

879309

67
285



UNIVERSIDAD LASALLISTA BENAVENTE

FACULTAD DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNIVERSIDAD NACIONAL

AUTONOMA DE MEXICO

CLAVE: 879309

LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS MUNICIPALES

T E S I S

PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

QUE PRESENTA:

LETICIA VAZQUEZ MUÑOZ

ASESOR

LIC. ARTURO HERNANDEZ ZAMORA

CELAYA, GTO.

1995

DICIEMBRE DE 1994



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



879309
67
28

UNIVERSIDAD LASALLISTA BENAVENTE

FACULTAD DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNIVERSIDAD NACIONAL

AUTONOMA DE MEXICO

CLAVE: 879309

LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS MUNICIPALES

T E S I S

PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

QUE PRESENTA:

LETICIA VAZQUEZ MUÑOZ

ASESOR

LIC. ARTURO HERNANDEZ ZAMORA

CELAYA, GTO.

DICIEMBRE DE 1994

1995

CON RESPETO :

HO. LEA. V. V.

**A LA UNIVERSIDAD LASALLISTA BENAVENTE
FACULTAD DE DERECHO**

Y

A MIS MAESTROS

**YA QUE SIN SUS CONSEJOS Y CONOCIMIENTOS HUBIERA SIDO
IMPOSIBLE MI FORMACION COMO LICENCIADA EN DERECHO**

CON CARÍO :

**A LA MEMORIA DE MI PADRE
SR. SALVADOR VAZQUEZ SOTO.**

Y

**CON AGRADECIMIENTO A MI MADRE
FRANCISCA MUÑOZ VDA. DE VAZQUEZ.**

A MIS HERMANOS :

SALVADOR,

MARIA ELENA,

MARTHA,

VERONICA,

HECTOR,

LUZ MARIA

**AGRADESCO SU CONFIANZA Y APOYO MORAL QUE ME BRINDARON PARA
MI FORMACION PROFESIONAL.**

A MI NOVIO :

RANDOLPH McKELLAR McCLOY, Jr.

**A TI QUE SIEMPRE CON TU APOYO Y TUS CONSEJOS ME ENSEÑASTE
A SALIR ADELANTE CON MI MAYOR ESFUERZO**

A TI QUIEN ACEPTA MIS ERRORES Y ME AYUDAS A CORREGIRLOS.

A TI POR LO QUE HACES DE MI... TE AMO.

RESUMEN

CONTENIDO

1. ANTECEDENTES PERSONALES DEL INTERVIEWADO
2. EL INTERVIEWADO EN EL EJERCICIO
3. EL INTERVIEWADO EN EL EJERCICIO
4. EL INTERVIEWADO EN EL EJERCICIO
5. EL INTERVIEWADO EN EL EJERCICIO
6. EL INTERVIEWADO EN EL EJERCICIO
7. EL INTERVIEWADO EN EL EJERCICIO

A MIS COMPAÑEROS Y AMIGO.

QUE DE ALGUNA U OTRA FORMA ME DIERON APOYO.

1. EL INTERVIEWADO EN EL EJERCICIO
2. EL INTERVIEWADO EN EL EJERCICIO
3. EL INTERVIEWADO EN EL EJERCICIO
4. EL INTERVIEWADO EN EL EJERCICIO
5. EL INTERVIEWADO EN EL EJERCICIO
6. EL INTERVIEWADO EN EL EJERCICIO
7. EL INTERVIEWADO EN EL EJERCICIO

CONCLUSIONES

1. EL INTERVIEWADO EN EL EJERCICIO
2. EL INTERVIEWADO EN EL EJERCICIO
3. EL INTERVIEWADO EN EL EJERCICIO
4. EL INTERVIEWADO EN EL EJERCICIO
5. EL INTERVIEWADO EN EL EJERCICIO
6. EL INTERVIEWADO EN EL EJERCICIO
7. EL INTERVIEWADO EN EL EJERCICIO

INDICE

CAPITULO I

| | |
|--|----------|
| 1.- ANTECEDENTES DEL MUNICIPIO. | 4 |
| 1.1.- El Municipio en Grecia. | 4 |
| 1.2.- El Municipio en Roma. | 7 |
| 1.3.- El Municipio en España. | 8 |
| 1.4.- El Municipio en la Época PreColonial. | 10 |
| 1.5.- El Municipio en el México Colonial. | 11 |
| 1.6.- El Municipio en el México Independiente. | 12 |

CAPITULO II

| | |
|---|-----------|
| 2.- NATURALEZA JURIDICA DE LOS RECURSOS. | 16 |
| 2.1.- Definición de Recurso. | 16 |
| 2.2.- Importancia de los Recursos Administrativos. | 18 |
| 2.3.- Naturaleza de los Recursos Administrativos. | 20 |
| 2.4.- Objeto de los Recursos Administrativos. | 22 |
| 2.5.- La Importancia de la Técnica Jurídica, de los Recursos Administrativos. | 24 |

CAPITULO III

| | |
|---|-----------|
| 3.- LOS FUNDAMENTOS JURIDICOS DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS. | 27 |
| 3.1.- Los Recursos Administrativos en la Constitución Política para los Estados Unidos Mexicanos. | 27 |
| 3.2.- Los Recursos Administrativos y el Derecho de Petición. | 30 |
| 3.3.- Los Recursos Administrativos en otros Ordenamientos Jurídicos. | 31 |

CAPITULO IV

4.- LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

| | |
|--|-----------|
| | 34 |
| 4.1.- Elementos del Recurso Administrativo. | 34 |
| 4.2.- Requisitos Formales para la Admisión del Recurso. | 35 |
| 4.3.- Causales de ilegalidad que pueden hacerse valer. | 37 |
| 4.4.- Los Recursos administrativos. | 41 |
| 4.5.- El Procedimiento administrativo de los recursos. | 43 |
| 4.6.- La Resolución del Recurso Administrativo. | 44 |

CAPITULO V

5.- LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN LA LEGISLACION MUNICIPAL.

| | |
|---|-----------|
| | 48 |
| 5.1- Marco Jurídico del Municipio. | 48 |
| 5.2.- Los Recursos Administrativos en la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato. | 50 |
| 5.3.- Los Recursos Administrativos en la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato. | 59 |
| 5.4.- Estadísticas de Recursos Administrativos Interpuestos en el Municipio de Celaya Guanajuato. | 78 |

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION

Es de conocer **Los Recursos Administrativos Municipales.**

El recurso administrativo municipal es de suma importancia en virtud de que por el contacto que las personas tienen directamente con las autoridades municipales es constante. Lo anterior en razón a que por disposición del artículo 115 Constitucional establece que el municipio es la base de la división territorial, con personalidad jurídica propia, otorgándole facultades para establecer sus bases normativas y a cargo de los servicios públicos, como son alumbrado, agua, drenaje, seguridad pública, vialidad, mercados, alineación, construcciones, limpieza, recolección de basura, regulación de comercios, zonificación, pavimentación, construcciones de calles, parques, jardines, etcétera, así como facultad para cobrar sus impuestos y emitir sus resoluciones, constantemente dicta actos de autoridad que afectan en parte a sus bienes, posesiones y libertades de los particulares, por lo cual actualmente el recurso administrativo municipal se ha convertido en un medio indispensable contra las resoluciones que en perjuicio de los ciudadanos emiten las autoridades administrativas municipales.

