, dará vista a las autoridades para que manifiesten lo que a su derecho convenga. Se formulará la misma vista cuando el actor manifieste que existe defecto o exceso en la ejecución de la sentencia o que se ha repetido el acto impugnado.

La Sala Regional resolverá si el demandado ha cumplido con los términos de la sentencia, si no existe defecto o exceso en la ejecución de la misma y si no se ha repetido el acto impugnado; de lo contrario, le requerirá para que cumpla la decisión respectiva en un plazo de tres días posteriores contados a partir de que surta efectos la notificación y lo prevendrá para que, en caso de renuencia, se le impondrá una multa hasta por la cantidad equivalente de 50 a mil días de salario mínimo vigente en la jurisdicción correspondiente. Cuando la naturaleza del acto lo permita, el magistrado comisionará al secretario de acuerdos o actuario para que dé cumplimiento a la ejecutoria, en caso de que no lo haga la autoridad en ese plazo.

En el supuesto de que la autoridad o servidor público persistiere en su actitud, la sección de la Sala Superior resolverá, a instancia de la Sala Regional, solicitar del titular de la dependencia estatal, municipal u organismo a quien se encuentre subordinado, conmine al servidor público responsable para que dé cumplimiento a las determinaciones del tribunal en un plazo de tres días siguientes al en que surta efectos la notificación, sin perjuicio de que se reitere, cuantas veces sea necesario, la multa impuesta. Cuando la autoridad u organismo no tuviere superior, el requerimiento se hará directamente con ellas.

Si no obstante los requerimientos anteriores no se da cumplimiento a la resolución, la sección de la Sala Superior podrá decretar la destitución del servidor público responsable, excepto que goce de fuero constitucional.



En caso de que el servidor público administrativo goce de fuero constitucional, la sección de la Sala Superior formulará ante la Legislatura estatal la solicitud de declaración de desafuero, en cuya tramitación y resolución se aplicarán, en lo conducente, las disposiciones del título segundo de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

Las autoridades requeridas como superiores jerárquicos incurrirán en responsabilidad, por falta de cumplimiento de las ejecutorias, en los mismos términos que las autoridades demandadas.

El Recurso de Revisión, dentro del proceso administrativo, constituye una de las figuras jurídicas más importantes del ordenamiento legal que se analiza, ya que frente a la sentencia emitida por los magistrados de las Salas Regionales representa el medio de defensa de que disponen las partes para inconformarse y en su caso revocar el fallo emitido en su contra. Se le da primacía, ya que se eliminan los recursos de queja y reclamación que establecía la Ley de Justicia Administrativa del estado.

Este recurso también es considerado un medio de autocontrol jurisdiccional, ya que el propio tribunal, a través de las secciones de la Sala Superior, subsana y corrige las posibles violaciones o irregularidades cometidas en primera instancia.

El Recurso de Revisión procede en contra de: los acuerdos que desechen la demanda; los acuerdos que concedan o nieguen la suspensión del acto impugnado, los que revoquen o modifiquen estos acuerdos y los que señalen garantías o cauciones con motivo de la propia suspensión; las resoluciones que decreten o nieguen sobreseimientos; las sentencias que decidan la cuestión planteada, por violaciones cometidas en ellas o durante el procedimiento del juicio, en este último caso cuando hayan dejado sin defensa al recurrente y trasciendan al sentido de las sentencias; y las resoluciones que pongan fin al procedimiento de ejecución de sentencia.

El Recurso de Revisión podrá ser interpuesto por cualquiera de las partes, con expresión de agravios, dentro del plazo de ocho días siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución que se impugne. El recurso se presentará ante la sección de la Sala Superior correspondiente a la adscripción de la Sala Regional que haya emitido la resolución recurrida. El presidente de la sección, al admitir el recurso, designará a un magistrado ponente y mandará correr traslado del escrito a las demás partes por el término de tres días posteriores al en que surta efectos la notificación, para que manifiesten lo que a sus derechos convengan.

Vencido este término, el magistrado ponente formulará el proyecto de resolución y dará cuenta del mismo a la sección de la Sala Superior en un plazo de cinco días.

Las partes podrán formular excitativa de justicia ante la sección de la Sala Superior, si el magistrado ponente no formula el proyecto de resolución del Recurso de Revisión dentro del plazo legal respectivo.

El presidente de la sección dará cuenta a la Sala Superior y, si ésta encuentra fundada la excitativa, otorgará un plazo que no excederá de tres días para que el magistrado presente el proyecto correspondiente.

Para su resolución se debe observar: si se considera infundada alguna causal de sobreseimiento del juicio, se modificará esta resolución cuando apareciere probado otro motivo legal para ello, o bien se revocará la determinación, para emitir sentencia que decida la cuestión planteada; si se acreditan violaciones cometidas durante el procedimiento que hayan dejado sin defensa al recurrente y trasciendan al sentido de las sentencias, se revocarán éstas y se mandará reponer el procedimiento; cuando se estimen fundados los agravios en los que se sostenga que se omitió el análisis de determinados argumentos o la valoración de algunas pruebas, se realizará el estudio de unos y de otras; sólo se tomarán en consideración las pruebas que se hubiesen aportado en el juicio respectivo, salvo que no se haya tenido la oportunidad procesal para rendirlas; y se suplirá la deficiencia de los agravios, cuando el caso lo requiera, sin cambiar los hechos.

Con la finalidad de establecer criterios de interpretación y aplicación del nuevo Código de Procedimientos Administrativos, se otorgó impulso jurídico a las sentencias emitidas por las secciones de la Sala Superior, para constituir jurisprudencia.

De esta manera se determinó que esta jurisprudencia será obligatoria tanto para las secciones de la Sala Superior, así como para las Salas Regionales del tribunal, siempre que el criterio de resolución se sustente en tres ejecutorias no ininterrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por mayoría de votos.

El texto de cada jurisprudencia será aprobado por el pleno de la Sala Superior, a propuesta del presidente del tribunal.

Para la modificación de la jurisprudencia se observarán las mismas reglas establecidas para su formación. Como puede observarse, el código establece que la jurisprudencia será obligatoria únicamente para las secciones de la Sala Superior y para las Salas Regionales, circunstancia que, considero, debe hacerse extensiva para las partes a efecto de que tengan plena vigencia y eficacia.

Cuando las secciones de la Sala Superior entre sí o las Salas Regionales sustenten tesis contradictorias, cualquiera de las que intervinieron en los asuntos en que esas tesis hubieran sido sustentadas, podrá denunciar la contradicción ante el Pleno de la Sala Superior. El presidente del tribunal formulará la ponencia respectiva, a fin de decidir si efectivamente existe la contradicción y, en su caso, cuál será el criterio que como jurisprudencia adopte la propia sala. La resolución que se dicte no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias contradictorias en los juicios en que fueron pronunciadas.

Al aprobarse el texto de alguna jurisprudencia, en la que se sostenga la invalidez de reglamentos, decretos, circulares y demás disposiciones generales, el Pleno de la Sala Superior lo comunicará a las autoridades del Poder Ejecutivo del estado, de los municipios o de los organismos auxiliares de carácter estatal o municipal que los hayan expedido, con la recomendación de la reforma o su derogación.

Las jurisprudencias que sustente la Sala Superior se publicarán en la *Gaceta del Gobierno* y en el órgano de difusión del tribunal. En esta última publicación también se divulgarán las tesis importantes que constituyan precedente.

Finalmente, cuando las partes invoquen la jurisprudencia del tribunal lo harán por escrito, expresando el número, el texto y las tesis que la integran.

## Reformas al Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México de 1997 a 15 años de su vigencia

Con la finalidad de ajustar la normatividad administrativa y fiscal a las necesidades y transformaciones que en forma natural se dan por el transcurso del tiempo y la evolución social, política y económica de nuestra entidad, el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México ha sido reformado, adicionado o derogado en alguna de sus partes en 11 ocasiones y, seguramente, han pretendido contribuir a una mejor impartición de justicia administrativa en nuestro estado.

La primera reforma a este código se da mediante Decreto Número 45, emitido por el entonces Gobernador del Estado de México, licenciado Arturo Montiel Rojas, y aprobado por la LIV Legislatura local, publicado en el periódico oficial *Gaceta del Gobierno* en fecha 21 de diciembre de 2001, dentro del cual se destacan los siguientes aspectos: se reforma el artículo primero, para ampliar el listado de órganos, entidades públicas y controversias a las que, por su propia naturaleza, no les eran aplicables las disposiciones del Código de Procedimientos Administrativos y para definir el acto y procedimiento administrativos, cuya noción se consideró indispensable para adquirir una concepción integral de las instituciones jurídicas que constituyen la base del derecho procesal administrativo y parte fundamental del código administrativo.

Asimismo se reformó el artículo 12 en su párrafo tercero, para adecuar su contenido al horario de labores de la administración pública del estado, disminuyendo en dos las horas hábiles.

Se reformó el artículo 135 para precisar el momento en que debía configurarse la afirmativa ficta y establecer de manera expresa la potestad de la autoridad para negar la certificación respectiva, cuando el interesado no reuniera los requisitos que señalaran las disposiciones legales. Se precisaron las materias administrativas en las que operaría esta figura jurídica y se ampliaron los casos en que por razones de interés público no era procedente.

Los artículos 211, 213 y 214 se reformaron por considerar conveniente crear el cargo de secretario general del pleno, con la finalidad de que éste preparara las sesiones y, principalmente, para que diera fe respecto de los actos y resoluciones que emitiera la Sala Superior en las sesiones del pleno correspondientes. Como consecuencia de esta reforma se adicionó en el artículo 218, como atribución del pleno la de "nombrar al secretario general del pleno".

Con la finalidad de equilibrar las cargas de trabajo, se reformó el artículo 228, para determinar la competencia territorial de las Salas Regionales en razón del domicilio de los actores y no del de las autoridades como era considerado anteriormente, ya que generalmente el domicilio de éstas se encontraba en la capital del estado, lo que

traía como consecuencia que los juicios se concentraran en la Primera Sala Regional, reforma que, además de permitir una distribución proporcional de los juicios, acercaría a los gobernados la impartición de justicia.

Se adicionaron los artículos 21, 26, 62 y 280 para establecer la coadyuvancia de los particulares y de las autoridades en la reposición de los expedientes, en caso de pérdida o extravío, asimismo se facultó al tribunal para diligenciar notificaciones por exhorto, en los casos en que éstas debieran practicarse fuera del estado. Por otra parte se pretendió dar orden y claridad en la presentación de documentos en el proceso y conferir atribuciones a los magistrados para ampliar el plazo con el que cuentan las autoridades para dar cumplimiento a la sentencia.

Finalmente se derogó el artículo 266, con la finalidad de darle celeridad al proceso, evitando la posibilidad de promover cuestiones previas que pudieran entorpecer al proceso. De igual forma, se derogó el artículo 274, por considerar que las causas de invalidez de los actos administrativos son materia del código sustantivo.

La segunda reforma al código de 1997 se da mediante Decreto Número 93, emitido por el licenciado Arturo Montiel Rojas y aprobado por la LV Legislatura local, publicado en el periódico oficial *Gaceta del Gobierno* en fecha 25 de noviembre de 2004, dentro del cual se destacan los siguientes aspectos.

Con la finalidad de no limitar y dejar la subsistencia de las cinco Salas Regionales que se establecieron anteriormente, se reformó el artículo 203, para dejar abierta la posibilidad de crear nuevas salas, que se consideraran necesarias para el mejor funcionamiento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Se modificaron las fracciones III y VIII del artículo 205 del código, relativas a los requerimientos para acceder al cargo de magistrado del tribunal, en las que se incluyó el no estar inhabilitado físicamente para el desempeño o para el ejercicio de un cargo público.

El artículo 208 cambió su contenido para tomar en cuenta a los magistrados supernumerarios que deberán sustituir a los magistrados de la Sala Superior en sus faltas temporales. El artículo 210 se reformó para ampliar a tres años el periodo del presidente del tribunal, quien hasta antes de esa reforma duraba en su cargo dos años.

Con la finalidad de nivelar las cargas del trabajo en el trámite y solución de los recursos de revisión, específicamente en el Valle Cuautitlan-Texcoco, se consideró necesario la creación de la Tercera Sección de la Sala Superior, razón por la cual se reformó el artículo 216, que en su párrafo segundo determinó que la Sala Superior actuará en Pleno y en Tres Secciones, con sede en los municipios de Toluca, Tlalnepantla de Baz y Ecatepec de Morelos.

Al artículo 217 se adicionó un párrafo para prever que en caso de empate de las resoluciones del pleno, el presidente del tribunal tenga voto de calidad.

En el artículo 222 se ampliaron las facultades para los presidentes de las secciones, como lo son interponer los recursos correspondientes ante los tribunales federales, así como designar delegados.

La reforma al artículo 225, fracción XI, únicamente precisa que la autorización de las actas en las que se hagan constar las deliberaciones y acuerdos del pleno de la Sala Superior serán autorizadas por el presidente del tribunal “en unión del secretario general del pleno”, y no del secretario general de acuerdos como estaba estipulado anteriormente.

Asimismo se modificó el artículo 227, fracción VIII, con la única finalidad de conceder facultades a los magistrados de las Salas Regionales para rendir los informes en los juicios de amparo que se promuevan en contra de las resoluciones de la Sala Regional; así como interponer los recursos correspondientes ante los tribunales federales y designar delegados.

Los cambios realizados al artículo 235 precisaron que los exhortos que recibiera el tribunal serían diligenciados por conducto de la Sala Regional con jurisdicción en el lugar en donde deba practicarse la actuación solicitada por la autoridad exhortante.

En congruencia con la reforma al artículo 228, antes comentada, relativa al domicilio de la parte actora para determinar la competencia de las Salas Regionales, el artículo 238 también sufrió movimientos y estableció “que la demanda deberá formularse por escrito y presentarse directamente ante la Sala Regional correspondiente al domicilio de la parte actora.”

El Código de Procedimientos de 1997 concedía el derecho al tercero interesado de apersonarse a juicio a más tardar en la audiencia y formular alegatos, pero no especificaba si en forma verbal o por escrito, razón por la que se reformó el artículo 251, para aclarar dicha circunstancia.

Se adicionó el Título Cuarto al código para incluir en su capítulo primero: “El Consejo de Justicia Administrativa”, cuya definición y atribuciones se contemplaron en los artículos 294, 295 y 296.

A través de estas reformas se creó el Fondo Auxiliar para la Justicia Administrativa, como una institución dependiente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y con el objeto de allegarse de recursos económicos para eficientar las actividades jurisdiccionales, mejorar sus instalaciones, impulsar la formación profesional de su personal y elevar la calidad de la prestación de sus servicios.

Es de resaltar que por primera vez en la historia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, a través de estas reformas, se creó el Instituto de Formación Profesional, que se instituyó como un órgano encargado de aplicar e instrumentar los programas específicos de ingreso al tribunal, la capacitación y profesionalización del personal jurídico y administrativo y demás atribuciones que le confiera el Reglamento Interior del tribunal.

La tercera reforma que sufrió el Código de Procedimientos Administrativos de 1997 se da a través del Decreto Número 193, emitido por el licenciado Enrique Peña Nieto, en aquel entonces Gobernador del Estado de México, y aprobado por la LV Legislatura local, publicado en el periódico oficial *Gaceta del Gobierno* en fecha 27 de diciembre de 2005.

Esta reforma derogó en forma total el procedimiento administrativo de ejecución que contemplaba el Código de Procedimientos Administrativos de 1997 en sus artículos del 141 al 185 y trasladó este procedimiento al Código Financiero del Estado de México y Municipios, a fin de colocar al alcance de la autoridad fiscal este medio propio, para la recuperación de los créditos fiscales, de una manera expedita y transparente, que al mismo tiempo salvaguardara los derechos de los contribuyentes dentro del acto mismo de ejecución y, eventualmente, ante la autoridad jurisdiccional.

La cuarta reforma al Código de Procedimientos Administrativos de 1997 se otorgó a través del Decreto Número 14, emitido por el licenciado Enrique Peña Nieto y aprobado por la LVI Legislatura local, publicado en el periódico oficial *Gaceta del Gobierno* en fecha 27 de diciembre de 2006, por virtud de la cual se modificó el artículo 9, para dejar en claro que todas aquellas promociones que sean presentadas por escrito deberán contener la firma autógrafa de quien las formule.

La quinta reforma del Código de Procedimientos Administrativos de 1997, concedida en el Decreto Número 90, emitido por el licenciado Enrique Peña Nieto y aprobado por la LVI Legislatura local, publicado en el periódico oficial *Gaceta del Gobierno* en fecha 3 de diciembre de 2007.

Por medio de esta reforma se adiciona la fracción V al artículo 25 del Código de Procedimientos en estudio, para establecer la posibilidad de que las notificaciones puedan hacerse no solamente personales, por oficio, edictos, estrados o en las oficinas de las dependencias públicas, según sea el caso, como se disponía anteriormente, sino que además sean por cualquier otro medio que expresamente permitan las leyes aplicables.

El sexto cambio que sufrió el Código de Procedimientos Administrativos de 1997 se da en el Decreto Número 116, emitido por el licenciado Enrique Peña Nieto, y aprobado por la LVII Legislatura local, publicado en el periódico oficial *Gaceta del Gobierno* en fecha 19 de agosto de 2010.

Constituye una de las reformas más importantes realizadas al Código de Procedimientos Administrativos de 1997, ya que a través de ésta se faculta al titular del Poder Ejecutivo para que aquellas peticiones que le formulen los particulares en forma directa, las turne para su respuesta a las dependencias, organismos o entidades que, de acuerdo a su competencia, sean las encargadas de atender el asunto de que se trate, quienes deberán notificar al peticionario tal supuesto o circunstancia, así como la autoridad correspondiente que conocerá de la petición y dará respuesta.

Esta determinación es entendible y se justifica por dos razones: las responsabilidades y atribuciones del Poder Ejecutivo son ilimitadas, es comprensible que su agenda de trabajo y diversas actividades inherentes a su cargo no le permitan atender y dar respuesta a todas y cada una de las peticiones que le formulen los particulares; y, por otra parte, es razonable que no cuente con los elementos suficientes para dar respuesta a todas las solicitudes, en virtud de que sus atribuciones y facultades evidentemente son distintas a las de las dependencias, organismos o entidades estatales

que supuestamente hayan emitido los actos que se impugnan, por lo que es mejor que sean atendidas por los responsables directos de los actos de autoridad de que se trate.

La séptima modificación que sufrió el Código de Procedimientos Administrativos de 1997 se contempla en el Decreto Número 141, emitido por el licenciado Enrique Peña Nieto y aprobado por la LVII Legislatura local, publicado en el periódico oficial *Gaceta del Gobierno* en fecha 3 de septiembre de 2010, mediante la cual se adiciona a la fracción I del artículo tercero del Código de Procedimientos Administrativos de 1997, para que en lo conducente este ordenamiento se regule por las previsiones que establece la Ley para el Uso de Medios Electrónicos del Estado de México con lo que se pretendió contribuir a la agilización y simplificación de los trámites, servicios, procedimientos y resoluciones de las administraciones públicas estatales y municipales, como parte estratégica de la modernización gubernamental.

La octava reforma del Código de Procedimientos Administrativos de 1997 se desprende del Decreto Número 217, emitido por el licenciado Enrique Peña Nieto y aprobado por la LVII Legislatura local, publicado en el periódico oficial *Gaceta del Gobierno* en fecha 9 de noviembre de 2010.

Esta constituye otra de las reformas trascendentales realizadas al ordenamiento de 1997, ya que era inadmisibles que se condicionara la permanencia en el trabajo para magistrados, el personal jurídico y jefes de unidad cuando hubieran cumplido 70 años de edad, por lo que se modifica el artículo 214 que suprime este requisito.

La novena reforma se establece en el Decreto Número 231, emitido por el licenciado Enrique Peña Nieto y aprobado por la LVII Legislatura local, publicado en el periódico oficial *Gaceta del Gobierno* en fecha 1 de diciembre de 2010, mediante la cual se deja sin efecto la incompetencia por inhibitoria, que se encontraba regulada en el código de 1997, de tal suerte que se modifica el artículo 262, que deja a cargo de las partes promover la incompetencia dentro de los ocho días siguientes a que tengan conocimiento de algún juicio, que sea de la competencia de otra Sala Regional, ante la sección de la Sala Superior que corresponda. Exhibirá las constancias que estime pertinentes, en cuyo caso, dicha sección resolverá la cuestión de competencia y remitirá los autos a la Sala Regional que determine es la competente.

La décima reforma al Código de Procedimientos Administrativos de 1997 está en el Decreto Número 278, emitido por el licenciado Enrique Peña Nieto y aprobado por la LVII Legislatura local, publicado en el periódico oficial *Gaceta del Gobierno* en fecha 31 de marzo de 2011.

Al igual que las anteriores, esta reforma se considera de suma importancia, ya que se deja subsistente, únicamente, el primer párrafo del artículo 255, relativo a la suspensión del acto impugnado, suprime los efectos restitutorios, así como la facultad de la sala para modificar o revocar la suspensión concedida en cualquier momento del juicio.



La decimaprimer reforma del Código de Procedimientos Administrativos de 1997 se da a través del Decreto Número 335, emitido por el licenciado Enrique Peña Nieto y aprobado por la LVII Legislatura local, publicado en el periódico oficial *Gaceta del Gobierno* en fecha 30 de agosto de 2011, mediante la cual se modifica la fracción VI del artículo 229, para ampliar a 20 días el término de las autoridades del Poder Ejecutivo, de los municipios y de los organismos auxiliares de carácter estatal o municipal, para dar respuesta a las peticiones de los particulares, ya que anteriormente era de 10 días.

## REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL

### Reglamento de 1987

El primer Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México fue aprobado el 27 de febrero de 1987, por la recién instalada Sala Superior, en su primera sesión, publicado en el periódico oficial *Gaceta del Gobierno*, el 2 de abril de 1987 y entró en vigor al día siguiente de su publicación.

Dentro de los aspectos más importantes que regulaba este reglamento se encuentran: la integración de la Sala Superior, formada por tres magistrados; constituir cinco Salas Regionales con un magistrado cada una; establecer el horario de labores que era de las 9:00 a las 15:00 horas; la obligación de las salas del tribunal de llevar un libro de gobierno para anotar las entradas, salidas y estado de los asuntos de su competencia; uno de control de correspondencia y otro de asistencia del personal; asimismo señalaba que los expedientes de juicios y recursos se llevarían por duplicado; se establecía el funcionamiento de la Sala Superior y la jurisdicción de las Salas Regionales, así como los requisitos para ser jefe de unidad del tribunal; las obligaciones generales de los secretarios de acuerdos; establecía que los secretarios y los actuarios tendrían fe pública; que el presidente del tribunal estaba facultado para conceder licencias al personal; entre otras. La vigencia de este primer reglamento fue del 28 de febrero de 1987 al 22 de noviembre de 1990.

### Reglamento de 1990

Cuando era presidente del tribunal el doctor Tomás Ruiz Pérez, se aprobó un nuevo reglamento interior, publicado en la *Gaceta del Gobierno* en fecha 8 de noviembre de ese mismo año, ya que era necesario actualizar las normas que regulaban la actuación de la Sala Superior, la presidencia del tribunal, las Salas Regionales y del personal de la institución, así como la tramitación de asuntos jurisdiccionales, además de establecer un horario de labores de 9:00 a 15:00 horas y de 17:00 a 20:00 horas. Conservó la jurisdicción de cada Sala Regional. Este reglamento tuvo vigencia del 23 de noviembre de 1990 al 26 de abril de 1995.



### **Reglamento de 1995**

Aún como presidente del tribunal Tomás Ruiz Pérez, en el año de 1995, se aprobó un diverso reglamento, publicado en la *Gaceta del Gobierno* del 6 abril, este nuevo ordenamiento, de manera general, contempló las atribuciones del jefe de la Unidad de Estudios y Proyectos así como de los secretarios proyectistas y del jefe de la Unidad de Asesoría Comisionada de reciente creación. Determinó también la creación de oficinas de los asesores comisionados de manera desconcentrada en municipios distintos a los de las cabeceras de las Salas Regionales. En lo que se refiere al horario de labores, se amplió de las 9:00 a las 20:00 horas, en la inteligencia de que la oficialía de partes de las Salas Regionales funcionaría de 9:00 a 17:00 horas. También se especificaba que correspondía a la Unidad de Documentación y Difusión auxiliar en las tareas de cómputo del propio tribunal. Este reglamento tuvo una vigencia del 26 de abril de 1995 al 11 de julio de 1997.

### **Reglamento de 1997**

De igual forma, todavía como presidente del tribunal Tomás Ruiz Pérez, se publicó en la *Gaceta del Gobierno* de 11 de julio de 1997, un nuevo reglamento interior, el cual fue expedido con motivo de la entrada en vigor del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México y que de manera general consideró las facultades del presidente; la jurisdicción territorial de las salas, las atribuciones del personal jurídico, el procedimiento de la carrera jurisdiccional y las responsabilidades del personal; se especificaba que el tribunal se integraría por una Sala Superior y por cinco Salas Regionales. La Sala Superior actuaría en dos secciones integradas por tres magistrados cada una y actuarían en pleno que sería encabezado por el presidente del tribunal, además de que cada sección también tendría su presidente. Este reglamento tuvo una reforma que fue publicada en la *Gaceta del Gobierno* de fecha 28 de agosto de ese mismo año, que se refería al cambio del horario de labores, que a partir del 1 de septiembre sería de las 9:00 a las 18:00 horas. Este reglamento tuvo una vigencia del 12 de julio de 1997 al 28 de mayo de 2002.

### **Reglamento de 2002**

En la etapa en la que era presidente del tribunal el doctor Víctor Humberto Benítez Treviño se publicó un nuevo Reglamento Interior del Tribunal, en la *Gaceta del Gobierno* de 28 de mayo de ese mismo año. Este ordenamiento se estableció para hacer congruentes sus disposiciones con las del Código Administrativo, expedido en diciembre del año anterior y con las del Código de Procedimientos Administrativos; aunado a que desde el mes de febrero de ese mismo año el pleno de la Sala Superior había aprobado la creación de la Sexta Sala Regional, por lo que habría que

adecuar las circunscripciones territoriales de algunas Salas Regionales, tomando en consideración que también ya existían otros dos municipios, San José del Rincón y Luvianos; asimismo, se establecen las atribuciones del secretario general del pleno y del director general del Instituto de Formación Profesional del propio tribunal, instaurando la carrera jurisdiccional, que se conformó de la siguiente manera: secretario general del pleno, jefe de unidad, secretario general de acuerdos, secretario de acuerdos, asesor comisionado, secretario proyectista y actuario. Este reglamento tuvo una vigencia del 29 de mayo de 2002 al 19 de noviembre de 2003.

### Reglamento de 2003

Siendo presidente Luis Rivera Montes de Oca, se publicó un nuevo reglamento en la *Gaceta del Gobierno* de 18 de noviembre de ese mismo año, en el cual se estableció la integración y atribuciones del Comité Editorial del tribunal y la Cuarta Sala Regional, con sede en Ecatepec, tendría jurisdicción en el municipio de Tonanitla.

Este reglamento ha tenido reformas sustanciales, una de ellas fue la publicada en la *Gaceta del Gobierno* de 21 de enero de 2005, que agregó el Capítulo Decimocuarto, relativo a la Transparencia y Acceso a la Información Pública y creó los órganos encargados de esa actividad, como el Consejo de Información, el Comité de Información, la Unidad de Información y los servidores públicos habilitados, asimismo se cambió la denominación de la Unidad de Documentación y Difusión, a la que se le agregó “y de Información”. Otra reforma correspondió a la publicada en el periódico oficial del 19 de mayo de 2005, la cual se debió a la nueva estructura del tribunal, que contemplaba ya la Tercera Sección de la Sala Superior, con sede en Ecatepec, el Consejo de Justicia Administrativa, la creación del Fondo Auxiliar para la Justicia Administrativa y el Instituto de Formación Profesional. La siguiente reforma se publicó en la *Gaceta del Gobierno* de 17 julio de 2009, cuando era presidente el licenciado Armando Garduño Pérez, en ésta se crea la Séptima Sala Regional, con sede en el municipio de Toluca; y además se deja legalmente plasmada la nueva jurisdicción, tanto de la Sala Superior como de las Salas Regionales. Se encuentra actualmente vigente.

## JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo, desde su creación en 1987, instauró su propia jurisprudencia, que se encuentra ya en su Tercera Época. Hasta el momento el pleno de la Sala Superior ha emitido 265 tesis jurisprudenciales, de las cuales 41 se han dejado sin efectos y en una se restableció su vigencia.

La Primera Época abarcó el periodo comprendido del 1 de enero de 1987 al 29 de agosto de 1997, conformada por 170 jurisprudencias, publicadas en la *Gaceta del Gobierno*, el día 8 de octubre de 1997.

La Segunda Época constó de 90 tesis jurisprudenciales, que abarcaron el periodo del 29 de agosto de 1997 al 17 de junio de 2002. Esta época se identificó con números precedidos de las letras SE.

La Tercera Época de la jurisprudencia del tribunal se estableció con motivo de las reformas del Código de Procedimientos Administrativos, así como a la expedición de sus disposiciones reglamentarias y administrativas, que abarcó del 18 de junio de 2002 a la fecha. El pleno de la Sala Superior ha aprobado cinco jurisprudencias y el 16 de enero de 2009 autorizó los acuerdos de suspensión de la vigencia de las jurisprudencias números 23, 84, 103, 107, 108, 111, 141, 143, 159 y 160, correspondientes a la Primera Época, así como la SE-18 de la Segunda Época, este acuerdo fue publicado en la *Gaceta del Gobierno* del 28 de enero de 2009.



**ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL TRIBUNAL  
DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
DEL ESTADO DE MÉXICO**



## INAUGURACIÓN DEL TRIBUNAL

**E**l exgobernador Alfredo Baranda García inauguró las instalaciones del Tribunal de lo Contencioso Administrativo el 21 de abril de 1987, en el domicilio ubicado en la avenida José María Morelos y Pavón poniente, número 732, en la ciudad de Toluca, México, en donde desde entonces se encuentran las oficinas de la presidencia.

El tribunal se encontraba integrado por la presidencia, la Sala Superior, la Primera Sala Regional, y por las unidades de Apoyo Administrativo y de Documentación y Difusión.

En el marco de la inauguración del tribunal, la Sala Superior celebró su primera Sesión Extraordinaria, a la que asistieron, entre otros invitados especiales, el exgobernador Alfredo Baranda García; el licenciado Atanasio González Martínez, quien fungía como ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; el licenciado Pedro Armando Gómez Núñez, presidente de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados local; el magistrado Florencio Osorno García, representante del Poder Judicial del Estado de México; el ingeniero Agustín Gasca Pliego, presidente municipal de Toluca; el general Alfredo Morán Acevedo, comandante de la Vigésima Segunda Zona Militar; el licenciado Gonzalo Armienta Calderón, presidente del Tribunal Fiscal de la Federación y el licenciado José Luis Caballero Cárdenas, presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

En la parte central del discurso de inauguración de las oficinas, el licenciado Jaime Almazán Delgado, presidente fundador del tribunal, señaló:



Alfredo Baranda García inauguró las instalaciones del TRICA.

Desde la antigüedad el hombre ha construido edificios y creado instituciones relacionándolos con sus dioses, héroes y prohombres.

Testimonio de ello han sido los Templos de Diana y de Júpiter, la Ciudad de Alejandría y los Códigos de Hammurabi y el de Napoleón.

Parangonando, queremos que el quehacer diario de este tribunal se inspire en la imperturbable actitud moral de Juárez, porque independientemente del valor que tienen sus apotegmas, como imperativos categóricos y normas de validez universal, fueron sus sentencias, práctica y conducta diaria de quien amó entrañablemente a la patria y respetó invariablemente a la norma, como suprema manifestación de moral cívica.

La ley —decía Juárez— “fue siempre mi espada y mi escudo” y en verdad que lo fue, lo mismo en los graves momentos de trágicas decisiones, que en los sublimes sucesos estelares que le tocó vivir, pero por estar soportados con la fuerza de la razón y la ley, han trascendido y ahora forman parte de nuestra historia.

A creencia que el Patricio tuvo, en el Estado de Derecho y en su devoción por el imperio de la ley, haría recordar a Justo Sierra, la responsabilidad que tiene la posteridad para que siendo testigo de nuestras luchas, nuestros triunfos discutidos y nuestros desmayos, constate si la obra que como mexicanos hemos realizado, fue patriótica y apegada a la ley.

Esta sencilla obra que hoy nos convoca tuvo, desde su concepción gubernamental, vocación democrática, humanista y patriótica, porque su objetivo es el de preservar el Estado de Derecho y mejorar la protección de las garantías del gobernado.

Y es que a pesar de que en el Estado de Derecho la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le permite o le obliga, son las limitaciones propias de su naturaleza humana las que le hacen falible, las que le impiden ser omnicomprendibles, fallar en la virtud o equivocarse en el mandato.

Perfeccionar la impartición de justicia ha sido una constante reiterada en la historia de todos los pueblos, porque si la justicia no evoluciona al tenor del desarrollo del propio estado, puede dejar de satisfacer las exigencias de la colectividad y del individuo, o bien puede tornarse ineficaz en su aplicación, y en cualesquiera de estos eventos, el sistema jurídico debe desaparecer, para dar cabida a un nuevo orden normativo más justo y eficaz.

Resulta por demás significativo que el señor gobernador del estado haya aceptado inaugurar hoy, precisamente, en este día, las instalaciones del edificio que alberga en Toluca la sede de este tribunal.

Expresamos que es significativo, porque la vocación del gobernante de sustentar todos los actos de su administración en la razón y la ley, se expresa no sólo en la creación de este órgano jurisdiccional, sino en cada una de las diarias obras y acciones que a lo largo de estos 365 días de gobierno aparecen diseminadas con profundo contenido social en todo el territorio del estado.

Por mi conducto, los señores magistrados de este tribunal le ratificamos nuestro firme empeño de seguir laborando con tenacidad y pasión constante, impartiendo la justicia que usted quiere para el pueblo.



Juntos lo podemos lograr y estamos seguros que al final de la jornada recordaremos satisfechos estos versos de León Felipe:

Voy con las riendas tensas  
y refrenando el vuelo, porque  
no es lo que importa llegar solo,  
ni pronto sino llegar con todos,  
y a tiempo.<sup>1</sup>



De esta forma se fundó el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, con la presencia de uno de sus mayores promotores, el exgobernador Alfredo Baranda García, siendo considerada la creación de este órgano jurisdiccional uno de los más importantes logros de su gestión.



1 "Discurso pronunciado por el magistrado Jaime Almazán Delgado...", en *Memorial*, núm. 1, marzo-abril 1987, Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, México, pp. 229 a 234.

## PRESIDENCIA

Quienes han presidido este órgano jurisdiccional se han distinguido por su brillante trayectoria en el servicio público de nuestro estado, han dejado huella de su gestión y forman parte la gran tradición jurídico-administrativa del Estado de México, cuna de grandes juristas y administradores de justicia, y que se caracteriza por su evolución dinámica y responde a las exigencias de su enorme crecimiento poblacional, industrial, político y, sobre todo, económico.

Han presidido este tribunal:

<b>Presidente</b>	<b>Año</b>
Lic. Jaime Almazán Delgado	Del 27 de febrero de 1987 al 3 de marzo de 1988.
Lic. Gerardo Sánchez y Sánchez	Del 3 de marzo de 1988 al 31 de mayo de ese mismo año. Tuvo el carácter de presidente interino y permaneció tres meses en el cargo.
Dr. Tomás Ruiz Pérez	Del 31 de mayo de 1988 al 15 de mayo de 1991.
Lic. Francisco Adolfo Olascoaga Valdés	Del 15 de mayo de 1991 al 3 de junio de ese mismo año. En este periodo de 15 días, fungió como presidente interino.
Lic. Gerardo Sánchez y Sánchez	En un segundo periodo permaneció un año y cinco meses, del 3 de junio de 1991 al 30 de octubre de 1992.
Lic. Francisco Adolfo Olascoaga Valdés	Por segunda ocasión fungió como presidente del 3 de noviembre de 1992 al 25 de enero de 1994.
Dr. Tomás Ruiz Pérez	En un segundo periodo que abarcó del 26 de enero de 1994 al 14 de septiembre de 1999. Permaneció cinco años y ocho meses como presidente.
Lic. Francisco Adolfo Olascoaga Valdés	En un tercer periodo, permaneció dos años y siete meses del 21 de septiembre de 1999 al 15 de abril de 2002.
Dr. Víctor Humberto Benítez Treviño	Del 15 de abril de 2002 al 31 de diciembre de ese mismo año.
M. en D. Luis Rivera Montes de Oca	Del 6 de enero de 2003 al 10 enero de 2008, permaneció cinco años, ya que al reformar el Reglamento Interior del tribunal, se amplió el periodo de los presidentes de dos a tres años, con opción a ser reelectos por otro periodo.
Lic. Armando Garduño Pérez	Del 11 de enero de 2008 al 30 de enero de 2011.
M. en D. Jorge Arturo Sánchez Vázquez	Del 31 de enero de 2011 a la fecha.