Es de observarse que las autoridades administrativas en este nivel básico en la mayor parte de las veces tratan de eludir la responsabilidad y más aun cuando los recursos en la Ley Orgánica Municipal no se encuentran reglamentados debidamente, para lo cual es necesario que siendo esta citada Ley la que se encuentra rigiendo los cuarenta y seis municipios que integran la entidad debiera contemplar en forma precisa estos medios de defensa para que los recursos previstos fueran en forma práctica aplicados.

La presente investigación tiene como elementos fundamentales una propuesta para que se complementen las disposiciones previstas en la Ley Orgánica Municipal vigente en materia de recursos administrativos en virtud de que en dichas disposiciones no se establece los mínimos requisitos para la interposición de los recursos, las autoridades que están obligadas a recibirlas y a dar el trámite respectivo, las pruebas que se admitirán ni su deshago, así como las autoridades a resolver y la forma en que el particular se le notificara la resolución.

LA SUSTENTANTE.

1.1. ANTECEDENTES DEL MUNICIPIO

CAPITULO I

El primer libro de historia de la historia para los mexicanos es el libro de

1.1.- **El Municipio en Grecia.**

1.2.- **El Municipio en Roma.**

1.3.- **El Municipio en España.**

1.4.- **El Municipio en el México PreColonial.**

1.5.- **El Municipio en el México Colonial.**

1.6.- **El Municipio en el México Independiente.**

1.7.- **El Municipio en el México Moderno.**

1.8.- **El Municipio en el México Contemporáneo.**

1.9.- **El Municipio en el México Actual.**

1.10.- **El Municipio en el México del Futuro.**

1.- ANTECEDENTES DEL MUNICIPIO.

El origen del municipio se remonta en las primeras organizaciones humanas primitivas, como fueron el Clan y la tribu; donde existía un Consejo de Ancianos, que por tener mas conocimiento experimental dirigían los destinos de la agrupación en cuanto a su forma de vida, alimentación, educación, organización, religión y costumbres. Siendo esta forma la primera forma de autoridad reconocida por los demás integrantes.

La vida sedentaria creó el municipio natural de carácter agrario. Pero en un grado mayor de evolución, coexiste y se sobrepone el clan totémico fincado en lazos triviales, que adquiere ya las características del Municipio político.¹

1.1.- EL MUNICIPIO EN GRECIA.

Las agrupaciones en Grecia se formaron por vínculos naturales, derivados de la vecindad, para constituir un Municipio primitivo de carácter agrario lazos gentilicios, gobernada bajo el fater familia con un antepasado y religión común.

¹ OCHOA Campos Moisés, La Reforma Municipal, Edit. Porrúa S. A., México D.F. 1985, p.32.

La "Gens" Griega tuvo que evolucionar por necesidades de comercio y regular los lazos matrimoniales, e hicieron que varias familias se agruparan para formar una "Fatria"; más tarde formarían alianza con otras fatrias, formando las "tribus" que adoptaron un jefe que presidía el culto en las asambleas. A la vez la unión de varias tribus formaron las grandes aldeas.

La asociación humana solo se comprendía y aparecía regulada en cuanto se sustentaba en la religión.² En efecto, la religión fue el primer sistema legal que privó, el domicilio común o de reunión para realizar el ritual fue trascendental, creando así la autonomía y diferencia entre una ciudad y otra.

En la evolución de las ciudades Griegas, se otorgaron a los habitantes el derecho de formar en las asambleas del pueblo y poder ocupar las Magistraturas. Las asambleas se celebran al aire libre, en ellas el pueblo discutía, aprobaba o rechazaba los proyectos; todo ciudadano mayor de 30 años podía participar y el que tuviera algún reclamo lo hacía directamente en las Asambleas que se hacían en la Demo, siendo este sistema un germen directo de escuchar las impugnaciones de los ciudadanos.

El sufragio fue el soberano en la ciudad, el interés público

² RENDON Huerta Barrera Teresita, Curso de Derecho Municipal, Edit. Universitaria Gto. México, D.F., 1980, p. 26.

sustituyó las prescripciones puramente religiosas. En Grecia se origina la que hasta nuestros días no ha podido lograrse en forma completa "La democracia".

En la antigua Grecia se establecieron varios magistrados que eran elegidos de todas las clases sociales, repartidas las Magistraturas en cada tribu y cada Demo siendo una representación popular.

El ciudadano que resultaba electo para ocupar una Magistratura estaba sujeto a una investigación sobre su conducta y la de su familia y se le exigía que tuviese un patrimonio en tierras.³

Las deliberaciones del Senado o Asambleas populares se discutían cada una de las Leyes y se tomaba en cuenta el interés general.

Sin embargo la esclavitud era indispensable y justificable para los ciudadanos griegos; contraria a la idea de igualdad popular.

La instauración de la democracia no ha empezado en igual tiempo en todos los pueblos y ha sido concebida de acuerdo a las características e ideologías de cada pueblo.

³ OCHOA Campos Molista, Ob. cit., p. 63.

1.2.- EL MUNICIPIO EN ROMA.

En el mundo occidental el Municipio parece haber nacido como consecuencia de la expansión de Roma. Las ciudades conquistadas por las legiones romanas se incorporan a su territorio; sin embargo, los habitantes carecían de derechos políticos y debían pagar un tributo que recibía el nombre de municipia, de "munus" (carga).⁴

El término de Municipio se originó derivado de "munia capere", sería el acto voluntario por el cual una comunidad de habitantes acepta las cargas de interés público.⁵

Roma fue evolucionando conquistando nuevas ciudades de las cuales se unirían formando parte de Roma, y que podían gobernarse con sus propias leyes, y cuyos vecinos gozaban de varios privilegios de ciudadano romano. El Municipio en Roma tuvo diversas categorías; en situación privilegiada se encontraban los municipios *óptimo iure*, que tenían el derecho al sufragio y el derecho del honor, se administraban por sí solos teniendo una asamblea del pueblo y un

4 ACOSTA ROMERO MIGUEL, Teoría General del Derecho Administrativo, Edit. Porrúa S. A. Cuarta Edición, México, 1981, p. 323.

5 RENDON Huerta Barrera Teresita, Ob. cit., p. 53.

senado similar al de Roma; en segundo término los municipios Caerites, con derechos civiles, y que se administraban por sí mismos; los municipios Aerari no tenían ningún derecho y eran administrados por prefectos enviados de Roma.

La conquista de nuevas ciudades respetando sus creencias y costumbres, con el único requisito de contribuir con los impuestos, originó un gobierno municipal con diversas modalidades, que se le llamó de varias maneras: Municipio, Colonia, Prefectura; sus autoridades eran los Prefectus Ediles, Dictador y el Consejo Municipal.

El consejo de Delegados Municipales, tenían derecho a ser escuchados por el Emperador para expresarle sus solicitudes y quejas del Municipio que representaban, considerándose como los indicios de los medios de impugnación ante las autoridades reconocidas.

1.3.- EL MUNICIPIO EN ESPAÑA.

Las invasiones constantes de romanos y después de los árabes a la Península Hispánica originaron la mezcla de culturas. A la conquista de roma se forman los municipios; la dominación Árabe dividió las partes conquistadas en Califatos que fueron gobernados

por Alcaldes; esta última invasión logró que las ciudades españolas se unificaran para su defensa y expulsión de los conquistadores.

Con la finalidad de evitar la conquista, los españoles atraen gente a los pueblos y villas otorgándoles privilegios que contribuyeron al fuero municipal, consagrado como un derecho en la localidad de transitar libremente logrando la fortificación y la defensa del ataque árabe.

Del "concilium" nacieron los Consejos Municipales, que eran autónomos en lo político y Administrativo los Magistrados Municipales tenían la autoridad judicial y era un hecho el sufragio popular. Cada Consejo Municipal tenía sus leyes y sus magistrados. "Había dos clases de consejos, el primero que se convocaba al son de la campana, en el que disfrutaban de voz y voto todos los aforados y el otro Consejo compuesto de los funcionarios que ejercían los cargos públicos por elección de los vecinos. El primero recibió el nombre de Cabildo Abierto. El segundo, fue el Consejo Municipal o Ayuntamiento.⁶

Esta tendencia democrática fue contrapuesta por la política centralizadora de la corona. Esta comienza a influir en las ciudades, mediante representantes monárquicos en los Consejos Municipales,

⁶ OCHOA Campos, Ob. cit., p. 80.

además de arrancar cada vez más materias de competencia a los tribunales municipales.⁷

Con el tiempo la autonomía fue desapareciendo, el Consejo Municipal abierto y los cargos Municipales antes de elección popular, pasaron a manos de la burguesía adinerada que compraba el cargo. El rey intervino nombrando a los magistrados, acabando con la elección popular, centralizando el poder.

1.4.- EL MUNICIPIO EN EL MÉXICO PRECOLONIAL.

El germen de agrupación muy parecida a el municipio, la encontramos en la Organización social Azteca, en donde se fundaron cuatro clanes que fueron distribuidos en "calpullis", término con que se designaban los terrenos comunales que correspondían a cada clan, constituido por un grupo de familias emparentadas bajo un Gobierno de Consejo de Ancianos.⁸

Sus Jefes eran electos por los Consejos de sus respectivas tribus. Corroborando la existencia de la práctica electiva, entonces

⁷ FLORIS Margadant Guillermo, Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, Edit. Esfinge, S.A., México D. F., 1980, pp. 17 y 18.

⁸ Ochoa Campos Moisés, Ob. cit., p. 32.

limitada a un Consejo de Jefes, pero significativas por cuanto indica un embrión de un sistema democrático.

1.5.- EL MUNICIPIO EN EL MÉXICO COLONIAL.

El Municipio que se implanta en Nueva España, surge como consecuencia de la conquista y la implantación de las formas de gobierno similares a las de España.

El primer Municipio que se fundó en México, fue el de la Villa Rica de la Veracruz, en 1519, por Hernán Cortés; se fundaron posteriormente los de Tepeaca, Puebla, Coyoacán y la ciudad de México. Carlos V, expidió ordenanzas municipales en 1523 y 1525, que rigieron durante la colonia.⁹

La organización municipal tuvo cierta autonomía, ya que los municipios tenían la facultad de redactar sus propias ordenanzas, administrar sus mercados, peajes, jardines, caminos y asuntos judiciales.

Es importante resaltar que ya en la Colonia los recursos administrativos tenían por objeto combatir los abusos fiscales, y eran

⁹ ACOSTA Romero, Ob. Cit. p. 324.

interpuestos directamente ante el Virrey quien podía decidir sobre la procedencia del recurso. Así mismo existía un procedimiento en donde se traían a las personas a audiencia, se tasaban las pruebas sobre el tributo que se había impuesto excesivo, dándose el traslado al encomendero para que lo resolviera en un plazo de año y medio, pudiendo durar menos o más.¹⁰

1.8.- EL MUNICIPIO EN EL MÉXICO INDEPENDIENTE.

Bajo la dominación española fueron los ayuntamientos el único y elemental reducto del gobierno propio de los pueblos, pues no obstante la mayor parte de los oficios del ayuntamiento eran vendibles y renunciables en las ciudades y pueblos españoles, quedaron sin embargo, como de elección popular los alcaldes ordinarios.¹¹

Entre las causas que determinaron la independencia en 1810 tuvieron su origen en las condiciones del régimen colonial, tales como la desigualdad económica y social de sus habitantes, las dificultades que las leyes oponían al progreso de los mismos el menosprecio con que eran vistos los nacidos en América.¹²

¹⁰ ZORITA, Alonso de. Breve y Sumaria relación de los Señores de la Nueva España, Segunda Edición, UNAM, México D.F., 1963, p. 152.

¹¹ Tena Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Porrúa Décima Octava Edición México 1981, p. 148.

¹² (12) BASURTO Miranda Angel, La Evolución de México, Edit. Herrero S. A.

La revolución francesa y sus ideales de soberanía popular, sirvió de inspiración para derrocar a toda autoridad arcaica y arbitraria. La ilustración con sus pensadores cambió las ideas sobre el fin esencial del Estado, que consiste en reconocer los derechos Naturales, anteriores a la formación de las sociedades, organizaciones y a las agrupaciones humanas. Consagrando las Garantías del hombre y del ciudadano superiores a cualquier autoridad siendo estos la principal base para la interposición de medios de defensa.

La centralización que tenía el gobierno español a todos los municipios, con la inspección, supervisión de la producción y distribución de sus productos, imponiéndoles gravosos impuestos contribuyendo a las desigualdades sociales fue la pauta para que los oprimidos se dieran cuenta de la desigualdad social y la falta de libertad del régimen colonial.

Los Ayuntamientos en el siglo XIX fueron la tribuna de los criollos que trataban a toda costa de quitar el poder de los peninsulares en altos puestos de la administración. Se establece una lucha desde siempre hasta nuestras fechas de mantener una autonomía local, contra las injerencias de un poder superior ajeno a

las necesidades de los implicados. FASE II

2. PLAN ALTA ESCALA DE LIDERAZGO

2.1. Organización Nacional

2.2. Importancia de las Relaciones Administrativas

2.3. Habilidades y Capacidades de los Directivos

2.4. Liderazgo y Responsabilidad Administrativa

**2.5. La importancia de la Formación Jurídica en los
Directivos Administrativos**

CAPITULO II

2.- NATURALEZA JURÍDICA DE LOS RECURSOS.

2.1.- Definición de Recurso.

2.2.- Importancia de los Recursos Administrativos

2.3.- Naturaleza de los Recursos Administrativos.

2.4.- Objeto de los Recursos Administrativos.

2.5.- La Importancia de la Técnica Jurídica de los Recursos Administrativos.

2.- NATURALEZA JURIDICA DE LOS RECURSOS.

Los recursos son un medio de defensa con que cuenta el particular con relación a los actos o resoluciones emitidos por una autoridad, que no se apegaron a la legalidad, teniendo el derecho para inconformarse y ser escuchado en su planteamiento con el desahogo de las probanzas, y que sea resuelto conforme a Derecho.