## MAGISTRADOS

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México ha tenido 54 magistrados, aunque cabe hacer mención de que algunos de ellos fueron nombrados en dos y hasta en tres ocasiones para ocupar dicho cargo.



**Han fungido como magistrados en este tribunal:**

Magistrado	Fecha de decreto
Jaime Almazán Delgado	26-II-87 <sup>2</sup>
Gerardo Sánchez y Sánchez	26-II-87
Tomás Ruiz Pérez	26-II-87
Ignacio Pineda Cabrera	26-II-87
Arturo Aguilar Basurto	26-II-87
Fernando Dávila Bascós	26-II-87
Agustín Aguilar Tovar	26-II-87
Francisco Adolfo Olascoaga Valdés	26-II-87 <sup>3</sup>
Francisco Adolfo Olascoaga Valdés	18-X-89
Fernando Riva Palacio Ynestrillas	18-X-89
Ana Thelma Flores Grajales	18-X-89

2 *Gaceta del Gobierno...*, núm. 38, sección tercera, 26 de febrero de 1987, pp. 1-2.

3 *Ibidem.*, núm. 76, sección tercera, 18 de octubre de 1989, pp. 1-2.

Araceli Juárez Torres	1-VI-91 <sup>4</sup>
Ángel Luis Otero Rivero	1-VI-91
Sergio Saúl Estrada Romero	13-IV-92 <sup>5</sup>
Agustín Aguilar Tovar	19-I-94 <sup>6</sup>
Tomás Ruiz Pérez	19-I-94
José Antonio Maya Schuster	19-I-94
Ana Thelma Flores Grajales	18-VII-95 <sup>7</sup>
Marta Rosalía Torres Salas	18-VII-95
Tomás Ruiz Pérez	9-VII-97 <sup>8</sup>
Francisco Adolfo Olascoaga Valdés	9-VII-97
Jorge Esteban Muciño Escalona	9-VII-97
Jorge Limón Galván	9-VII-97
Ana Thelma Flores Grajales	9-VII-97
Marta Rosalía Torres Salas	9-VII-97
Fernando G. Hernández Campuzano	9-VII-97
María Teresa Hernández Suárez	9-VII-97
Francisco Rodríguez Montiel	9-VII-97
Juan Carlos Vázquez Libián	9-VII-97
Miguel Ángel González González	9-VII-97
Marco Antonio García Martínez	9-VII-97
Noé Becerril Colín	24-V-00 <sup>9</sup>
Palemón Jorge Cruz Martínez	30-V-00 <sup>10</sup>
Víctor Humberto Benítez Treviño	12-IV-02 <sup>11</sup>
Armando Garduño Pérez	12-IV-02
René Quintero Márquez	12-IV-02
Juan Carlos Vázquez Libián	12-IV-02
Eduardo López Sosa	12-IV-02
Juan Manuel Mendoza Chávez	12-IV-02
Fernando G. Hernández Campuzano	30-VIII-02 <sup>12</sup>
Miguel Ángel Contreras Nieto	30-VIII-02
Emmanuel Villicaña Estrada	30-VIII-02
Luis Rivera Montes de Oca	20-XII-02 <sup>13</sup>

4 *Ibidem.*, núm. 104, sección tercera, 1 de junio de 1991, pp. 1-2.

5 *Ibidem.*, núm. 70, sección tercera, 13 de abril de 1992, pp. 1-2.

6 *Ibidem.*, núm. 13, sección tercera, 19 de enero de 1994, pp. 1-2.

7 *Ibidem.*, núm. 12, sección tercera, 18 de julio de 1995, pp. 1-2.

8 *Ibidem.*, núm. 7, sección tercera, 9 de julio de 1997, pp. 1-2.

9 *Ibidem.*, núm. 98, sección tercera, 4 de mayo de 2000, p. 2.

10 *Ibidem.*, núm. 102, sección tercera, 30 mayo de 2000, p. 1.

11 *Ibidem.*, núm. 70, sección tercera, 12 de abril de 2002, pp. 1-8.

12 *Ibidem.*, núm. 45, sección tercera, 30 de agosto de 2002, p. 1.

13 *Ibidem.*, núm. 123, sección tercera, 20 de diciembre de 2002, pp. 1-8.

Marco Antonio Nava y Navas	20-XII-02
Miguel Ángel Terrón Mendoza	16-IV-03 <sup>14</sup>
Roberto Gómez Collado	11-VIII-03 <sup>15</sup>
José Salinas Navarro	21-I-04 <sup>16</sup>
Eduardo Rafael Velasco Ramírez	7-X-05 <sup>17</sup>
José Andrés Márquez González	7-X-05
J. René Tomás Pérez Ávila	7-X-05
Eduardo Segovia Abascal	2-V-07 <sup>18</sup>
Rafael Ochoa Morales	9-VII-07 <sup>19</sup>
Everardo Shain Salgado	9-VII-07
Luz María Zarza Delgado	9-VII-07
María Teresa Hernández Suárez	9-VII-07
Fernando G. Hernández Campuzano	9-VII-07
Luis Octavio Martínez Quijada	9-VII-07
Sergio Ramón Macedo López	9-VII-07
Arcadio Alberto Sánchez Henkel Gomeztagle	9-V-08 <sup>20</sup>
Luz María Angélica Alatorre Carbajal	23-I-09 <sup>21</sup>
José Salim Modesto Sánchez Jalili	11-XII-09 <sup>22</sup>
Jorge Arturo Sánchez Vázquez	11-XII-09
César de Jesús Molina Suárez	11-XII-09
Luis César Fajardo de la Mora	24-III-11 <sup>23</sup>
José Carmen Castillo Ambriz	24-III-11
Miguel Ángel Vázquez del Pozo	16-I-12 <sup>24</sup>

## PERSONAL DEL TRIBUNAL

Como se refiere en el capítulo que antecede, este tribunal se encuentra integrado por la Sala Superior, que cuenta con tres secciones, siete Salas Regionales, dos magistraturas supernumerarias y un secretario general del pleno; asimismo cuenta con la Unidad de Apoyo Administrativo; Unidad de Documentación, Difusión e Información; Unidad de Estudios y Proyectos; Unidad de Informática; Unidad de Asesoría Comisionada y el Instituto de Formación Profesional, por lo que en este apartado se hace mención de quienes han formado parte de este organismo jurisdiccional.

14 *Ibidem.*, núm. 73, sección tercera, 16 de abril de 2003, pp. 1-4.

15 *Ibidem.*, núm. 30, sección tercera, 11 de junio de 2003, pp. 1-4.

16 *Ibidem.*, núm. 14, sección tercera, 21 de enero de 2004, pp. 1-4.

17 *Ibidem.*, núm. 70, sección tercera, 7 de octubre de 2005, pp. 1-8.

18 *Ibidem.*, núm. 82, sección tercera, 2 de mayo de 2007, pp. 1-8.

19 *Ibidem.*, núm. 06, sección tercera, 9 de julio de 2007, pp. 1-8.

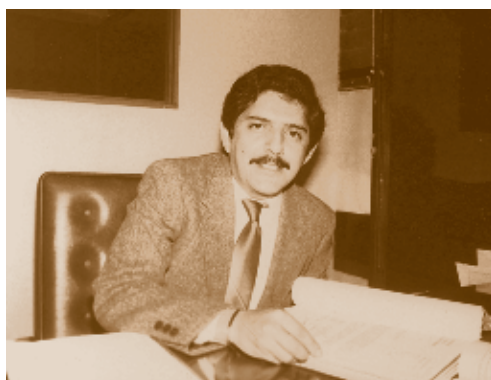
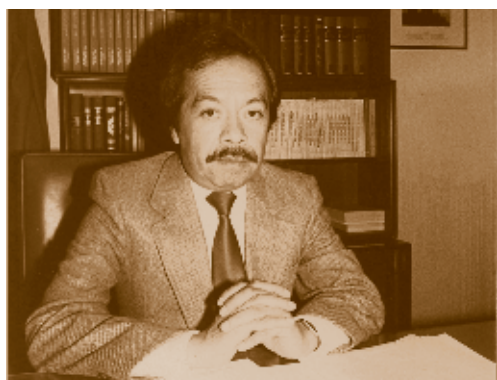
20 *Ibidem.*, núm. 87, sección tercera, 9 de mayo de 2008, pp. 1-8.

21 *Ibidem.*, núm. 15, sección tercera, 23 de enero de 2009, pp. 1-8.

22 *Ibidem.*, núm. 115, sección tercera, 11 de diciembre de 2009, pp. 1-4.

23 *Ibidem.*, núm. 57, sección cuarta, 24 de marzo de 2011, pp. 1-8.

24 *Ibidem.*, núm. 70, sección cuarta, 16 de enero de 2012, pp. 1-8.



## Sala Superior

La Sala Superior es el máximo órgano del tribunal y funcionó con una sola sección durante la vigencia de la Ley de Justicia Administrativa, ya que, como se indicó en el capítulo anterior, con la entrada en vigor del Código de Procedimientos Administrativos se desconcentró, en una Primera Sección en la ciudad de Toluca, la Segunda Sección quedó ubicada en Tlalnepantla de Baz y en el año 2004 se creó la Tercera Sección, con residencia en Ecatepec de Morelos.

La primera plantilla de personal de la Sala Superior quedó integrada, a principios de marzo de 1987, de la siguiente manera: Gabriel Ibarra Hernández, como secretario general de acuerdos; José Morón Medrano, abogado dictaminador; Fernando G. Hernández Campuzano, actuario; Zalfa Cristina G. Herrera, secretaria ejecutiva, Leticia López García, secretaria ejecutiva, Luz María Celorio Sierra, secretaria ejecutiva, Guadalupe Martínez Almazán, secretaria ejecutiva, Jovita Menchaca Colín, secretaria ejecutiva, María Teresa Hernández Suárez, auxiliar técnico jurídico, Sergio Márquez Avellá e Isidro Rojas Rojas, personal auxiliar.

Los magistrados que integraron la Sala Superior hasta antes de la entrada en vigor del Código de Procedimientos Administrativos son los siguientes:

Año	Magistrados
1987	Jaime Almazán Delgado, Gerardo Sánchez y Sánchez y Tomás Ruiz Pérez
1988	Tomás Ruiz Pérez y Gerardo Sánchez y Sánchez
1989	Tomás Ruiz Pérez y Gerardo Sánchez y Sánchez
1990	Tomás Ruiz Pérez, Gerardo Sánchez y Sánchez y Francisco Adolfo Olascoaga Valdés
1991	Gerardo Sánchez y Sánchez, Francisco Adolfo Olascoaga Valdés y Araceli Juárez Torres



1992	Gerardo Sánchez y Sánchez y Francisco Adolfo Olascoaga Valdés
1993	Francisco Adolfo Olascoaga Valdés
1994	Tomás Ruiz Pérez, Francisco Adolfo Olascoaga Valdés y Agustín Aguilar Tovar
1995	Tomás Ruiz Pérez, Francisco Adolfo Olascoaga Valdés y Ana Thelma Flores Grajales
1996	Tomás Ruiz Pérez, Francisco Adolfo Olascoaga Valdés y Ana Thelma Flores Grajales
1997	Tomás Ruiz Pérez, Francisco Adolfo Olascoaga Valdés y Ana Thelma Flores Grajales

## Primera Sección



Fue creada mediante el Decreto Número 11, publicado en la *Gaceta del Gobierno* de 7 de febrero de 1997 con sede en Toluca y quedó conformada por el magistrado Francisco Adolfo Olascoaga Valdés, que fungió como su primer presidente, Jorge Esteban Muciño Escalona y Fernando G. Hernández Campuzano, ha estado conformada de la siguiente manera:

Año	Magistrados
1998	Francisco Adolfo Olascoaga Valdés, Jorge Esteban Muciño Escalona y Fernando G. Hernández Campuzano
1999	Jorge Esteban Muciño Escalona, Fernando G. Hernández Campuzano y Francisco Olascoaga Valdés
2000	Jorge Esteban Muciño Escalona, Fernando G. Hernández Campuzano y Noé Becerril Colín
2001	Jorge Esteban Muciño Escalona, Fernando G. Hernández Campuzano y Noé Becerril Colín

2002	Francisco Adolfo Olascoaga Valdés, Jorge Esteban Muciño Escalona y Noé Becerril Colín
2003	Francisco Adolfo Olascoaga Valdés, Jorge Esteban Muciño Escalona y Marco Antonio Nava y Navas
2004	Jorge Esteban Muciño Escalona, Francisco Adolfo Olascoaga Valdés y Marco Antonio Nava y Navas
2005	Francisco Adolfo Olascoaga Valdés, Marco Antonio Nava y Navas y Armando Garduño Pérez
2006	Francisco Adolfo Olascoaga Valdés, Marco Antonio Nava y Navas y Armando Garduño Pérez
2007	Francisco Adolfo Olascoaga Valdés, Marco Antonio Nava y Navas y Armando Garduño Pérez
2008	Luis Rivera Montes de Oca, Marco Antonio Nava y Navas y Eduardo Segovia Abascal, quien fue sustituido por Fernando G. Hernández Campuzano
2009	Luis Rivera Montes de Oca, Fernando G. Hernández Campuzano, Marco Antonio Nava y Navas
2010	Luis Rivera Montes de Oca, Fernando G. Hernández Campuzano y Roberto Gómez Collado
2011	Armando Garduño Pérez, María Teresa Hernández Suárez y Roberto Gómez Collado
2012	María Teresa Hernández Suárez, Roberto Gómez Collado y Rafael Ochoa Morales

## Segunda Sección

Fue creada con la expedición del Código de Procedimientos Administrativos con sede en Tlalnepantla e inició bajo la presidencia de la magistrada Ana Thelma Flores Grajales, así como con los magistrados Jorge Limón Galván y Marta Rosalía Torres Salas y ha estado conformada de la siguiente manera:

<b>Año</b>	<b>Magistrados</b>
1998	Ana Thelma Flores Grajales, Jorge Limón Galván y Marta Rosalía Torres Salas
1999	Ana Thelma Flores Grajales, Jorge Limón Galván y Marta Rosalía Torres Salas
2000	Ana Thelma Flores Grajales, Jorge Limón Galván y Palemón Jorge Cruz Martínez
2001	Ana Thelma Flores Grajales, Jorge Limón Galván y Palemón Jorge Cruz Martínez
2002	Jorge Limón Galván, Fernando G. Hernández Campuzano y Armando Garduño Pérez
2003	Jorge Limón Galván, Fernando G. Hernández Campuzano y Armando Garduño Pérez
2004	Jorge Limón Galván, Fernando G. Hernández Campuzano y Armando Garduño Pérez
2005	Jorge Limón Galván, Fernando G. Hernández Campuzano y Francisco Rodríguez Montiel
2006	Jorge Limón Galván, Fernando G. Hernández Campuzano y J. René Tomás Pérez Ávila
2007	Jorge Limón Galván, Fernando G. Hernández Campuzano y J. René Tomás Pérez Ávila
2008	Rafael Ochoa Morales, Roberto Gómez Collado y Arcadio Alberto Sánchez Henkel Gomeztagle



2009	Rafael Ochoa Morales, Roberto Gómez Collado y Arcadio Alberto Sánchez Henkel Gomeztagle
2010	Rafael Ochoa Morales, Jorge Arturo Sánchez Vázquez y María Teresa Hernández Suárez
2011	Luis Rivera Montes de Oca, Rafael Ochoa Morales y Fernando G. Hernández Campuzano
2012	Luis Rivera Montes de Oca, Fernando G. Hernández Campuzano y José Andrés Márquez González

### Tercera Sección

La Tercera Sección, con sede en Ecatepec de Morelos, fue creada mediante el Decreto Número 93 de la LV Legislatura del Estado de México, publicado en la *Gaceta del Gobierno* de fecha 25 de noviembre de 2004, con el que se reformaron y adicionaron diversos artículos del Código de Procedimientos Administrativos para establecer su funcionamiento. Esta Sección inició sus actividades el día 24 de octubre de 2005, bajo la presidencia de la magistrada María Teresa Hernández Suárez y con los magistrados Francisco Rodríguez Montiel y José Andrés Márquez González.

Año	Magistrados
2006	María Teresa Hernández Suárez, Francisco Rodríguez Montiel y José Andrés Márquez González
2007	María Teresa Hernández Suárez, José Andrés Márquez González y Eduardo López Sosa
2008	María Teresa Hernández Suárez, José Andrés Márquez González y Eduardo López Sosa
2009	María Teresa Hernández Suárez, José Andrés Márquez González y Arcadio Alberto Sánchez Henkel Gomeztagle
2010	José Andrés Márquez González, Sergio Ramón Macedo López y Everardo Shain Salgado
2011	José Andrés Márquez González, Sergio Ramón Macedo López y Luis César Fajardo de la Mora
2012	Sergio Ramón Macedo López, Luis César Fajardo de la Mora y Luis Octavio Martínez Quijada

### Secretaría General del Pleno de la Sala Superior

Esta secretaría fue creada mediante acuerdo de la Sala Superior de fecha 6 de mayo de 2002, publicado en el periódico oficial *Gaceta del Gobierno* el 28 de mayo de ese mismo año, teniendo como atribuciones preparar las sesiones del Pleno de la Sala Superior y dar fe de sus actos y resoluciones.

El primer secretario general del pleno fue el licenciado Francisco Víctor Ortiz Millán del 6 de mayo de 2002 al 15 de enero del año 2008. Posteriormente este cargo fue ocupado por el licenciado Miguel Ángel Vázquez del Pozo, del 21 de enero de año 2008 al 31 de enero de 2012, y recientemente la licenciada Diana Luz Orihuela Marín del 1 de febrero del año 2012 a la fecha. Las funciones asignadas al secretario general del pleno eran realizadas por el secretario general de acuerdos de la Sala Superior, esto hasta antes de la creación de dicho cargo.

## Salas Regionales

El tribunal inició sus funciones con cinco Salas Regionales, cuyas sedes fueron ubicadas en las cabeceras municipales de Toluca, Naucalpan de Juárez, Tlalnepantla de Baz, Ecatepec de Morelos y Nezahualcóyotl. En tanto que la Sexta Sala con sede en Atizapán de Zaragoza y la Séptima Sala Regional de Toluca fueron creadas posteriormente, como quedó asentado en el capítulo anterior. Las Salas Regionales son presididas por un magistrado, por lo que se mencionará a quienes las han integrado desde que fueron fundadas hasta la fecha:

### **Primera Sala Regional, con sede en Toluca**

Inició su actividad el día 4 de marzo de 1987 y ha sido dirigida por: Agustín Aguilar Tovar, Sergio Saúl Estrada Romero, María Teresa Hernández Suárez, Roberto Gómez Collado, Everardo Shain Salgado y José Salim Modesto Sánchez Jalili.

### **Segunda Sala Regional, con sede en Naucalpan de Juárez**

Inició sus actividades el día 4 de marzo de 1987 y ha sido encabezada por Ignacio Pineda Cabrera, Sergio Saúl Estrada Romero, Juan Carlos Vázquez Libián y René Quintero Márquez.

### **Tercera Sala Regional, con sede en Tlalnepantla de Baz**

Quedó formalmente instalada el día 30 de junio de 1987. Fueron designados desde esa fecha como magistrados Arturo Aguilar Basurto, Ana Thelma Flores Grajales, José Antonio Maya Schuster, Marco Antonio García Martínez, René Quintero Márquez y Juan Carlos Vázquez Libián.

### **Cuarta Sala Regional, con sede en Ecatepec de Morelos**

El 30 de junio de 1987 se iniciaron las actividades en esta sala y se designó como magistrados a Fernando Dávila Bascos, Ana Thelma Flores Grajales, Ángel Luis Otero Rivero, Marta Rosalía Torres Salas, Francisco Rodríguez Montiel, José Salinas Navarro, Luis Octavio Martínez Quijada y Miguel Ángel Vázquez del Pozo.

**Quinta Sala Regional, con sede en Nezahualcóyotl**

Esta sala quedó formalmente instalada el día 30 de junio 1987, dirigida desde esa fecha por Francisco Adolfo Olascoaga Valdés, Fernando Riva Palacio Yniestrillas, Ignacio Pineda Cabrera, Sergio Saúl Estrada Romero, Ángel Luis Otero Rivero, Miguel Ángel González González, Miguel Ángel Contreras Nieto, Miguel Ángel Terrón Mendoza, Sergio Ramón Macedo López, César de Jesús Molina Suárez y J. René Tomás Pérez Ávila.

**Sexta Sala Regional, con sede en Atizapán de Zaragoza**

Fue creada mediante acuerdo del Pleno de la Sala Superior de fecha 25 de febrero del año 2002, designándose como magistrados Eduardo López Sosa, Luz María Zarza Delgado, J. René Tomás Pérez Ávila y Luz María Angélica Alatorre Carbajal.

**Séptima Sala Regional, con sede en Toluca**

Fue creada mediante acuerdo del Pleno de la Sala Superior de fecha 15 de julio de 2009, siendo nombrados como magistrados J. René Tomás Pérez Ávila y César de Jesús Molina Suárez.

**Magistraturas supernumerarias**

En fecha 13 de abril de año 2002, la LIV Legislatura local emitió el decreto respectivo para designar al licenciado Juan Manuel Mendoza Chávez como magistrado supernumerario. Posteriormente han ocupado este cargo: Emmanuel Villicaña Estrada, Roberto Gómez Collado, José Salinas Navarro, J. René Tomás Pérez Ávila, Francisco A. Olascoaga Valdés y Arcadio Alberto Sánchez Henkel Gomeztagle. Actualmente funcionan como magistrados supernumerarios Eduardo Rafael Velasco Ramírez y José Castillo Ámbriz.

**Unidades administrativas**

Este tribunal cuenta con unidades administrativas que han sido integradas de la siguiente manera:

**Unidad de Apoyo Administrativo.** Fue creada con la Ley de Justicia Administrativa, por lo que entró en funciones a partir del día 1 de enero de 1987. Fue encabezada desde ese entonces por los siguientes funcionarios:

- 1987-1988 Moisés González de la Luz
- 1988-1991 Guillermo García Estrada
- 1991-1994 Simón Reyes Bejarano
- 1994-2008 Guillermo García Estrada

2008-2010 Raúl Octavio Santín Esquivel y  
2011 a la fecha Ángel Rogel Sánchez

**Unidad de Documentación, Difusión e Información.** Esta unidad también fue originada por la Ley de Justicia Administrativa. En el año 2004 se cambió su denominación a la de Unidad de Documentación, Difusión e Información, para dar cumplimiento a lo dispuesto por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México. De manera cronológica menciono a los jefes que ha tenido:

1987-1988 Antonio García Rojas  
1988 Antonio Lamadrid Sánchez  
1988-1991 Isaías Víctor Mejía Ordóñez  
1991-1994 Sofía Sandra San Juan Dávila  
1994-1999 Mario García Saucedo  
1999-2001 Gloria Patricia González Negrete  
2002 David Adolfo Cárdenas Álamo  
2002-2003 Pablo Fernando Nava Piña  
2003-2011 Luis Damián Eduardo García Estrada  
2011-2012 Flavio Rolando Suárez Hernández  
2012 a la fecha Erick Ismael Lara Cuéllar

**Unidad de Estudios y Proyectos.** Fue creada mediante acuerdo de la Sala Superior del 19 de julio de 1988. De manera cronológica podemos mencionar a los jefes que ha tenido:

1988-1991 Óscar Morales Torres  
1991-1993 Fernando G. Hernández Campuzano  
1993-1994 J. René Tomás Pérez Ávila  
1994-1997 Fernando G. Hernández Campuzano  
1997-2003 Óscar Morales Torres  
2003-2011 Cristóbal Figueroa Ocampo  
2011 a la fecha Vera Elisa Roa Hernández

**Unidad de Informática.** Se creó por acuerdo de la Sala Superior en su sesión ordinaria del 20 de junio de 1991, bajo la jefatura de:

1991-1992 César Talavera Gisseler  
1992-2000 Edgar Vilchis Vilchis  
2000-2004 Juan Manuel Macedo Segura  
2004-2008 Leonardo Alfonso Ramos Corona  
2008 a la fecha Alejandro Bravo Jardón

**Unidad de Asesoría Comisionada.** Al emitirse el reglamento interior de 1995, se estableció el funcionamiento de la Unidad de Asesoría Comisionada, pero fue hasta el 28 de julio de 1997 que el pleno designó al primer jefe de la unidad, nombrado para tales efectos el licenciado Noé Pérez Solís, quien estuvo en el cargo de julio de 1997 a diciembre del año 2000; fue sucedido por la licenciada María de Lourdes Cardoso Velázquez en el mes de enero de 2001, quien actualmente es la titular de la unidad.

La Asesoría Comisionada fue pensada como una unidad administrativa, en apoyo a las actividades de la presidencia del tribunal, sin embargo, sus funciones han adquirido una relevancia substancial en este órgano jurisdiccional, ya que realiza una importante función social a través de la cual no sólo se brinda asesoría administrativa y fiscal en forma gratuita a los ciudadanos mexiquenses de escasos recursos, sino que, incluso, se les representa jurídicamente con abogados especialistas en la materia que interponen y tramitan demandas en su nombre. Las estadísticas han demostrado que del total de juicios que anualmente se tramitan en este tribunal, entre 45 y 50% son demandas impulsadas por la Asesoría Comisionada.

**Instituto de Formación Profesional.** Este instituto representa una instancia de capacitación y profesionalización, y coordina la promoción al personal jurídico, a través de los concursos de oposición. Fue creado por acuerdo del Pleno de la Sala Superior, publicado el 28 de mayo de 2002 en la *Gaceta del Gobierno*. Sus directores han sido el maestro en derecho José Martínez Pichardo, del 6 de mayo de 2002 al 15 de octubre de 2005, y el licenciado José Antonio Medina Maldonado, del 19 de octubre de 2005 a la fecha.

## Comités y comisiones

En el tribunal se han creado comités y comisiones para garantizar el buen desempeño de diversas actividades que se realizan además de impartir justicia en materias administrativa y fiscal.

### Comité editorial

A lo largo de su historia, el tribunal ha realizado la publicación de diversos materiales de interés para el foro fiscal y administrativo de la entidad, por lo que se hizo necesario conformar un comité que se asegurara de impulsarlos y difundirlos. Este comité tiene por objeto dictaminar el material que se seleccione para ser publicado y realizar actividades encaminadas a elevar la calidad del contenido y el formato de las ediciones que difunda el tribunal.

Fue creado por acuerdo del Pleno de la Sala Superior, publicado en la *Gaceta del Gobierno*, el 2 de mayo del año 2002, presidido por el entonces magistrado Francisco

A. Olascoaga Valdés e integrado por quien fungía como director general del Instituto de Formación Profesional del tribunal, maestro en derecho José Martínez Pichardo.

El Comité ha sido reestructurado en siete ocasiones:

1. En fecha 29 de agosto de 2007 quedó conformado por el magistrado Luis Rivera Montes de Oca como presidente honorario, la magistrada María Teresa Hernández Suárez como presidenta, el licenciado José Antonio Medina Maldonado como secretario técnico, la magistrada Luz María Zarza Delgado como primer vocal, el magistrado Juan Carlos Vázquez Libién como segundo vocal y el licenciado Luis Damián Eduardo García Estrada como tercer vocal.

2. El 29 de febrero del año 2008 quedó conformado de la siguiente forma: el magistrado Armando Garduño Pérez como presidente honorario, la magistrada María Teresa Hernández Suárez como presidenta, el licenciado José Antonio Medina Maldonado como secretario técnico, la magistrada Luz María Zarza Delgado como primer vocal, el magistrado Juan Carlos Vázquez Libién como segundo vocal y el licenciado Luis Damián Eduardo García Estrada como tercer vocal.

3. El 31 de octubre del año 2008 se conformó por el magistrado Armando Garduño Pérez como presidente honorario, la magistrada María Teresa Hernández Suárez como presidenta, el licenciado José Antonio Medina Maldonado como secretario técnico, el magistrado Arcadio Alberto Sánchez Henkel Gomeztagle como primer vocal, el magistrado Juan Carlos Vázquez Libién como segundo vocal y el licenciado Luis Damián Eduardo García Estrada como tercer vocal.

4. El 27 de agosto del año 2010 se conformó de la siguiente manera: el magistrado Armando Garduño Pérez como presidente honorario, la magistrada María Teresa Hernández Suárez como presidenta, el licenciado José Antonio Medina Maldonado como secretario técnico, el magistrado Sergio Ramón Macedo López como primer vocal, el magistrado Juan Carlos Vázquez Libién como segundo vocal y el magistrado Luis Octavio Martínez Quijada como tercer vocal.

5. El 28 de febrero del año 2011 quedó integrado por el magistrado Jorge Arturo Sánchez Vázquez como presidente honorario, la magistrada María Teresa Hernández Suárez como presidenta, el licenciado José Antonio Medina Maldonado como secretario técnico, el magistrado Sergio Ramón Macedo López como primer vocal, el magistrado Juan Carlos Vázquez Libién como segundo vocal y el magistrado Luis Octavio Martínez Quijada como tercer vocal.

6. El 6 de julio de 2011, el comité quedó compuesto por el magistrado Jorge Arturo Sánchez Vázquez como presidente honorario; la magistrada María Teresa Hernández Suárez como presidenta, el licenciado Flavio Rolando Suárez Hernández como secretario técnico; el magistrado Sergio Ramón Macedo López como primer vocal, el magistrado Juan Carlos Vázquez Libién como segundo vocal, el magistrado Luis Octavio Martínez Quijada como tercer vocal y el magistrado César de Jesús Molina Suárez como cuarto vocal.

7. La conformación actual de este comité data del 27 de febrero del año 2012. Quedó integrado por el magistrado Jorge Arturo Sánchez Vázquez como presidente honorario, la magistrada María Teresa Hernández Suárez como presidenta, el licenciado Erick Ismael Lara Cuéllar y José Alejandro Bravo Jardón como secretarios técnicos, el magistrado Sergio Ramón Macedo López como primer vocal, el magistrado Luis Octavio Martínez Quijada como segundo vocal y el magistrado César de Jesús Molina Suárez como tercer vocal.

## Publicaciones

El tribunal ha emitido varias publicaciones, entre las que encontramos la revista *Memorial*, el *Boletín*, el Código de Procedimientos Administrativos, la Jurisprudencia del tribunal y algunas obras conmemorativas.

*Memorial* es sin duda la publicación de carácter académico con más tradición del tribunal, a la fecha se encuentra en su novena época. En esta revista se han dado a conocer al personal y al público en general diversos estudios realizados por connotados juristas relacionados con las materias fiscal y administrativa, además de la jurisprudencia, los acuerdos del Pleno de la Sala Superior, decretos emitidos por el Congreso local, acuerdos del titular del Ejecutivo estatal, leyes y reglamentos de la entidad.

El tribunal ha publicado 61 números de la revista, cuatro números de la primera época, 11 números de la segunda, cinco de la tercera, 14 de la cuarta, seis de la quinta época, nueve de la sexta, más uno extraordinario, un número de la séptima época, nueve de la octava época y como edición conmemorativa al XXV aniversario del tribunal, un número más que se presentó el pasado 27 de abril de 2012.

El *Boletín* es el medio de comunicación interno del tribunal, a través del cual se han dado a conocer al personal jurídico los acuerdos emanados del Pleno de la Sala Superior, las convocatorias para los concursos de oposición para ocupar plazas vacantes, así como los asuntos de interés publicados en la *Gaceta del Gobierno*. Al igual que la revista del tribunal, se encuentra en su novena época y ha tenido periodicidad diversa, pero en general ha mantenido su publicación quincenal, ya que se considera que es el periodo apropiado para realizar su distribución en las distintas Salas Regionales y secciones de la Sala Superior.

El tribunal también ha editado la Ley de Justicia Administrativa, el Código de Procedimientos Administrativos, su Reglamento Interior y, a partir del año de 2002, el Compendio de Legislación Administrativa, que incluyó el Código Administrativo, el Código de Procedimientos Administrativos y el Reglamento Interior del tribunal, este último también se ha publicado en disco compacto que fue ampliamente distribuido y muy solicitado por la ciudadanía en general.

Asimismo, se han hecho diversas publicaciones de la jurisprudencia del tribunal, tanto en medio impreso como en disco compacto y que corresponde a la primera, segunda y tercera épocas.

En el año 2007, con motivo del XX aniversario del tribunal, fue publicada la obra intitulada *XX Años de Justicia Fiscal y Administrativa*, en donde se dio testimonio, a partir de la visión de destacados autores especialistas mexicanos y extranjeros, del esfuerzo que se ha realizado en el Estado de México para perfeccionar su marco legal y sus instituciones en materia administrativa.

En el festejo del Bicentenario del inicio del movimiento de Independencia, en el año 2010, fue editado el libro *Justicia administrativa, hechos, retos y perspectivas en el marco del Bicentenario*, que fue una obra colectiva de brillantes especialistas en derecho administrativo en el Estado de México.

### Comité de Adquisiciones y Servicios

Su creación fue aprobada por el Pleno de la Sala Superior y publicada en la *Gaceta del Gobierno* del Estado de México el 5 de marzo de 2004. Su objeto es llevar a cabo los procesos adquisitivos y de contratación de servicios que le corresponden a este tribunal para el desarrollo de sus actividades, y está integrado por el jefe de la Unidad de Apoyo Administrativo, quien funge como presidente; un secretario ejecutivo, un representante del área financiera, un representante del área jurídica, el titular de la unidad administrativa —interesada en la adquisición y contratación de bienes y servicios— y el titular del órgano de control interno.

### Comité de Información

Fue creado en cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, mediante acuerdo del Pleno de la Sala Superior, publicado el 29 de octubre de 2004, y estuvo en funciones únicamente hasta el 16 de diciembre del mismo año, ya que el pleno dictó otro acuerdo que reformó el Reglamento Interior del tribunal para crear y regular a los órganos encargados de la transparencia y acceso a la información pública, es decir, al Consejo de Información y al Comité de Información. El primero tiene por objeto la difusión, protección y respeto al derecho de acceso a la información pública; lo integran tres miembros: el presidente del tribunal, un magistrado de la Sala Superior y un magistrado de Sala Regional. El segundo clasifica y sistematiza la información, atiende y resuelve los requerimientos de la Unidad de Información y del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México. Se integra por el presidente del tribunal, el jefe de la Unidad de Documentación y Difusión, y por el secretario general del Pleno de la Sala Superior.

### Consejo de la Justicia Administrativa

Creado con las reformas al Código de Procedimientos Administrativos, publicadas en la *Gaceta del Gobierno* del 25 de noviembre de 2004, este consejo tiene las



siguientes facultades: velar por la autonomía del tribunal para emitir sus resoluciones en términos del artículo 87 de la Constitución Política del Estado, así como por la libertad de independencia de sus miembros en el desempeño de sus atribuciones; proteger la vigencia de los valores, principios, atribuciones y reglas jurisdiccionales idóneos para constituir referentes deontológicos y éticos para el trabajo jurisdiccional; adoptar las providencias necesarias para el eficiente manejo administrativo del tribunal; expedir acuerdos generales, circulares, manuales y cualquier tipo de instrumentos normativos, indispensables para lograr eficiencia, eficacia y calidad en el desempeño administrativo del tribunal; llevar a cabo la supervisión y vigilancia de las actividades de las Salas y Unidades Administrativas que integran el tribunal; llevar a cabo la administración y manejo del fondo de justicia administrativa; evaluar el informe mensual que rinda el coordinador administrativo de dicho fondo; autorizar los planes de inversión de valoración y formas de aplicación del patrimonio del fondo y aprobar las acciones pertinentes para la correcta administración del patrimonio del fondo. Se encuentra integrado por un presidente, un secretario general y magistrados.