2.1.- DEFINICION DEL RECURSO.

En relación a la definición de recursos nos encontramos que existen conceptos genéricos y específicos.

A).- Los conceptos genéricos de recursos son los siguientes:

Del latín "recursus" camino de vuelta, de regreso o retorno; medio de impugnación que se interpone contra cualquier acto de autoridad con el objeto de que la citada resolución sea revocada, modificada o anulada.¹³

Para el tratadista de derecho Héctor Jorge Escola el recurso es el medio por el cual las partes pueden promover el control de la

¹³ Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, Edit. Porrúa S. A. México D.F. 1989, pp. 2702 y 2703.

legalidad de la sentencia de un juez o de la resolución de una autoridad cualquiera, siendo esa acción un elemento integrante del derecho de defensa que constitucionalmente corresponde.

El maestro Agustín A. Gordillo estima que el recurso es el medio por excelencia de defensa con que cuenta el particular para impugnar los actos tanto de la autoridad administrativa como de la jurisdiccional, con la cual debe contar todo el país que se considere democrático.

B).- Conceptos específicos de recurso atendiendo a la materia de investigación: entre otros se encuentran:

Para Emilio Margain Manatouou el recurso administrativo es todo medio de defensa al alcance de los particulares para impugnar, ante la administración pública, los actos y resoluciones por ella dictados en perjuicio de los propios particulares por violación al ordenamiento aplicado o falta de aplicación de la disposición debida.¹⁴

Gabino Fraga por su parte dice que el recurso administrativo es un medio legal de que dispone el particular, afectado en sus derechos e intereses por una acto administrativo determinado para

¹⁴ MARGAIN Manatou Emilio, El Recurso Administrativo en México, Segunda Edición Edit. Porrúa S. A. México 1992, p. 18.

obtener en los términos legales, de la autoridad administrativa una revisión del propio acto, a fin de que anule o lo reforme en caso de encontrar comprobada la ilegalidad y la inoportunidad del mismo: (p. 435).¹⁵

El jurista uruguayo Enrique Sayagues Laso, define el recurso administrativo como los distintos medios que el derecho establece para obtener que la Administración en vía administrativa revise un acto, lo conforme, lo modifique o lo revoque.¹⁶ (p. 471)

2.2.- IMPORTANCIA DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

Rafael Bielsa aclara que el recurso administrativo es una forma de contralor jurisdiccional sobre la actividad administrativa, lo cual nos parece evidente dado que representa un medio de control de la legalidad de las resoluciones de la autoridad; sin embargo, el carácter jurisdiccional del mismo sólo lo encontramos cuando se da a esta expresión un sentido lato y se le extiende a aquellos medios de impugnación que se hacen valer ante órganos jurisdiccionales independiente de la administración activa, pues el verdadero recurso administrativo (strictu sensu) es el que se tramita y se resuelve ante

¹⁵ FRAGA Gabino, Derecho Administrativo, Edit. Porrúa S.A. México D.F. 1983, p. 463.

¹⁶ Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, ob. cit. p. 2703.

las propias autoridades administrativas.¹⁷

Entre las principales ventajas del recurso administrativo son:

- a) Es un eficaz control de la legalidad de la actuación de la autoridad administrativa.**

- b) El recurso administrativo permite a la autoridad administrativa lavar en casa "la ropa sucia", pues es inconcebible la cantidad de resoluciones absurdas, dolosas o arbitrarias que se emiten, que sonrojarian a la misma administración de ser llevada ante un tribunal.**

- c) Permiten a la autoridad administrativa conocer de la inconformidad, de aquellas laguna o fallas de técnica legislativa existentes en la ley que quizás no convenga que el reclamante exhiba ante un tribunal, pues la publicidad o difusión que la sentencia recibirá será mayor que la que pudiera tener la resolución administrativa que diera la razón al recurrente.**

- d) El particular tiene la posibilidad de que la autoridad resuelva el recurso conforma a justicia y no conforme a derecho, ya que**

¹⁷ Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, ob. cit. p. 2703.

por la cercanía la autoridad puede tomar en cuenta las circunstancias que un tribunal no puede examinar.

e) Al actuar el recurso como un "cedazo", se depuran los casos de la defensa y se evita, además, un recargo a las labores de los tribunales.

f) Para el particular, si le asiste la razón, será más expedita la justicia administrativa.¹⁸

2.3.- NATURALEZA DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

Se ha discutido mucho sobre la naturaleza jurídica del recurso administrativo. Así hay quienes opinan que es un derecho de instancia del particular, y para otros es sólo una prerrogativa.

Para el maestro Jesús González Pérez que si la administración por si sola puede, sin acudir a los tribunales dirimir los conflictos que surgen entre ella y los administrados, precisamente en ejercicio de esa misma facultad decide los recursos que se deducen contra los actos administrativos.

¹⁸ MARGAIN M. Emilio, Ob. Cit. pp. 20-24.

En forma parecida el tratadista Maurice Hauriou opina que los recursos administrativos son una forma de que la administración pública se haga justicia por sí misma.

Mediante el recurso administrativo se da la oportunidad a la administración pública para corregir sus errores, pero ello no significa que su finalidad sea el de otorgar una prerrogativa a la autoridad, si mas bien es una consecuencia, pero en forma fundamental sirve de instrumento al particular para que éste, en la vía administrativa, pueda obtener de la autoridad la modificación o la invalidación de una resolución ilegal.

El autor Niceto Alcalá Zamora, cataloga al recurso administrativo como una de las especies de autodefensa, por medio de la cual la administración regulariza aquellos actos que se desvían de la legalidad, cuya observancia constituye un fin primordial.

La importancia del recurso administrativo tiene una función social y aplicado conforme a la técnica jurídica constituye una garantía de defensa para el particular.

El recurso administrativo nace del ejercicio del derecho de instancia que la ley otorga al particular y mas que una prerrogativa de la autoridad para corregir sus errores es un medio de defensa con

que cuenta el administrado.¹⁹

2.4.- OBJETO DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

El principal objeto del recurso administrativo es controlar la actividad de la autoridad para que está se ajuste a las disposiciones contenidas en la ley.

Rafael Bielsa establece que el recurso administrativo tiene cuatro objetivos básicos y que son:

- a) Importa una autofimitación de sus atribuciones discrecionales.
- b) Es una forma de contralor jurisdiccional sobre la actividad administrativa.
- c) Es expresión de una tendencia hacia la protección de los derechos e intereses legítimos de los administrados.
- d) Es una forma del contralor administrativo sobre los órganos descentralizados.

¹⁹ BIELSA Rafael, ob. cit., pp. 26 y 27.

El recurso administrativo es autolimitación de las atribuciones discrecionales, ya que la autoridad para emitir una resolución tendrá en cuenta que si esa facultad no la ejerce conforme a derecho, el particular podrá impugnar el acto que se deriva de su ejercicio, mediante el recurso correspondiente.

Es evidente que un Estado que cuente dentro de su legislación con los recursos administrativos, tendrá una tendencia a proteger los derechos e intereses legítimos de los administrados, pues todo gobierno que realmente quiera tutelar los derechos de los particulares, instrumentará los medios de defensa adecuados para controlar a sus autoridades para que sus actos se encuentren dentro de la legalidad.

Al respecto el tratadista de derecho Rafael Bielsa afirma que cuando el Estado cuenta, dentro de sus estructura jurídica administrativa, con adecuados medios de control, se cumple el objetivo fundamental de proteger a los gobernados ante los abusos de poder y la arbitrariedad de las autoridades que rebasan el marco de la legalidad, lesionando los derechos e intereses legítimos de los particulares.

2.6.- LA IMPORTANCIA DE LA TECNICA JURIDICA DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

Algunos autores niegan la importancia técnica y jurídica del recurso administrativo en razón a que manifiestan que se puede interponer basando en consideraciones de hecho más que legales, y por el contrario en los recursos contenciosos exclusivamente se toman en cuenta razonamientos jurídicos. Dicha afirmación no es totalmente cierta en virtud que para la interposición en forma adecuada de los recursos es necesario conocer su fundamento para su procedencia legal.

Como se aprecia, se pretende hacer parecer el recurso administrativo como una defensa al alcance de los particulares ante la administración pública, en la que el conflicto deberá dirimir más en cuestiones o situaciones de hecho que de derecho, libre de todo tecnicismo, como discuten previamente dos particulares antes de acudir a juicio para resolver su controversia.

El recurso administrativo debe ser técnico y jurídico. El desconocimiento o el menosprecio de estas características traen consigo el que muchos particulares, al estar mal asesorados, no obstante de asistirles la razón, pierdan la oportunidad de la defensa. Se funda esta aseveración en las reglas que rigen nuestra legislación.

- a) Es improcedente el juicio de anulación contra resoluciones o actos que puedan impugnarse por medio de algún recurso o medio de defensa, con excepción de aquellos cuando la interposición sea optativa.

- b) En las sentencias que se dicten en los juicios de amparo, el acto reclamado se apreciará tal y como aparezca probado ante la autoridad responsable, y no se admitirán ni se tomarán en consideración las pruebas que no se hubiesen rendido ante dicha autoridad, para comprobar los hechos que motivaron fueron objeto de la resolución reclamada.

Si el interesado al agotar el recurso administrativo no ofreció las pruebas idóneas, aquellas que demuestren la ilegalidad del acto impugnado, ni formula los argumentos debidos en la fase contenciosa, no podrá presentar nuevas, salvo las supervinientes, ni mejorar sus argumentos, pues el órgano jurisdiccional juzgará el acto reclamado con los mismos elementos que la autoridad administrativa tuvo a su alcance para emitirlo, salvo que se haya negado a admitir pruebas o analizar todos los argumentos que se le expusieron, o que en el procedimiento administrativo que dio origen a la resolución no se le haya dado al actor la oportunidad de ofrecer medios de prueba.²⁰

²⁰ MARGAIN M. Emilio, Ob. cit. pp.26 y 27.

3.- LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

CAPITULO III. DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

3.- LOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

3.1.- Los Recursos Administrativos en la Constitución Política para los Estados Unidos Mexicanos.

3.2.- Los Recursos Administrativos y el Derecho de Petición.

3.3.- Los Recursos Administrativos en otros Ordenamientos Jurídicos.

3.- LOS FUNDAMENTOS JURIDICOS DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

Para que el recurso administrativo pueda ser interpuesto por el particular es necesario que se encuentre establecido en la legislación.

3.1.- LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN LA CONSTITUCION POLITICA PARA LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El artículo 107, fracción IV de la Constitución Federal, establece lo siguiente:

IV.- En materia administrativa el amparo, procede además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos cuando la ley que los establezca exija, para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la ley Reglamentaria del Juicio de Amparo requiera como condición para decretar esas suspensión.

El anterior precepto se refiere en forma exclusiva a la materia de Juicio de Amparo y presupone que si una resolución administrativa que cause agravio a un particular tiene algún recurso

pendiente, el juicio debe sobreserse por esta causa de improcedencia.

La Ley Orgánica de los artículos 103 y 107 de la Constitución establece en el artículo 73 fracciones XII, XIV, y XV, que el Juicio de Amparo es improcedente:

XII. Contra actos consentidos, tácitamente entendiéndose por tales, aquellos contra los que no se promueva el Juicio de Amparo dentro de los términos que señalan los artículos 21, 22 y 218. Se exceptúan de lo dispuesto en esta fracción los interpuestos por núcleos de población ejidal o comunal.

No se entenderá consentida tácitamente una ley, a pesar de que siendo impugnabile en amparo desde el momento de su promulgación, en los términos de la fracción VI de este artículo, no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya interpuesto amparo contra el primer acto de aplicación, en relación con el quejoso.

Cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el particular hacerlo valer o impugnar desde luego la Ley en Juicio de Amparo. En el primer caso sólo se entenderá consentida la Ley sino se promueve

contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir de la fecha en que se haya notificado la resolución recaída al recurso o medio de defensa, aun cuando para fundarlo se haya aducido exclusivamente la ilegalidad.

XIV.- Cuando se este tramitando ante los tribunales ordinarios algún recurso o defensa legal propuesta por el quejoso que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado.

XV.- Contra actos de la autoridad distinta de las judiciales, cuando deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal, por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal que haga valer al agraviado, sin exigir mayores requisitos que los que la presente ley consigna para conceder la suspensión definitiva, independientemente de que el acto en sí mismo sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley.

De las anteriores disposiciones se deriva que el recurso es reconocido por la Constitución Federal y en la Ley de Amparo

reglamenta los casos de improcedencia del amparo en lo supuestos descritos anteriormente.

3.2.- LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y EL DERECHO DE PETICION.

Es importante entender las diferencias entre los recursos administrativos y el derecho de petición que consagra el artículo 8 de la Constitución Federal en razón que este derecho no es propiamente un recurso pues la autoridad ante quien se interpone no está obligada más que a dar respuesta por escrito y en breve plazo al peticionario, pero no tiene la obligación de entrar al nuevo análisis del acto jurídico cuya revocación, nulidad, o modificación se solicita.

La garantía del artículo 8 constitucional tiende a asegurar un proveído, sobre lo que se pide y no a que se resuelvan las peticiones en determinado sentido²¹

Con respecto al término los recursos deben de resolverse dentro del termino legal que establece la ley de la materia y en cuanto al Derecho de petición de acuerdo con lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordena que a toda petición debe de

²¹ SERRA Rojas Andrés, Derecho Administrativo, Tomo II, Edit. Porrúa S.A., México D. F. 1983, p. 563.

recaer un acuerdo respectivo, es indudable que si pasan mas de cuatro meses desde que una persona presenta un ocurso y ningún acuerdo recaee a él se viola la garantía que consagra el citado artículo constitucional. De tal suerte que el breve termino que se establece es de cuatro meses y la autoridad únicamente esta obligada a manifestar dentro de ese lapso que su petición no procede o que se encuentra en trámite, sin estudiar los motivos ni fundamentos legales de la petición realizada.

3.3.- LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN OTROS ORDENAMIENTOS JURIDICOS.