### Comisión de Ética

Esta comisión se creó al aprobar el Pleno de la Sala Superior el Código de Ética del tribunal el 25 de abril de 2007, publicado en la *Gaceta del Gobierno* de 18 de mayo del mismo año. Está integrada por el presidente del tribunal, por los presidentes de las tres secciones de la Sala Superior y por el director general del Instituto de Formación Profesional, quien funge como secretario ejecutivo.

El 28 de junio de 2007 se instaló formalmente y tiene por objeto vigilar el cumplimiento del Código de Ética del tribunal. La comisión estaba conformada por el entonces presidente del tribunal, magistrado Luis Rivera Montes de Oca; quedó como presidente de la Primera Sección el magistrado Armando Garduño Pérez; como presidente de la Segunda Sección el magistrado Jorge Limón Galván; como presidenta de la Tercera Sección la magistrada María Teresa Hernández Suárez, y secretario ejecutivo el licenciado José Antonio Medina Maldonado.

### Comisión de Legislación

Tiene por objeto sugerir las reformas al Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, al Reglamento Interior del tribunal y a la legislación conexas. Quedó formalmente instalada el 29 de agosto de 2007 y estuvo conformada por el magistrado Luis Rivera Montes de Oca como presidente honorario, el magistrado Fernando G. Hernández Campuzano como presidente, el licenciado José Antonio Medina Maldonado como secretario técnico, el magistrado Roberto Gómez Collado como primer vocal, el magistrado Rafael Ochoa Mora-

les como segundo vocal, el magistrado Juan Carlos Vázquez Libián, como tercer vocal, y el maestro en derecho Cristóbal Figueroa Ocampo, cuarto vocal.

Esta comisión fue modificada el 14 de marzo de 2008, para quedar como sigue: el magistrado Armando Garduño Pérez como presidente honorario; el magistrado Fernando G. Hernández Campuzano, presidente; el licenciado José Antonio Medina Maldonado, secretario técnico; el magistrado Roberto Gómez Collado como primer vocal; el magistrado Rafael Ochoa Morales, segundo vocal; el magistrado Juan Carlos Vázquez Libián como tercer vocal, y el maestro en derecho Cristóbal Figueroa Ocampo, cuarto vocal.

El 10 de marzo del 2011 se modificó nuevamente la comisión para quedar en este orden: el magistrado Jorge Arturo Sánchez Vázquez, presidente honorario; el magistrado Fernando G. Hernández Campuzano, presidente; el licenciado José Antonio Medina Maldonado como secretario técnico; el magistrado Roberto Gómez Collado, primer vocal; el magistrado Rafael Ochoa Morales como segundo vocal, el magistrado Juan Carlos Vázquez Libián como tercer vocal, y el maestro en derecho Cristóbal Figueroa Ocampo, cuarto vocal.

La última modificación a la comisión fue el 30 de junio del 2011 y quedó conformada por el magistrado Jorge Arturo Sánchez Vázquez, presidente honorario; el magistrado Fernando G. Hernández Campuzano, presidente; la magistrada María Teresa Hernández Suárez, secretario técnico; el magistrado Rafael Ochoa Morales, primer vocal; el magistrado César de Jesús Molina Suárez como segundo vocal; el magistrado Roberto Gómez Collado, tercer vocal; y el magistrado Juan Carlos Vázquez Libián, cuarto vocal.

## PERSONAL FUNDADOR DEL TRIBUNAL

Permanecen en activo los siguientes servidores públicos fundadores, que hace 25 años comenzaron a prestar sus servicios en el tribunal, a quienes se les expresa el más amplio reconocimiento, ya que han entregado a este órgano jurisdiccional gran parte de su vida, con lo que son ejemplo a seguir, por su profesionalismo y honradez.

De la Sala Superior del tribunal se reconoce la brillante carrera jurisdiccional de la magistrada María Teresa Hernández Suárez, quien inició como auxiliar en la Sala Superior y actualmente es magistrada presidenta de la Primera Sección de la Sala Superior; al magistrado Fernando G. Hernández Campuzano, quien inició sus servicios como actuario y ahora es magistrado de la Segunda Sección de la Sala Superior; a la licenciada Diana Luz Orihuela Marín, quien inició sus labores como secretaria del subdirector y desde el 1 de febrero de 2012 es la secretaria general del pleno, quien inició su carrera desde el extinto Tribunal Fiscal.

Se reconoce la labor de Guadalupe Ernestina Martínez Almazán, quien labora como secretaria en la Magistratura Supernumeraria; a la secretaria ejecutiva Luz María

Celorio Sierra, quien también prestó sus servicios en el Tribunal Fiscal; y a Isidro Rojas Rojas, actualmente encargado del almacén en la Unidad de Apoyo Administrativo.

Por otra parte, el licenciado Horacio Vilchis Gutiérrez, quien venía del Tribunal Fiscal y actualmente se encuentra adscrito como secretario proyectista en la Tercera Sala Regional, y Yolanda Sánchez Rebollo, quien actualmente es secretaria ejecutiva en la Primera Sección de la Sala Superior.

En la Quinta Sala Regional permanecen los siguientes servidores públicos: Patricia Hernández Pacheco, Irma Irene Hernández Monroy y María de Lourdes Pérez Ramos, quienes se desempeñan en cargos administrativos.

En la Unidad de Documentación y Difusión inició su carrera jurisdiccional como auxiliar administrativo el licenciado Paz Everardo Nava Gutiérrez, quien actualmente es secretario de acuerdos de la Quinta Sala Regional.

## Testimonios del personal fundador del tribunal

El personal jurídico y administrativo que desde hace 25 años presta sus servicios en este órgano jurisdiccional, ha participado en esta obra, que rinde homenaje al tribunal con los siguientes pensamientos:

### **Horacio Vilchis Gutiérrez**

Secretario proyectista de la Tercera Sala Regional

*La justicia siempre por encima de la ignorancia y la arbitrariedad*

Queridos compañeros y amigos del siempre vanguardista Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, deseo compartir con todos ustedes una de las más hermosas satisfacciones que me ha dado mi estadía y permanencia en este órgano jurisdiccional desde su fundación, en 1987, hasta la fecha.

Debo decirles que dentro de las distintas funciones que he desempeñado como miembro integral de este órgano de impartición de justicia administrativa y fiscal, han sido: actuario, asesor comisionado provisional y actualmente como secretario proyectista. Ciertamente es que las he realizado de la mejor manera posible, he puesto todo mi esfuerzo, empeño, dedicación, entrega y capacidad, para cumplir con los tiempos y formas establecidas en el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

La satisfacción más importante que existe en mi vida como servidor público es saber que formo parte integral e importante de un tribunal que dentro del marco de la legalidad aplica la ley en pro, beneficio y salvaguarda de los derechos de los gobernados cuando les han sido vulnerados por actos de autoridades estatales, municipales y organismos públicos descentralizados que han emitido, dictado u ordenado de manera errónea o arbitraria, y que, consecuentemente, transgreden, como ha que-

dado asentado en líneas anteriores, los derechos humanos de los particulares causando perjuicios en su esfera jurídica.

En síntesis, la satisfacción a la que me he referido es sentirme enormemente orgulloso de colaborar y participar activamente en una institución como ésta, que fue creada para la defensa de la ciudadanía y que, efectivamente, día con día crece de manera positiva y cumple con el objetivo primordial de su creación.

### **Irma Irene Hernández Monroy**

Secretaria de la Quinta Sala Regional (Nezahualcóyotl)

Durante los 25 años que llevo de servicio en la Quinta Sala Regional de este tribunal, en la Asesoría Comisionada, he tenido diferentes jefes, de los que he aprendido las distintas maneras de plantear las demandas y sus diferentes criterios, ello me sirvió como motivación para estudiar la carrera de derecho y concluirla.

Estar adscrita a la Asesoría Comisionada me ha permitido convivir con las personas que se acercan para exponer sus problemas y conflictos con las autoridades tanto municipales como estatales, los cuales la mayoría se resuelve a favor de los particulares.

### **Maura Castillo Valencia**

Secretaria de la Quinta Sala Regional

Evocar los acontecimientos que he vivido durante los 25 años de vida del tribunal es traer a la memoria las etapas de mi vida personal. Así, desde el día viernes 13 de mayo de 1987, cuando el licenciado Francisco Olascoaga Valdés anunció la aceptación a mi solicitud de empleo, he tenido la oportunidad de convivir y trabajar con 11 magistrados adscritos a la Sala Regional Nezahualcóyotl.

Con beneplácito, recuerdo que en los primeros años hubo momentos de tensión, pues eran frecuentes las manifestaciones, dentro y fuera de la oficina, de grupos de personas quienes, ahora entiendo, sentían al tribunal como un órgano que beneficiaba sólo a la autoridad; punto de vista que ha cambiado, pues ahora no es difícil observar a personas satisfechas con la atención y resultado que se les brinda.

Me atrevo a decir que la labor en este tribunal me dignifica como mujer, como ser humano y como madre de familia, ya que he puesto mayor empeño en servir al público que así lo solicita. El trato con personas diferentes en el aspecto intelectual y económico me ha dejado un gran aprendizaje, que con la ayuda de Dios nunca olvidaré.

### **Patricia Hernández Pacheco**

Secretaria de la Quinta Sala Regional

En estos 25 años he tenido grandes experiencias y satisfacciones laborales, sin duda la más satisfactoria es y ha sido la que me ha permitido formar parte del equipo de

la Quinta Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y el orgullo de realizar mi trabajo.

### **Isidro Rojas Rojas**

Analista auxiliar de la Unidad de Apoyo Administrativo

Compañeras y compañeros de este Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, deseo compartir algunas de las satisfacciones que he vivido durante estos 25 años, tiempo en el cual continúo activo, desde el mes de febrero del año de 1987, en esta institución de justicia.

Quiero hacerlos partícipes de algunas de las funciones y actividades que he desempeñado durante estos años, las cuales son: auxiliar administrativo, jefe de almacén y, actualmente, analista auxiliar.

La función que desempeño la realizo con responsabilidad y con mucha disponibilidad. La tarea que he ejercido en el área de Recursos Materiales, almacén, ha sido optimizar el uso de los medios. Esta área es considerada un valor añadido a la calidad del servicio que presta el tribunal y que tiene proyección hacia la sociedad.

Uno de los cambios más importantes que he vivido dentro de este órgano de impartición de justicia ha sido la sustitución de la Ley de Justicia Administrativa por el Código de Procedimientos Administrativos.

Para mí sigue siendo un orgullo pertenecer a este Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, ya que día con día mi meta es dar lo mejor de mí en cada una de las acciones que desempeño. No quiero que me recuerden por la distribución de los materiales, sino por lo mucho que hemos logrado juntos durante estos 25 años de creación.

El trabajo en equipo es lo que hace que se cumplan todas las expectativas de este tribunal.

### **Luz María Celorio Sierra**

Secretaria de la Magistratura Supernumeraria

El 1 de diciembre de 1984 inicié una etapa en mi vida: trabajar en el Tribunal Fiscal del Estado de México, que en diciembre de 1986 se instituyó como Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.

Aquí, en este tribunal, he tenido grandes logros, alegrías y tristezas, así como la oportunidad de conocer amigos invaluable, que con el paso del tiempo han sido más que amigos, son, para mí, hermanos, gente de especial calidad humana.

Gracias a este tribunal tuve la oportunidad de que grandes maestros me formaran y continúen formándome como profesionista, enseñándome siempre el valor de ser gente de bien al servicio del estado, y a quienes expreso mi gratitud, porque, antes que ser jefes de gran enseñanza, son amigos, personas intachables de las que he

aprendido, y sigo aprendiendo, que el servicio público debe ser siempre digno y, sobre todo, que hay que brindarlo con respeto y cariño a la gente que nos debemos.

Actualmente estoy adscrita a la Sala Supernumeraria, y ya con un largo camino recorrido. Quiero y respeto la materia administrativa, a todos los que en este tribunal laboran los exhorto a entregarse con cariño y gratitud a esta institución, nuestra casa, como si fuera cada día el primer día de labores.

## PERSONAL ACTUAL DEL TRIBUNAL

Los servidores públicos que laboran actualmente en el tribunal son:

### Presidencia

Maestro en derecho Jorge Arturo Sánchez Vázquez	Magistrado presidente
Licenciada Diana Luz Orihuela Marín	Secretaria general del pleno
Licenciado Hilario Humberto Domínguez Carmona	Secretario particular
Licenciada Claudia Patricia Rosales Cuara	Coordinadora de asesoría
Licenciada Lorena Meléndez González	Asesora
Silvia Julieta Santana Lara	Secretaria
Fernando Emiliano Trevilla García	Chofer asistente

### Primera Sección de la Sala Superior

Maestra en derecho María Teresa Hernández Suárez	Magistrada presidenta de la Primera Sección
Licenciado Roberto Gómez Collado	Magistrado
Licenciado Rafael Ochoa Morales	Magistrado
Licenciada Patricia Vázquez Ríos	Secretaria general de acuerdos
Licenciada Catalina Salas Castillo	Secretaria proyectista
Licenciada Valentina Yesenia Delgado Delgado	Secretaria proyectista
Licenciada Yaneli López Botello	Secretaria proyectista
Licenciado Jonathan Javier García Campuzano	Secretario proyectista
Licenciada María del Rosario Vergara Álvarez	Secretaria proyectista
Licenciada Fabiola Manteca Hernández	Secretaria proyectista
Licenciada Rocío Sánchez Molina	Secretaria proyectista
Licenciado Rolando Antonio López Vilchis	Actuario
Pasante en derecho Saúl Luna García	Auxiliar administrativo
Blanca Patricia Arriaga Limón	Oficial de partes
Marisol Carrasco Chávez	Secretaria ejecutiva
Yolanda Sánchez Rebollo	Secretaria ejecutiva

Alicia Morales Zetina	Secretaria ejecutiva
Griselda Plata Díaz	Secretaria ejecutiva
Jorge Octavio Vilchis Villegas	Auxiliar administrativo

### Segunda Sección de la Sala Superior

Maestro en derecho Luis Rivera Montes de Oca	Magistrado presidente de la Segunda Sección
Licenciado Fernando G. Hernández Campuzano	Magistrado
Licenciado José Andrés Márquez González	Magistrado
Licenciado Rubén Salazar Ángel	Secretario general de acuerdos
Licenciada María Montserrat Cortés Salinas	Secretaria proyectista
Licenciada Lydia Elizalde Mendoza	Secretaria proyectista
Licenciado Hipólito Galicia Ruiz	Secretario proyectista
Licenciada Ivonne Roa Anaya	Secretaria proyectista
Licenciada Patricia Sánchez Flores	Secretaria proyectista
Pasante en derecho Gilda Anahí González Reynoso	Secretaria proyectista
Licenciada María Catalina Pérez Hernández	Actuaria
Licenciado Abel Rojas Rubio	Actuario
Mónica Ivonne Hurtado Estrada	Secretaria ejecutiva
Refugio Eréndira Pérez Marines	Secretaria ejecutiva
Laura Torres Pérez	Secretaria ejecutiva
María de Lourdes Márquez Calderón	Secretaria ejecutiva
Margarita Bernal Morales	Secretaria
Mariana Orduña Linares	Secretaria
Marcelino Azuara Badillo	Auxiliar administrativo

### Tercera Sección de la Sala Superior

Maestro en administración de justicia Sergio Ramón Macedo López	Magistrado presidente de la Tercera Sección
Licenciado Luis Octavio Martínez Quijada	Magistrado
Maestro en administración pública Luis César Fajardo de la Mora	Magistrado
Licenciado Alejandro Molina Sánchez	Secretario general de acuerdos
Licenciado Francisco Javier Hernández Oliva	Secretario proyectista
Licenciada Marisol Hernández Quiroz	Secretaria proyectista
Licenciada Teresa de Jesús Martínez Ibáñez	Secretaria proyectista
Licenciada Diana Elda Pérez Medina	Secretaria proyectista

Licenciada Belén Rodríguez Báez	Secretaria proyectista
Licenciada Brenda Ruby Valdez Peláez	Secretaria proyectista
Licenciado Rubén Omar Cruz López	Actuario
Licenciado Francisco Ortiz Fragoso	Actuario
Licenciada Claudia Anheló Galindo Ramos	Actuaria
Margarita Baeza Rodríguez	Secretaria ejecutiva
Ofelia Arizbeth Cárdenas Sandoval	Secretaria ejecutiva
Angélica María Boyzo Moreno	Secretaria
Gabriela Ponce García	Secretaria
Nancy Yaneth Rodríguez Mendoza	Secretaria
Licenciado Jorge Gutiérrez Moreno	Auxiliar administrativo

### Primera Sala Regional

Licenciado José Salim Modesto Sánchez Jalili	Magistrado
Licenciada Alma Delia Aguilar González	Secretaria de acuerdos
Licenciada María de Lourdes Hernández González	Secretario proyectista
Licenciada Iraís Paz Becerril Solís	Secretaria proyectista
Pasante en derecho Óscar García Romero	Secretario proyectista
Licenciado Pedro Díaz Rivas	Actuario
Licenciado César Tardelli Bastida Peralta	Oficial de partes
Licenciada Christian Guzmán Hernández	Secretaria ejecutiva
Irma Belén Carreón Álvarez	Secretaria ejecutiva
Alfonso Óscar Orozco Becerril	Auxiliar
Licenciado Carlos Ortiz Silva	Archivista
Blanca Valdez Consuelo	Archivista

### Segunda Sala Regional

Licenciado René Quintero Márquez	Magistrado
Licenciado Martín Antonio Herrera Téllez	Secretario de acuerdos
Licenciado Carlos Enrique González Estrada	Secretario proyectista
Licenciada Berenice Marroquín Tenorio	Secretaria proyectista
Licenciado Carlos Rojas Campos	Secretario proyectista
Licenciada Érika Ivonne Valverde Cortés	Secretaria proyectista
Licenciado Sergio Alejandro Martínez Rocha	Actuario
Adriana Olga Colores Pérez	Secretaria ejecutiva
Claudia Inés González	Secretaria ejecutiva
Maribel Hernández Hernández	Secretaria ejecutiva



María Guadalupe Montiel Rodríguez	Secretaria ejecutiva
Enedina Ramírez Segura	Secretaria ejecutiva

### Tercera Sala Regional

Maestro en derecho Juan Carlos Vázquez Libián	Magistrado
Licenciado Eustacio Hernández Nava	Secretario de acuerdos
Licenciada Ivette Zulema Ayala Benítez	Secretaria proyectista
Licenciada Belinda Areli Rossano Baeza	Secretaria proyectista
Licenciado Horacio Vilchis Gutiérrez	Secretario proyectista
Licenciado Armando Hurtado García	Secretario proyectista
Licenciada Blanca Estela González Gómez	Actuaria
María Hilda Avelar Trejo	Secretaria ejecutiva
Patricia Gutiérrez Nava	Secretaria ejecutiva
María del Carmen Jacinta Nicolás Ramírez	Secretaria ejecutiva
Claudia Esther Camacho Avelar	Secretaria ejecutiva

### Cuarta Sala Regional

Licenciado Miguel Ángel Vázquez del Pozo	Magistrado
Licenciada Ana Luisa Villegas Brito	Secretaria de acuerdos
Licenciada María de los Ángeles Ávila Nativitas	Secretaria proyectista
Licenciada Jaqueline Piliado Páez	Secretaria proyectista
Licenciada Patricia López Estrada	Secretaria proyectista
Licenciado Juan Cuéllar Durán	Actuario
Licenciado Daniel Hernández Pacheco	Actuario
Macrina Vázquez de la Cruz	Secretaria ejecutiva
Elsa Betzabetl Ruiz Cataño	Secretaria
Licenciada Irene Altamirano Martínez	Auxiliar administrativo

### Quinta Sala Regional

Licenciado Paz Everardo Nava Gutiérrez	Secretario de acuerdos
Licenciado Juan Ángel Cruz Pérez	Secretario proyectista
Licenciado Joel Ortiz Durán	Secretario proyectista
Licenciado César Arturo Sánchez Alvarado	Actuario
Licenciada Irma Irene Hernández Monroy	Secretaria
Maura Castillo Valencia	Secretaria ejecutiva
Patricia Hernández Pacheco	Secretaria ejecutiva
María de Lourdes Pérez Ramos	Secretaria ejecutiva
Licenciado Héctor Melchor Vera	Auxiliar administrativo

### Sexta Sala Regional

Licenciada Luz María Angélica Alatorre Carbajal	Magistrada
Licenciada María Elisa Godínez Necoechea	Secretaria de acuerdos
Licenciada Guadalupe Bernal Mirón	Secretaria proyectista
Licenciada Míriam Rojas Osnaya	Secretaria proyectista
Licenciada Rocío Calderón Hernández	Actuaria
Graciela Romero Lemus	Secretaria ejecutiva
Maribel Ramos Mateos	Secretaria
Israel Omar Gómez Orozco	Auxiliar administrativo

### Séptima Sala Regional

Doctor en derecho César de Jesús Molina Suárez	Magistrado
Maestro en derecho Salvador Valle Santana	Secretario de acuerdos
Licenciada Diana Velázquez Medina	Secretaria proyectista
Licenciado Alejandro Ignacio Bernal Zarza	Secretario proyectista
Licenciada Rocío Colín Jiménez	Secretaria proyectista
Licenciada Arlethe Martínez Mondragón	Secretaria proyectista
Pasante en derecho Belén Alvirde Hernández	Actuaria
Maribel Alicia Aguilar Flores	Secretaria ejecutiva
Laura Muciño Sánchez	Secretaria ejecutiva
Dalila Romero Ceballos	Secretaria ejecutiva
Raquel Míriam Osorio Estrada	Auxiliar administrativo
Eligio Serrano Salas	Archivista

### Magistraturas Supernumerarias

Maestro en administración de justicia José Castillo Ambriz	Magistrado
Licenciado Eduardo Rafael Velasco Ramírez	Magistrado
Licenciada Aura Pamela Caballero Castro	Secretaria de acuerdos
Licenciado Alan Israel Samperio Quintos	Secretario de acuerdos
Licenciada América Vianey Cruz Huerta	Secretaria proyectista
Licenciada Claudia Vieyra Salazar	Secretaria proyectista
Pasante en derecho Laura Elizabeth Palma García	Secretaria proyectista
Pasante en derecho Yair Nieto López	Secretario proyectista
Luz María Celorio Sierra	Secretaria ejecutiva
Ernestina Guadalupe Martínez Almazán	Secretaria ejecutiva

### Asesoría Comisionada

Licenciada María de Lourdes Cardoso Velázquez	Jefa de la unidad
Licenciada Lilia Elena Zúñiga Arias	Asesora comisionada
Licenciado Ricardo Armendáriz Vázquez	Asesor comisionado
Licenciado Carlos Arellano Castañeda	Asesor comisionado
Licenciado José Manuel Fuentes Cañetas	Asesor comisionado
Licenciada Ariadna Martha Pérez Gudiño	Asesora comisionada
Licenciada Mayra Granados Villeda	Asesora comisionada

### Unidad de Apoyo Administrativo

Licenciado en administración de empresas Ángel Rogel Sánchez	Jefe de la unidad
Contador público José Francisco Albarrán Gil	Responsable de recursos financieros
Martín Tomás Ramírez Gómez	Responsable de recursos materiales
Contador público Jorge Alberto Flores Martínez	Responsable de recursos humanos
Isidro Rojas Rojas	Jefe de almacén
Laura Valdés Conzuelo	Secretaria ejecutiva
Aurora Guzmán Ortega	Secretaria
Hortencia Anel Muñoz López	Secretaria
Esperanza Sarmiento Mercado	Secretaria
Enrique Almanza González	Archivista
Licenciada Yolanda Sabina Malaquías González	Auxiliar administrativo
Miguel Olvera López	Auxiliar
Héctor Carlos Ruiz Robles	Chofer asistente
Javier Héctor Loyola Saldierna	Programador de sistemas

### Unidad de Documentación, Difusión e Información

Licenciado Erick Ismael Lara Cuéllar	Jefe de la Unidad
Guillermina E. Rossano Vargas	Secretaria
Baltazar Mota Salazar	Chofer asistente
Antonio Bernabé Becerril Gómez	Auxiliar administrativo

### Unidad de Estudios y Proyectos

Licenciada Vera Elisa Roa Hernández	Jefa de la unidad
María Teresa Hernández Copado	Secretaria ejecutiva

### Unidad de Informática

José Alejandro Bravo Jardón	Jefe de la unidad
Licenciado en informática Jorge Francisco Gomeztagle Aguilar	Programador de sistemas
Elizabeth Jaimes González	Secretaria

### Instituto de Formación Profesional

Licenciado José Antonio Medina Maldonado	Director general
Pasante en derecho Eugenia Alejandra Betech Marín	Auxiliar del director

## REMEMBRANZAS DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA Y FISCAL

La historia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha sido conformada por un sinnúmero de brillantes profesionistas, algunos de ellos aún se desempeñan como servidores públicos y desarrollan actividades dentro de la administración de justicia administrativa y fiscal, otros en diversas dependencias gubernamentales y otros tantos como abogados litigantes y que, desde luego, han fomentado una gran trayectoria profesional dentro del foro administrativo. Ellos participan con una remembranza de su paso por este tribunal, con lo que contribuyen en el logro de los objetivos de esta investigación.

### Magistrado Fernando G. Hernández Campuzano

En su extensa y exitosa carrera dentro del tribunal, fungió como el primer actuario de la Sala Superior desde la fundación, en 1987, y dado su profesionalismo y entrega en la administración de justicia fiscal y administrativa. Actualmente se desempeña como magistrado de la Segunda Sección de la Sala Superior.

#### *El factor humano en mi camino por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo*

Me considero un servidor público afortunado al haber entrado a trabajar en los primeros meses de 1987 en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México. Recuerdo que mi primera entrevista fue con el presidente fundador, licenciado Jaime Almazán Delgado, quien al ver mi currículum me canalizó con su secre-

taria particular, la licenciada Gloria Estrada, quien a su vez, y de una forma no ortodoxa para mí, me dijo que era el primer abogado titulado que iba a solicitar trabajo, por lo que me preguntó cuál era el cargo que quería desempeñar para que lo escogiera, entre las opciones se encontraban el de actuario en la Sala Regional, secretario de acuerdos, secretario proyectista o actuario de la Sala Superior o proyectista para uno de los magistrados nombrados. En ese momento mi mente se disparó y me embargó una gran preocupación, porque el reto era grande, ya que había entrado en vigor la Ley de Justicia Administrativa del Estado de México en el mes de diciembre del año de 1986 y sería el ordenamiento legal que regiría la justicia administrativa de la entidad, así como la función del tribunal al que ahora me siento orgulloso de pertenecer. Así, al desconocer la justicia administrativa e identificar quiénes llevarían la batuta en los trabajos jurisdiccionales, como lo fueron mis maestros y grandes conocedores del derecho: Jaime Almazán Delgado, Tomás Ruiz Pérez, Gerardo Sánchez y Sánchez, Agustín Aguilar Tovar, Francisco Olascoaga Valdez, entre otros, me incliné a participar en el puesto o cargo más modesto, la función de actuario, que para mí representa la cara del tribunal, son los heraldos que acuden a las oficinas y a los domicilios de los particulares a practicar las diligencias de notificación y, por qué no decirlo, quienes sufren las inclemencias del tiempo, el tráfico insoportable, el sueldo más bajo y, en ocasiones, la descortesía, el mal humor y hasta las groserías de las personas con las que tratan, todo por cumplir con el deber.

Mi función en la Actuaría de la Sala Superior fue muy grata y a la vez sufrida, en ella mi primer jefe fue el maestro Gabriel Ibarra Hernández, quien era el secretario general de acuerdos; la Sala Superior estaba integrada, en su origen, por los ya nombrados magistrados Jaime Almazán Delgado, Tomás Ruiz Pérez y Gerardo Sánchez y Sánchez. Asimismo, tuve el gusto de hacer equipo con el señor Sergio Márquez, María Teresa Hernández Suárez, Luz María Celorio Sierra, Isidro Rojas Rojas, Yolanda Colón, Sara Albiter, Teresa Escobedo, Consuelo Contreras y con los proyectistas José Morón y Horacio Vilchis Gutiérrez. Dicha sala conocía de los recursos de revisión de las cinco Salas Regionales con sedes en Toluca, Naucalpan, Tlalnepantla, Ecatepec y Nezahualcóyotl y, por supuesto, en mi calidad de actuario realizaba las notificaciones en todo el territorio de la entidad, desde Tejupilco, Valle de Bravo, Atlacomulco, hasta Zumpango, Texcoco, Melchor Ocampo y muchos municipios del Valle de México. En esta primera etapa de mi estancia tengo muchas anécdotas que por la naturaleza de esta narración no me es posible evocar.

Pasaron los años y, por cuestiones políticas, don Jaime Almazán Delgado dejó este órgano jurisdiccional para ocupar un cargo público en la administración estatal; fue cuando se quedó como presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en el año 1988, el licenciado Tomás Ruiz Pérez, quien, con una visión extraordinaria, creó la Unidad de Estudios y Proyectos, donde tuve el honor de trabajar al lado de su titular, el licenciado Óscar Morales Torres, y mi entrañable amigo el licenciado Ignacio Mejía; contamos en dicha unidad con el apoyo de las secretarías Guadalupe Martínez

Almazán, Gabriela Mercado y Leticia García. La Unidad de Estudios y Proyectos tuvo su primer domicilio en la Avenida Hidalgo esquina con Sor Juana Inés de la Cruz, nuestra función consistió en hacer sentencias, apoyar a otras salas cuando se saturaban de trabajo o cuando faltaba un elemento o plaza vacante y, por supuesto, se empezaron a formular proyectos de jurisprudencia; así fue como auxilié en los trabajos como asesor comisionado en Naucalpan, secretario de acuerdos en la Cuarta Sala Regional de Ecatepec y además realicé proyectos de sentencias para las Salas Regionales, principalmente la de Toluca que estaba más saturada de trabajo.

Para el año de 1990, el entonces actuario de la Sala Superior, Mario Álvarez, dejó la Actuaría y fue cuando me llamó el licenciado Tomás Ruiz Pérez, para que ocupara provisionalmente el cargo de referencia y, ya en el ejercicio de dicha actividad, en ese mismo año fue creado el Tribunal Electoral del Estado de México y nombraron como su presidente el magistrado Gerardo Sánchez y Sánchez, quien a su vez invitó al licenciado Gabriel Ibarra Hernández a colaborar como secretario general de acuerdos de dicha institución. Esta coyuntura fue la gran oportunidad para que el magistrado Tomás Ruiz Pérez me nombrara secretario general de acuerdos de la Sala Superior. Cuando terminó sus funciones en el Tribunal Electoral, se le dio una encomienda en la Secretaría de Educación Pública y ocupó el cargo de presidente de este tribunal administrativo nuevamente el licenciado Gerardo Sánchez y Sánchez, quien me encomendó la jefatura de la Unidad de Estudios y Proyectos, etapa en la que tuve la oportunidad (ya como titular), de conocer y trabajar con emprendedores del derecho como Flor de María Hutchinson Vargas †, Elvira Reyna Sáenz, Ma. Elena Ramírez Floriano, Moisés Díaz, Mauro Plata, Guadalupe Valencia, Diana Luz Orihuela Marín, Julieta García y, como secretarías, Alicia Morales Zetina y Mercedes González Castillo, entre otros.

En de 1994 empezaron los trabajos del Tribunal Electoral estatal y fue nombrado como titular el licenciado Gerardo Sánchez y Sánchez, quien me hizo favor de invitarme a participar, junto con otros compañeros, en los trabajos de dicha institución por término de un año que duró la elección y, una vez que se terminó la jornada electoral, volvimos a ocupar nuestros cargos en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, donde al incorporarme a la Unidad de Estudios y Proyectos trabajé al lado de mi amigo y ahora magistrado René Tomás Pérez Ávila. Al surgir el Código Administrativo de la entidad, en el año de 1997 se me dio la oportunidad de ser magistrado de la Sala Superior.

Ya designado magistrado de la Sala Superior, tuve el privilegio de trabajar con notables conocedores del derecho, empezando por el magistrado Francisco Olascoaga Valdez, Jorge Muciño Escalona y, en ese entonces presidente, el licenciado Tomás Ruiz Pérez.

En esta etapa, al formar parte de la Primera Sala Superior, tuve la fortuna de trabajar con Noé Becerril, Ana Thelma Flores, Ignacio Pineda, Marco Antonio Nava y Navas, sin soslayar que, por motivos de la creación del Tribunal Electoral, hubo ocasiones en que los magistrados de la Sala Regional citados auxiliaban en los trabajos de Sala Superior.

Para el año 2002, fui asignado como magistrado numerario de la Segunda Sección de la Sala Superior, donde orgullosamente trabajé al lado de los magistrados Jorge Limón Galván, Armando Garduño Pérez, José Salinas Navarro, Rafael Ochoa Morales, René Tomás Pérez Ávila, Emmanuel Villicaña, José Andrés Márquez González y sin olvidar por supuesto a quienes ahora son mis entrañables compañeros de trabajo Rubén Salazar, Abel Rojas, Hipólito Galicia, Monserrat Cortés, Ivonne Roa, Catalina Pérez, Lydia Elizalde, Anahí González, Margarita Bernal, Mariana Orduña, Marcelino Azuara, Lourdes Márquez, Eréndira Pérez, Mónica Hurtado, Laura Torres, Patricia Sánchez, Míriam Rojas, Argelia Galván y Carmen Tinajero. A mediados del año 2008 volví a la Primera Sección de la Sala Superior, donde integré el pleno con magistrados de brillantes conocimientos y experiencias, como son el maestro Luis Rivera Montes de Oca y Roberto Gómez Collado; en el año 2010 fui de nuevo comisionado a la Segunda Sección de la Sala Superior.

En estos 14 años de estancia en el tribunal, he acumulado un sinnúmero de vivencias y, sobre todo, el convencimiento de que el factor humano de esta institución ha sido y es valioso para mi formación profesional y humana, así como para el bien de la justicia administrativa, amén de que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha formado a grandes conocedores del derecho administrativo y fiscal, cuya experiencia ha servido tanto a las administraciones públicas estatal y municipal, como a la función jurisdiccional. Gracias a todos y cada uno de ellos.

### **Magistrada María Teresa Hernández Suárez**

Actualmente se desempeña como magistrada presidenta de la Primera Sección de la Sala Superior. Es un ejemplo claro de lo que puede lograr una mujer que se ha desempeñado con entrega, pasión, profesionalismo y dedicación en la delicada tarea de impartir justicia administrativa y fiscal en la historia de estos 25 años de existencia de este órgano jurisdiccional.

#### *El ejercicio profesional en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, una razón de vida*

Hacer del ejercicio profesional una razón de vida sin duda constituye una característica propia, por ello, reflexionar y compartir mi experiencia en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, del que he formado parte desde hace 25 años, significa hablar de una razón de mi vida.

Al llegar a este órgano jurisdiccional, en enero de 1987, recién aprobada la Ley de Justicia Administrativa del estado, lo hice con la ilusión que todo estudiante tiene de terminar la licenciatura en derecho y ejercer la profesión; cuando esta combinación de actividades se da de manera conjunta, antes de lo planeado, sin duda constituye una realización profesional anticipada; trabajar aprendiendo lo que será mi futura profesión es una oportunidad de vida.

Formar parte de los servidores públicos fundadores del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México es una distinción, pero también un compromiso de renovación y preparación para estar acorde con la actualidad.

El 1 de enero de 1987 entró en vigor la Ley de Justicia Administrativa del estado y, con ello, la creación del tribunal; desde entonces participé muy de cerca con quienes tuvieron la honrosa tarea de construir los instrumentos jurídicos que habrían de darle sustento legal a este tribunal: la Ley de Justicia Administrativa del estado, el Reglamento Interior del propio tribunal, así como los manuales de organización e incluso la selección de formas, colores y diseños que habrían de tener las carátulas de los expedientes.

En ese entonces, mi participación se reducía a auxiliar en el trámite y elaboración de los proyectos, que en un futuro inmediato constituyeron los primeros criterios que habrían de construir la jurisprudencia de este órgano jurisdiccional (quizá por ello el gran respeto y enorme cariño a esta actividad). Asimismo, escuchaba las primeras discusiones jurídicas de los magistrados que integraban la Sala Superior; acudí a las primeras audiencias de la Primera Sala Regional; estos inolvidables sucesos me permitieron estrechar lazos de cariño y un sentido de pertenencia a este tribunal.