Los principales recursos administrativos que se contemplan en la leyes administrativas son:

I.- Recursos ordinarios que pueden interponerse en lo general, contra cualquier acto o motivo ante la misma autoridad que dictó la resolución que agravia al particular. Tal es el caso de los recursos de Reconsideración Revocación, Reposición, Oposición al procedimiento de ejecución o Reclamación.

II.- Los Recursos Ordinarios que se interponen ante el Superior Jerárquico de la autoridad que dictó la resolución que

agravia al particular, pero no agotan la vía administrativa. Este recursos se denominan de alzada, o recurso de revisión jerárquica.

III.- Recursos Especiales que pueden interponerse ante un organismo administrativo especial o distintos de los organismos que han dictado la resolución recurrida:

3.1.- **Recurso de Revisión** (Artículo 104 de la Ley 1712 de 2014)

3.2.- **Recurso de Apelación** (Artículo 105 de la Ley 1712 de 2014)

3.3.- **Recurso de Casación** (Artículo 106 de la Ley 1712 de 2014)

3.4.- **Recurso de Amparo** (Artículo 107 de la Ley 1712 de 2014)

3.5.- **Recurso de Habeas Data** (Artículo 108 de la Ley 1712 de 2014)

4.- LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS. CAPITULO IV

4.1. ELEMENTOS DEL RECURSO ADMINISTRATIVO.

4.- LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

Los recursos administrativos se conocen como el "trámite administrativo".

4.1.- Elementos del Recurso Administrativo.

4.2.- Requisitos Formales para la Admisión del Recurso.

4.3.- Causales de Ilegalidad que Pueden Hacerse Valer.

4.4.- Causales de Improcedencia.

4.5.- El Procedimiento Administrativo de los Recursos.

4.6.- La Resolución del Recurso Administrativo.

4.- LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

4.1.- ELEMENTOS DEL RECURSO ADMINISTRATIVO.

Los elementos necesarios o constitutivos del recurso administrativo, son los siguientes:²²

1. Debe existir una resolución administrativa base para la impugnación por medio del recurso que puede o no agotarlo en la vía administrativa.
2. La resolución debe de afectar o lesionar un interés o un derecho del particular.
3. La propia autoridad administrativa o el superior jerárquico ante el cual se interpone el recurso.
4. Un plazo para la interposición del recurso.
5. Determinados requisitos de forma para proteger el interés general.
6. Un procedimiento adecuado con señalamiento de pruebas,

²² SERRA Rojas A. Ob. cit. p. 556.

para substanciarlo como garantía lógica necesaria para estimar la legalidad del Acto.

7. Dictar disposiciones, para que se suspenda el acto reclamado en tanto no se siga en contra de un interés general.
8. El compromiso jurídico que tiene la autoridad administrativa de dictar una nueva resolución en cuanto al fondo.
9. La obligación de la autoridad resolutora a notificar la admisión y la resolución del recurso en forma personal.

4.2.- REQUISITOS FORMALES PARA LA ADMISION DEL RECURSO.

Son requisitos formales para la admisión del recurso:²³

- A) Que el escrito de inconformidad sea claro, que no sea obscuro, que permita a la autoridad entender lo que manifiesta.
- B) Que consigne los elementos siguientes:

²³ MARGAIN M. Emilio Ob. cit. pp. 74 y 75.

1. Quien promueve, acreditando su personalidad.

2. Domicilio para recibir notificaciones.

3. Señalamiento de la autoridad responsable, quien emitió el acto o resolución que se impugna.

4. Que se impugna: cita de el acto o resolución que reclama.

5. Exposición de los antecedentes que culminaron con la emisión de la resolución: relación de hechos.

6. Que funde la pretensión: la cita del derecho que apoya la inconformidad.

7. Los agravios que le cause el Acto impugnado.

8. Ofrecimiento de las pruebas que demuestren la ilegalidad de la resolución, salvo que se trate de un punto de derecho.

9. Estar firmado por el recurrente, o en su caso quien esté

legalmente facultado para hacerlo.

4.3.- CAUSALES DE ILEGALIDAD QUE PUEDEN HACERSE VALER.

Entre las cuales se encuentran:²⁴

1. Incompetencia del Funcionario que haya dictado u ordenado el acto administrativo. Este caso se presenta con frecuencia y ello se descubre examinado los preceptos en que la autoridad se apoya para emitir el acto y que de acuerdo a la Ley Administrativa el funcionario carece de la facultad que se esta atribuyendo.
2. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, que afecten la defensa del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada inclusive la ausencia de fundamentación y motivación en su caso. Es frecuente observar esta causal de ilegalidad, pero cuya presencia por ser una violación de fondo es necesario que se emita un nuevo acto en que se satisfagan las formalidades exigidas.

"Fundamentación y motivación, garantía de.- para que la

²⁴ MARGAIN M. E. Ob. cit. p. 121.

autoridad cumpla con la garantía de legalidad que establece el artículo 16 de la Constitución Federal en cuanto a la suficiente fundamentación y motivación de sus determinaciones en ellas debe citar el precepto legal que le sirva de apoyo y expresar los razonamientos que la llevaron a la conclusión de que el asunto concreto que se trata, que las origina, encuadra en los presupuestos de la norma que invoca."

Visible en el Apéndice del Semanario Judicial de la Federación, 1917 - 1975, Tercera Parte II, Segunda Sala, P. 666.

3. Violaciones al procedimiento administrativo de notificación y de ejecución.

I.- Las violaciones al procedimiento administrativo de notificación puede cometerse por:

a).- Por la autoridad administrativa que expide el acto y procede a notificarlo y por la premura omite cerciorarse de que es el interesado, o tratándose de una persona moral que la persona con quien se entiende la notificación es el representante legal.

La notificación personal o por correo certificado con acuse

de recibo, estas formas deben de emplearse en tratándose de citatorios, requerimientos, solicitudes de informes o documentos y de actos administrativos que puedan ser recurridos.

b).- Por la autoridad de correos, en los casos de correo certificado con acuse de recibo, es común observar que los carteros entregan la correspondencia a la persona que se encuentra en el domicilio sin cerciorarse que sea el interesado o el representante legal del destinatario. Existiendo una violación en la notificación.

II.- Violaciones al Procedimiento Administrativo de Ejecución: Este vicio se presenta cuando se procede a aplicar el procedimiento económico coactivo, exigiéndose el pago de créditos fiscales sin haberse notificado previamente la resolución que los determine y que se cita en el acto de requerimiento; cuando se procede al embargo de bienes sin existir la resolución determinando el importe de los créditos que se aseguran; cuando en el primer acto de notificación de una resolución determinando créditos fiscales, se exige el pago de gastos de ejecución; cuando el fisco pretende tener preferencia con respecto a los sueldos devengados en el último año o indemnización de los trabajadores; cuando se designa un interventor administrador con cargo a la caja, sin ser aun exigibles los créditos a cargo del contribuyente, etc.

4. Cuando se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o se dejó de aplicar las debidas. Se esta en presencia de dos causales distintas de ilegalidad del acto administrativo, pero que en ocasiones se complementan.

En el primer caso cuando la resolución se dictó en contravención de las disposiciones legales aplicables; se presenta cuando la autoridad administrativa ha hecho una errónea aplicación o interpretación de las disposiciones en que se apoya.