Llegar a esta institución, donde por fortuna me correspondió trabajar con hombres ejemplares, no sólo por sus reconocidas capacidades profesionales y trayectorias, sino por su grandeza como seres humanos, es una bendición; por ello mi gratitud a los licenciados Jaime Almazán Delgado, Tomás Ruiz Pérez, Gerardo Sánchez y Sánchez, Francisco A. Olascoaga Valdés, Agustín Aguilar Tovar y Gabriel Ibarra Hernández, de quienes sin duda aprendí el estudio, preparación, respeto al trabajo, el cumplimiento a horarios, la responsabilidad que significa el servicio público y tener siempre como objetivo la impartición de justicia de manera legal, gratuita, rápida y sencilla.

La legislación contencioso-administrativa local y la actuación del propio tribunal fueron referentes obligados a nivel nacional, no sólo por lo vanguardista de su legislación, sino por lo novedoso de su integración, por los hombres de estudio que lo conforman, su reconocida jurisprudencia y su actividad editorial a través de su conocida publicación *Memorial*, que es la carta de presentación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. El Estado de México fue y sigue siendo vanguardista en la materia contencioso administrativa.

He tenido la oportunidad de participar en la Asociación Nacional de Tribunales de lo Contencioso de la república mexicana como vocal, tesorera y vicepresidenta, y de asistir a distintos congresos nacionales e internacionales y conocer a casi todos los magistrados de los tribunales de lo Contencioso Administrativo de la república mexicana. Si algo me congratula es conservar las sólidas amistades que he hecho en el territorio nacional.

De 1987 a 1997 accedí a la carrera jurisdiccional, desde auxiliar técnico jurídico, secretario proyectista, secretario de acuerdos de la Sala Regional y secretario general de acuerdos de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del



Estado de México. La carrera jurisdiccional es otra bondad de la legislación contencioso administrativa.

En julio de 1997 era gobernador del estado el maestro en derecho César Camacho Quiroz y un gran suceso transformó a la justicia administrativa mexiquense, pues se codificó la legislación procesal administrativa, con la creación del primer Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, que regula el procedimiento ante las autoridades administrativas y el proceso ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México y se fijan reglas comunes para uno y otro.

Se introdujeron figuras vanguardistas, como la resolución afirmativa ficta, la competencia por conocer de disposiciones generales (bandos y reglamentos), la reparación patrimonial del estado, la procedencia del juicio en contra de contratos administrativos. Por señalar sólo algunas importantes reformas, como anécdota al respecto, puedo recordar cada proyecto, cada análisis de cada una de las conveniencias de incluir las citadas figuras, que habían de revolucionar a la justicia administrativa local.

En julio de 1997 nombraron magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, con absoluto respeto y reconocimiento a la carrera jurisdiccional, a quienes entonces nos desempeñábamos como secretarios de acuerdos, además de ratificar a quienes de manera experimentada conducían el propio órgano jurisdiccional y eran pilares de la justicia administrativa local y a otros reconocidos estudiosos en la materia administrativa; sirvan estas líneas para reiterar mi reconocimiento, admiración y gratitud.

Los siguientes 10 años, de 1997 a 2007, el tribunal se mantuvo a la vanguardia; a nivel local y nacional se desconcentró la segunda instancia; se crearon la segunda y tercera secciones de la Sala Superior, en los municipios de Tlalnepantla y Ecatepec y me correspondió participar muy de cerca en ambos sucesos.

Tuve la fortuna de ser tesorera de la Asociación de Magistrados de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo de la república mexicana, en donde conté con el apoyo del doctor en derecho Humberto Benítez Treviño, incluso participé en Inglaterra y España.

En el año 2010 concluyó otro período de la vida de este tribunal y de mi vida profesional: 10 años como magistrada de Sala Regional, aún cuando el Pleno de la Sala Superior me adscribió a la Tercera Sección de la Sala Superior en los dos últimos años, por ello mi agradecimiento al entonces presidente, maestro en derecho, Luis Rivera Montes de Oca.

En estos años participé en la instalación de la Tercera Sección en Ecatepec y con ello tuve la posibilidad de conocer esa parte del Valle de México y acercar la justicia administrativa a esa región del estado. Fue una experiencia única, conocí la cultura del esfuerzo; la lealtad y compañerismo desde otra perspectiva.

Mi reconocimiento a quienes conformamos la Tercera Sección; en especial a los magistrados Eduardo López Sosa y Andrés Márquez González, con quienes compartí el gusto por realizar este trabajo y estrechar lazos de amistad.

Se terminaba una etapa en mi vida y creí que con ello mi estancia en este tribunal, sin embargo, en julio de 2007 el gobernador Enrique Peña Nieto me nombró magistrada de la Sala Superior por un período de 10 años, por ello expreso mi reconocimiento, admiración y agradecimiento; aquí recuerdo sus palabras: “por su experiencia, por su trabajo y porque el estado necesita de mujeres que como única carta de presentación es su trabajo”.

En el año 2010, el Pleno de la Sala Superior me adscribió a la Segunda Sección de Tlalnepantla. Agradezco al magistrado Armando Garduño Pérez, presidente en ese entonces del tribunal, la posibilidad de conocer esta otra parte del Valle de México.

Durante este año, formé parte de la Segunda Sección junto con el maestro en derecho Jorge Arturo Sánchez Vázquez y el licenciado Rafael Ochoa Morales, en donde aprendí a ceder y que las formas son fondo, el valor de la palabra y el respeto a las individualidades. Mi gratitud, amistad y reconocimiento a mis compañeros de sección.

El 31 de marzo de 2011, el Pleno de la Sala Superior me adscribió a la Primera Sección de la Sala Superior en Toluca, después de 25 años regreso al lugar donde inicié y, con ello, a partir de septiembre de ese año, tuve la oportunidad de presidir la Primera Sección de la Sala Superior que se localiza en Toluca, lugar donde vivo, esto me permite cumplir con dos grandes responsabilidades: ser madre de familia y mujer profesionista. Por esta confianza, mi agradecimiento y lealtad al actual presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del estado, maestro en derecho Jorge Arturo Sánchez Vázquez.

Finalmente, dejo constancia de estas vivencias con el deseo de que sirvan de motivación para mis compañeros, quienes en esta institución tienen como única carta de presentación su trabajo, creen en la cultura del esfuerzo y hacen del ejercicio profesional su razón de vida.

### **Licenciada Martha Torres Salas**

Es una de las mujeres que ha dejado una importante huella de profesionalismo y entrega en este tribunal, por su gran e importante desempeño como magistrada de la Cuarta Sala Regional y de la Segunda Sección de la Sala Superior. Actualmente se desarrolla de manera sobresaliente como presidenta del Foro Nacional de Colegios de Profesionistas, Federación Estatal en el Estado de México, AC.

#### *Tribunal de lo Contencioso Administrativo, baluarte de la democracia*

En la celebración de los primeros 25 años de vida del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del estado, veo con enorme satisfacción que esta institución se ha consolidado como un baluarte de la vida democrática del Estado de México, al defender los derechos de los gobernados frente al poder público y que la probidad, integri-

dad y honestidad de quienes lo conforman son las garantías más importantes que los ciudadanos podemos tener.

Haber tenido la gran experiencia de participar en un organismo que imparte justicia entre gobernantes y gobernados, que tutela y protege al gobernado frente al aparato gubernamental y pone límites a la actuación del poder público, que cada día es más invasor de la esfera de la libertad de los particulares, es simplemente gratificante.

La importancia de un tribunal como el nuestro, que defienda a los gobernados contra los actos arbitrarios de la autoridad, se acrecienta en las sociedades modernas, donde el poder público ha ampliado su ámbito de atribuciones y ahora regula una gran variedad de actividades humanas, con la consecuente necesidad de gestionar permisos, con el riesgo de que quienes ejercen esas funciones o atribuciones abusen de su poder, con la consecuente afectación de los derechos de los particulares.

Durante mi desempeño como magistrada de Sala Regional y de Sala Superior me aboqué no sólo a resolver expedientes, sino a establecer una amplia colaboración con autoridades municipales y estatales, mediante el desarrollo de programas de capacitación orientados al conocimiento y respeto de la ley, ya que ésta es una de las grandes preocupaciones y tareas constantes del tribunal, a fin de evitar que por desconocimiento se afecten los derechos de los gobernados.

En mi estancia como magistrada de la Sala Regional de Ecatepec se estableció una cercana comunicación con la ciudadanía y con la autoridad municipal, de la que destaca el respaldo y apoyo que siempre se obtuvo del entonces secretario del H. Ayuntamiento y hoy gobernador del estado, doctor en derecho Eruviel Ávila Villegas, quien siempre se preocupó por que los servidores públicos del ayuntamiento actuaran dentro de un marco estrictamente apegado a derecho.

De manera personal recuerdo el asombro de algunos de mis compañeros cuando emití, por primera vez en la historia del tribunal, un voto particular razonado, por no estar de acuerdo con la opinión mayoritaria de mis compañeros magistrados integrantes de sala. Esto me dejó una gran satisfacción, al confirmar que el respeto de nuestras determinaciones ante los actos de emitir y procurar justicia y, sobre todo, de la responsabilidad jurídica, contó con el respeto y valoración de la institución cuya existencia hoy celebramos.

La satisfacción que me dejó servir a mis conciudadanos en esta gloriosa institución se multiplicó en estos días que enfrentamos una enorme crisis de credibilidad ante las determinaciones que ejercen las autoridades y las instituciones designadas a otorgar justicia. Debemos estar muy conscientes de la exigencia social y de la necesidad que implica aportar certidumbre a los procesos y fallos judiciales; justicia ciega sí, pero no como para olvidar los principios del derecho, justicia para todos y justicia siempre, servicio, entrega y disposición para la comprensión de los problemas, para un trato digno a la ciudadanía en la búsqueda constante y permanente de la excelencia.

No me resta más que recordar con gran orgullo mis días de servicio en esta noble institución y reconocer y ver con satisfacción cómo ésta se ha consolidado, plena-

mente, como un baluarte democrático, al otorgar certeza jurídica al gobernando. Ser justo es uno de los requisitos del hombre civilizado, por lo que el juzgador está obligado a procurar la impartición de justicia de manera pulcra y responsable, porque como titular de esta noble función pública es parte esencial y relevante de la construcción de un mejor futuro para México. ¡Enhorabuena!

### **Doctor en derecho Víctor Humberto Benítez Treviño**

Es uno de los juristas más destacados del Estado de México, tanto en sus quehaceres públicos federales como locales, siempre ha buscado enaltecer los valores de justicia, legalidad, honradez y patriotismo. Para este tribunal fue un presidente querido y respetado, que en su breve estancia logró grandes metas en pro de la administración de justicia fiscal y administrativa, como la instalación de la Sexta Sala Regional con sede en Atizapán de Zaragoza, la Magistratura Supernumeraria en la ciudad de Toluca; así como el primer Instituto de Formación Profesional de Justicia Administrativa del país. Con el pensamiento siempre en el bienestar de los demás, logró mejorar las percepciones económicas de los servidores públicos de este órgano jurisdiccional, debido a su gran capacidad de gestión y vocación de servicio, consiguió además que el gobierno del Estado de México donara el terreno en donde habrán de construirse nuestras instalaciones.

*La presidencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, indeleble línea curricular en mi historia de vida*

Todo encargo en el servicio público representa un honor y una responsabilidad que otorga el gobierno para ejercer atribuciones previstas en la ley y realizar una de las funciones del estado y, si es en materia jurisdiccional, la misión será enfocada a decidir asuntos en los que la justicia y la equidad se deben realizar en una instancia que beneficie a los justiciables.

De los diferentes cargos que me han sido conferidos en la administración pública, el de magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo representó una nueva experiencia en la impartición de justicia.

Al ser nombrado magistrado, recibí tres distinciones: la propuesta, en abril de 2002, del gobernador Arturo Montiel Rojas, la designación y visto bueno del Poder Legislativo y el reconocimiento de los magistrados de la Sala Superior, quienes actuando en pleno, me nombraron presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, con las atribuciones que confiere el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, a quien desempeña esa alta responsabilidad.

Consciente de que el tribunal es un órgano autónomo en sus funciones jurisdiccionales e impartición de la justicia administrativa, que equilibra los intereses de los

particulares frente a la administración pública cuando un acto de autoridad les vulnera sus derechos, me avoqué a revisar el marco jurídico que regula el proceso, el procedimiento administrativo y la legislación conexas, con el fin de eficientar las labores de una instancia que debería cumplir los principios de legalidad, sencillez, celeridad, oficiosidad, eficacia, publicidad, gratuidad y buena fe.

Lo anterior para hacer que los trámites fueran más sencillos y evitar formulismos innecesarios, buscar el beneficio de las partes en sus intereses jurídicos, para que las actuaciones se realizaran con honradez, transparencia y el respeto que exige la ley.

Estimando que la política de prevención es de mayor beneficio para los gobernados, nos acercamos con las autoridades emisoras del acto administrativo con el fin de buscar mejores formas de legalidad y trato humano hacia los ciudadanos solicitadores del servicio público de la impartición de justicia administrativa.

Para lograr lo anterior, organizamos en los municipios del Valle de Toluca y del Valle de México foros en donde el diálogo se privilegiaba a través de las voces de los magistrados de la Sala Superior y de las Salas Regionales con las autoridades estatales y municipales, para que en sus actos observaran estrictamente sus límites y facultades que revocaran, modificaran, crearan o transmitieran derechos y obligaciones de naturaleza pública y que, a la vez, los expositores orientaran sobre los lineamientos de legalidad y legitimación que prevé la ley ante el ejercicio de un derecho de petición o de una defensa.

Seguimos una política de acercamiento con el solicitante para que sus demandas se interpusieran en la Sala Regional más cercana a su domicilio, teniendo en cuenta la adscripción estratégica de los municipios, correspondientes a las entonces seis Salas Regionales; cada sala atendería los recursos para ser enviados a la respectiva sección de la Sala Superior y de esta manera evitar incomodidades en el traslado y economizar en tiempo y dinero.

La profesionalización de los servidores públicos del tribunal fue una de las estrategias aplicadas para elevar la calidad de la prestación del servicio público con eficiencia y calidez. Para ello, formamos el Instituto de Formación Profesional.

Este instituto produjo un amplio programa para profesionalizar al personal jurisdiccional y administrativo, mediante cursos referentes a las distintas ramas del derecho público y, específicamente, en materia constitucional. Se actualizaron los conocimientos de garantías del particular frente a la administración pública, para precisar cómo debe ser la actuación de las autoridades del Poder Ejecutivo y de los municipios ante los derechos de los particulares, en cuanto a petición, garantías del proceso e inconformidades y recursos.

Para estimular el trabajo de los servidores públicos del tribunal, trabajamos en elevar su calidad de vida a través de una mejora económica y logramos nuestro propósito al ser concedida por el titular del Poder Ejecutivo: un aumento considerable en sus percepciones salariales; también fue posible dotar a los magistrados de vehículos nuevos para asistir a sus lugares de trabajo.

En materia de publicaciones, se le dio un nuevo formato editorial a *Memorial* del tribunal, para difundir las ideas sobre justicia administrativa y se inició una nueva época con sus apartados de legislación, doctrina, investigación, jurisprudencia y reseñas, saliendo a la luz editorial tres números.

En este tribunal encontré la calidez humana que me proporcionó el compañerismo de sus servidores públicos, quienes conjuntaron sus esfuerzos para cumplir con las leyes del marco estatal que regula la aplicación de la justicia administrativa, mediante ordenamientos que rigen la actuación de las autoridades del Poder Ejecutivo del estado, los municipios y los organismos descentralizados de carácter estatal y municipal con funciones de autoridad, siempre se buscó que se cumpliera con la ley y que en el proceso ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, se observaran los principios de prontitud, diligencia y eficacia.

Como presidente de este tribunal conocí una institución de equilibrio en donde se garantizan los intereses jurídicos del estado y de los ciudadanos que acuden a esta instancia que ha cumplido ya 25 años, para que se les escuche en defensa de sus derechos y en impartición de una justicia que armoniza la convivencia entre gobernantes y gobernados.

Por lo anterior, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México representa para mí un recinto en donde siempre se me invita a compartir logros y el avance de sus criterios sobre orden público e interés general.

### **Doctor en derecho Tomás Ruiz Pérez**

Constituye un ejemplo de trabajo, constancia y, sobre todo, honradez acrisolada en toda su trayectoria profesional. Es abogado, ciudadano y hombre ejemplar. Su paso por el tribunal estableció el afianzamiento de una trayectoria jurídico-administrativa que día a día se consolida y en la que es y ha sido un elemento fundamental, ampliamente reconocido por el foro de abogados y profesionales del derecho de nuestra entidad. Lo anterior le ha sido justamente reconocido al haber ocupado diversos cargos públicos dentro del Gobierno del Estado de México.

*Principales actividades de la presidencia del tribunal en los periodos del 31 de mayo de 1988 al 15 de mayo de 1991, y del 26 de enero de 1994 al 14 de septiembre de 1999*

Qué gusto ser testigo del tiempo en que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México cumple sus primeros 25 años de existencia, en los que ha impartido, de manera eficaz y eficiente, la justicia administrativa y fiscal en nuestra entidad federativa. Al participar en esta celebración, me permitio formular una síntesis de las principales actividades desarrolladas en los periodos que van del 31 de mayo de 1988 a 15 de mayo de 1991 y del 26 de enero de 1994 al 14 de septiembre de 1999, en que tuve la distinción de coordinar los trabajos del personal jurídico y administrativo de

este destacado órgano jurisdiccional, con base en los datos publicados oportunamente en sus medios de difusión. Dado que todo es perfectible, estoy seguro de que más adelante se mejorará lo realizado en los iniciales cinco lustros del tribunal.

### **Impartición de justicia administrativa y fiscal**

Se tuvo como objetivo fundamental impartir en forma pronta y expedita la justicia administrativa y fiscal en el territorio estatal, por lo que en el primer periodo presidencial el término promedio de duración de los juicios y recursos fue de 45 días naturales y de 35 días naturales en el segundo lapso. Así, en 1988 se promovieron 861 juicios administrativos y fiscales, y se resolvieron, en ese tiempo, 706, quedaron en trámite 155; en 1990 se plantearon dos mil 918 juicios, de los que se concluyeron dos mil 741 y 177 en trámite; durante 1994 se interpusieron dos mil 426 juicios, se resolvieron dos mil 39 y quedaron pendientes 387; y en 1998 se intentaron siete mil 335 juicios, se dictó resolución en seis mil 714 y siguieron sustanciándose 621. Igualmente, en el citado año se hicieron valer 164 recursos de revisión y reclamación, se decidieron 116 y continuaron su tramitación 48; y en 1998 se presentaron mil 665 recursos de revisión, se terminaron mil 586, ya que 79 subsistieron en tramitación.

### **Jurisprudencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México**

A efecto de unificar los criterios jurisdiccionales, la Sala Superior del tribunal aprobó en ambos periodos presidenciales 205 tesis jurisprudenciales, 66 corresponden a la etapa del 31 de mayo de 1988 al 15 de mayo de 1991 y 139 al lapso del 26 de enero de 1994 al 14 de septiembre de 1999. En otro aspecto, se emitieron 146 de las 170 tesis que integran la primera época de la jurisprudencia relativa a la interpretación de la anterior Ley de Justicia Administrativa del estado, así como 59 de los 90 criterios que forman la segunda época de la misma jurisprudencia, referente a la aplicación del vigente Código de Procedimientos Administrativos de la entidad.

### **Expedición del Código de Procedimientos Administrativos de la entidad**

Con base en una experiencia aproximada de 10 años, en que estuvo en vigor la abrogada Ley de Justicia Administrativa, la presidencia del tribunal tuvo oportunidad de encabezar los trabajos de elaboración del anteproyecto del Código de Procedimientos Administrativos del estado que, previo a los trámites ejecutivos y legislativos correspondientes, entró en vigor el 9 de marzo de 1997. Esta normatividad no solamente fortaleció el Estado de Derecho local, sino que consolidó la posición de vanguardia que tiene nuestra entidad a nivel nacional en el renglón de impartición de justicia administrativa y fiscal.



Este ordenamiento regula en forma unitaria el procedimiento y proceso administrativos, elimina la supletoriedad de la legislación procedimental civil, prevé la resolución afirmativa ficta, unifica el recurso administrativo de inconformidad, reconoce el derecho de los particulares para reclamar la responsabilidad patrimonial directa de las entidades públicas, desconcentra la segunda instancia de la justicia administrativa en la región de Tlalnepantla de Baz, controla la legalidad de disposiciones reglamentarias, impulsa la celeridad del juicio contencioso administrativo, establece el otorgamiento oficioso de la suspensión del acto combatido y señala un sólo recurso en el proceso administrativo.

### **Capacitación del personal jurídico del tribunal**

Solamente estando capacitados, los servidores públicos pueden cumplir con sus responsabilidades. En los dos periodos se organizaron 27 seminarios de actualización para magistrados, secretarios, asesores comisionados, actuarios y demás integrantes del personal jurídico, de los cuales siete se efectuaron en el primer periodo y 20 en la segunda etapa. En dichos eventos se analizaron las legislaciones estatales, municipales, actos administrativos y fiscales, procedimientos y proceso administrativo, régimen jurídico del personal de seguridad pública, jurisprudencias federal y local, Código de Procedimientos Administrativos de la entidad, Código Financiero del estado y otros aspectos de la justicia administrativa y fiscal. También se ofrecieron al personal jurídico y administrativo 15 conferencias y cursos sobre diversos temas.

### ***Memorial* del Tribunal de lo Contencioso Administrativo**

Ante la necesidad de difundir la doctrina, justicia, legislación e información en materia administrativa y fiscal, se publicaron 31 números ordinarios y dos extraordinarios de la revista *Memorial* del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, siendo 11 en la primera etapa presidencial y 22 en el segundo periodo. De esas 33 publicaciones, 11 forman la segunda época del medio de difusión, 15 integran la cuarta época y siete dieron lugar a la quinta época. De igual manera, se auspició la divulgación interna de 366 números del *Boletín* del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, se imprimieron 30 de carácter mensual en el primer lapso presidencial y 336 de naturaleza semanal en el segundo.

### **Presidencia de la Asociación de Magistrados de Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados Unidos Mexicanos, AC**

Como reconocimiento a las particularidades de la entonces Ley de Justicia Administrativa del estado y al desempeño de su personal, se confirió a la presidencia de la institución jurisdiccional mexiquense la responsabilidad de coordinar las tareas de



la Asociación de Magistrados de Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados Unidos Mexicanos, AC, durante el periodo que va del 12 de enero de 1995 al 24 de octubre de 1997. Dentro de las acciones llevadas a cabo en ese lapso, destacan: el apoyo a la organización del Tercer Congreso Nacional de Tribunales de lo Contencioso Administrativo en la ciudad de Culiacán, del Cuarto Congreso Nacional de Tribunales de lo Contencioso Administrativo en Toluca y de la primera Reunión Nacional de Presidentes de Tribunales de lo Contencioso Administrativo en Guanajuato; la creación de la Gaceta de la Asociación de Magistrados de Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados Unidos Mexicanos, de la que se publicaron 11 números; y la participación en seminarios, conferencias e informes de los tribunales del Distrito Federal y de los estados de Guanajuato, Jalisco, Morelos, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas y Veracruz.

### **Doctora en derecho Luz María Zarza Delgado**

Su carrera se encuentra llena de logros y satisfacciones profesionales y académicos, sin duda alguna se ganó el cariño, admiración y respeto de todo el personal del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Además de sus enseñanzas profesionales y académicas, se caracterizó por dar muestras de amistad, compañerismo, fraternidad y excelente carácter, representado por su siempre muy calurosa sonrisa.

### **Mi experiencia de género en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México**

Al tiempo de agradecer la invitación que el magistrado presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, maestro en derecho Jorge Arturo Sánchez Vázquez, me hizo para elaborar este escrito que tuviera como fin compartir algo sobre mi experiencia como magistrada de Sala Regional en esa institución, celebro la original idea de hacerlo desde una perspectiva anecdótica.

Podría destacar el profesionalismo que se encuentra en el tribunal, el esfuerzo que se hace día con día, con pocos recursos materiales, para cumplir con los plazos y las disposiciones legales, a fin de hacer efectiva la justicia que de él se espera. Sin embargo, sin minimizar esto y al ser algo que expreso y reconozco cada vez que hay oportunidad, en esta ocasión quiero abordar un aspecto particular que nos tocó vivir y que sin lugar a dudas, lo conforma y enriquece.

Cuando me presenté con los servidores públicos de la Sala Regional a la que me adscribieron les comenté, entre otras cosas, que me habían advertido que yo tenía personal altamente calificado, pero que también se trataba del más conflictivo. No sé si esta peculiaridad se debía a que la mayoría de sus integrantes ¡¡¡eran mujeres!!!

En la sala había sólo dos caballeros: el secretario proyectista y el encargado de la oficialía de partes, que en ese momento fueron declarados por mí nuestros más

valiosos tesoros. Constituían la energía masculina que complementa a la femenina, la mitad de la visión del todo. Ellos debían tener esa seguridad y confianza, a fin de no privarnos de sus opiniones y comentarios.

Aunado a reorganizar las actividades de la sala para dar mayor eficiencia a nuestras labores, con la rotación de personal por las diferentes áreas internas que nos permitieran el aprendizaje integral de lo que se hacía, así como la existencia de una mayor comunicación y transparencia; además de la revisión de los criterios, y de la atención a las personas que así lo solicitaran, se decidió fortalecer el trabajo en equipo, sobre todo el de las mujeres que era el que le había dado tan mala fama a esa sala. En algún momento, planteamos que si habíamos tantas, eso debía reflejarse.

Se continuaría con las características que ya había y que eran muy valiosas, tales como el trabajo, la honestidad, el estudio, la exigencia, pero decidimos fortalecer rasgos que consideramos femeninos, tales como la amabilidad, la atención, los detalles, el cuidado, incluso cierta sensualidad.

El espacio público había sido considerado exclusivamente para los hombres y fue diseñado tomándolos a ellos como modelo. Esto no generó mayor problema porque el espacio privado fue designado a las mujeres. Con el transcurso del tiempo, las mujeres nos hemos incorporado al espacio público, este sólo hecho no ha sido sencillo, pero se complica aún más cuando se hace bajo el diseño masculino, ya que no ha habido todavía un rediseño de horarios, prácticas, derechos, lenguaje, infraestructura, etcétera, que contemple a ambos géneros. Este escenario nos obliga, la mayoría de las veces, a masculinizarnos.

Pues bien, las mujeres de la Sala Regional decidimos sorprender y sorprendernos recuperando nuestra feminidad. En la medida de lo posible, adaptamos el diseño masculino o patriarcal, a fin de apoyar a las madres de familia para que tuvieran posibilidad de asistir a las actividades de sus hijos y, lo más elemental, al festival del 10 de mayo.

La amabilidad y la alegría se hicieron presentes de manera constante para sorpresa de los abogados de diferentes instancias que se habían quejado conmigo del "carácter" de algunas integrantes de la sala. Pero además, a alguien, no fui yo, lo juro, se le ocurrió proponer el "jueves de minifalda".

Independientemente de que logramos dar excelentes resultados en las diferentes revisiones institucionales que se realizaron, no hubo conflictos más allá de los normales, nos apoyamos mutuamente y la armonía y el entusiasmo que obtuvimos entre nosotras logró reflejarse hacia afuera. Comentarios y hechos específicos daban cuenta de ello todos los días.

No es cierto que la peor enemiga de una mujer es otra mujer. Tuve la misma experiencia y apoyo entre magistradas (de una, porque éramos sólo dos), que de las integrantes de la sala (en donde sí constituían una mayoría). Esta situación refleja claramente el famoso "techo de cristal" que se da para el género femenino.

Mis recuerdos acerca del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México están totalmente vinculados a un agradecimiento profundo y a un merecido

reconocimiento a las mujeres que lo integran, especialmente a las de la Sala Regional que me correspondió, por haber permitido, contribuido y ejecutado, de manera creativa y entusiasta, lo que consideramos debe ser el espacio público femenino, que no sólo no desacredita ni compete con el masculino, sino que, sin lugar a dudas, enriquece al ser humano.

### **Licenciada Diana Luz Orihuela Marín**

Su carrera en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo se encuentra llena de valores, tales como la disciplina, constancia, perseverancia, el estudio, el profesionalismo y la honradez, cualidades que le han valido para gozar de respeto, confianza y estima por parte de todo el personal, siendo digna y muy respetada secretaria general del pleno.

#### *De la mano con el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México*

En primer lugar, agradezco la distinguida invitación para que, bajo la perspectiva de mi experiencia profesional y personal que tengo como integrante de esta institución, se me haya solicitado compartir mis vivencias o anécdotas, con motivo del XXV aniversario de la creación y fundación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, por lo cual, me siento enormemente enaltecida.

Casi concluido el año 1986, llegué al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México (en ese año Tribunal Fiscal) y me desempeñé como secretaria administrativa (secretaria del subdirector).

Con estudios de carrera comercial y adscrita a la presidencia del tribunal, tenía la inquietud de estudiar la preparatoria y alguna licenciatura universitaria; aunque no sabía cuál, sí tenía muy claro que la única que no me interesaba o lo último que quería estudiar era derecho. Desde entonces sostenía para mí misma los gastos de casa, vestido, sustento y estudios.

Al surgir el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la entidad, para dejar de ser el Tribunal Fiscal, a solicitud propia fui ubicada en la Primera Sala Regional, porque la presidencia quedó con un horario de 9:00 a 15:00 y de 17:00 a 20:00 horas. Intenté estudiar la preparatoria abierta, sin embargo, en 1988 decidí ingresar a la preparatoria con sistema escolarizado, (preparatoria No. 1, "Lic. Adolfo López Mateos"). Conté con el apoyo y autorización del tribunal para tener un horario de 8:00 a 14:00 horas, ya que el horario de las salas regionales de esta institución era de 9:00 a 15:00 horas, y el escolar era de 15:00 a 21:00 horas, para poder tener en una hora la oportunidad de tomar alimentos y trasladarme a las aulas escolares.

La razón de no querer estudiar la licenciatura en derecho fue porque pensaba que en ese ambiente se daba lugar a actos no adecuados, creía que prevalecían, en un gran porcentaje, sucesos no honestos y muy notorios, sobre todo en la materia penal.

Al estar por concluir la preparatoria y tener que decidir por alguno de los bachilleratos, cambié de opinión y me di cuenta de que lo que deseaba estudiar era la licenciatura en derecho.

Mi cambio de parecer se debió a que en este tribunal administrativo conocí a gente con una gran calidad y calidez humanas, los magistrados y todo el personal jurídico de esa época eran excelentes personas, quienes obviamente habían estudiado la licenciatura en derecho; magistrados y personal jurídico honestos que con su actitud lograban que en el tribunal se administrara la justicia en toda su magnificencia, con un trato entre ellos muy pulcro, en un contexto de camaradería, donde estaba presente, en todo momento, el respeto entre ellos y hacia el público en general.

Comprendí que no es posible generalizar y que puede existir el lado oscuro y el lado positivo, dependiendo del ángulo en el que estemos situados. Aunado a ello, y toda vez que antes de llegar a trabajar al tribunal colaboré también como secretaria administrativa con profesionistas como ingenieros y arquitectos, pude advertir que en diversas áreas se contaba con buen trato, sin embargo, era diferente y, por sus propias necesidades, en ocasiones se manejaba con un lenguaje y forma de comunicación fuertes.

Una razón más que llamó mi atención para estudiar abogacía es que ésta se relaciona con varias ciencias, además de sus propias ramas, lo cual la hace muy versátil.

Lo que considero más importante al estudiar esta licenciatura es el hecho de que donde deba aplicarla, brinde, a quien solicite de mis servicios profesionales, lo mejor de mí. Fue en este tribunal donde me surgió el amor por el derecho, especialmente por el administrativo.

De 1991 a 1996 realicé mis estudios de la licenciatura en derecho, para los cuales continué con el apoyo de los titulares del tribunal y de mis superiores jerárquicos inmediatos, que estuvieron en ese período, quienes me otorgaron la facilidad de tener un horario favorable para poder desarrollar mis estudios.

A partir de 1996 tuve la oportunidad de realizar proyectos de resoluciones de juicios administrativos, fiscales y recursos de revisión de la Primera Sala Regional y Primera Sección, respectivamente, aunque continuaba con la categoría de secretaria del subdirector, realicé funciones jurídicas en las áreas, primero, de estudios y proyectos y, después, a partir de 1998, de la Primera Sección.

En febrero de 1999 obtuve el título profesional de licenciada en derecho y en el año 2000, el tribunal me dio la oportunidad de ejercer con el nombramiento de secretaria projectista, en la Primera Sección de la Sala Superior. En 2002 fui nombrada secretaria de acuerdos de magistrado Supernumerario, con sede en Toluca, México. De 2004 a 2005 realicé la especialidad en derecho judicial, por invitación de este tribunal, y en 2005 fui nombrada con el actual cargo de secretaria general de acuerdos de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, con sede en Toluca.

Han transcurrido 25 años en un abrir y cerrar de ojos y constituyen toda una vida, lapso en el que me he encontrado con gente maravillosa a la que admiro porque

los magistrados, personal jurídico y administrativo se caracterizan por ser honestos y comprometidos con el tribunal, lugar en el que ha permanecido ese ambiente de cordialidad, solidaridad y buen trato, y se ha aplicado el derecho y administrado la justicia de manera excelsa hasta el día de hoy.

Es por todo ello y por más que expreso un profundo agradecimiento a mi Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, porque en él y con su apoyo fue posible que realizara los estudios profesionales. Mil gracias a los magistrados, personal jurídico y administrativo, ya que a lo largo de estos 25 años, con su gentileza, siempre me han apoyado.

El esfuerzo y la lucha por ser mejores cada día, tanto en el ámbito profesional como en el personal, siempre son bien recompensados con la satisfacción propia y con las bendiciones que nos ofrece la vida misma.

### **Licenciado Jaime Almazán Delgado**

Hombre ejemplar en el servicio público, ampliamente reconocido tanto por la sociedad de la capital del Estado de México como por el gremio de abogados. Principal impulsor para la creación de este tribunal, del cual es presidente fundador. Ha fungido como subprocurador General de Justicia del estado, magistrado del Tribunal Superior de Justicia de la entidad, diputado local por el distrito de Toluca, presidente municipal de Toluca, presidente del Tribunal Fiscal del estado, presidente de la Comisión de Derechos Humanos y actualmente consejero de la Judicatura del Tribunal Superior de Justicia.

### *Algunas anécdotas del inicio del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México*

En atención a la amable invitación que tuvo a bien hacerme en días pasados el maestro en derecho Jorge Arturo Sánchez Vázquez, magistrado presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, me permito referir a continuación algunas vivencias relacionadas con la preparación e inicio de este prestigiado y gran tribunal que admiro y quiero entrañablemente.

Se ha dicho que la instauración del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México no fue un hecho aislado, sino que una serie de acciones circunstanciales sucedieron desde décadas anteriores a su creación, hasta fortalecer el Estado de Derecho en lo concerniente a la impartición de la justicia administrativa de la entidad.

Sin embargo, desde mi perspectiva, fue un hecho fundamental el que hizo posible la creación de un tribunal administrativo en el Estado de México antes que en cualquier otra entidad pública del país, este hecho se expresó en la "voluntad política" del licenciado Alfredo Baranda García, Gobernador Constitucional del Estado de México, quien a pesar del corto mandato que ejerció como titular del Ejecutivo estatal (del 21

de abril de 1986 al 15 de septiembre de 1987) creó y desarrolló buen número de programas de hondo contenido social y, para lustro de la justicia mexiquense, impulsó con amplia visión jurídica y de gobierno la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.

Recuerdo con emoción y gratitud cómo en el mes de abril del 1986 el gobernador Baranda me llamó a su despacho para invitarme a desarrollar un proyecto que permitiera establecer en la entidad un tribunal administrativo de vanguardia, y que para ello se contaría con la valiosa orientación del licenciado José Sáenz Arroyo, director jurídico de la presidencia de la república, quien a su vez nos introduciría con ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estudiosos de la materia y magistrados del Tribunal Fiscal de la federación, inquietos por mejorar la impartición de esta justicia especializada.