En el Segundo caso la autoridad deja de aplicar la disposición debida, generalmente por olvido o por ignorar el alcance de determinada disposición.

5. Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades. Esta ilegalidad no se circunscribe a las sanciones, sino al ejercicio de facultades discrecionales que generalmente se ejercen tratándose de sanciones que van de un mínimo a un máximo originando el "desvío de poder" que es en el fondo una teoría que permite a los jueces el examen mismo de las intenciones de los administradores, en la medida en que hayan podido

ser externadas en un acuerdo administrativo al dictar una resolución dentro de la facultad discrecional si el administrador ha violado el objeto de la ley, si en fin, ha vulnerado con su acuerdo la moralidad administrativa por desvío de poder es posible nulificar la resolución usando el recurso contra el exceso de poder.

4.4.- CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.

Las causales de improcedencia.²⁵

1. No estar previsto en ordenamiento legal alguno.
2. No existir la resolución que se impugna.
3. Que la resolución que se impugna no sea definitiva.
4. Que la resolución sea general, abstracta e impersonal.
5. Que la resolución no cause agravio o perjuicio.
6. Que la resolución no sea nueva.

²⁵ MARGAIN M. Emilio Ob. cit., p.83.

7. **Que se desista el recurrente.**
8. **Por no encontrarse firmado el recurso interpuesto.**
9. **No estar acreditada la personalidad.**
10. **Por no satisfacerse el requerimiento con apercibimiento.**
11. **Que sea conexo a otro impugnado en vía distinta.**
12. **Por alegarse violaciones constitucionales.**
13. **Quando es revocado el acto por la autoridad administrativa.**
14. **En caso de que no se amplió el recurso administrativo, o si en la ampliación no expresa agravio alguno.**
15. **Omisión de no consignar la clave de su Registro federal de Contribuyentes.**
16. **Por agotarse extemporáneamente.**

Las causales de improcedencia del recurso administrativo existiendo algunas imputables al promovente y otras derivadas de la ley.

4.5.- EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE LOS RECURSOS.

El procedimiento Administrativo debe ser sencillo, con ausencia de formalismos innecesarios.

Los pasos a seguir para lograr la sencillez en la tramitación de los recursos administrativos son los siguientes:²⁶

- a) Limitando la actuación de los organismos administrativos a aquellos que sean estrictamente indispensables para preparar y dictar la resolución de que se trate.
- b) Exigiendo únicamente los datos, constancias, documentos y documentos que sean indispensables para dictar la resolución administrativa.
- c) Suprimiendo los traslados y giros internos entre organismos administrativos y la intervención de organismos intermedios.

²⁶ ARMIENTA Hernández Gónzalo, Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos, Edit. Porrúa, S.A. México 1992. pp.97, 98.

- d) Disponiendo el cumplimiento simultáneo de aquellos actos preparatorios que no deban cumplirse, por exigencias propias de las actuaciones, en forma sucesiva; y
- e) Manteniendo la unidad de la actuación y de la resolución, aun cuando deban intervenir dos o más organismos superiores de la administración.

4.6.- LA RESOLUCION DEL RECURSO ADMINISTRATIVO.

La resolución que ponga fin al recurso administrativo debe de estar debidamente fundada y motivada: aludir a todas las causales de ilegalidad expuestas por el recurrente frente al acto impugnado; examinar las pruebas ofrecidas y presentadas; cuidar que ella no omita nada de lo que fue la litis en dicho medio de defensa y estar emitida por la autoridad competente. Los elementos indispensables de la resolución son:²⁷

1. Estar fundada y motivada; constituye en darle a conocer al afectado los motivos, razones, circunstancias por lo que procedió o no la afectación, así como los fundamentos

²⁷ MARGAIN M. E. Ob. cit., p.p. 101-113.

- d) Disponiendo el cumplimiento simultáneo de aquellos actos preparatorios que no deban cumplirse, por exigencias propias de las actuaciones, en forma sucesiva; y
- e) Manteniendo la unidad de la actuación y de la resolución, aun cuando deban intervenir dos o más organismos superiores de la administración.

4.6.- LA RESOLUCION DEL RECURSO ADMINISTRATIVO.

La resolución que ponga fin al recurso administrativo debe de estar debidamente fundada y motivada: aludir a todas las causales de ilegalidad expuestas por el recurrente frente al acto impugnado; examinar las pruebas ofrecidas y presentadas; cuidar que ella no omita nada de lo que fue la litis en dicho medio de defensa y estar emitida por la autoridad competente. Los elementos indispensables de la resolución son:²⁷

1. Estar fundada y motivada; constituye en darle a conocer al afectado los motivos, razones, circunstancias por lo que procedió o no la afectación, así como los fundamentos

²⁷ MARGAIN M. E. Ob. cit., p.p. 101-113.

jurídicos que apoyan dichos razonamientos.

2. Aludir a todos los agravios expuestos; al dictarse el acto que viene a resolver el recurso administrativo debe éste de ocuparse de todos y cada uno de los conceptos planteados por el promovente, pues la omisión de uno de ellos lo vuelve ilegal y obliga, previa sentencia del tribunal a que la autoridad expida un nuevo acto subsanando tal irregularidad.
3. Examinar las pruebas ofrecidas; al resolverse el recurso administrativo la autoridad esta obligada a examinar las pruebas ofrecidas y presentadas, indicando si son o no pertinentes y el valor que tienen frente al acto reclamado, salvo que el recurso verse sobre puntos de derecho, estos no están sujetos a prueba.
4. Ajustarse a la litis; la resolución que ponga fin al recurso administrativo debe examinar todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente,
5. Estar emitida por la autoridad competente; no cualquier autoridad está autorizada o tiene competencia para resolver el Recurso Administrativo. En ocasiones es la ley que nos precisa quien resolverá la controversia, en la mayoría de los

casos el reglamento de ejecución o el reglamento de organización interna de la dependencia que le compete la administración de esa materia y en otros el oficio, escrito o acuerdo de delegación de facultades.

6. La Finalidad de la Resolución del recurso entre otras son:

a) Desecharlo por improcedente o sobreseerlo.

b) Confirmar el acto impugnado.

c) Mandar reponer el acto administrativo de ejecución.

d) Dejar sin efecto el acto impugnado.

e) Modificar el acto, o dictar uno nuevo.

CAPITULO V

5.- LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN LA LEGISLACIÓN MUNICIPAL.

5.1.- Marco Jurídico del Municipio.

5.2.- Los Recursos Administrativos en la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

5.3.- Los Recursos Administrativos en la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato.

5.4.- Estadísticas de los Recursos Administrativos Interpuestos en el Municipio de Celaya Gto.

5.- LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN LA LEGISLACIÓN MUNICIPAL.

5.1.- MARCO JURIDICO DEL MUNICIPIO.

La Constitución Federal de la República establece en su artículo 115 "Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, "teniendo como la base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio Libre"

De la disposición se infiere que el municipio es la célula base de la organización de los Estados y en donde se debe de fortalecer el régimen de legalidad por ser la primera instancia de gobierno en donde el particular tiene mayor contacto con los órganos de la administración.

En la Fracción I. del citado artículo señala "Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y que no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el gobierno del Estado".