El encargo por demás honroso fue gratamente recibido por mi persona, porque desde mi época de estudiante había sentido gran inclinación por el derecho administrativo, gracias a las enseñanzas del maestro Guillermo Molina Reyes, quien me indujo al estudio de las doctrinas de Roger Bonnard, Leon Duguit, Gastón Jeze, Maurice Hauriou y otros administrativistas franceses entonces en boga; así como las enseñanzas forzadas del maestro Andrés Serra Rojas al obligarme a traducir la *Dotrina de lo stato* de Alessandro Groppali, y a las discusiones sobre *La defensa de los particulares frente a la administración pública* de don Ernesto Flores Zavala. Instrucciones que me habrían de llevar a fundar, con el apoyo de Ignacio Pichardo Pagaza y José Merino Mañón, la Academia de Derecho Fiscal del Estado de México, correspondiente a la nacional, dirigida en aquel entonces por la doctora Dolores Heduan Virues.

Para hacer realidad este tribunal administrativo, fui nombrado magistrado del Tribunal Fiscal del Estado de México en 1986, que estaba ubicado en Toluca, en una pequeña oficina dependiente de la Dirección General de Hacienda y, ya para entonces, de la Secretaría de Finanzas; constaba de pequeños espacios en un edificio de vivienda y despachos con personal muy reducido; esto lo remarco porque posteriormente, al instaurarse el novel tribunal, recibiría del gobernador Baranda el edificio que todavía tiene como sede, que adecuó con sensibilidad y cuidado el arquitecto Fernando Luna, quien instaló en su acceso una antigua puerta perteneciente al edificio que albergaba al Tribunal Superior de Justicia cuando estaba ubicado en la calle de Villada, y decoró sus muros con una réplica de matrícula de tributos aztecas y cuadros de pinturas que subastó a buen precio la Academia de San Carlos.

Estoy seguro que con motivo del actual jubileo de 25 años de vida del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, el gobernador Eruviel Ávila Villegas habrá de apoyar la construcción de un moderno edificio funcional para esta noble y gran institución que ha justificado en demasía su existencia en beneficio de la justicia administrativa que impetra la población del Estado de México.

Otro hecho fundamental que permitió la instauración del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México fue, sin lugar a dudas, el trabajo compro-

metido y profesional que realizó la Comisión Legislativa para la Creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo integrada, según recuerdo, por abogados mexicanos, entre ellos los licenciados Enrique Medina Bobadilla, Tomás Ruiz Pérez, Héctor Silva Meza, Eloy Vences Flores, Narciso Sánchez Gómez, Francisco A. Olascoaga Valdés, Gabriel Ibarra Hernández, Gerardo y Humberto Sánchez y Sánchez y Gloria Estrada Flores.

Estimo que este fue otro hecho fundamental, porque de no haber sido por la cuidadosa investigación, estudio y análisis sobre las inquietudes proporcionadas por especialistas en la materia y maestros universitarios, como Gonzalo Armienta Calderón, Alfonso Cortina, Alfonso Nava Negrete y José Luis Caballero, entre otros, para mejorar la justicia administrativa del país, no hubiera sido recibido el proyecto definitorio de la comisión con el beneplácito expresado en los siete foros de consulta popular que se organizaron para su aprobación y divulgación dentro del estado, y tampoco hubiera pasado por el tamiz del departamento jurídico de gobierno y por comisiones de la Cámara de Diputados local.

Otra anécdota que vale la pena referir porque, aparte de haber sido un hecho inusitado en la historia jurídica del Estado de México, sirvió de aval a los trabajos de esta naciente institución, fue la asistencia de 12 ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a una Sesión Extraordinaria de Sala Superior, celebrada en el mes de junio de 1987, en la que estuvieron presentes los ministros Víctor Manuel Franco Pérez, Jorge Olivera Toro, José Manuel Villagordo Lozano, Carlos de Silva Nava, Sergio Hugo Chapital Gutiérrez, Juan Díaz Romero, Mariano Azuela Güitrón, Felipe López Contreras, Atanasio González Martínez, Luis Fernández Doblado, Ulises Schmill Ordóñez y Guillermo Guzmán Orozco, presididos por el licenciado Carlos de Río Rodríguez, presidente de tan elevado cuerpo colegiado de justicia, quien expresó, entre otras importantes aseveraciones, que “el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México es el primero en su género en toda la república mexicana [aunque] el Tribunal Fiscal de la federación fue el primer Tribunal de lo Contencioso Administrativo de este siglo [...] no ha dado todavía el paso definitivo para un Contencioso Administrativo genérico [...] que es de reconocer que el Estado de México, con la madurez política y la madurez jurídica que tiene, sea el que haya instituido este instrumento de defensa de los particulares frente a la administración pública[...]”.

Una tercera anécdota, grata a mi memoria y significativa para el Tribunal de lo Contencioso Administrativo recién creado está relacionada con el reconocimiento que se hizo en los diversos foros regionales y uno nacional realizados por el Tribunal Fiscal de la federación y diversos gobiernos estatales, en los que se puso de ejemplo al novel Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México y se recomendó la reforma del artículo 116 de la carta fundamental para que los estados de la federación adoptaran bases uniformes en sus tribunales locales a fin de que fueran autónomos en lo orgánico, en lo funcional y en lo presupuestal, y sus juzgadores independientes, debiendo gozar de imperio para hacer cumplir sus fallos.



Considero que la referencia de estos foros es importante como anécdota, porque en todos ellos se hizo hincapié del contenido y alcance de la Ley de Justicia Administrativa y de la naturaleza jurídica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, que de alguna manera fueron referentes para la instalación, transformación o reconversión de tribunales similares en la república mexicana.

A 25 años de distancia se puede decir con orgullo institucional, que la justicia administrativa del Estado de México ha tenido un buen desarrollo, y que en su devenir ha estado cargada de inéditas propuestas para preservar y mejorar el Estado de Derecho de la entidad.

Ahora puede tener una nueva oportunidad de vanguardia para consolidar su autonomía e independencia. Explico: cuando se creó el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la entidad, estaban en boga los principios del Consejo de Estado Francés; hoy, a inicios del siglo XXI, imperan los principios del Estado Social de Derecho Democrático que exige un cambio de paradigmas, como afirma García de Enterría, en el que los tribunales de lo contencioso administrativo tengan la misma naturaleza jurídica que los tribunales jurisdiccionales del Poder Judicial, no sólo para que juzgadores especializados en materia administrativa y fiscal estén en un plano de igualdad con sus pares de las demás materias judiciales, sino para someter al Estado a un plano de igualdad con el particular que impetra justicia por actos indebidos de autoridad. Incorporación que, en su caso, no debe contemplarse a ultranza, sino con pleno respeto a los principios de autonomía, independencia y especialización.

Resulta irreversible, hoy más que nunca, principalmente por la falta de credibilidad de la población, buscar el perfeccionamiento de los órganos de justicia, este es el reto que tenemos quienes hacemos profesión de fe en la justicia.

### **Magistrado José Andrés Márquez González**

Actualmente es magistrado de la Segunda Sección de la Sala Superior del tribunal, su carrera dentro del mismo constituye un modelo de lo que significa el trabajo, la constancia y la dedicación al servicio de la administración de la justicia administrativa y fiscal en el Estado de México.

#### *Vivencia histórica institucional*

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México quedó formalmente instalado el 27 de febrero de 1987 a través del levantamiento del acta relativa a la Primera Sesión Ordinaria de la Sala Superior de dicho tribunal, celebrada en Toluca, Estado de México; sesionaron los licenciados Jaime Almazán Delgado, que previamente fue designado presidente del tribunal, conjuntamente con Gerardo Sánchez y Sánchez y Tomás Ruiz Pérez, quienes fungían como magistrados de la Sala Superior.



Nació dicha institución con cinco Salas Regionales con la adscripción con la que actualmente cuentan y fueron sus titulares en ese entonces los licenciados Agustín Aguilar Tovar, como magistrado de la Primera Sala, Ignacio Pineda Cabrera de la segunda, Arturo Aguilar Basurto en la tercera, Fernando Dávila Vascos en la cuarta y, finalmente, Francisco A. Olascoaga Valdés como magistrado de la Quinta Sala Regional, al amparo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de México, que entró en vigor el día 1 de enero de 1987.

Yo había instalado un despacho jurídico en ciudad Nezahualcóyotl, donde litigaba en varias ramas jurídicas, y el actual secretario general de acuerdos de la Tercera Sección de la Sala Superior, quien en ese entonces se desempeñaba como pasante en derecho en dicho bufete, me informó que solicitaban actuario en la Quinta Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, con sede en esa ciudad, cuyo magistrado era el licenciado Francisco A. Olascoaga Valdés.

Interesado, acudí y me entrevisté con el secretario de acuerdos, licenciado Francisco Rodríguez Montiel, a quien entregué los documentos solicitados y me informó posteriormente que fui aceptado y que debía integrarme a los trabajos jurisdiccionales de dicha dependencia. Entré formalmente a este tribunal el día 1 de septiembre de 1988 con la plaza de actuario, en la que me desempeñé hasta junio de 1991, más adelante fui ascendido a secretario de acuerdos de la propia Sala Regional (no omito manifestar que fui proyectista sólo una semana). En este tiempo, el presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México era el licenciado Gerardo Sánchez y Sánchez.

De acuerdo con el informe de actividades rendido por el licenciado Tomás Ruiz Pérez, presidente de esta institución, al terminar 1989 las cinco Salas Regionales habían recibido cuatro mil 993 juicios, de los cuales habían resuelto cuatro mil 436, a su vez, la Sala Superior recibió 179 recursos de revisión y 18 de reclamación, 197 en total, de los cuales se decidieron 163.

En 1994 fui adscrito a la Segunda Sala Regional con sede en Naucalpan de Juárez, Estado de México, en donde era titular el licenciado Ignacio Pineda Cabrera, con la función de asesor comisionado, pero conservé la plaza de secretario de acuerdos. Posteriormente, cuando fue presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México el licenciado Tomás Ruiz Pérez, fui asignado a la Segunda Sección de la Sala Superior de reciente creación, ya con el cargo de secretario general de acuerdos de sección, lo cual se dio en el mes de julio de 1997.

En este año (1997) se integraron como magistrados varios compañeros que realizaban carrera jurisdiccional como son: Marco Antonio García Martínez, María Teresa Hernández Suárez, Fernando G. Hernández Campuzano, Francisco Rodríguez Montiel, Jorge Limón Galván, entre otros, y para celebrar el X aniversario del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México se emitió el primer número extraordinario del *Memorial*: "Legislación de Tribunales de lo Contencioso Administrativo de las Entidades Federativas". Se expidió el Código de Procedimientos Administrativos

del Estado de México, que entró en vigor el 9 de marzo de 1997, y se inauguraron las instalaciones de la Segunda Sección de la Sala Superior el día 6 de noviembre del mismo año.

Por acuerdo emitido por el Pleno de la Sala Superior de nuestra institución el día 25 de agosto de 1998, a partir del día 1 de septiembre de ese año, el horario de labores en el tribunal cambió, de manera que ahora el funcionamiento sería de las 9:00 a las 18:00 horas, de todos los días hábiles, antes se laboraba de las 9:00 a las 15:00 horas y de las 17:00 a las 20:00 horas.

En el año 2000, fungía como presidente del tribunal el licenciado Francisco A. Olascoaga Valdés, quien informó que durante el periodo de enero a diciembre de 2000 se hicieron valer un total de seis mil 84 juicios de carácter contenciosos administrativos y se resolvieron cinco mil 442, por su parte, la Sala Superior ya dividida en dos secciones recibió mil 661 recursos y resolvió mil 539 en esta época el tribunal se encontraba conformado de la siguiente manera: presidente, licenciado Francisco A. Olascoaga Valdés; magistrados de Sala Superior licenciados Fernando G. Hernández Campuzano, Ana Thelma Flores Grajales, Jorge E. Muciño Escalona, Noé Becerril Colín, Jorge Limón Galván y Palemón Jorge Cruz Martínez, los magistrados de las Salas Regionales eran los maestros en derecho María Teresa Hernández Suárez y Juan Carlos Vázquez Libián, así como los licenciados Marco Antonio García Martínez, Francisco Rodríguez Montiel y Miguel Ángel González González.

Para efectos comparativos, el 5 de diciembre de 2002, el presidente de nuestro tribunal, doctor Víctor Humberto Benítez Treviño, rindió informe de actividades, en donde manifestó que de enero a noviembre de 2002 se promovieron ante las seis Salas Regionales (se había inaugurado la Sexta Sala Regional el día 10 de julio de 2002) siete mil 144 juicios contenciosos administrativos, de los cuales se resolvieron cinco mil 199 y la Sala Superior, en sus dos secciones, admitió en dicho periodo dos mil 427 recursos de revisión, y se resolvieron en esa fecha dos mil.

El 7 de diciembre de 2004, el presidente del tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, maestro Luis Rivera Montes de Oca, rindió su informe anual de actividades en donde dio a conocer que para ese año se promovieron un total de 10 mil 600 juicios y se resolvieron ocho mil 168, por cuanto toca a los recursos de revisión se admitieron tres mil 340 y se resolvieron dos mil 888.

En el año 2005, el Gobernador Constitucional del Estado de México licenciado Arturo Montiel Rojas, con aprobación de la Legislatura local, me nombró magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, adscrito por el Pleno de la Sala Superior a la Tercera Sección de la Sala Superior de reciente creación, bajo la presidencia del magistrado Luis Rivera Montes de Oca.

La Tercera Sección de la Sala Superior entró en funcionamiento en el mes de octubre del año 2005 y, al carecer de instalaciones propias (en remodelación), provisionalmente despachó en la parte alta de las oficinas de la Sexta Sala Regional en el municipio de Atizapán de Zaragoza, esta sesión por primera vez el día 25 de octubre

de ese año. Se desempeñaban como magistrados designados María Teresa Hernández Suárez, Francisco Rodríguez Montiel y yo.

Finalmente, fueron inauguradas las oficinas definitivas de esta sección en el municipio de Ecatepec de Morelos, en octubre de 2006. La presidenta de sección del año 2005 a 2009 era la maestra en derecho María Teresa Hernández Suárez y en los años 2010 y 2011 yo asumí el cargo.

No omito precisar que a los 20 años del nacimiento de nuestra institución se publicó la obra conmemorativa denominada *XX Años de Justicia Fiscal y Administrativa en el Estado de México*, en septiembre de 2007 y, además, se celebró un congreso internacional sobre justicia administrativa en la ciudad de Toluca, en el cual participó todo el personal jurídico y administrativo de este órgano jurisdiccional.

Quiero concluir diciendo que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México es mi segundo hogar y en ocasiones parecía el único, dado que a él me consagré y le he dedicado 24 años de mi vida personal y profesional, con más satisfacciones que sinsabores y representa el ejemplo de que sí existe el reconocimiento a la carrera jurisdiccional y que nuestra querida institución se ha consolidado año con año con mayor prestigio y ha demostrado estar a la vanguardia de la mayoría de los tribunales de la misma naturaleza en la república mexicana. Los números reflejan que cada vez recibimos más demandas de la población por la confianza que existe respecto de nuestras resoluciones que no sólo dirimen conflictos, sino coadyuvan a la administración pública a mantener vigente la paz social.

### **Magistrado Luis Rivera Montes de Oca**

Reconocido abogado mexiquense quien, debido a su responsabilidad en el desempeño de sus funciones, ha ocupado diferentes cargos en la administración pública del estado tales como secretario del trabajo y procurador general de justicia. Como presidente del tribunal se distinguió, entre otras cosas, por la creación de la Tercera Sección de la Sala Superior.

#### *Memorias de una función*

En este año de 2012, declarado el año del Bicentenario de *El Ilustrador Nacional*, en el Estado de México también se conmemora el XXV aniversario de la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la entidad, dos acontecimientos que tienen su origen en hechos diferentes y distantes en el tiempo, pero que forman parte importante de la historia local.

Varios eventos se han preparado para dar realce a los años transcurridos en la existencia institucional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México (TRICA), y a quienes hemos tenido el honor de formar parte del grupo de magistrados que se desempeñan en este órgano jurisdiccional se nos ha solicitado

que compartamos vivencias o anécdotas que contribuyan a repasar el positivo avance que ha tenido este órgano jurisdiccional como parte del sistema estatal de justicia.

En las líneas siguientes de estas memorias atiendo a un orden cronológico de los acontecimientos que considero relevantes, los cuales han contribuido a fortalecer y orientar la buena marcha del TRICA porque, como lo he expresado reiteradamente, el derecho administrativo es el derecho de la administración pública, la cual es ejercicio organizado de la política y ésta, ejercida desde el poder, implica una delicada relación entre los gobernantes y gobernados, entre autoridades y particulares, dentro de un marco jurídico que requiere de revisión y renovación acuciosa y responsable para dar respuesta a los problemas que genera la dinámica social.

### **Logotipo institucional**

Hasta antes de 2006, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México carecía de un logotipo institucional que pudiera usarse como expresión de identidad propia, constitucionalmente autónomo; para colmar esta carencia se formuló una convocatoria abierta para todas las personas interesadas en participar con proyectos que permitieran identificar, a través de ellos, las tareas sustantivas y adjetivas a cargo de la institución. El proyecto que obtuvo el primer lugar es el que se institucionalizó como logotipo oficial de identidad del TRICA.

### **Creación del Consejo de la Justicia Administrativa**

El crecimiento acelerado de las actividades jurisdiccionales de este órgano jurisdiccional reclamó la institucionalización de una dependencia, que tuviera por objeto la administración de su patrimonio, así como la vigilancia, supervisión y control disciplinario del personal jurídico y administrativo; por iniciativa del Poder Ejecutivo, la LV Legislatura del Estado de México, mediante el Decreto Número 93, de fecha 11 de noviembre de 2004, publicado el día 25 de noviembre del 2004, en la *Gaceta del Gobierno*, se aprobaron las reformas y adiciones al Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, dentro de las que se encuentran la creación del Consejo de la Justicia Administrativa.

### **Diplomados en Derecho Contencioso Administrativo**

Como decidido impulso a la profesionalización y actualización del personal jurídico del tribunal, así como de las autoridades estatales y municipales y de los profesionales en la materia, se impartió el Primer Diplomado en Derecho Contencioso Administrativo, inaugurado el 31 de mayo de 2004 con una duración de 100 horas.

El 11 de octubre de 2005 inició el Segundo Diplomado en Derecho Contencioso Administrativo, que se dividió en siete módulos y tuvo una duración de 106 horas.

El día 15 de febrero de 2007 se continuó con el Tercer Diplomado en Derecho Contencioso Administrativo, se dividió en siete módulos, tuvo una duración de 138 horas.

### **Certificación ISO 9001:2000**

Con el afán de establecer y difundir políticas y lineamientos en materia de calidad en el TRICA, nos dimos a la tarea de someter al análisis y escrutinio de un ente ajeno —pero con experiencia y conocimientos—, acerca de cómo se debe cumplir la tarea sustantiva del tribunal para que ésta sea confiable, eficiente y transparente. Por ende, se propuso lograr la certificación internacional mediante la obtención del ISO 9001:2000, teniendo como materia fundamental el Proceso Contencioso Administrativo y el Recurso de Revisión. Fueron 26 servidores públicos del tribunal los que constituyeron el primer grupo, en el cual participaron magistrados, personal jurídico, administrativo y el presidente. La certificación se obtuvo y conservó, esto convirtió al TRICA en el único tribunal del país que auditaba su proceso sustantivo cada seis meses.

### **Asociación de Magistrados de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados Unidos Mexicanos, AC**

Durante los días 14, 15 y 16 de mayo de 2004 se realizó en la ciudad de Culiacán, Sinaloa, el Segundo Congreso Internacional de Justicia Administrativa y la Séptima Asamblea Nacional Ordinaria de la citada asociación, en donde la mayoría de los magistrados eligieron como presidente al magistrado titular del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México Luis Rivera Montes de Oca, por el periodo 2004-2006.

### **Congresos internacionales de justicia administrativa**

Durante el lapso del 13 al 15 de abril de 2005 se realizó en Ixtapan de la Sal el Tercer Congreso Internacional de Justicia Administrativa, con el tema “Modernización y Actualización de la Justicia Administrativa”, los objetivos del congreso se centraron en encontrar respuestas a los desafíos que en la actualidad enfrentan las instituciones públicas, incluyendo a los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, caracterizados por su inmediatez, eficacia y compromiso con los gobernados, de donde nacen sus principales fortalezas, confianza y credibilidad hacia ellos, tanto de la sociedad como de las autoridades.

Los días 5, 6 y 7 de julio de 2006 se llevó a cabo el IV Congreso Internacional de Justicia Administrativa, en Veracruz de Ignacio de la Llave, con el tema general “El Contencioso Administrativo y los Medios Alternativos de Solución de Conflictos”, en donde los magistrados mexicanos tuvieron una destacada participación.

## **Creación de la Tercera Sección de la Sala Superior del TRICA**

Debido a que la competencia territorial de las Salas Regionales se determinó en el Código de Procedimientos Administrativos del domicilio de la parte actora, esto dio como resultado el incremento de la carga de trabajo en la Segunda Sección de la Sala Superior, con sede en Tlalnepantla de Baz, México, la cual rebasó su capacidad de respuesta, pues de los dos mil 762 recursos de revisión que se interpusieron en el 2003, 74% se tramitaron en Tlalnepantla y el resto en la Primera Sección de la Sala Superior ubicada en Toluca.

Por lo anterior, la LV Legislatura del Estado de México, mediante el Decreto Número 93, aprobó la creación de la Tercera Sección de la Sala Superior, con sede en el municipio de Ecatepec de Morelos, México. La Tercera Sección de la Sala Superior inició sus actividades el día 24 de octubre de 2005.

El licenciado Enrique Peña Nieto, exgobernador del Estado de México, el día 24 de octubre del 2006 realizó la inauguración de las oficinas, ubicadas en el Centro de Servicios Administrativos de Ecatepec de Morelos, Estado de México.

## **Primer Encuentro Binacional Argentina-México**

La Cámara Contencioso Administrativa de la ciudad autónoma de Buenos Aires, Argentina, a través del doctor Agustín Gordillo, magistrado del Tribunal Administrativo del Fondo Monetario Internacional, del Tribunal Administrativo de la Organización de Estados Americanos y del Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo de Buenos Aires, Argentina, en coordinación con la Asociación de Magistrados de Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados Unidos Mexicanos, AC, programó el Primer Encuentro Binacional "Argentina-México" celebrado los días 3, 5 y 6 de diciembre de 2005 en Buenos Aires, Argentina, con el objeto de compartir experiencias, necesidades y mejores proyectos en el futuro para los Tribunales de lo Contencioso Administrativo de ambos países.

Situación similar a la desarrollada con nuestros homólogos argentinos, se dio con los magistrados de los tribunales administrativos de la República de Costa Rica, en donde el doctor José Enrique Rojas Franco gentilmente fungió como coordinador de este encuentro binacional.

## **Plan Estatal de Justicia Fiscal y Administrativa 2005-2011**

En la sesión ordinaria número dos, celebrada en la ciudad de Tlalnepantla de Baz, México, en el mes de febrero de 2006, el Pleno de la Sala Superior aprobó por unanimidad de votos el Plan Estatal de Justicia Fiscal y Administrativa, que es un documento de largo plazo que permitió, a través de un diagnóstico, objetivos, estrategias, prioridades, programas y líneas de acción, metas y evaluación del proceso, consolidar

el servicio de justicia administrativa en el Estado de México; el plan fue impreso y ampliamente difundido.

### **Código de Ética para los Servidores Públicos del TRICA**

El Pleno de la Sala Superior, en su Sesión Ordinaria número cuatro celebrada en la ciudad de Tlalnepantla de Baz, México, el 25 de abril de 2007, aprobó por unanimidad de votos el Código de Ética de los Servidores Públicos del tribunal, el cual fue publicado en la *Gaceta del Gobierno* el día 18 de mayo de 2007.

### **Edición de la revista *Memorial***

En su segunda sesión ordinaria de 2003, el Pleno de la Sala Superior aprobó la edición de *Memorial* en su octava época, con una impresión trimestral que se realizó puntualmente durante 36 meses, caracterizada porque en las portadas se presentaban fotografías inéditas o poco conocidas del Benemérito de las Américas.

A través de *Memorial* se dieron a conocer los aspectos y las acciones de mayor importancia relativos a la justicia administrativa y fiscal. En su contenido se incluyeron estudios de investigación, legislación, justicia e información de carácter general. El Pleno de la Sala Superior en su Sesión Ordinaria número ocho, celebrada en la ciudad de Tlalnepantla de Baz, México, el día 27 de septiembre de 2007, aprobó la novena época de *Memorial*.

### **Edición del *Compendio de Legislación Administrativa***

Para conocimiento de la población en general, las autoridades y el foro, se editaron en 2004 el *Compendio de Legislación Administrativa*, formado por el Código Administrativo del estado; el Código de Procedimientos Administrativos y el nuevo Reglamento del TRICA.

### **Tercera Edición de la Jurisprudencia Administrativa 1987-2004**

Como resultado del análisis de las jurisprudencias emitidas por el TRICA a partir de 1987 hasta 2004 se publicó la Jurisprudencia Administrativa actualizada.

### **Edición de la *Memoria del Tercer Congreso Internacional de Justicia Administrativa***

Como resultado de la celebración del Tercer Congreso Internacional de Justicia Administrativa en Ixtapan de la Sal los días 13, 14 y 15 de abril de 2005, se editó la memoria de dicho evento.



## Veinte años de justicia fiscal y administrativa en el Estado de México

Como parte de los eventos conmemorativos del XX aniversario del TRICA, se editó la magna obra denominada *XX Años de Justicia Fiscal y Administrativa en el Estado de México*, en coedición con el Gobierno del Estado de México y la Universidad Autónoma del Estado de México.

### Medios de comunicación

Como un reconocimiento al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del estado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación eligió entre todos los tribunales de carácter estatal al del Estado de México para iniciar una barra de transmisiones por el Canal Judicial; por tal motivo, el 20 de septiembre de 2006, en las instalaciones de este órgano jurisdiccional se llevó a cabo la primera entrevista con el director general del Canal Judicial del Poder Judicial de la federación, en donde se expusieron los antecedentes, logros, acciones y retos de este órgano impartidor de justicia administrativa. La entrevista fue transmitida los días 25, 29, 30 de septiembre y 1 de octubre de 2006, con una duración de 120 minutos reales, por el sistema de televisión por cable a 120 ciudades de las más importantes del país y por el sistema SKY a través del canal 633.

### Consejo Directivo Nacional de la Asociación de Magistrados para el bienio 2004-2006

El domingo 16 de mayo de 2004 fui electo presidente de la Asociación de Magistrados de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, AC, para el bienio 2004-2006.

Durante el periodo de nuestra responsabilidad al frente de la asociación buscamos consolidarla y fortalecerla mediante la comunicación personal con la mayoría de los magistrados de los tribunales administrativos de carácter estatal. Para mantener la cohesión y difundir las tareas de los tribunales, se editaron en su nueva época cuatro ejemplares de la gaceta de la asociación; se apoyó mediante la comparecencia del Consejo Directivo en los congresos de Durango, Oaxaca y Michoacán la creación de sus tribunales de lo contencioso.

Se participó en la consulta nacional sobre una reforma integral y coherente del sistema de impartición de justicia en el Estado mexicano.

Como consecuencia de la finalización de la consulta nacional, la Suprema Corte nos invitó, del 30 de noviembre al 2 de diciembre de 2005, a la ciudad de Querétaro, donde se llevó a cabo el Primer Encuentro Nacional de Impartidores de Justicia; fuimos distinguidos para presidir la mesa número cinco, que agrupaba a todos los tribunales administrativos del país. Este evento concluyó con la declaración de jurica que, junto con el Fondo Jurica, forma la base fundamental de la actual Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia AMIJ.



## Licenciado Armando Garduño Pérez

Dentro de su brillante carrera destaca que fue director de Prevención y Readaptación Social, director general del Registro Civil del Estado de México, diputado local y presidente municipal de Toluca. El titular del Poder Ejecutivo le otorgó el nombramiento de magistrado de la Sala Superior de este tribunal del cual más tarde fue elegido presidente. Actualmente es el notario público número 170 del Estado de México.

### *Testimonio*

Agradezco al actual presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México Jorge Arturo Sánchez Vázquez la invitación que me formuló para compartir algunas de las experiencias, compromisos y logros alcanzados en el periodo que me tocó presidir, deseando que este texto pueda enriquecer la memoria que con motivo de los 25 años de la fundación de este tribunal se está preparando.

Presidir el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México fue un honor porque implicó asumir nuevos retos y oportunidades en mi quehacer como servidor público después de 28 años de mi primera responsabilidad como síndico del H. Ayuntamiento de Toluca.

Todos los que tuvimos la oportunidad de conducir, desde nuestra propia visión y de la mejor manera, las actividades de esta instancia jurisdiccional, comprendimos que la actividad sustantiva se centra en la procuración de justicia fiscal y administrativa al servicio de los habitantes del Estado de México.

Me es grato compartirles que durante mi gestión siempre conté con el apoyo de todo el personal jurídico, administrativo y el de los magistrados a los que reconozco como profesionales del derecho.

El 16 de enero del año 2008 por acuerdo del pleno, me fue tomada la protesta de ley y en ese momento me propuse guiar y conducir mis actos dentro del marco que establece nuestra Constitución y las leyes que de ella emanan.

Desde el primer día de actividades al frente del tribunal me di a la tarea de cumplir con el plan estatal de justicia administrativa 2005-2011, enmarcado en las estrategias y compromisos del entonces gobernador licenciado Enrique Peña Nieto.

Fue siempre grato dar la bienvenida a los magistrados que, por aprobación de la Honorable LVI Legislatura del estado, fueron nombrados. También es gratificante recordar que en el año 2008 fortalecimos nuestras relaciones institucionales con el Consejo de la Judicatura Federal, con la AMIJ, así como asistir al VI Congreso Internacional de la Asociación de Magistrados de Tribunales de lo Contencioso Administrativo y a la XI asamblea anual de dicha asociación. De igual manera, resultado de este empeño por fomentar nuestras relaciones, se firmaron y operaron convenios de colaboración con la Suprema Corte de Justicia y con la Universidad Autónoma del Estado de México. Tuvimos la oportunidad de participar en los foros de análisis sobre la actualización del

marco jurídico estatal con el tema "Equidad de género"; y al encuentro Nacional de Tribunales de lo Contencioso Administrativo en la ciudad de Culiacán.

En el marco del programa de Compromiso en el Servicio, se remodelaron las oficinas en los centros de servicios administrativos de Tlalnepantla y Naucalpan, obras que permitieron espacios funcionales y decorosos a la Segunda y Tercera salas Regionales, así como a la Segunda Sección de la Sala Superior.

Conforme a lo dispuesto por la Ley de Documentos Administrativos e Históricos, se enviaron para efectos de su resguardo temporal como acervo documental de trámite concluido al Archivo General del Poder Ejecutivo cuatro mil 518 expedientes. En el año en comento se brindó asesoría a 11 mil 984 personas y se promovieron cuatro mil 39 juicios.

La nivelación salarial es una de las preocupaciones importantes de quienes hemos presidido este tribunal, puesto que las percepciones del personal se encuentran en un nivel sensiblemente inferior en relación a instituciones similares en magnitud y funciones, razón por la cual resulta sobresaliente citar que, mediante una ampliación presupuestaria adicional, se logró llevar a buen término la primera etapa de nivelación salarial del personal, beneficiando a los magistrados de la Sala Superior, así como a los de las Salas Regionales y Supernumerarias; ello debido a la gran sensibilidad y solidaridad mostrada por el entonces secretario general de Gobierno, doctor Víctor Humberto Benítez Treviño, y al secretario de Finanzas, doctor Luis Videgaray Caso. No omito destacar que el doctor Benítez Treviño fue presidente de este honorable tribunal, el cual dirigió con acierto y excelencia.

Fue especialmente gratificante que en el mes de diciembre de ese año, con la asistencia del entonces gobernador del estado Enrique Peña Nieto, se rindió el primer informe de actividades, en donde también pude constatar el interés y sensibilidad mostrados por el mandatario por las labores sustantivas que lleva a cabo el tribunal, sus retos y compromisos.

Iniciamos el año 2009 con optimismo y un proyecto bien cimentado para el tribunal y con la mira puesta en su consolidación. Prioridad fue siempre que su actividad sustantiva se apegara a los postulados de justicia administrativa ágil y eficiente, transparente y honesta, con calidad de servicio; las cifras y estadísticas obran en el segundo informe de actividades. Sólo por citar algunas cifras, se me ocurre recordar la asesoría comisionada que en ese año brindó sus servicios a 14 mil 12 personas que representan 15.68% más con relación al año 2008, mismas que se han atendido con celeridad. Queda de manifiesto la grata solidaridad humana con que actúan los asesores comisionados.

Se continuó con el impulso de las relaciones institucionales mediante la operación de los diferentes convenios académicos y profesionales, y fortaleciendo la presencia del tribunal en diferentes congresos y foros.

En congruencia con el licenciado Enrique Peña Nieto, que ha manifestado en forma contundente y reiterada su interés supremo por lograr que en nuestra entidad

prevalezca la justicia, la armonía en un ámbito democrático, transparente, en el que la rendición de cuentas sea la acción que garantice a la ciudadanía la coherencia entre lo que se dice y lo que se hace.

En el año 2009, la Asociación de Magistrados de Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados Unidos Mexicanos, AC (Amtcaem), adoptó la decisión de presentar ante el Fondo Jurica un proyecto con el fin de realizar un diagnóstico nacional del estado que guarda la justicia administrativa en todo el país; esto considerando que su realización era una condición indispensables para plantear las acciones necesarias que incidieran en una mejora sustantiva en la calidad de la impartición de la justicia administrativa a nivel nacional.

Como consecuencia de lo anterior, en el mes de junio de ese mismo año, en la ciudad de México, la Amtcaem, presidida por la magistrada Xóchitl Raquel G. Pérez Cruz; la Asociación de Impartidores de Justicia (AMIJ) y el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) hicieron la presentación del “Diagnóstico del funcionamiento del sistema de impartición de justicia en materia administrativa a nivel nacional”, en el contexto de la XIII Asamblea Ordinaria de la Amtcaem, de ahí se obtuvieron los siguientes resultados:

Comprendió la participación de 29 órganos de justicia administrativa, 453 expedientes del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, para efectos del estudio se consideraron únicamente los resultados de 2008; comparto con agrado el desenlace.

De acuerdo con las cifras consolidadas del diagnóstico, el 29% del total de juicios a nivel nacional corresponden a juicios recibidos en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México. Nuestro tribunal atiende un promedio de 846 asuntos mientras que la media nacional es de 342; la duración promedio del proceso en días en el Estado de México es de 119 contra una media nacional de 189; el costo promedio por asunto para la justicia administrativa del Estado de México es de cuatro mil 410.23 pesos, la media nacional es de 21 mil 55.87 pesos; el nivel de litigiosidad en el Estado de México es mayor en 18.09 demandas por cada mil habitantes con respecto a la media nacional: el número de juicios atendidos por persona es de 81, mientras que la media nacional en este rubro es de 29; el número de asuntos atendidos por sala y por magistrado es de mil 799 y 846 para el Estado de México contra un promedio nacional de 566 y 342, respectivamente.

Resulta relevante mencionar las cifras sobre tiempos procesales desde el momento en que se admite la demanda y se notifica la resolución definitiva a las partes; mientras que a nivel nacional el promedio es de 372 días, para el caso del Estado de México es de 189 días, en cuanto al recurso de revisión la media nacional se ubica en 206 días para el tribunal representa únicamente 119.

Con motivo del Centenario de la Restauración de la República lograda en junio de 1867 por don Benito Juárez, la Benemérita Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística Capítulo Toluca estableció el Día de la Fraternidad Mexicana, para signifi-

car la importancia de que los mexicanos se encuentren hermanados, para lograr sus más caros objetivos, en un ámbito de unidad, comprensión, tolerancia, solidaridad, inclusión, convocando a la participación pensante y organizada a fin de resolver los grandes problemas nacionales; en este significativo acto tuve el honor de recibir a nombre del tribunal la presea "Presidente Valentín Gómez Farías".

Es satisfactorio también comentarles que, durante la administración que tuve la oportunidad de presidir, se adquirieron 32 nuevos vehículos; con el apoyo solidario del entonces gobernador licenciado Enrique Peña Nieto, se llevaron a cabo las remodelaciones en las diferentes instalaciones de los centros administrativos; asimismo el Pleno de la Sala Superior aprobó mi propuesta para la creación de la Séptima Sala Regional; se realizó la remodelación a la Oficialía de Partes de la Sexta Sala Regional; se reubicaron las oficinas de la Primera Sección para un mejor despacho de los asuntos y, teniendo como premisa proteger y salvaguardar al personal del tribunal, se integraron y capacitaron a las brigadas de Protección Civil.

En el periodo 2008 a 2010, el presupuesto autorizado pasó de 63 millones 254 mil 215 a 82 millones 389 mil 225; durante ese mismo lapso logramos fortalecer la plantilla del personal jurídico de 177 a 188 servidores públicos; en materia de capacitación se impartió la conferencia magistral del ministro en retiro Juan Díaz Romero como conclusión del Taller de Inducción y Formación en las Funciones del Secretario Proyectista; se diseñó y aprobó por el pleno de la Sala Superior la Guía Didáctica, valioso documento para apoyar las actividades para la prestación de servicio social y prácticas profesionales; se llevó a cabo la redistribución de municipios para equilibrar la competencia de las Salas Regionales y secciones de la Sala Superior; y con la finalidad de homologar criterios, se llevaron a cabo sesiones mensuales de trabajo, tanto con el Pleno de la Sala Superior como con magistrados de las Salas Regionales y supernumerarios.

En el ámbito de la tecnología informática y en cumplimiento al Plan Estatal de Justicia Fiscal y Administrativa 2005-2011, se implementó mediante la red de internet un sistema capaz de consultar y acceder de manera pronta al contenido de las 265 jurisprudencias aprobadas y emitidas por el Pleno de la Sala Superior desde septiembre de 1987 a enero de 2009. El sistema puede ser consultado en la página del tribunal.

Con la puesta en marcha de la Oficialía de Partes común para la Primera Sala, se inició el desarrollo de un segundo módulo con el objeto de incorporar las cinco Salas Regionales restantes; se creó el Panel de Registro, con el objeto de administrar un solo módulo por sala; incorporándose un apartado que muestra la estadística general y, por cada una de las Salas Regionales, los expedientes registrados, así como lo correspondiente al trámite, resueltos o concluidos y el sentido de la resolución; también se creó el sistema denominado Libro Electrónico de Oficialía de Partes que permite consultar el estado que guardan los juicios administrativos y fiscales iniciales e ingresados en las Sala Regionales durante el año 2010, bajo la modalidad de trámite o resuelto, fecha de resolución y sentido de la misma.

En el marco de las celebraciones que con motivo del Bicentenario de la Independencia y Centenario de la Revolución mexicanas, el tribunal tuvo a bien editar el libro *Justicia administrativa; hechos retos y perspectiva en el marco del Bicentenario*, obra en la que el entonces gobernador Enrique Peña Nieto nos distinguió con la presentación. Agradecemos y reconocemos a todos los que participaron en ella: estudiosos, investigadores, juristas, académicos, no dudamos que esta obra será un referente importante para el derecho administrativo.

El comité de legislación, en su esfera de competencia, trabajó en proyectos de iniciativa en el contexto de la Agenda Legislativa del Bicentenario, para lo cual analizó y razonó cada uno de los que se nos hicieron llegar; como resultado de ello se emitieron las opiniones y comentarios que se realizaron para este fin.

Mi agradecimiento y reconocimiento a los integrantes del Tribunal de lo Contencioso Administrativo por su invaluable labor desarrollada por más de 25 años en favor de los justiciables de nuestro querido Estado de México.

### **Licenciado Gerardo Sánchez y Sánchez**

Como segundo presidente del tribunal ya contaba con experiencia dentro del organismo, por lo que al llegar no hubo improvisaciones ni desatinos, hubo atingencia y capacidad en la práctica de la impartición de justicia fiscal y administrativa.

Igualmente, al acrecentamiento del prestigio de este importantísimo tribunal, le valió el desempeño de otras responsabilidades dentro del aparato político del Estado de México.

#### *Una visión retrospectiva*

25 años de vida de una institución creada para impartir justicia en cualquier ámbito social es una grata oportunidad para evaluar los resultados de su acción con los propósitos públicos que le dieron origen para contar con la prueba histórica de su acierto.

En el caso del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, 25 años de vida institucional constituyen el más alto testimonio de persistencia en los dos propósitos esenciales de la justicia administrativa: proteger al gobernado frente a la administración pública y excluir de ésta la actuación arbitraria y despótica.

Un cuarto de siglo de actuación pública ofrece, indudablemente, la posibilidad de diversas ópticas, como es la coincidencia de este aniversario con la primera década del siglo XXI, cuando la sociedad se encuentra inmersa en un proceso de globalización que obliga a cambios en la mentalidad con que se administra la justicia.

Sin embargo, la brevedad de este espacio y la sustantividad del hecho conmemorativo obliga a una reflexión breve y personal que contribuya a destacar la riqueza humana, profesional y ética que propició la creación del Tribunal de lo Contencioso

Administrativo a quienes tuvimos la distinción de haber participado en sus inicios y desarrollo.

En este contexto, me permito referir la impresión personal de que la semilla generosa del Tribunal de lo Contencioso Administrativo contribuyó a la creación y desarrollo de otra vía de justicia: la electoral, porque quienes se formaron en la mística de esta institución, como es el caso de Gerardo Sánchez y Sánchez, Agustín Aguilar Tovar, Francisco Olascoaga Valdés, Gabriel Ibarra Hernández y Flor de María Hutchinson Vargas se convirtieron en sólidos cimientos del Tribunal Electoral del Estado de México, institución que ahora goza de respetabilidad, justo es decirlo, iniciada por estos juristas, quienes le aportaron, con sus respectivas adecuaciones y matices, la estructura orgánica, la reglamentación, experiencia en la interpretación de la ley, elaboración de criterios jurisprudenciales en la revisión de la legalidad del proceso electoral y, en forma muy destacada, el ansia y la vehemencia por la justicia, la libertad y la tranquilidad social.

En otro orden de ideas, vale la pena destacar la visión que tuve en el cargo de presidente al incorporar al Tribunal de lo Contencioso Administrativo el uso de las incipientes herramientas computacionales, que en ese entonces resultaban novedosas por su complejidad, así como la difusión y elaboración de programas digitales como el inolvidable paquete fiscal, las leyes de justicia administrativa de toda la república, el registro de criterios jurisprudenciales y la creación de la Unidad de Informática, así como la elaboración de los primeros diagramas de flujo del Procedimiento Contencioso Administrativo.

Concluyo esta memoria con el reconocimiento y admiración a quienes, enfrentados al reto de crear en el Estado de México la justicia administrativa, cumplieron con creces su responsabilidad y dieron a nuestra entidad un tribunal que desde entonces es ejemplo y medio de defensa frente a las posibles actuaciones arbitrarias y despóticas en el desempeño de una función pública.

### **Licenciado Gabriel Ibarra Hernández**

Fue el primer secretario de acuerdos de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México. Participó en la elaboración de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de México. Actualmente se desempeña como abogado postulante en materias fiscal y administrativa, lo que le ha permitido ser uno de los especialistas más reconocidos en estas materias.

#### *Tribunal de lo Contencioso Administrativo; sueños, vivencias y realidades*

“Es una constante histórica que quien detenta el poder tiende a abusar de él hasta que se encuentra una barrera”, con esta cita de Montesquieu inicié, a manera de epígrafe, la redacción de la exposición de motivos de la Ley de Justicia Administrativa,

por encargo del licenciado Jaime Almazán Delgado, quien a la postre sería el primer presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.

Este documento sirvió de base para la elaboración de la exposición de motivos de la iniciativa de Ley de Justicia Administrativa del Estado de México, mediante la que se creó el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y fue publicada en la primera edición oficial de la propia ley bajo el título de “Conclusiones Generales de la Comisión Legislativa para la Creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo”.

La comisión redactora del anteproyecto de la Ley de Justicia Administrativa tuvo su origen en la encomienda que hizo el entonces gobernador del estado, el licenciado Alfredo Baranda García, al extinto Tribunal Fiscal de la entidad federativa.

Han pasado más de 25 años desde el día en que tuve el honor de formar parte de un grupo selecto de abogados, quienes integramos lo que fue la Comisión Redactora de la Ley de Justicia Administrativa. Éramos, la mayoría, jóvenes entusiastas y apasionados de la materia contencioso administrativa; soñábamos con hacer historia, siempre que fuésemos capaces de estructurar el marco normativo que diera vida jurídica al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.

Los sueños de esos jóvenes ambiciosos se hicieron realidad, cuando el 26 de diciembre de 1986, la Legislatura del Estado de México tuvo a bien expedir la Ley de Justicia Administrativa.

Volviendo a la exposición de motivos del anteproyecto de la mencionada ley recuerdo que entre otros conceptos señalé que “Las notas esenciales que determinan la naturaleza del tribunal que se propone lo configuran como único en su género en toda la república mexicana”.

Lo que entonces pudo haber sido un atrevimiento de mi parte resultó, a la postre, ser cierto e irrefutable.

En el mismo documento hice alusión a que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México sería “un órgano jurisdiccional de pleno derecho, autónomo e independiente de cualquier autoridad administrativa, dotado de plena jurisdicción e imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones y ejecutar sus fallos”. Con esta naturaleza jurídica nació, creció y ha prevalecido nuestro tribunal.

Dos años más tarde, en 1988, se editó la obra *Derecho Procesal Administrativo Mexicano*, del distinguido jurista español Jesús González Pérez, en la que, como señala en el prólogo el también destacado jurista Héctor Fix Zamudio, se analizan sistemáticamente las instituciones procesales de nuestro país, que regulan la solución de las controversias entre la administración pública y los administrados.

En esta excelente y monumental obra se aborda, desde luego, el estudio del proceso ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, con toda la maestría de que es capaz el insigne tratadista español.

La primera vez que tuve la fortuna de leer esta trascendental obra, descubrí con asombro que el análisis que hizo el jurista ibérico del proceso ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México fue a partir de la exposición de



motivos de la Ley de Justicia Administrativa que, como antes he referido, fue publicada como “Conclusiones Generales de la Comisión Legislativa para la Creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo”.

De manera expresa, el maestro González Pérez tuvo la gentileza de aseverar que “La Comisión hizo un profundo estudio del tema que se le había encomendado formulando unas conclusiones generales que constituyen una lección magistral sobre cómo debe estructurarse la justicia administrativa”.

Debo confesar que me ruboricé cuando terminé de leer las líneas antes transcritas y sin falsa modestia me sentí profundamente orgulloso de saber que el esfuerzo de aquel grupo de jóvenes soñadores había sido reconocido por uno de los más ilustres especialistas en la materia contencioso administrativa.

Confieso después de 25 años que he leído nuevamente aquel documento que entonces elaboré que me he vuelto a sonrojar, pero ahora de pena, pues ciertamente encuentro que el escrito adolece de defectos e imprecisiones.

En mi descargo, sólo puedo decir que la escasez de tiempo y de recursos, así como la falta de experiencia, fueron factores que en su momento me impidieron hacer un mejor trabajo, el cual, sin embargo, hice poniendo todo el empeño del que era capaz.

Para conmemorar los primeros 10 años de vida institucional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, tuvieron verificativo dos hechos importantes que sirvieron de telón de fondo a tan fausto acontecimiento:

El 8 de febrero de 1997 se expidió el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, para renovar el marco normativo que rige el funcionamiento del tribunal, ampliando la protección de los derechos y el patrimonio de los administrados.

Durante los días 23, 24 y 25 de octubre de 1997, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México fue sede del Cuarto Congreso Nacional de Tribunales de lo Contencioso Administrativo, en el que se destacó la presencia de los presidentes de los tribunales del Distrito Federal y de los estados de Baja California, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa y Tamaulipas.

Con motivo de este último evento, en el mes de diciembre de 1997, el tribunal publicó una memoria en la que tuve la oportunidad de participar con la ponencia “Algunas consideraciones sobre las perspectivas de los tribunales locales de lo Contencioso Administrativo (caso Estado de México)”.

En este modesto trabajo señalé que el Código de Procedimientos Administrativos reafirmaba y consolidaba la plena jurisdicción como una de las notas esenciales del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y que, además, ampliaba sus facultades para modificar o invalidar el acto impugnado y para emitir sentencias de condena y ejecutar sus propias decisiones.

En la misma ponencia comenté que el Código de Procedimientos Administrativos no era solamente un documento que sistematizaba las disposiciones sobre el procedimiento y proceso administrativo en el ámbito local, sino que constituía, sin



lugar a dudas una significativa aportación del Estado de México a la justicia administrativa mexicana.

Concluí el estudio con dos reflexiones centrales:

- Que era necesario que la jurisprudencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México fuese factor determinante para elaborar y perfilar nociones, conceptos e instituciones del derecho administrativo.
- Que siendo la justicia administrativa el grado más elevado de protección jurídica del administrado, procuráramos no deformar su fisonomía ni traicionar sus propósitos, preservándola en su pureza original.

Al adquirir la mayoría de edad, el tribunal tiene que asumir mayores retos y responsabilidades para atender los reclamos de una administración pública más dinámica y compleja, y de una sociedad cada vez más participativa y sensible, debe entonces adecuar su estructura y funcionamiento a las necesidades de su entorno.

El tribunal requiere urgentemente de mayores recursos financieros para atender el número creciente de expedientes, por lo que el gobierno del estado está obligado a ampliar considerablemente las partidas presupuestales de este organismo.

Puede afirmarse que prácticamente el tribunal está operando con la misma plantilla de personal con la que inició sus labores hace 25 años, lo cual es insostenible dado el cúmulo de trabajo que actualmente tiene, independientemente de que es preciso aumentar las remuneraciones del personal de actuación y administrativo, que están muy por debajo del nivel promedio de otras instituciones locales que tienen encomendadas responsabilidades similares.

Empecé este relato vivencial con la exposición de motivos del anteproyecto de la Ley de Justicia Administrativa y terminé con la misma, pues hoy, como antes, siguen vigentes “los anhelos de justicia administrativa del pueblo y gobierno mexiquenses”, que reafirman “nuestra fe en el derecho como único instrumento valedero para preservar el orden social y la paz pública”.

### **Cuando hice hablar al gobernador**

Cuando inició sus labores el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en su edificio sede ubicado en la avenida Morelos poniente número 732, de la ciudad de Toluca, se encontraban, en la planta baja, la primera Sala Regional; en el primer piso, las oficinas de los magistrados de la Sala Superior y la Secretaría General de Acuerdos; en el segundo piso, la Unidad de Apoyo Administrativo; y en el tercer piso, como hasta ahora, la Presidencia del tribunal.

En los primeros años de la vida institucional del tribunal, era frecuente que el Gobernador del Estado de México asistiera al edificio sede para testimoniar el informe de labores anual del presidente del organismo jurisdiccional.

La ceremonia se verificaba en la planta baja, para lo cual, días antes, se desocupaba el espacio para habilitarlo de la mejor forma para tan importante acontecimiento.

Debo mencionar que el informe de labores del presidente se desarrollaba como una sesión de la Sala Superior, por lo que propiamente no había maestro de ceremonias, y quien fungía como tal era el secretario general de acuerdos.

También debo señalar que durante esos primeros años me desempeñé precisamente como secretario general de acuerdos de la Sala Superior, por lo que anualmente tenía que fungir como maestro de ceremonias.

Fue durante la administración del licenciado Mario Ramón Beteta Monsalve, Gobernador del Estado de México, cuando ocurrieron los hechos que en seguida relato.

El licenciado Beteta era todo un caballero y enemigo de la parafernalia que acompaña a los personajes públicos. La siguiente anécdota lo retrata fielmente: una ocasión acudió al informe de labores del tribunal y al término de la ceremonia, al salir a la calle abordó su camioneta que él mismo manejó, se retiró del lugar y dejó a sus asistentes y escoltas asombrados sin saber qué hacer.

Un lamentable incidente ocurrió durante el último año de la gestión del gobernador Beteta. Era común que hasta el último momento me informaran si el gobernador intervendría no en la ceremonia de informe de labores del tribunal, razón por la cual preparaba dos órdenes del día de la sesión: una con la intervención y otra sin la intervención del titular del ejecutivo.

En esa ocasión, llegó la hora del evento sin que me indicaran si habría o no mensaje del gobernador, por lo que pedí instrucciones al presidente del tribunal, quien me manifestó que en principio no estaba programado que interviniera el Ejecutivo del estado, pero que estuviese atento a un cambio de último momento.

Quien conozca las dimensiones de la planta baja del edificio del tribunal sabrá que son totalmente insuficientes para este tipo de eventos, pues el número de invitados especiales, periodistas y fotógrafos asistentes era bastante para abarrotar ese espacio. De esta manera, yo quedaba en un sitio retirado del presidium, lo que me impedía saber lo que estaba ocurriendo entre sus integrantes.

Sucedió que llegado el momento de la posible intervención del gobernador, advertí una señal del presidente del tribunal, que yo interpreté como una indicación para anunciar el mensaje del mandatario y así lo hice.

De inmediato, asomó el desconcierto en el rostro del gobernador, al verse prácticamente rodeado de periodistas y fotógrafos que querían obtener la voz e imagen del mandatario cuando diese su mensaje.

En ese instante, supe que había cometido un lamentable error. Lo que aconteció después fue que el gobernador se vio obligado a dirigir un improvisado mensaje a los asistentes del informe de labores del tribunal.

Una vez concluida la ceremonia, el personal de logística de la gubernatura me reclamó en forma airada el porqué había anunciado que el gobernador haría uso de la palabra, contesté que todo había sido una penosa confusión de mi parte.

Dicho personal dirigió sus reclamaciones al presidente del tribunal, quien después de dar muchas explicaciones, me llamó a su oficina. Al ver la actitud del presidente,

pensé que perdería mi trabajo y no estaba equivocado: fue necesaria la intervención de otros magistrados para calmar la situación.

Al día siguiente, los medios impresos dedicaron su primera plana al informe de labores del tribunal, gracias al mensaje que dirigió el gobernador del estado.

Así estos lamentables hechos tuvieron un final feliz y yo conservé mi cargo de secretario general de acuerdos.

### **Doctor en derecho Eduardo López Sosa**

La trayectoria del doctor López Sosa se encuentra plagada de éxitos académicos y profesionales, ya que, además de haber forjado como excelente catedrático, un sinnúmero de generaciones de abogados en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México, es autor de varios libros en torno al municipio y al poder político en nuestro país, temas que aborda magistralmente en las aulas de nuestra querida facultad. Asimismo, se ha desarrollado exitosamente dentro del sector público de nuestro estado, desempeñándose como magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, subsecretario y ahora consejero de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de México.

#### *El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, una bella época*

A solicitud expresa del presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, maestro en derecho Jorge Arturo Sánchez Vázquez, entrañable amigo, a quien tengo el gusto de conocer desde nuestros años de preparatoria, cuando en Toluca existía sólo la Preparatoria No. 1, "Lic. Adolfo López Mateos", después en la Facultad de Derecho de la UAEM en estudios de licenciatura y, posteriormente, laboramos juntos para la propia Facultad de Derecho, el que esto escribe como secretario académico de la institución y el actual presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo como coordinador académico; pues bien, ahora me ha pedido que en mi carácter de exmagistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo desarrollara algunos pasajes (anécdotas), durante el tiempo que laboré para este noble órgano jurisdiccional, en mi carácter de magistrado en la Sala Regional de Atizapán de Zaragoza, y como magistrado de la Sala Superior, en la Tercera Sección con residencia en Ecatepec.

Primeramente debo decir que la LIV Legislatura del estado, el día 12 de marzo de 2002, a propuesta del entonces gobernador Arturo Montiel Rojas, tuvo a bien nombrarme, junto con otros cuatro distinguidos juristas y entrañables amigos, magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, rindiendo protesta en Sesión Solemne ese mismo día 12 de marzo el doctor Víctor Humberto Benítez Treviño, los licenciados Armando Garduño Pérez, René Quintero Márquez y Juan Manuel Mendoza Chávez (q.e.p.d.).

Recuerdo perfectamente que ese día era viernes y debíamos tomar posesión el siguiente lunes 15 de marzo; sin embargo, en la sesión de pleno de ese día, se nombró como presidente al doctor Víctor Humberto Benítez Treviño, quien sustituía en la presidencia a otro excelente jurista como es el licenciado Francisco Olascoaga Valdés, se designó como magistrado de la Sala Superior en Tlalnepantla de Baz a Armando Garduño Pérez y como magistrado de la Sala Regional también en Tlalnepantla a René Quintero Márquez; Juan Manuel Mendoza Chávez se le designó magistrado Supernumerario, con residencia en Toluca y a un servidor en la Sexta Sala Regional de Atizapán de Zaragoza.

Es menester comentar que estas dos últimas adscripciones no existían, por lo tanto se tomó la determinación de que tanto el magistrado Juan Manuel Mendoza Chávez, en su carácter de Supernumerario, y el titular de la Sexta Sala Regional de Atizapán de Zaragoza, tomáramos posesión del cargo el día 10 de julio de ese mismo año. Tiempo suficiente para que se nombrara personal administrativo y jurídico y se instalaran oficinas, de la Supernumeraria en Toluca y de la Sexta Sala Regional de Atizapán de Zaragoza; además de fijarle circunscripción territorial a esta Sexta Sala con sede en el municipio de Atizapán de Zaragoza.

Es así que primeramente se realizaron los estudios para fijar la circunscripción de la Sexta Sala, asignándole conocimiento además de los asuntos de actos emitidos por las autoridades estatales, las de las autoridades de los municipios de Soyaniquilpan, Polotitlán, Jilotepec, Chapa de Mota, Villa del Carbón, Nicolás Romero, Tepetzotlán, Cuautitlán México, Cuautitlán Izcalli, Huixquilucan y el propio Atizapán de Zaragoza, sede de la recién creada Sexta Sala.

Posteriormente, junto al jefe de la Unidad Administrativa, licenciado Guillermo García Estrada, nos dimos a la tarea, durante los meses de abril y mayo, de buscar un lugar donde se instalaran las oficinas de la sala; verdaderamente fue muy difícil encontrar inicialmente un lugar adecuado para ubicarlas pero entre la búsqueda, ya para finalizar el mes de mayo, con el delegado de la oficina de la Comisión para la Regulación del Suelo del Estado de México (CRESEM), ubicado en el Centro de Servicios Administrativos de Atizapán de Zaragoza, encontramos un local, en la parte alta del propio Centro de Servicios Administrativos, desocupado y casi en obra negra, en aquel entonces se decía que ahí se iba a instalar una oficina alterna, para el titular del Ejecutivo del estado en el Valle de México; sin embargo, posteriormente el propio gobernador del estado decidió que la oficina se instalara en el municipio de Ecatepec; así entonces, el presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, doctor Víctor Humberto Benítez Treviño, habló con el secretario general de Gobierno, ingeniero Manuel Cadena Morales, para solicitarle le otorgara al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México ese local para poder instalar la Sexta Sala durante el mes de junio. Pasaban los días en los trámites administrativos y el tiempo urgía, pues debía instalarse esta sala el 10 de julio.

Llegó la fecha y se instaló esta sala con el personal jurídico y administrativo siguiente: magistrado maestro en derecho Eduardo López Sosa; secretario de acuerdos licenciada Elisa Godínez Necochea; secretario proyectista licenciado Mauricio Cruz Jiménez; actuario Uriel Osnaya Baltazar; asesora comisionada licenciada Silvia González Reyes, y secretarías mecanógrafas Graciela Romero Lemus y Margarita Baeza Rodríguez.

Recuerdo muy bien que se levantó el acta de instalación a las 9:00 horas el día miércoles 10 de julio, con los trabajos de acondicionamiento de la Sexta Sala, apenas en colocación de pisos y las divisiones para las oficinas; todos recordamos que los primeros tres días de labores fueron entre el olor de tiner, aguarrás y pintura, con muebles prestados de dos oficinas contiguas del gobierno del estado, la de Tránsito y la de CRESEM, y sin línea telefónica.

A partir del día viernes 12 de julio (día del abogado) se suspendían durante dos semanas las labores de recepción de demandas y trámites judiciales con motivo del periodo vacacional, tiempo que sirvió para que “a toda prisa” se concluyeran los trabajos de pintura y remozamiento, colocación de vidrios, tabla-roca, cortinas y pintura de la Sexta Sala. Casi durante todo el año, ese 2002, aparte del trabajo jurisdiccional, se seguían haciendo trabajos de acondicionamiento.

Es así que, para el mes de noviembre de 2002, la Sexta Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo se convirtió en la sala modelo de las Salas Regionales e incluso de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, además en la parte alta de la oficina de la Sexta Sala se acondicionó de manera digna, una oficina para que pudiera despachar el presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, doctor Víctor Humberto Benítez Treviño, y un salón de plenos para que sesionaran los magistrados del Tribunal en el Valle de México, teniendo como sede el municipio de Atizapán de Zaragoza.

Debo decir que la Sexta Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo se inauguró el 26 de mayo de 2003, siendo el Gobernador del Estado de México el licenciado Arturo Montiel Rojas, y presidente del TRICA, el hoy candidato a doctor Luis Rivera Montes de Oca, asistió el Pleno de la Sala Superior y todos los magistrados de las otras Salas Regionales en una ceremonia muy especial, la cual aún recuerdo con mucha emoción.

Durante cinco años fungí como magistrado titular de la Sexta Sala Regional de Atizapán de Zaragoza y para el mes de julio de 2007 fui designado por el Pleno de la Sala Superior, que presidía en ese entonces un extraordinario jurista y mejor amigo, el hoy notario licenciado Armando Garduño Pérez; como magistrado de la Sala Superior en la Tercera Sección con sede en Ecatepec de Morelos, teniendo en la Sala Colegiada como compañeros a dos extraordinarios juristas como son la maestra en derecho María Teresa Hernández Suárez y el licenciado José Andrés Márquez González, con quienes compartí experiencias jurídicas y personales de manera excepcional.

Laboré como magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo hasta el mes de marzo de 2009, fecha en que fui invitado para ocupar la Subsecretaría de Gobierno del Valle de Toluca, en la cual estuve todo el año 2009 y a principios de enero de 2010, la LVII Legislatura del Estado de México tuvo a bien designarme consejero de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de México, donde actualmente me encuentro a sus órdenes.

**SITUACIÓN ACTUAL DE LA JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA Y FISCAL  
EN EL ESTADO DE MÉXICO**





**A** 25 años de la fundación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, considero que se ha consolidado como un órgano impar-tidor de justicia administrativa y fiscal que ha coadyuvado a mantener el orden social y el clima de armonía y estabilidad en las relaciones que se dan entre los ciudadanos y las autoridades estatales y municipales, sin embargo, es momento oportuno para establecer nuevas estrategias, métodos y sistemas, de acuerdo a los requerimientos y necesidades sociales que se plantean hoy en día, que moder-nicen el marco jurídico para hacer más eficiente la solución de los conflictos en estas materias.

La misión de nuestro tribunal es impartir justicia en forma imparcial, pronta, com-pleta, independiente y gratuita, es dar a los ciudadanos la certeza sobre la aplicación del derecho, para que exista confianza en nuestra institución. El principio de legali-dad es el eje de su actuación y su salvaguarda constituye nuestra misión primordial. Su visión es garantizar la vigencia del Estado de Derecho y avanzar en la atención y solución a los reclamos sociales, así como acrecentar la confianza de la ciudadanía. Su objetivo es dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre la administración pública del estado, municipios y organismos auxiliares con funciones de autoridad y los particulares.

Uno de los aspectos más importantes para el correcto desempeño de este tribu-nal se refiere a las actividades que realiza cotidianamente nuestro personal jurídico y administrativo, las cuales se llevan a cabo con honestidad, profesionalismo y apego a derecho, lo que se demuestra con el alto índice de legalidad con que actuamos, ya que de acuerdo con nuestras estadísticas, del total de amparos que se interponen en contra de las sentencias, únicamente se concede el 3.5%. Con estas acciones, el tribunal otorga a los ciudadanos seguridad jurídica y certeza de que sus bienes, su persona y sus derechos serán respetados y resguardados y que si esto no sucede, les serán restituidos y reparados.

Actualmente, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México se estructura de la siguiente manera:

El pleno, que es el órgano máximo del tribunal, conformado por el magistrado presidente, los nueve magistrados que integran las tres secciones de la Sala Superior y el secretario general del pleno; Presidencia; Sala Superior; Salas Regionales; Magis-traturas Supernumerarias; Secretaría General del Pleno; Unidad de Asesoría Comi-sionada; Unidad de Documentación, Difusión e Información; Instituto de Formación Profesional; Unidad de Estudios y Proyectos; Unidad de Informática; Unidad de Apoyo Administrativo.

Cabe señalar que este tribunal cuenta con los servicios de 83 profesionistas en derecho que conforman el personal jurídico y administrativo. Cuenta también con siete Salas Regionales, integradas por un magistrado, un secretario de acuerdos, secretarios proyectistas y un actuario. Las Salas Regionales se ubican de la siguiente manera:



La competencia de las Salas Regionales se encuentra establecida en el Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en los siguientes términos:

Artículo 26. La Primera y Séptima Salas Regionales residirán en el municipio de Toluca. Conocerán indistintamente de los juicios contencioso administrativos que se promuevan en contra de los actos y disposiciones generales de carácter administrativo o fiscal que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo del estado, de los municipios y de los organismos auxiliares de carácter estatal y municipal, cuando el domicilio del actor se ubique en los municipios de: Acambay, Aculco, Almoloya de Alquisiras, Almoloya de Juárez, Almoloya del Río, Amanalco, Amatepec, Atizapán, Atlacomulco, Calimaya, Capulhuac, Coatepec Harinas, Chapultepec, Donato Guerra, El Oro, Ixtapan de la Sal, Ixtapan del Oro, Ixtlahuaca, Jiquipilco, Jocotitlán, Joquicingo, Lerma, Luvianos, Malinalco, Metepec, Mexicaltzingo, Morelos, Ocoyoacac, Ocuilan, Otzoloapan, Oztolotepec, Rayón, San Antonio la Isla, San Felipe del Progreso, San José del Rincón, San Mateo Atenco, San Simón de Guerrero, Santo Tomás, Sultepec, Tejupilco, Temascalcingo, Temascaltepec, Temoaya, Tenancingo, Tenango del Valle, Texcaltitlán, Texcalyacac, Tianguistenco, Timilpan, Tlatlaya, Toluca, Tonatico, Valle de Bravo, Villa de Allende, Villa Guerrero, Villa Victoria, Xalatlaco, Xonacatlán, Zacazonapan, Zacualpan, Zinacantepec y Zumpahuacán.

Artículo 27. La Segunda Sala Regional residirá en el municipio de Naucalpan de Juárez. Conocerá de los juicios contencioso administrativos que se promuevan en contra de los actos y disposiciones generales de carácter administrativo o fiscal que dicten, ordenen,

ejecuten o traten de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo del estado, de los municipios y de los organismos auxiliares de carácter estatal y municipal, cuando el domicilio del actor se ubique en los municipios de: Huixquilucan, Isidro Fabela, Jilotzingo y Naucalpan de Juárez.

Artículo 28. La Tercera Sala Regional residirá en el municipio de Tlalnepantla de Baz. Conocerá de los juicios contencioso administrativos que se promuevan en contra de los actos y disposiciones generales de carácter administrativo o fiscal que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo del estado, de los municipios y de los organismos auxiliares de carácter estatal y municipal, cuando el domicilio del actor se ubique en los municipios de: Apaxco, Coyotepec, Huehuetoca, Hueyponxtla, Jaltenco, Melchor Ocampo, Nextlalpan, Teoloyucan, Tequixquiac, Tlalnepantla de Baz, Tultepec y Zumpango.

Artículo 29. La Cuarta Sala Regional residirá en el municipio de Ecatepec de Morelos. Conocerá de los juicios contencioso administrativos que se promuevan en contra de los actos y disposiciones generales de carácter administrativo o fiscal que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo del estado, de los municipios y de los organismos auxiliares de carácter estatal y municipal, cuando el domicilio del actor se ubique en los municipios de: Acolman, Atenco, Axapusco, Chiautla, Chiconcuac, Coacalco de Berriozabal, Ecatepec, Nopaltepec, Otumba, Papalotla, San Martín de las Pirámides, Tonanitla, Tecámac, Temascalapa, Teotihuacán, Tepetlaoxtoc, Tezoyuca y Texcoco.

Artículo 30. La Quinta Sala Regional residirá en el municipio de Nezahualcóyotl. Conocerá de los juicios contencioso administrativos que se promuevan en contra de los actos y disposiciones generales de carácter administrativo o fiscal que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo del estado, de los municipios y de los organismos auxiliares de carácter estatal y municipal, cuando el domicilio del actor se ubique en los municipios de: Amecameca, Atlautla, Ayapango, Cocotitlán, Chalco, Chicolapan, Chimalhuacán, Ecatingo, Ixtapaluca, Juchitepec, La Paz, Nezahualcóyotl, Ozumba, Temamatla, Tenango del Aire, Tepetlixpa, Tlalmanalco y Valle de Chalco Solidaridad.

Artículo 31. La Sexta Sala Regional residirá en el municipio de Atizapán de Zaragoza. Conocerá de los juicios contencioso administrativos que se promuevan en contra de los actos y disposiciones generales de carácter administrativo o fiscal que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo del estado, de los municipios y de los organismos auxiliares de carácter estatal y municipal, cuando el domicilio del actor se ubique en los municipios de: Atizapán de Zaragoza, Chapa de Mota, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Jilotepec, Nicolás Romero, Polotitlán, Soyaniquilpan de Juárez, Tepotzotlán, Tultitlán y Villa del Carbón.

La Sala Superior conoce de los recursos de revisión interpuestos por los particulares o autoridades inconformes con las sentencias emitidas por las Salas Regionales. Se encuentra dividida en tres secciones: la primera tiene su residencia en la ciudad de Toluca, la segunda en Tlalnepantla de Baz y la tercera en Ecatepec de Morelos; cada

sección se encuentra integrada por tres magistrados, uno de ellos funge como presidente de la sección, un secretario general de acuerdos, secretarios proyectistas y actuarios.



La competencia de las secciones de la Sala Superior se encuentra estipulada por el artículo 14 del Reglamento Interior de este tribunal, en los siguientes términos:

La Primera Sección residirá en el municipio de Toluca y conocerá de los recursos de revisión e instancias que se promuevan en contra de resoluciones que dicten o ejecuten la Primera y Séptima Salas Regionales de Toluca.

La Segunda Sección residirá en el municipio de Tlalnepantla de Baz y conocerá de los recursos de revisión e instancias que se promuevan en contra de resoluciones que dicten o ejecuten la Segunda y Tercera Salas Regionales.

La Tercera Sección residirá en el en el municipio de Ecatepec de Morelos y conocerá de los recursos de revisión e instancias que se promuevan en contra de resoluciones que dicten o ejecuten la Cuarta, Quinta y Sexta salas Regionales.

## EL ENTORNO ADMINISTRATIVO Y FISCAL

El contexto social de México en estos tiempos presenta mucha complejidad, la violencia que se vive día a día en diversos lugares de la república ha ocasionado que el tejido social de todo el país se enrarezca y que haya conductas radicales de los ciudadanos frente a las autoridades, por lo que el actuar de las partes en los juicios

administrativos y fiscales se torna cada vez más rígida y estricta, de tal manera que es casi nulo el diálogo entre las autoridades y los particulares, razón por la cual la gran mayoría de estos conflictos se resuelven exclusivamente por la vía jurisdiccional.

El ámbito en el que se desarrolla la impartición de justicia administrativa y fiscal en nuestro estado reclama que la alineación constitucional y legal de los actos y resoluciones en estas materias, garantice la solución pacífica e institucional de las controversias, como mecanismo efectivo para conseguir la reestructuración de una sociedad que conviva en armonía y paz con sus autoridades, en aras de conseguir la consolidación social de nuestra entidad.

Estamos inmersos en una época de grandes y profundas transformaciones, en la que las exigencias de la ciudadanía, en materia de impartición de justicia, requieren que sus tribunales adopten nuevas tendencias, actitudes y estrategias, en donde no sólo prevalezca la motivación y fundamentación de nuestros actos, sino la adopción de fórmulas sensibles y humanistas, que conjugadas con una auténtica vocación de servicio y respeto al principio de legalidad, garanticen a los ciudadanos una respuesta adecuada a sus demandas, con estricto apego a derecho y, principalmente, con una férrea voluntad para actuar con justicia.

No podría dejar de señalar que actualmente el marco jurídico que soporta nuestra actuación requiere actualizarse y modernizarse. Nuestro Código de Procedimientos Administrativos data del 7 de febrero de 1997 y, aunque ocasional y esporádicamente han operado algunas reformas como lo he señalado anteriormente, requiere de un análisis profundo para llevar a cabo las modificaciones que sean procedentes para hacerlo acorde con las transformaciones políticas, económicas y sociales con que vivimos hoy en día.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México es uno de los más grandes de la república, tomando en consideración el número de juicios fiscales y administrativos que atiende y además de ser el que más juicios resuelve al año. Lo anterior se encuentra debidamente documentado en el *Diagnóstico del Funcionamiento del Sistema de Impartición de Justicia en Materia Administrativa a Nivel Nacional* que publicó la Asociación de Magistrados de Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados Unidos Mexicanos, AC, en junio del año 2010, en el que se informa que nuestro tribunal recibe al año aproximadamente entre 10 mil y 10 mil 500 demandas y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal es el único que tiene una cantidad similar. Asimismo, dicho estudio revela que en el Estado de México, los juicios se tramitan en un periodo de 113 a 123 días, ocupando el segundo lugar en celeridad a nivel nacional, sólo por debajo del estado de Aguascalientes al que llegan en promedio mil 300 juicios al año; cabe señalar que la mayoría de los tribunales que conocen de conflictos fiscales y administrativos se tardan en sustanciar y resolver los juicios más de 200 días. Lo anterior indica que, no obstante el número considerable de demandas recibidas, en este tribunal se tramitan respetando el principio de celeridad en la impartición de justicia.

## HACIA UNA NUEVA CULTURA EN MATERIA DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA Y FISCAL EN EL ESTADO DE MÉXICO

El contexto en el que se desarrolla la impartición de justicia administrativa y fiscal en el Estado de México, como ya he establecido, es cada vez más complejo y demandante. Sin embargo, en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo tenemos el compromiso de construir juntos un futuro mejor y, en ese marco, la justicia seguirá siendo esencial para el fortalecimiento del estado democrático y moderno que demandan los ciudadanos, por lo que para afrontar con éxito los retos que se presentan actualmente, he establecido, dentro de una nueva cultura en impartición de justicia administrativa, cuatro ejes rectores sobre los cuales encaminaremos esta importante y delicada función:

### **Primero. Sensibilidad y humanismo**

El estado caótico y violento de la actual sociedad nos ha hecho reflexionar, por un lado, sobre la necesidad de habilitar una nueva forma de reconstruir el tejido social, que necesariamente descansa en una concepción humanista y se exprese dentro de los verdaderos valores y alcances de la justicia.

Para lograr tal finalidad, en el ámbito en el que se desarrolla el tribunal, es necesario un acercamiento con los actores de las relaciones administrativas y fiscales, lo cual significa reavivar el orgullo de pertenecer al servicio público y desarrollar nuestras tareas con una nueva apertura hacia quienes reciben nuestros servicios, ya que la sociedad debe confiar plenamente en nosotros.

Para este nuevo humanismo, la impartición de justicia no se puede reducir a la simple interpretación de las normas, sino que debe tomar en consideración que los que intervienen en los procesos jurisdiccionales son seres humanos y deben ser tratados con respeto y dignidad, en cualquiera que sea su circunstancia, ya que el correcto desarrollo y comportamiento humanista de los juzgadores es el nuevo nombre de la paz social, por lo que se debe hacer prevalecer el espíritu dinámico de quien dirige a las normas jurídicas hacia la concreción del ideal de justicia.

En este sentido, hago hincapié en que no obstante que desempeñamos funciones jurisdiccionales, declarando y decidiendo el derecho, no debemos olvidar que somos servidores públicos y que, como tales, a la sociedad nos debemos. Por eso, en este tribunal, mantendremos las puertas abiertas, para todos aquellos que deseen dialogar con nosotros, pues el escuchar con respeto y atención a las partes será el principio básico para desempeñar mejor la delicada pero hermosa tarea de impartir y administrar justicia. Es así que este órgano jurisdiccional está inmerso en el proceso de modernización del Estado de México, para que la impartición de justicia sea cada vez más ágil, equitativa y cercana a la ciudadanía.

## Segundo. Administración de justicia con valores

En esta época, no sólo en nuestro estado, sino en todo el país, es necesario revitalizar nuestros valores. Por ello, quienes prestamos nuestros servicios en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo seguiremos actuando con los principios de equidad, honradez, lealtad, eficiencia, tolerancia, excelencia, imparcialidad y responsabilidad. No podemos prescindir de estos principios, ya que de nada nos serviría ser eficientes, si no actuamos con justicia y honestidad, de igual forma no nos vale actuar con probidad, si no lo hacemos en forma oportuna y con capacidad. Hagamos pues de nuestra función un auténtico servicio con valores, en beneficio de los ciudadanos mexiquenses. Los valores a que he hecho referencia se sustentan en lo siguiente:

**Equidad.** Es fundamental en la impartición de justicia, ya que entraña la igualdad social, la justicia y la ecuanimidad.

**Honradez.** Es también un valor primordial, ya que se refiere a la cualidad de pensar y actuar justa, recta e íntegramente.

**Lealtad.** Es imprescindible por tratarse del valor mediante el cual se cumple aquello que exigen las leyes de la fidelidad y del honor, es una virtud que se desarrolla en la conciencia de cumplir con un compromiso, aun frente a circunstancias cambiantes o adversas.

**Eficiencia.** Es una cualidad muy apreciada por esta institución, ya que significa trabajar de modo que los recursos sean utilizados de la forma más adecuada.

**Tolerancia.** También es un valor fundamental para desarrollar el servicio público, ya que consiste en el respeto a las ideas, creencias o prácticas de los demás cuando son diferentes o contrarias a las propias.

**Excelencia.** Es actuar con una calidad superior, que hace a alguien o algo digno de una alta estimación y aprecio, ya que se vincula a la perfección y las características sobresalientes.

**Imparcialidad.** Es un criterio propio de la justicia que establece que las decisiones deben tomarse siguiendo criterios objetivos, sin dejarse llevar por influencias de otras opiniones, prejuicios o bien por razones que de alguna manera se caractericen por no ser apropiadas.

**Responsabilidad.** Es la capacidad de actuar haciendo bien las cosas y en forma oportuna.

Independientemente de estos principios y valores, merece especial atención el nivel de compromiso institucional con que debemos actuar, en el desempeño de nuestras actividades jurisdiccionales, identificándonos con la misión, visión y objetivo de nuestro Tribunal, procurando el bienestar colectivo, observando los fines del proceso y de la administración de justicia.

Asimismo, considero que dentro de este contexto, el personal debe actuar y participar con disposición y responsabilidad en nuestras actividades laborales y con

entusiasmo en los eventos de carácter académico, ya que es importante enriquecer y fortalecer día con día la impartición de justicia administrativa y fiscal, no solamente con nuestro trabajo diario, sino con los esfuerzos que se realizan para nuestra actualización y capacitación.

### **Tercero. Impulso y aplicación de los medios alternos de solución de conflictos, para consolidar la paz y estabilidad social**

A partir de agosto del año 2003, la Suprema Corte de Justicia de la Nación llevó a cabo la “Consulta Nacional para una Reforma Integral y Coherente del Sistema Nacional de Impartición de Justicia en el Estado Mexicano”, que dio como resultado el *Libro blanco de la reforma judicial*, en el cual se sintetizó la diversidad de las percepciones y propuestas recibidas durante la consulta, agrupadas en 33 acciones, siendo una de ellas la marcada con el número 12, relativa a “Promover el uso de medios alternativos de solución de controversias”, ya que la justicia alternativa complementa y hace más eficiente al servicio que se presta a través de la justicia ordinaria.

Conforme al decreto de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 18 de junio de 2008, se adicionó al artículo 17 en su tercer párrafo la obligación al legislador de prever mecanismos alternativos de solución de controversias, como otra forma de garantizar el acceso a la justicia. Ello implicará nuevos retos para los órganos de justicia administrativa, quienes podrán usar estos mecanismos como una opción para el ciudadano. Algunas legislaciones ya los contemplan, como en el caso de las leyes en materia de justicia administrativa de los estados de Oaxaca, Estado de México, Nayarit, Sinaloa y Durango.<sup>1</sup>

Cabe resaltar la reforma al artículo 17 de nuestra carta magna, por su relevancia dentro de este tema, por lo que me permito citar textualmente el tercer párrafo de dicho dispositivo constitucional: “Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias ...”.

Es sabido que el artículo 17 constitucional otorga a la ciudadanía la garantía de acceso a la justicia, por tal motivo el Estado ha creado toda una infraestructura jurídica que comprende normas, instituciones y procedimientos a efecto de ofrecer a la sociedad ese preciado bien llamado “justicia” y, para lograr ese objetivo, se han realizado múltiples modificaciones a la norma constitucional y múltiples criterios jurisprudenciales, en virtud de que la sociedad mexicana exige de las autoridades jurisdiccionales que actúen y solucionen efectivamente los conflictos que se les

<sup>1</sup> Sergio López Ayllón (coord.). *Diagnóstico del Funcionamiento del Sistema de Impartición de Justicia en Materia Administrativa a Nivel Nacional*. Asociación de Magistrados de Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados Unidos Mexicanos, AC, México, 2010, p. 35.



plantean. Sin embargo, los tribunales se han visto rebasados tanto por el volumen de asuntos que son sometidos a su conocimiento, como por la complejidad de los mismos, haciendo que la justicia sea impartida con lentitud. Es por ello que para solucionar por lo menos en parte esta problemática, este dispositivo constitucional ha incluido a los medios alternos de solución de los conflictos, que ayudan a las partes a trabajar cooperativamente y lograr un acuerdo mutuamente satisfactorio para ellos, con lo que ambas partes ganan y salen del conflicto con sus intereses satisfechos, sin que una gane y otra pierda, como sucede normalmente en los procesos jurisdiccionales, ya que

Los métodos alternos de solución de conflictos (MASC) son todos aquellos procedimientos cuyo objetivo es la composición de las controversias que surgen de la interacción humana. No se trata de procedimientos o métodos opuestos a la administración de justicia formal, sino de alternativas al proceso jurisdiccional, no a la autoridad ni a la ley.<sup>2</sup>

Es oportuno comentar que con la finalidad de atender la adición al artículo 17 constitucional, en su tercer párrafo, por cuanto hace a la obligación del legislador de prever mecanismos alternativos de solución de controversias, como otra forma de garantizar el acceso a la justicia, el 1 de enero del año 2011 se promulgó en el Estado de México la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social, impulsada por el entonces gobernador Enrique Peña Nieto. Tal ordenamiento establece que todos los habitantes de nuestra entidad tienen derecho a recurrir al diálogo, a la negociación, a la mediación y a la conciliación para la solución de sus conflictos, ya que son métodos alternos que promueven las relaciones humanas armónicas y la paz social.

Por otra parte, el artículo 265 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México establece que las partes, en cualquier momento de la tramitación del proceso administrativo, pueden llegar a arreglos conciliatorios que pongan fin al asunto y que estos acuerdos o convenios aprobados por el tribunal producen todos los efectos jurídicos inherentes a una sentencia ejecutoria.

Siempre he estado convencido de que la mediación y la conciliación representan la fórmula más efectiva para la prevención y solución de las controversias. Los procesos jurisdiccionales requieren del aporte de alternativas de solución real, pronta y completa que, además de mejorar el tejido social, propicien armonía y equilibrio en las relaciones administrativas y fiscales de nuestro estado. Derivado de lo anterior hemos dado inicio con éxito a la aplicación de estos métodos alternos de solución de conflictos y logrado el arreglo amigable de un sinnúmero de juicios, principalmente en la etapa de ejecución de sentencia.

2 Héctor Hernández Tirado. *La Argumentación en los Procesos de Mediación*. 1ª edición, Universidad de Sonora, México, 2008, p. 17.

La solución de conflictos contencioso administrativos, a través de la mediación y la conciliación, conlleva cinco grandes ventajas:

- 1) Reducción en el tiempo de conclusión de los conflictos.
- 2) Descongestión y despresurización de las cargas de trabajo en los tribunales.
- 3) Agilización de la justicia.
- 4) Estabilidad y armonía en las relaciones entre ciudadanos y autoridades.
- 5) La disminución de los costos de los juicios.

El procedimiento que se desarrolla en la mediación en esencia es un proceso informal, no adversarial, orientado a alcanzar un acuerdo satisfactorio para ambas partes, a través de la cooperación y autogestión de los sujetos involucrados en los conflictos, quienes intervienen en el proceso negociando sus propios intereses a través de la autocomposición, arribándose a una solución final que tiene como portante a la voluntad de las partes, se proyecta hacia el futuro permitiendo una fluida convivencia entre los sujetos participantes, que habilitarán en lo por venir de numerosos negocios de contenido económico, porque desecha toda hipótesis subjetiva de vencedores y vencidos, que son el estigma ineludible de las soluciones arribadas en el sistema litigioso tradicional.<sup>3</sup>

La mediación y la conciliación deben ser consideradas como métodos o caminos a seguir para cumplir con la finalidad de la impartición de justicia en general y en especial en la materia administrativa, para la preservación del orden, la paz, la tranquilidad y armonía social, por ello continuaremos en el impulso a estas acciones que seguramente nos darán, como ya hemos visto, excelentes resultados.

#### **Cuarto. Respeto absoluto e irrestricto a la garantía de seguridad jurídica**

Debemos replantear el rumbo, modernizar esquemas y modelos de trabajo, dictar sentencias justas y equitativas, y, sobre todo, otorgar a los ciudadanos la garantía de que sus bienes, su persona y sus derechos serán respetados, y de no ser así les serán restituidos y reparados.

Este órgano jurisdiccional desempeña un papel decisivo en la sociedad mexicana, ya que representa el equilibrio entre el poder público y los ciudadanos, de ahí que la calidad del desempeño en el quehacer jurisdiccional ha sido valorada como uno de los indicadores más importantes en la medición de los índices de eficacia para hacer valer las leyes con estricto apego a derecho.

La importancia de otorgar esta garantía a la ciudadanía es trascendente ya que, incluso, hay autores como el doctor Ramón Reyes Vera, que considera que es un derecho humano, al precisar: "Aún cuando todos los seres humanos desde el amanecer

3 Alberto Osvaldo Varela Wolff y Fernando Óscar Varela. *Los medios alternativos para solucionar los litigios, mediación y conciliación*. [www.biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/745/14.pdf](http://www.biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/745/14.pdf).

de su existencia tenemos un concepto de derechos inherentes al mismo, se incluye en ellos la dignidad, la justicia, la seguridad física y jurídica en todos sus aspectos, como los derechos que en forma esencial y mínima merece todo ser humano.”<sup>4</sup>

Por otra parte, “La seguridad jurídica ha sido considerada como garantía de promover, en el orden jurídico, la justicia y la igualdad en libertad, sin congelar el ordenamiento y procurando que éste responda a la realidad social en cada momento.”<sup>5</sup>

En el ámbito del derecho administrativo, la seguridad jurídica, en opinión del maestro Antonio Carrillo Flores, se traduce como la defensa de los particulares frente a la administración, quien considera que esa defensa puede concebirse “O como la posibilidad de que dentro del curso del procedimiento administrativo el particular logre una decisión favorable a sus intereses, o, si no logra ésta decisión favorable, que tenga a su disposición un medio jurídico para obtener la eliminación del acto administrativo lesivo.”<sup>6</sup> Dicho en otras palabras, los actos realizados por las autoridades gubernamentales en cualquiera de sus esferas deben estar conforme a derecho y respetando las garantías que la Constitución les otorga a los particulares y los ciudadanos deben estar seguros de que estos principios se van a respetar, si no de una forma espontánea por parte de los órganos estatales, sí a través de la vía jurisdiccional administrativa.

## INNOVACIONES Y ESTRATEGIAS EN LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA Y FISCAL

Las constantes transformaciones sociales y específicamente la evolución que se ha dado en materia administrativa y fiscal en nuestro país nos motiva a implementar nuevos instrumentos, estrategias y métodos alternos, para mejorar la impartición de justicia y así poder dar respuesta a los requerimientos de los ciudadanos y autoridades, que cada día exigen en el contexto de su derecho de acceso a la justicia una pronta y adecuada solución a sus conflictos.

Debido a lo anterior y dentro del marco de una nueva cultura en la impartición de justicia administrativa y fiscal, considero necesario que en nuestra entidad se implementen e impulsen las siguientes líneas de acción:

1. **Capacitación y profesionalización.** Fortalecer, actualizar y modernizar los planes y programas de capacitación y profesionalización, dentro del marco de actuación del Instituto de Formación Profesional de nuestro tribunal.
2. **Modernización de servicios e instalaciones.** Renovar los servicios que brinda este tribunal de acuerdo a los adelantos que presenta la tecnología actualmente y acondicionar los espacios para mejorar la atención de nuestros usuarios.

4 Ramón Reyes Vera. *Los Derechos Humanos y la Seguridad Jurídica*. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/37/pr/pr24.pdf>, p. 93.

5 *Ibidem.*, p. 95. Cita la obra de Ribó Durán L. *Diccionario de Derecho*. Bosch, casa Ed. Barcelona, 1991, p. 210.

6 Antonio Carrillo Flores. *Estudios de Derecho Administrativo y Constitucional*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1987, p. 13.

**3. Aplicación de métodos alternos de solución de conflictos.** Impulsar la mediación y la conciliación para generar un ambiente de paz y armonía entre ciudadanos y autoridades, dando vigencia con ello a lo dispuesto por el artículo 265 del Código de Procedimientos Administrativos, así como a la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México.

**4. Modernización y actualización del marco jurídico.** Actualizar el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México así como el Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, a través del impulso de reformas que se consideren necesarias, con la finalidad de que los ciudadanos encuentren congruencia entre las demandas sociales y las respuestas del poder público.

En este sentido y por cuanto hace a los rubros de capacitación y profesionalización, modernización de servicios e instalaciones y aplicación de métodos alternos de solución de conflictos, hemos obtenido los avances que describen enseguida.

## Capacitación y profesionalización

La capacitación y profesionalización de los servidores públicos del tribunal es un elemento fundamental para formar y desarrollar las habilidades del personal jurídico y administrativo. Por lo tanto, es indispensable ordenar y sistematizar en forma permanente su capacitación, profesionalización y actualización a través de planes y programas, que tengan como fin realizar los objetivos de la administración de justicia y fundamentar las bases de la carrera contencioso administrativa, utilizando para tal efecto la infraestructura del Instituto de Formación Profesional con que ya contamos.

Con la finalidad de fortalecer estas actividades y mantenernos actualizados en el marco normativo que rige nuestra función, en el mes de marzo del año 2011 se celebró la conferencia “Las reformas fiscales de 2011”, impartida por el licenciado José Manuel Miranda Álvarez, procurador fiscal de la Secretaría de Finanzas.



Durante la conferencia “Las reformas fiscales de 2011”.

En este mismo rubro, en el mes de octubre del mismo año se celebró la conferencia magistral “Las recientes reformas constitucionales en materia de Derechos Humanos”, que impartió el ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Sergio Valls Hernández, evento celebrado en el aula magna de la Universidad Autónoma del Estado de México, en el que contamos con la distinguida presencia del señor rector de esa máxima casa de estudios, el doctor en ciencias Eduardo Gasca Pliego.



Conferencia “Las recientes reformas constitucionales en materia de Derechos Humanos”.

## Modernización de servicios e instalaciones

### Sala Presidentes

En el edificio que alberga a la presidencia del tribunal, precisamente en el lugar donde se ubica la distintiva puerta de madera que alguna vez perteneció al Poder Judicial del Estado de México, ubicamos un área que se encontraba desaprovechada totalmente y sin ninguna utilidad, por lo que después de realizar el estudio de factibilidad correspondiente, se llegó a la conclusión referente a que debía destinarse para dar cabida al pleno de la Sala Superior, habilitándolo como un espacio digno para la celebración de las sesiones ordinarias y extraordinarias.



Inauguración de la Sala Presidentes.





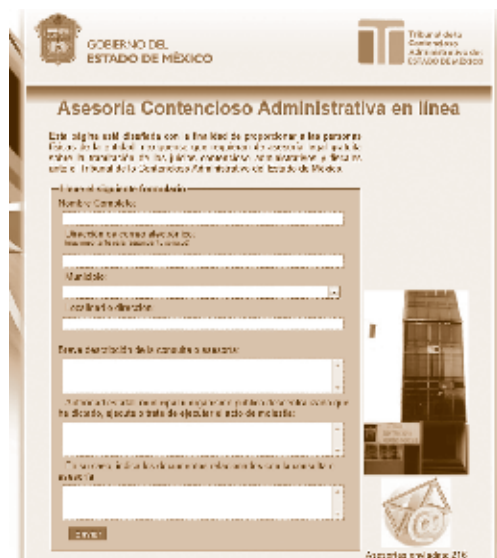
Así, el día 25 de marzo de 2011, con la presencia de todos los expresidentes de este tribunal, se inauguró la Sala Presidentes, para celebrar las sesiones de nuestro máximo órgano, así como diversas reuniones de trabajo y pláticas de mediación y conciliación.

### Asesoría en línea

En términos de lo dispuesto por el artículo 47, del Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, corresponde a los asesores comisionados asesorar y patrocinar gratuitamente a los ciudadanos de escasos recursos económicos que acuden directamente a solicitar ya sea asesoría o, incluso, la representación jurídica en un juicio administrativo o fiscal.

Este servicio permite a los ciudadanos que no tienen la posibilidad de contratar un abogado, hacer efectivos sus derechos frente a las autoridades locales y municipales, por ello la importancia de esta actividad que proporciona asesoría y representación jurídica del 45 al 50%, del total de los juicios que se tramitan ante este tribunal.

Aunque hemos procurado que el servicio que brinda la Unidad de Asesoría Comisionada llegue a todos los ciudadanos mexiquenses, ya que cada una de las siete Salas Regionales de este tribunal cuenta con un asesor comisionado, es necesario modernizar y agilizar la prestación de este servicio, por lo que, para acercarlo a la ciudadanía, desde el mes de mayo de 2011, se puso en marcha el sistema de "Asesoría en línea", mediante el cual, vía internet, se



Asesoría en línea.

atienden las consultas que los particulares formulen, dándoles respuesta en un término no mayor a dos días hábiles.

### Resguardo del Acervo Documental

Con la finalidad de atenuar el problema relativo al resguardo de expedientes de juicios concluidos tanto de las Salas Regionales como de las secciones correspondientes, en el mes de mayo del año 2011 se celebró el “Acuerdo de Coordinación para la Recepción y Resguardo Temporal de Acervo Documental de Trámite Concluido”, con la Dirección General de Innovación de la Subsecretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de México, mediante el cual, a la fecha, se han remitido al archivo general dos mil 473 expedientes.

En dicho acuerdo, este tribunal se comprometió a realizar los trámites correspondientes a efecto de contar con nuestras propias instalaciones para el resguardo de este tipo de documentos. Como resultado de lo anterior, con fecha 4 de mayo del año 2012, la Secretaría de Finanzas, por conducto de la Subsecretaría de Planeación y Presupuesto, autorizó el arrendamiento de un espacio que servirá como archivo de nuestros expedientes.



Firma del “Acuerdo de Coordinación para la Recepción y Resguardo Temporal de Acervo Documental de Trámite Concluido”.

## APLICACIÓN DE MÉTODOS ALTERNOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS

### Acciones realizadas con el Poder Judicial del Estado de México

Como ya se ha expuesto, una de las cuatro líneas de acción que norman el quehacer de este tribunal es la práctica de los métodos alternos de solución de conflictos fiscales y administrativos, por considerarse el medio más eficaz para prevenir y concluir este tipo de asuntos, así como para armonizar las relaciones entre ciudadanos y autoridades, preservando de esta manera el orden social, así como el clima de paz y armonía en nuestro estado.

Debido a lo anterior y con la finalidad de impulsar a la mediación y la conciliación, con fecha 6 de abril del año 2011, se celebró el Convenio Institucional de Colaboración para el Fortalecimiento de la Mediación y la Conciliación en la Impartición de Justicia Fiscal y Administrativa en el Estado de México, con el Tribunal Superior de Justicia.

Este convenio nos ha permitido implementar por primera vez en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México la capacitación de los magistrados y del personal jurídico en materia de métodos alternos de solución de conflictos, por lo que de junio a agosto del año 2011, el Poder Judicial, a través de sus Centros de Mediación, impartió el curso-taller de Mediación y Conciliación. El objetivo del curso-taller fue habilitar a los servidores públicos del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México en la operación de la negociación a fin de que en forma responsable, creativa, evaluativa, propositiva y legal, desalienten la actitud beligerante de las partes en un conflicto administrativo o fiscal, promoviendo el diálogo como fórmula efectiva para la solución del conflicto.



Firma de convenio con el Poder Judicial.



El curso-taller se integró de cuatro módulos:

Módulo I. Habilidades, herramientas y técnicas del mediador-conciliador.

Módulo II. Estrategias de negociación.

Módulo III. Elaboración y estructura de convenios.

Módulo IV. Prácticas de mediación y conciliación administrativa y fiscal.



Curso-taller de Mediación y Conciliación.

Como resultado de este curso-taller se capacitó en materia de mediación y conciliación a 85 personas, entre ellos magistrados y personal jurídico de este tribunal. Cabe señalar que ya hemos implementado pláticas tendientes a la solución de los



juicios administrativos y fiscales, logrando la realización y cumplimiento de múltiples convenios.

### Convenios en materia de mediación y conciliación celebrados con ayuntamientos

Es importante señalar que nuestra estadística en el rubro de demandas indica que el 75% de éstas se interponen en contra de autoridades municipales, lo cual nos ha llevado a establecer una estrategia para solucionar de manera pronta, eficaz y expedita este tipo de conflictos, utilizando los métodos alternos de solución, como son la mediación y la conciliación, que armonizan los intereses entre autoridades y ciudadanos para el fortalecimiento de la estabilidad y la paz social en nuestra entidad.

En tal virtud, hemos celebrado ocho Convenios Institucionales de Colaboración para la Prevención y Solución de Conflictos Contencioso Administrativos, a través de la mediación y la conciliación con los ayuntamientos de Metepec, Toluca, Ixtapan de la Sal, Ecatepec de Morelos, Naucalpan de Juárez, Tianguistenco, Lerma y Calimaya.



El tribunal ha celebrado ocho Convenios Institucionales de Colaboración para la Prevención y Solución de Conflictos Contencioso Administrativos.

## XXV aniversario de la fundación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México

Como mencioné en el capítulo tercero de esta obra, nuestro tribunal fue fundado en el mes de abril de 1987, de tal suerte que en el año 2012 hemos conmemorado el XXV aniversario de su creación.

Dentro de las actividades encaminadas a celebrar tan importante acontecimiento, hemos organizado un congreso nacional en materia administrativa y fiscal; por acuerdo del pleno se instituyó la entrega de la “Medalla al Mérito Administrativo y Fiscal”; y dimos inicio a la novena época de la publicación de la *Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo*.

Estas actividades se desarrollaron con la colaboración entusiasta de nuestros magistrados, comité editorial, así como del personal jurídico y administrativo de este órgano de impartición de justicia administrativa.

Merece especial atención, y por ello me permito hacer hincapié, que con fechas 27, 28 y 29 de abril del año 2012 llevamos a cabo el Congreso Nacional Conmemorativo del XXV Aniversario del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México que tuvo lugar en el municipio de Ixtapan de la Sal, al que fueron convocados los distintos órganos de impartición de justicia administrativa de todo el país, contando con la participación de 130 congresistas provenientes de los estados de Baja California, Baja California Sur, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Guerrero, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco y Veracruz.

La inauguración de este importante evento tuvo lugar el 27 de abril de 2012, en el centro de convenciones del Hotel Ixtapan, con la distinguida asistencia del doctor en derecho Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del Estado de México; de la ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, doctora en derecho Olga Sánchez Cordero; del magistrado presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, maestro en derecho Jorge Arturo Sánchez Vázquez; del presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Estado de México, magistrado maestro en administración de justicia, Baruch Delgado Carbajal; del presidente de la Junta de Coordinación Política de la LVII Legislatura del Estado de México, licenciado Bernardo Olvera Enciso; de la presidenta municipal de Ixtapan de la Sal, Guadalupe Arroyo Medina; de la presidenta de la Asociación de Magistrados de Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados Unidos Mexicanos, AC, magistrada Irma Wade Trujillo; del secretario ejecutivo de la Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia, maestro en derecho Armando Maitret Hernández; y del diputado federal por el XXVII Distrito, Metepec, maestro en derecho público Miguel Ángel Terrón Mendoza, así como de presidentes, magistrados y personal jurídico de los órganos jurisdiccionales en materia administrativa y fiscal de las entidades federativas antes mencionadas.



El 27 de abril de 2012 dio inicio el Congreso Nacional Conmemorativo del XXV Aniversario del TRICA.



El Congreso contó con la asistencia del doctor en derecho Eruviel Ávila Villegas, Gobernador del Estado de México.



Participaron 130 congresistas.

En esta ceremonia rendimos un justo homenaje a quien impulsó la creación de este órgano jurisdiccional y su funcionamiento en sus inicios, es decir, al distinguido licenciado Jaime Almazán Delgado, presidente fundador del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México. El señor Gobernador del Estado de México le hizo entrega de un reconocimiento por su brillante trayectoria como servidor público y este tribunal le otorgó la “Medalla al Mérito Administrativo”, que por primera vez en la historia de este órgano jurisdiccional se instituyó mediante acuerdo del pleno en la sesión ordinaria celebrada el 29 de marzo de 2012, con la intención de entregarla cada año a aquellas personas que, como el licenciado Jaime Almazán Delgado, se distinguen por su buena reputación, un expediente intachable, además de un profundo arraigo con los principios, valores y normas que rigen nuestra función.



Homenaje a don Jaime Almazán Delgado.



Asimismo, en la propia ceremonia se presentó el primer número de la novena época, de la *Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México* que, según decisión de nuestro Comité Editorial, fue un número especial, por tratarse de una edición conmemorativa del XXV aniversario. La revista contiene nueve artículos de muy distinguidos académicos y juristas, especialistas en estas materias, como nuestro amigo el ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Sergio Valls Hernández, el doctor Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, el doctor Manuel Hallivis Pelayo, el doctor Daniel Márquez Gómez, la licenciada Julia María del Carmen García González, la maestra en derecho fiscal Rosalinda Elizabeth Benítez González, secretaria de Turismo del Gobierno del Estado de México, los doctores Tomás Ruiz Pérez, Rubén Minutti Zanatta y Sergio Javier Medina Peñaloza.

Se incluyó también en esta edición especial un glosario en el que se eligieron a 25 de las voces más representativas en materias administrativa y fiscal de nuestra entidad, quienes nos aportaron disertaciones, conceptos y criterios jurídicos, que han acumulado a lo largo de su experiencia académica y profesional.



Presentación de la Revista del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.

En este importante congreso contamos con la participación de los más destacados juristas y académicos en materias administrativa y fiscal a nivel nacional, quienes desarrollaron los siguientes temas:

En el panel "Tendencias de la justicia contencioso administrativa en el Siglo XXI" participaron el magistrado doctor en derecho Manuel Hallivis Pelayo, el doctor en

derecho Daniel Márquez Gómez y el magistrado, maestro en derecho, Armando Maitret Hernández.

La conferencia magistral “Control de convencionalidad y la reforma constitucional en materia de Derechos Humanos. Un nuevo paradigma para el juzgador administrativo” fue impartida por el doctor en derecho Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot.

En el panel “Los medios alternos de solución en los conflictos contencioso administrativos” participaron los doctores en derecho José Antonio Núñez Ochoa, Jorge Pesqueira Leal y el magistrado Jorge Arturo Sánchez Vázquez.

Las actividades del congreso se llevaron a cabo a través de tres mesas de trabajo con los siguientes temas: “Retos y prospectiva, hacia la modernización de la justicia administrativa”, cuyo ponente fue Tomás Ruiz Pérez; “El control de convencionalidad en la justicia contencioso administrativa”, ponencia que presentó el magistrado Luis Octavio Martínez Quijada; y “Mediación y conciliación en la justicia administrativa”, que contó con la participación del consejero de la Judicatura del Estado de México Héctor Hernández Tirado.

Cabe destacar el gran entusiasmo desarrollado por los congresistas que asistieron a este importante evento, quienes con las ponencias que presentaron y los temas desarrollados contribuyeron a la elaboración de las siguientes conclusiones:

#### **Mesa de trabajo: “El control de convencionalidad en la justicia administrativa”**

1. A través del control de convencionalidad, los impartidores de justicia, con independencia de su jerarquía y materia, se encuentran facultados para evitar aplicar las leyes que estimen contrarias al contenido de los tratados internacionales, en materia de derechos humanos.

2. El control de convencionalidad no quebranta el principio de legalidad, sólo lo delimita y lo complementa.

3. El control de convencionalidad hace más inmediato el acceso a la justicia efectiva.

4. El control de convencionalidad representa una herramienta efectiva para asegurar la primacía del orden jurídico internacional en materia de derechos humanos.

5. Los tribunales de lo Contencioso Administrativo de la república mexicana se encuentran obligados a aplicar el control de convencionalidad. En tal virtud, resulta importante el intercambio de criterios jurídicos que cada organismo jurisdiccional adopta con respecto a este tema, a efecto de enriquecer el acervo de conocimientos y de criterios de los tribunales.

6. Los tribunales administrativos ya no sólo se encuentran obligados a estudiar la validez o invalidez de los actos administrativos a través del análisis de las causales de invalidez correspondientes, sino a partir de los derechos humanos reconocidos en tratados internacionales.

## Mesa de trabajo: “Retos y prospectiva. Hacia la modernización de la justicia administrativa”

1. En el estado constitucional de derecho, la validez de las leyes no se deriva del proceso del que se originan, sino de los derechos fundamentales que dan objeto a su existencia. Por ello, la modernización de la justicia administrativa exige a los juzgadores atender los derechos fundamentales que dan objeto a la existencia de las leyes.

2. La jurisdicción contencioso administrativa debe privilegiar la reforma del 10 de junio del 2011, a los artículos 1, 3, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 y 105 de la Constitución federal, a fin de garantizar el reconocimiento de los derechos humanos de las personas, que puedan verse afectados con actos de autoridad.

3. La permanente capacitación del personal jurídico que integra los tribunales así como un nuevo perfil en la persona del juzgador son imprescindibles para afrontar con éxito los retos que imponen los tiempos actuales.

4. Se estima viable la reforma al artículo 116 de la Constitución federal, a efecto de hacer obligatorio un solo sistema de justicia administrativa local en todo el territorio nacional, creando organismos jurisdiccionales autónomos, de plena jurisdicción y con independencia financiera, además de definida competencia en materia administrativa y fiscal.

5. Es recomendable fortalecer los servicios de la defensoría jurídica gratuita en los organismos jurisdiccionales administrativos locales, para que, a través de los medios electrónicos, asesoren gratuitamente a las clases menos favorecidas.

6. Se considera pertinente que las instancias jurisdiccionales cuenten con atribuciones de control directo en la legalidad de reglamentos, circulares y otras disposiciones generales locales que emita la administración pública estatal y la municipal.

7. Con base en la legislación de responsabilidad patrimonial, se debe adecuar la normatividad correspondiente, con el objeto de establecer, ampliar o precisar las facultades de los órganos jurisdiccionales administrativos para conocer de las decisiones relacionadas con la responsabilidad patrimonial objetiva y directa de la administración pública estatal y municipal.

8. Es conveniente simplificar aún más el procedimiento y el juicio contencioso administrativo, y establecer un proceso sumario y un procedimiento oral, que tiendan a una verdadera prontitud y eficacia en la impartición de la justicia en la materia.

9. Resulta procedente que todos los organismos jurisdiccionales locales pongan cotidianamente en práctica la mediación y la conciliación y otros mecanismos alternos de solución de controversias administrativas y fiscales.

10. Ampliar la noción estricta del interés jurídico para dar paso al interés legítimo e intereses difusos en las legislaciones contencioso administrativas.

11. Se recomienda que el marco jurídico de las entidades federativas adopten la litis abierta, con disposición expresa que permita hacer valer en el juicio contencioso

administrativo conceptos de impugnación no planteados o pruebas no ofrecidas en el recurso administrativo o instancia que preceda.

12. Otorgar, en forma oficiosa, la suspensión del acto impugnado, incluso con efectos restitutorios cuando se trate de multa excesiva, confiscación de bienes, privación de libertad por autoridad administrativa y actos que, de llegar a consumarse, harían físicamente imposible restituir al particular en el pleno goce de sus derechos, siempre que no se violen disposiciones de orden público, se afecte el interés social o se deje sin materia el juicio. Se debe adicionar la facultad de las instancias de justicia administrativa, para dispensar la garantía del interés fiscal en el otorgamiento de la suspensión del cobro de impuestos, derechos, multas o cualquier otro crédito fiscal.

13. Debe otorgarse a los tribunales Contencioso Administrativos la facultad consultiva para el Poder Ejecutivo de los estados, tratándose de iniciativas o reformas a leyes administrativas y fiscales.

14. Incluir en las leyes de los organismos jurisdiccionales administrativos de las entidades federativas el principio de justicia efectiva e indicar que cuando se hagan valer diversas causales de invalidez del acto impugnado, la sentencia debe declararla por cuestiones de fondo, de mayor beneficio, para evitar el abuso de resoluciones que invalidan dicho acto por cuestiones formales.

15. Ampliar la figura de la suplencia de la queja deficiente, incluso de la queja inexistente cuando se vulneren derechos humanos.

16. Otorgar a los organismos jurisdiccionales la facultad para destituir a los servidores públicos que se nieguen u omitan cumplir sus sentencias, para fortalecer el cumplimiento de tales decisiones.

17. Es necesario que sea efectiva y permanente la capacitación de los servidores públicos del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, a través del fortalecimiento de los institutos de formación profesional, para lograr un cambio estructural, que conlleve al cumplimiento de los postulados constitucionales.

El contencioso administrativo requiere transformarse en juez de derechos humanos y no sólo ser controlador de la legalidad.

### **Mesa de trabajo: “Mediación y conciliación en la justicia administrativa”**

1. La mediación y la conciliación más allá de medios o mecanismos alternos de solución de conflictos deben ser consideradas como métodos o caminos a seguir para cumplir la finalidad de la impartición de justicia en general y, en especial, en la materia administrativa, para la preservación del orden, la paz, la tranquilidad y la armonía social.

2. Se hace necesaria la difusión, promoción y concientización de la mediación y la conciliación como formas de dar solución integral a los diversos conflictos y controversias que se suscitan entre las autoridades de la administración pública y los particulares.



3. A la luz de lo establecido por el artículo 17 de nuestra carta magna, es necesario llevar a cabo la preparación, capacitación y actualización de personal especializado dentro de los diversos órganos de la administración pública, así como de los propios tribunales de lo Contencioso Administrativo, para hacer realidad la solución de conflictos mediante una amigable composición.

4. La mediación y la conciliación no deben limitarse a la fase de cumplimiento o ejecución de las sentencias en materia administrativa, sino que deben tener como objetivo específico evitar un proceso administrativo o dar por concluido el que se haya iniciado, sin tener que llegar a una sentencia, ya que ello permitirá disminuir las cargas de trabajo de estos órganos jurisdiccionales, y resultará en la emisión de resoluciones de mayor calidad.

5. Es conveniente que los tribunales de lo Contencioso Administrativo cuenten con un centro público de mediación y conciliación en materia administrativa, con personal certificado por una institución autorizada.

## PROSPECTIVAS DE LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA Y FISCAL

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, en el inicio del siglo XXI, no debe limitarse al desarrollo de su actividad jurisdiccional, más bien tendrá que redimensionarse, con la finalidad de consolidarse como un órgano de impartición de justicia de pleno derecho, confiable, que garantice plenamente a los ciudadanos que sus derechos, su persona y sus bienes les serán respetados por las autoridades estatales y municipales y que, si esto no sucede, sus acciones estarán encaminadas a restituirlos en el pleno goce de sus derechos.

Con esta finalidad, debe replantear su rumbo, poniendo en práctica las líneas de acción que ya he comentado, es decir, implementar nuevas fórmulas y estrategias que no sólo incluyan el quehacer jurisdiccional, sino que privilegien los siguientes aspectos: la profesionalización y capacitación permanente del personal jurídico a través de la carrera contencioso administrativa; la solución de los conflictos contencioso administrativos a través del diálogo y la concertación, contando para ello con una nueva Unidad de Mediación y Conciliación, así como la modernización y actualización de nuestro marco jurídico, impulsando reformas al Código de Procedimientos Administrativos y al Reglamento Interior de nuestro tribunal y, de esta forma, mantenernos en concordancia con las transformaciones que se han dado recientemente en materia administrativa, así como con los criterios emanados por el Poder Judicial federal.

### Carrera contencioso administrativa

El siglo XXI, con sus avances y tendencias globalizadoras, impone a los tribunales jurisdiccionales que conforman los modernos sistemas de justicia la necesidad de

perfeccionar sus procedimientos y de acercar los beneficios de un servicio de justicia eficiente a los ciudadanos. Por lo tanto, surge la exigencia de vincular a los tribunales locales con el desarrollo de la ciencia jurídica e impulsar las nuevas tendencias y orientaciones de pensamiento, para fortalecer la función jurisdiccional.

Por otra parte, aunque contamos con un Instituto de Formación Profesional, hasta la fecha los esfuerzos para capacitar al personal jurídico del tribunal se han hecho en forma aislada, a través de conferencias y cursos que se realizan en fechas separadas y sin contar con un plan de estudios de educación continua debidamente estructurado, que permita a los operadores del derecho administrativo y fiscal estar capacitados adecuadamente para impartir justicia. En este sentido, considero indispensable que, a través de la carrera contencioso administrativa, se constituya un sistema de educación jurisdiccional, que otorgue validez y fortaleza profesional y académica al Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

La carrera contencioso administrativa permitirá que quienes reciban los cursos correspondientes sean receptores constantes de los principios y postulados del derecho administrativo, que los compromete a impartir una justicia eficiente y de calidad, que tenga sustento en el estudio, conocimiento, interpretación, análisis y aplicación de los conceptos filosóficos, sustantivos y adjetivos de la función jurisdiccional en materia administrativa, dimensionando sus significados y alcances, tanto en sus vertientes estrictamente doctrinarias, como en aquellas que se derivan de sus motivaciones pragmáticas.

Los cursos de la carrera contencioso administrativa tendrán una gran trascendencia, ya que, por primera vez en la historia de nuestro tribunal, contaremos con programas y planes de estudio debidamente estructurados y sistematizados, que a un corto plazo nos permitirán contar con servidores públicos debidamente capacitados para desempeñar nuestra actividad con eficiencia y transparencia y, sobre todo, procurar dar siempre la razón a quien la tenga, todo ello en aras de conseguir paz, armonía y un justo equilibrio de intereses en las relaciones de los ciudadanos, con las autoridades estatales y municipales.

## Unidad de mediación y conciliación

Hasta antes de la promulgación de la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México, que entró en vigor el 1 de enero del año 2011, todos los conflictos en materia administrativa y fiscal se solucionaban a través de la vía jurisdiccional, sin recurrir a la práctica de los medios alternos de solución de conflictos como son el diálogo, la concertación, la mediación y la conciliación, que representan los métodos más efectivos para el arreglo pronto y eficaz de las controversias.

Esta ley establece que todos los habitantes de nuestra entidad tienen derecho a recurrir al diálogo, negociación, mediación y conciliación, para la solución de sus

conflictos, ya que son métodos de solución de controversias, que promueven las relaciones humanas armónicas y la paz social.

Con base en lo antes expuesto, considero indispensable la creación de la Unidad de Mediación y Conciliación, que sería la instancia a través de la cual se coordinarían las acciones para la solución de los conflictos administrativos y fiscales, a través del diálogo y la concertación.

Con la creación de esta unidad se contaría con los elementos necesarios para emprender una importante actividad, como lo hace actualmente el Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, a través de los Centros de Mediación, Conciliación y Justicia Restaurativa.

### **Objetivos generales:**

- Aplicar una política preventiva en materia administrativa, para la solución pacífica de los conflictos que sean sometidos al conocimiento de este tribunal.
- Generar un clima de paz, tranquilidad y orden social en las relaciones administrativas y fiscales que se dan entre particulares y autoridades.
- Disminuir el número de demandas administrativas y fiscales que se encuentran en trámite, evitando largos y costosos juicios, en beneficio de los ciudadanos y de las propias autoridades.

### **Objetivos específicos:**

- Promover la solución pacífica de los conflictos administrativos y fiscales que se sometan al conocimiento de la Unidad de Asesoría Comisionada y del propio tribunal, a través de la Unidad de Mediación y Conciliación.
- Intentar la solución de los conflictos en cualquier etapa del proceso, a través de la mediación y la conciliación.
- Instrumentar la celebración y sanción de convenios que pongan fin a los conflictos.

### **Beneficios para el ciudadano:**

- La solución pronta, completa, eficaz e inmediata de su juicio.
- Ahorro de tiempo y gastos inherentes a un juicio (viáticos, transporte).
- Ahorro de pago de honorarios por representación jurídica.
- La restitución satisfactoria de sus derechos.

### **Beneficios para la autoridad demandada:**

- La solución pronta, completa, eficaz e inmediata de su juicio.
- Evitar molestos y cuantiosos juicios.

- Ahorro en pago por cumplimiento de sentencias, recursos que podrían aplicarse en acciones que beneficien a la sociedad.

## Modernización y actualización del marco jurídico

Un aspecto fundamental para generar una nueva cultura administrativa y fiscal, que nos permita hacer prevalecer el Estado de Derecho y estabilidad, lo constituye sin lugar a dudas la modernización de nuestro marco jurídico, que debe darse en dos vertientes: reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y reformas a la legislación local, es decir, al Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México y al Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

### Reforma constitucional

Tanto en la Constitución federal como en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México se reconoce al Tribunal de lo Contencioso Administrativo como un órgano jurisdiccional con plena autonomía para dictar sus fallos, sin embargo, considero que para que esa independencia sea absoluta y plena, como la ejercida por un tribunal jurisdiccional de control de actos de autoridades estatales y municipales, debe otorgársele autonomía financiera, desde luego debidamente coordinada y regulada por el Consejo de Justicia Administrativa.

En este sentido, actualmente el artículo 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

V. Las constituciones y leyes de los estados podrán instituir tribunales de lo Contencioso-Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

De lo establecido por dicho precepto, se puede destacar lo siguiente: “Se atribuye a las legislaturas locales la facultad de instituir tribunales de lo Contencioso Administrativo, así como de establecer las normas relativas a su organización, funcionamiento, procedimiento y recursos contra sus resoluciones”.

Asimismo, la Constitución dota de autonomía a los tribunales de lo Contencioso Administrativo, únicamente por cuanto hace a la emisión de sus resoluciones “omitiendo establecer las bases para gozar de una autonomía total, que les permita actuar ajenos a presiones y propósitos que no sean los de impartir justicia en los términos previstos por el artículo 17 constitucional.”<sup>7</sup> En tal virtud, la mayoría de los poderes

7 Manuel Gerardo Basilio de la Vega. “Propuesta de Reforma a la Constitución Federal para el Fortalecimiento de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo Locales”, en *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, núm. 12, julio-diciembre, México 2008, p. 4

legislativos de los estados han adscrito a dichos tribunales al Poder Ejecutivo o al Judicial, como es el caso del Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Nuevo León, Oaxaca, Tamaulipas, Yucatán, Aguascalientes, Coahuila, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Veracruz, Zacatecas, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Quintana Roo y Tlaxcala. Siendo únicamente regulados como órganos constitucionales autónomos “en los estados de Baja California, Colima, Distrito Federal, Durango, Michoacán, Nayarit, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora y Tabasco.”<sup>8</sup>

Del anterior análisis se desprende, por una parte, que la Constitución federal no otorga a los tribunales de lo Contencioso Administrativo la suficiente autonomía, por no contar con un patrimonio propio que les permita actuar como entes totalmente independientes tanto para su organización y funcionamiento, así como en sus resoluciones. Por tal motivo, como lo señala Manuel Gerardo Basilio de la Vega citado con anterioridad, para garantizar la independencia total en materia jurisdiccional de los tribunales administrativos es necesario reformar el artículo 116 de nuestra carta magna, para que de manera general se conceda, a todos los estados que cuentan con tribunales administrativos, la facultad de impartir justicia con plena autonomía, e independencia para dictar sus resoluciones, así como organizarse internamente y contar con un patrimonio propio que les permita administrar y ejercer su presupuesto.

## Modernización de la legislación mexiquense

Como lo he comentado, el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México data del año de 1997, fecha en la que se consideró era necesario actualizar la normatividad en materia administrativa y fiscal. Desde entonces, este código se ha reformado en 11 ocasiones e incorporado varias disposiciones que nos han permitido mejorar la impartición de justicia administrativa y fiscal en nuestra entidad, sin embargo, considero que a 15 años de su expedición es necesario adecuarlo como un ordenamiento que sea acorde a las necesidades de la nueva cultura administrativa, incorporando los ejes, como las líneas de acción que he mencionado, en aras de obtener el fortalecimiento y modernización de las funciones que realiza nuestro tribunal.

Para llevar a cabo esta importante transformación es necesario reformar dicho ordenamiento jurídico, así como el Reglamento del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, con la finalidad de agilizar el proceso y, de esta forma, dar respuesta a la ciudadanía con mayor eficacia y celeridad, en la emisión de sentencias y resoluciones que pongan fin a los juicios, por lo que a continuación expongo algunas consideraciones que podrían constituir las reformas a nuestra ley adjetiva:

## 1. Mediación y conciliación

Para hacer realidad la incorporación de los métodos alternos de solución de conflictos y que estos se conviertan en un elemento activo para la solución de juicios administrativos y fiscales, es necesario establecer tanto en el código como en el reglamento del tribunal un capítulo que contemple a la instancia encargada de coordinar estos métodos alternos, que sería la Unidad de Mediación y Conciliación, conformándola con tres jefaturas de departamento, ubicadas en las secciones de la Sala Superior de Toluca, Tlalnepantla y Ecatepec, en la inteligencia de que tendría que contarse con un mediador conciliador en cada una de las Salas Regionales.

Asimismo, considero que con la finalidad de impulsar la práctica de los métodos alternos, debe instaurarse una etapa procesal de mediación y conciliación, previa al inicio del proceso, citando a las partes a que comparezcan personalmente a la audiencia con los apercibimientos correspondientes, considerando además la posibilidad de que las partes puedan celebrar convenios fuera de juicio.

## 2. Carrera contencioso administrativa

Con la finalidad de fortalecer e impulsar la capacitación y la profesionalización del personal jurídico de nuestro tribunal, debemos contar con un sistema de capacitación permanente, por lo tanto, es necesario reformar el Reglamento Interior para incluir un capítulo que establezca las bases y lineamientos bajo los cuales se impartirá la carrera contencioso administrativa, que tendrá como objetivo principal la realización de los estudios necesarios para el mejoramiento de la función jurisdiccional en materia administrativa y se llevará a cabo mediante programas de estudios especializados que contribuyan a desarrollar la vocación de servicio y el ejercicio de los valores y principios éticos inherentes a la función jurisdiccional.

Para la instrumentación de este proyecto es conveniente establecer un consejo académico, que disponga la organización y funcionamiento de dicha carrera. Considero también que para asegurar su éxito es necesario reglamentar su obligatoriedad y establecer que los estudios de la carrera contencioso administrativa serán insustituibles y necesarios para el ingreso, promoción y permanencia de los servidores públicos que ejerzan funciones jurídicas.

## 3. Incidentes

Todos los procedimientos jurisdiccionales en las distintas ramas del derecho tienden a privilegiar los principios de celeridad y economía procesal, con la finalidad de tramitar y resolver las controversias en el menor tiempo posible. Tal es el caso del procedimiento contencioso administrativo. No obstante, otro de los principios que debe privilegiarse lo constituye la certeza jurídica como garantía de las partes, quie-

nes tienen la seguridad de que los tribunales emiten resoluciones justas y equitativas, porque cuentan para tal efecto con todos y cada uno de los elementos que garantizan un proceso limpio, efectivo y libre de vicios procesales, que al resolverse inadecuadamente entorpecen y pueden generar nulidad de actuaciones, que sólo se subsanan reponiendo el procedimiento, circunstancia que finalmente ocasiona retraso en la substanciación de los juicios.

Debido a lo anterior es conveniente reformar el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, incluyendo los incidentes de previo y especial pronunciamiento como son: la competencia, personalidad, acumulación, nulidad de actuaciones y excusas, así como el incidente de liquidación o incidente de cumplimiento de sentencia, sobre todo en aquellos casos en los que los términos de la condena son confusos por cuanto a que no especifican el monto de la misma o los términos en que deba cumplirse.

No obstante que las cuestiones antes planteadas se encuentran contempladas en los artículos del 261 al 263 del código, la mayoría no está debidamente regulada, ya que se resuelven a través de acuerdos de trámite y no de resoluciones interlocutorias, sin otorgar la garantía de audiencia respectiva a las partes, por lo que considero que con esta reforma se respetarían cabalmente las garantías individuales consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales.

#### **4. Principio para mejor proveer o para el esclarecimiento de la verdad**

Debe reformarse el Código de Procedimientos Administrativos e incluir una disposición que obligue a los magistrados aplicar el “principio para mejor proveer o para el esclarecimiento de la verdad”, contenido en el artículo 33 de dicho código, ya que el verdadero papel del juzgador cuando realmente trata de hacer justicia, no debe ser limitativo ni contemplativo, sino que, el juzgador, con la finalidad de dictar sentencias justas y equitativas, no debe limitarse al análisis y valoración de los elementos de prueba que consten en autos, sino que debe buscar ante todo encontrar la verdad real y jurídica del asunto, echando mano de todas y cada una de las facultades que le concede la ley.

#### **5. Término para presentar la demanda cuando se trate de los servidores públicos enunciados en el artículo 123, apartado B, fracción XIII de la Constitución federal**

Actualmente nuestro Código de Procedimientos Administrativos, en su artículo 238, concede 15 días para ejercitar una acción a través de la interposición de la demanda y contempla algunos supuestos jurídicos, como excepción a esta regla, que son considerados como casos especiales.

En la práctica se ha presentado con frecuencia la problemática en el sentido de que los servidores públicos a que se refiere la fracción XIII del apartado B, del dispo-

sitivo constitucional aludido, al no tener contemplado un término para hacer valer sus derechos frente a una baja o remoción, generan actos de autoridad para reclamar prestaciones con posterioridad al término de 15 días ya mencionado, por lo que se considera conveniente incluir una fracción V en el artículo aludido, que prevea un término de 30 días, a partir de la notificación de la baja o remoción, para presentar la demanda correspondiente y, de esta forma, dar certeza jurídica a las partes.

## 6. Pruebas

Deben revisarse con minuciosidad las disposiciones relativas al ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, ya que considero que actualmente contienen algunas imprecisiones que dificultan su desahogo y, como consecuencia, su apreciación y valoración al momento de dictarse la sentencia. Con base en ello, es necesario reflexionar acerca de la conveniencia de las siguientes reformas:

Es importante revisar los artículos relativos al cotejo y compulsas de documentos, ya que las disposiciones relativas a dicha probanza pueden ser mejoradas sustancialmente. En los términos en que se encuentra redactada da lugar a que se confunda con la prueba pericial, ya que se habla de “cotejo de firmas, letras o huellas digitales”, ello independientemente de que en ningún momento se establece que el cotejo deberá realizarlo el actuario, por otra parte, la autenticidad de firmas o huellas digitales, sólo se puede determinar por medio de un dictamen pericial, realizado por una persona que cuente con los conocimientos en materia de grafología y grafoscopia.

En virtud de lo anterior, se propone la reforma de estas disposiciones, para precisar que el cotejo o compulsas proceden cuando se objete la copia simple o fotostática de un documento, asimismo debe especificarse que esta prueba debe desahogarse por conducto del actuario del tribunal, en el domicilio señalado por el oferente, sobre el documento original y que el actuario únicamente dará fe de si coincide fielmente el documento cotejado con su original.

En la prueba testimonial, contemplada en los artículos 68 y 69 del código, se advierte que ambas disposiciones se contradicen; mientras el artículo 68 señala que los testigos podrán ser llamados a declarar, “de preferencia rindiendo su testimonio mediante escrito”, el artículo 69 determina que el tribunal señalará día y hora para la recepción de tal probanza y que las preguntas deberán formularse en forma verbal y directamente por las partes.

Considero que deben reformarse estas disposiciones para regular en forma adecuada el desahogo de esta prueba, que en mi opinión, en ningún caso puede ser desahogada a través de un escrito, sino que es necesaria la comparecencia de los testigos propuestos por las partes, máxime cuando no se advierte ningún impedimento para tal efecto. Permitir que los testigos emitan su declaración a través de escritos impide a las partes formular repreguntas, además de que fácilmente podrían ser aleccionados.



En la prueba pericial, el Código de Procedimientos Administrativos contempla que al admitirse se prevendrá a las demás partes para que designen a su perito y, en caso de discrepancia entre los dictámenes presentados, las diferencias, señala el código, “se razonarán en forma cuidadosa al resolver el asunto, sin necesidad de nombrar perito tercero en discordia”. En este sentido, pienso que lo adecuado es que se reforme esta disposición para permitir la asistencia especializada de un perito tercero, el cual sería designado por el tribunal, esto con la finalidad de que al dictarse la sentencia se cuente con la opinión especializada y adecuada que permita valorar con equidad dicha probanza.

Por cuanto hace a la prueba de inspección, noto que concurren imprecisiones, ya que se omite señalar quién debe practicar dicha diligencia y cómo se debe desahogar, por lo que, propongo, deben reformarse los artículos 81 y 82 del código en mención con la finalidad de precisar los siguientes aspectos: al ofrecerse la prueba se formulará en sentido afirmativo, se fijarán los hechos o cuestiones que se pretendan acreditar, el tribunal señalará fecha, hora y lugar para su desahogo y citará a las partes, quienes podrán formular las objeciones que estimen pertinentes; si los documentos u objetos obran en poder de alguna de las partes, el tribunal la apercibirá de que en caso de no exhibirlos se tendrán por presuntamente ciertos los hechos que se tratan de probar. Si los documentos y objetos se encuentran en posesión de terceros, se aplicarán las medidas de apremio a efecto de que los exhiban. La diligencia respectiva estará a cargo del actuario del tribunal, quien levantará acta circunstanciada, que firmarán los que en ella intervengan. En el desahogo de la prueba, el actuario se ceñirá estrictamente a lo ordenado por el tribunal y requerirá se le pongan a la vista los documentos y objetos que deban inspeccionarse.

## 7. Cumplimiento de sentencia

Se considera conveniente reformar el capítulo correspondiente al cumplimiento de la sentencia del Código de Procedimientos Administrativos, que actualmente prevé dos instancias para asegurar la observancia de sus resoluciones definitivas: una a través del magistrado de la Sala Regional y otra que corresponde a la sección de la Sala Superior, lo que ha generado un sinnúmero de problemas, confusión y enorme carga de trabajo para esta última por lo tanto, es importante considerar la reforma de este apartado, con la finalidad de que toda sentencia que haya causado ejecutoria se cumpla a través de una sola instancia, es decir, por conducto del magistrado de la Sala Regional que conoció, en su origen, del asunto de que se trate. Esta reforma agilizaría el procedimiento administrativo de ejecución, ya que no se tendría la necesidad de iniciar un nuevo expediente para conseguir, a través de la sección de la Sala Superior, la ejecución de la sentencia.

En relación a este mismo apartado, debe reglamentarse un procedimiento administrativo de ejecución efectivo, que no se limite únicamente a la imposición de mul-

tas, ni a la amenaza de destitución del servidor público responsable, circunstancias que a la fecha han resultado ser evidentemente ineficaces, independientemente de que con la aplicación de estos medios de apremio no se logra restituir al ciudadano el pleno goce de sus derechos.

En este mismo sentido, para hacer efectiva la condena impuesta a la autoridad demandada, sería necesario llevar a cabo un procedimiento de ejecución, que incluya el embargo e incluso el remate de bienes que garanticen el pago del monto del crédito, que debe estar debidamente cuantificado en los puntos considerativos de la sentencia correspondiente. De esta manera se garantizaría el respeto absoluto y la reivindicación de los derechos declarados en juicio y no a través de multas o de la destitución de algún servidor público que, vale la pena decirlo, no se tiene antecedente de ello, lo cual en nada beneficia al ciudadano que obtuvo sentencia en su favor.

### **Comentarios finales**

En esta parte quiero expresar mi reconocimiento y respeto al doctor en derecho Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del Estado de México, porque desde el inicio de su administración ha demostrado su gran interés por consolidar un gobierno solidario, un estado progresista y una sociedad protegida, en beneficio de los ciudadanos mexicanos y, asimismo, por su gran apoyo para impulsar una nueva política en la administración de justicia que dé respuesta de una manera clara, oportuna, transparente y, sobre todo, con equidad y justicia a los reclamos, quejas y demandas de los particulares, frente a los actos de las autoridades estatales y municipales.

A 25 años de la fundación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, me permito afirmar que contamos con una institución de impartición de justicia administrativa totalmente consolidada, pero que las mejores páginas de su historia están por escribirse y que, seguro estoy, seguiremos siendo pioneros en aras de conseguir un mejor futuro para el Estado de México.

## **FUENTES CONSULTADAS**



## Bibliografía general

- Almazán Delgado, Jaime. "La naturaleza jurídica de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo y Fiscal", en *Revista de la Academia de Derecho Fiscal del Estado de México*, núm. 2, julio, Toluca, 1971.
- Armienta Calderón, Gonzalo. *La reforma y los tribunales administrativos. Las nuevas bases constitucionales y legales del sistema judicial mexicano*, Porrúa, México, 1987.
- Basilio de la Vega, Manuel Gerardo. "Propuesta de reforma a la Constitución federal para el fortalecimiento de los Tribunales de Contenciosos Administrativo locales", en *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, núm. 12, julio-diciembre, México, 2008.
- Carrillo Flores, Antonio. *Estudios de Derecho Administrativo y Constitucional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas/Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1987.
- Diccionario Jurídico Mexicano*. Instituto de Investigaciones Jurídicas/Universidad Autónoma de México, 3ª edición, Porrúa, México, 1989.
- Fix Zamudio, Héctor. "Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano", en *Memoria*, tomo IX, El Colegio Nacional, México, 1980.
- Hernández Tirado, Héctor. *La argumentación en los procesos de mediación*, 1ª edición, Universidad de Sonora, México, 2008.
- Ley de Justicia Administrativa del Estado de México. Tribunal de lo Contencioso Administrativo, 4ª edición, México, 1990.
- López Ayllón, Sergio (coord.). *Diagnóstico del funcionamiento del sistema de impartición de justicia en materia administrativa a nivel nacional*, Asociación de Magistrados de Tribunales de lo Contencioso Administrativo de los Estados Unidos Mexicanos, AC, México, 2010.
- Ruiz Pérez, Tomás. "Génesis del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México", en *Memorial*, núm. 2, año 1, marzo-abril, Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, Toluca, 1987.
- \_\_\_\_\_. "El Tribunal Fiscal del Estado de México", en *Revista del Tribunal Fiscal del Estado de México*, núm. 1, año 1, mayo-agosto, Tribunal Fiscal del Estado de México, México, 1977.
- Ruiz, Eduardo. *Curso de Derecho Constitucional y Administrativo*, tomo II, Imprenta tipográfica de la Secretaría de Fomento, México, 1988.
- Toussaint Alcaraz, Florence (comp. e int.). *Celebrando el Bicentenario de la Independencia y el Centenario de la Revolución Mexicana. Teodosio Lares*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México/Cámara de Senadores de la República Mexicana, México, 1987.
- Vázquez Alfaro, José Luis. *Evolución y perspectiva de los órganos de jurisdicción administrativa en el ordenamiento mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas/Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1991.

## Hemerografía

*Diario Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.* Gobierno Federal, 30 de diciembre de 1967.

*Gaceta del Gobierno. Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México.* Tomo XXX, núm. 1, Decreto Número 43, GEM, 2 de julio de 1930.

\_\_\_\_\_. Tomo CII, núm. 53, sección primera, Decreto Número 15, GEM, 31 de diciembre de 1966.

\_\_\_\_\_. Tomo CXI, núm. 1, sección tercera, Decreto Número 78, GEM, 2 de enero de 1971.

\_\_\_\_\_. Tomo CXXVIII, núm. 78, sección quinta, Decreto Número 145, GEM, 29 de diciembre de 1979.

\_\_\_\_\_. Tomo CXXXVI, núm. 127, sección tercera, Decreto Número 201, GEM, 30 de diciembre de 1983.

\_\_\_\_\_. Tomo CXXXVII, núm. 81, sección primera, Decreto 245, GEM, 30 de abril de 1984.

\_\_\_\_\_. Tomo CXLII, núm. 129, Decreto Número 168, GEM, 31 de diciembre de 1986.

\_\_\_\_\_. Tomo CXLIII, núm. 38, sección tercera, Decreto Número 197, GEM, 26 de febrero de 1987.

\_\_\_\_\_. Tomo CXLVIII, núm. 76, sección tercera, Decreto Número 90, GEM, 18 de octubre de 1989.

\_\_\_\_\_. Tomo CLI, núm. 104, sección especial, Decreto Número 20, GEM, 1 de julio de 1991.

\_\_\_\_\_. Tomo CLIII, núm. 70, sección primera, Decreto Número 76, GEM, 13 de abril de 1992.

\_\_\_\_\_. Tomo CLVII, núm. 13, sección tercera, Decreto Número 14, GEM, 19 de enero de 1994.

\_\_\_\_\_. Tomo CLIX, núm. 67, sección segunda, GEM, 6 de abril de 1995.

\_\_\_\_\_. Tomo CLX, núm. 12, sección tercera, Decreto Número 83, GEM, 18 de julio de 1995.

\_\_\_\_\_. Tomo CLXIII, núm. 26, sección tercera, Decreto Número 11, GEM, 7 de febrero de 1997.

\_\_\_\_\_. Tomo CLXIV, núm. 7, sección tercera, Decreto Número 28, GEM, 9 de julio de 1997.

\_\_\_\_\_. Tomo CLXIV, núm. 9, sección tercera, GEM, 11 de julio de 1997.

\_\_\_\_\_. Tomo CLXIV, núm. 71, sección tercera, GEM, 8 de octubre de 1997.

\_\_\_\_\_. Tomo CLXVI, núm. 43, GEM, 28 de agosto de 1998.

\_\_\_\_\_. Tomo CLXIX, núm. 98, sección tercera, Decreto Número 181, GEM, 24 de mayo de 2000.

\_\_\_\_\_. Tomo CLXIX, núm. 102, sección quinta, Decreto Número 183, GEM, 30 de mayo de 2000.

\_\_\_\_\_. Tomo CLXXI, núm. 123, sección cuarta, Decreto Número 45, GEM, 21 de diciembre de 2001.

\_\_\_\_\_. Tomo CLXXIII, núm. 70, sección cuarta, Decreto Número 61, GEM, 12 de abril de 2002.

\_\_\_\_\_. Tomo CLXXIII, núm. 101, sección cuarta, GEM, 28 de mayo de 2002.

\_\_\_\_\_. Tomo CLXXIV, núm. 45, sección quinta, Decreto Número 92, GEM, 30 de agosto de 2002.

\_\_\_\_\_. Tomo CLXXIV, núm. 123, sección tercera, decretos número 123 y 124, GEM, 20 de diciembre de 2002.

\_\_\_\_\_. Tomo CLXXV, núm. 73, sección tercera, Decreto Número 129, GEM, 16 de abril de 2003.

\_\_\_\_\_. Tomo CLXXVI, núm. 30, sección tercera, Decreto Número 168, GEM, 11 de agosto de 2003.

\_\_\_\_\_. Tomo CLXXVI, núm. 100, sección tercera, GEM, 18 de noviembre de 2003.

\_\_\_\_\_. Tomo CLXXVII, núm. 14, sección tercera, Decreto Número 33, GEM, 21 de enero de 2004.

\_\_\_\_\_. Tomo CLXXVII, núm. 44, sección primera, GEM, 5 marzo de 2004.

- \_\_\_\_\_. Tomo CLXXVIII, núm. 104, sección quinta, Decreto Número 93, GEM, 25 de noviembre de 2004.
- \_\_\_\_\_. Tomo CLXXIX, núm. 15, sección quinta, GEM, 21 de enero de 2005.
- \_\_\_\_\_. Tomo CLXXIX, núm. 96, sección segunda, GEM, 19 de mayo de 2005.
- \_\_\_\_\_. Tomo CLXXX, núm. 70, sección tercera, Decreto Número 171, GEM, 7 de octubre de 2005.
- \_\_\_\_\_. Tomo CLXXX, núm. 126, sección segunda, Decreto Número 195, GEM, 27 de diciembre de 2005.
- \_\_\_\_\_. Tomo CLXXXII, núm. 124, sección cuarta, Decreto Número 14, GEM, 27 de diciembre de 2006.
- \_\_\_\_\_. Tomo CLXXXIII, núm. 82, sección tercera, Decreto Número 37, GEM, 2 de mayo de 2007.
- \_\_\_\_\_. Tomo CLXXXIII, núm. 94, sección tercera, GEM, 18 de mayo de 2007.
- \_\_\_\_\_. Tomo CLXXXIV, núm. 6, sección cuarta, Decreto Número 47, GEM, 9 de julio de 2007.
- \_\_\_\_\_. Tomo CLXXXIV, núm. 109, sección tercera, Decreto Número 90, GEM, 3 de diciembre de 2007.
- \_\_\_\_\_. Tomo CLXXXV, núm. 87, sección tercera, Decreto Número 162, GEM, 9 de mayo de 2008.
- \_\_\_\_\_. Tomo CLXXXVII, núm. 15, sección tercera, Decreto Número 161, GEM, 23 de enero de 2009.
- \_\_\_\_\_. Tomo CLXXXVII, núm. 18, sección segunda, GEM, 28 de enero de 2009.
- \_\_\_\_\_. Tomo CLXXXVIII, núm. 13, sección quinta, GEM, 17 julio de 2009.
- \_\_\_\_\_. Tomo CXC, núm. 31, sección tercera, Decreto Número 116, GEM, 19 de agosto de 2010.
- \_\_\_\_\_. Tomo CXC, núm. 42, sección tercera, Decreto Número 141, GEM, 3 de septiembre de 2010.
- \_\_\_\_\_. Tomo CXC, núm. 87, sección tercera, Decreto Número 217, GEM, 9 de noviembre del 2010.
- \_\_\_\_\_. Tomo CXC, núm. 102, sección tercera, Decreto Número 231, GEM, 1 de diciembre de 2010.
- \_\_\_\_\_. Tomo CLXXVIII, núm. 115, sección tercera, Decreto Número 22, GEM, 11 de diciembre de 2009.
- \_\_\_\_\_. Tomo CXCI, núm. 57, sección cuarta, Decreto Número 275, GEM, 24 de marzo de 2011.
- \_\_\_\_\_. Tomo CXCI, Número 62, sección cuarta, Decreto Número 278, GEM, 31 de marzo de 2011.
- \_\_\_\_\_. Tomo CXCI, Número 40, sección tercera, Decreto Número 335, GEM, 30 de agosto de 2011.
- \_\_\_\_\_. Tomo CXCIII, núm. 9, sección cuarta, Decreto Número 407, GEM, 16 de enero de 2012.

## Mesografía

- Reyes Vera, Ramón. "Los Derechos Humanos y la seguridad jurídica", en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/37/pr/pr24.pdf>.
- Varela Wolf, Alberto Osvaldo y Fernando Óscar Varela, *Los medios alternativos para solucionar los litigios, mediación y conciliación*, en <http://wwwbiblio.juridicas.unam.mx/libros/2/745/14.pdf>.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en [www.ordenjuridiconacional.gob.mx/Constitucion/cn16.pdf](http://www.ordenjuridiconacional.gob.mx/Constitucion/cn16.pdf).

**EVOLUCIÓN DE LA IMPARTICIÓN  
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA Y FISCAL  
EN EL ESTADO DE MÉXICO**

(1987-2012)

de Jorge Arturo Sánchez Vázquez, se terminó de imprimir en diciembre de 2012, en los talleres de Diseño e Impresión, S.A. de C.V., ubicados en oficina de ventas Otumba núm. 501-201, colonia Sor Juana Inés de la Cruz, Toluca, Estado de México, C.P. 50040. México. El tiraje consta de mil ejemplares. Para su formación se utilizaron las familias tipográficas *Dolly* de Underware diseñada por Akiem Helming, Bas Jacobs y Sami Kortemäki, y *Myriad*, diseñada por Robert Slimbach y Carol Twombly para Adobe. Concepto editorial: Carlos César Contreras, Lucero Estrada Ruiz y Hugo Ortíz. Portada: Irma Bastida Herrera. Cuidado de la edición: Eridania González Treviño y el autor. Seguimiento de edición: Claudia Rosales Cuara y Vera Elisa Roa Hernández. Editor responsable: Félix Suárez.