Con este precepto se establece que el órgano máximo de Gobierno de la administración es el Ayuntamiento entendiéndose este

como el organismo colegiado de elección popular o designación que representa los intereses del Municipio y el obligado a cumplir y hacer cumplir el régimen de legalidad.

Así mismo la fracción II de la Disposición Constitucional mencionada manifiesta " Los Municipios estarán investidos de personalidad Jurídica propia y manejarán su patrimonio conforme a la Ley.

Los Ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo a sus bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones".

Lo importante de esta disposición para nuestra investigación es que le reconoce la personalidad Jurídica Propia al municipio y se le otorgan facultades reglamentarias sujetándose a las bases normativas que establezcan las legislaturas de los Estados.

Al respecto la Constitución Política para el Estado de Guanajuato en su artículo 106 reconoce al Municipio libre, como base de la división territorial del Estado y de su organización política y administrativa, es una institución de carácter público, constituida por

una comunidad de personas, establecida en un territorio delimitado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, autónomo en su gobierno interior y libre en la administración de su Hacienda.

Artículo 107.- El Gobierno Municipal y el manejo y administración de los intereses de las poblaciones, corresponden a los Ayuntamientos, los que en asuntos de su competencia no dependerán de otra autoridad. No habrá ninguna autoridad intermedia entre los Ayuntamientos y el Gobierno del Estado.

Los Ayuntamientos se compondrán de un Presidente y el número de Regidores y Síndicos que determine la Ley Orgánica, sin que el número total de miembros que los integren sea mayor de quince ni menor de seis.

Por cada Regidor y Síndico Propietario, se elegirá un suplente.

5.2.- LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN LA LEY ORGANICA MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE GTO.

Con la finalidad de abocarnos en forma directa a los recursos administrativos que prevé la Ley Orgánica Municipal y que son:

El artículo 90 de la Ley orgánica establece; En contra de los acuerdos dictados por los Presidentes Municipales, relativos a la Calificación de Sanciones por faltas a los Bandos, Reglamentos y disposiciones administrativas de carácter general, cabrá el Recurso de Revocación.

Los Ayuntamientos con fundamento en los artículos 115 de la Constitución Federal y 117 de la Constitución Local tienen facultades para establecer sus bases normativas así como incluir en sus reglamentos las sanciones necesarias para su cumplimiento de las disposiciones legales.

Así mismo el artículo establece que el presidente Municipal como titular de la Administración Municipal es el encargado de calificar las sanciones por faltas administrativas. Entendiendo las faltas administrativas aquellas que se encuentran previamente establecidas en sus reglamentos y que el particular las infringió por lo cual se hace acreedor a la sanción.

Las Sanciones que pueden interponerse entre otras son la multa, apercibimiento, arresto, decomiso, demolición de construcciones.

El Presidente Municipal por disposición legal las debe calificar o puede mediante decreto delegar dicha función a el titular de los departamentos que realizan funciones que afecten en la esfera jurídica del particular su libertad, bienes, o posesiones.

Ante tal circunstancia la persona afectada tiene un medio de defensa que lo puede hacer valer ante la misma autoridad en su mismo lugar donde habita a través del Recurso de Revocación.

El artículo 91 del mismo ordenamiento establece en forma muy generalizada la forma para interponerlo y menciona: "El Recurso de Revocación será interpuesto, por escrito, por el afectado dentro de los cinco días hábiles siguientes al que haya tenido conocimiento del acuerdo o calificación que se impugna."

Es importante mencionar que únicamente establece el termino y el recurso por escrito sin establecer las condiciones mínimas para el escrito.

No obstante que se pretende abreviar y hacer accesible para todo ciudadano el recurso es necesario que se contengan los requisitos mínimos indispensables para que el recurso sea admitido y tenga bases la autoridad para desecharlo o resolverlo modificando, confirmándolo, dejarlo sin efectos, o dictar uno nuevo.

El artículo 92 de la misma Ley mencionada establece que El Presidente Municipal, considerando las razones del recurrente confirmará, revocará o modificará el acuerdo o calificación recurrida en un plazo no mayor de tres días hábiles y si no lo resuelve en este plazo se entenderá que lo ha resuelto en forma negativa.

Con la disposición anterior la Ley únicamente está considerando que el presidente resolverá el Recurso en tres días, en los Municipios en donde sus habitantes son pocos, es posible encontrar el supuesto en donde el titular de la Administración tenga la capacidad para admitir el recurso, analizar las pruebas presentadas y resolverlo en el termino que establece la Ley. Pero en los Municipios actuales dentro del estado la Mayoría de los municipios son medianos, grandes por lo cual es necesario que la función sea delegada a los directores de las diferentes dependencias municipales para su resoluciones y que estos se encuentren capacitados para resolverlos en el termino establecido en la Ley Orgánica, o delegarlo a los Jueces calificadoros administrativos para su resolución.

En consecución la mayoría de los casos no se resuelven y para lo cual la ley cita que si no se resuelve en ese plazo se entenderá que ha resuelto en forma negativa la petición. Por lo cual el particular quedó en el mismo lugar en que se encontraba antes de

intentar el recurso, ya que la Ley no impone una obligación a la autoridad para la resolución de el recurso:

El artículo 93 establece: **Contra las demás resoluciones o acuerdos de la Autoridad Municipal, cabrá el Recurso de RECONSIDERACION, que se hará valer ante el Ayuntamiento en la forma y término previsto en el artículo 91 de esta Ley. El Ayuntamiento resolverá en el plazo no mayor de treinta días naturales, y si no se resuelve en dicho plazo se entenderá que se ha resuelto en forma negativa.**

En el dispositivo anterior se contempla el recurso de Reconsideración en donde se establecen los casos de procedencia que son las demás resoluciones que no sean por la calificación de sanciones de los reglamentos municipales a diferencia del anterior se interpondrá ante el Ayuntamiento, por escrito y en un plazo de cinco días al que se haya dictado el acuerdo que el particular impugna. Así mismo el Cabildo tendrá treinta días naturales podrá resolverlo y en caso de no emitir resolución alguna se entenderá que lo ha resuelto en forma negativa, dejando igual al particular sin defensa alguna y sin obligación de la autoridad a resolver.

Entendemos que el legislador al plasmar el anterior artículo pretenda otorgar facultades a los gobernados los medios de

impugnación; sin tanto formalismo para hacerlos valer; pero es importante establecer que dista mucho de los mínimos requisitos para saber sus casos de procedencia, su escrito de interposición, la admisión del recurso, el desahogo de probanzas y aun la falta de formalidad en su resolución, quedando en el aire y sin bases sólidas su resolución.

El artículo 94 de la Ley Orgánica establece "La suspensión del Procedimiento Económico Coactivo, sólo procederá en tanto se resuelve el recurso correspondiente, previa garantía otorgada a satisfacción de la Tesorería Municipal, mediante fianza, hipoteca, depósito en efectivo o pago bajo protesta".

Es de considerarse que este artículo nos habla de una suspensión del procedimiento económico coactivo mientras se resuelve el recurso, pero no establece que recurso, ni su tramitación, por lo cual es necesario su estudio en la Ley de la Materia que lo contempla y que es la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato que estudiaremos en el siguiente punto de este capítulo.

El artículo 95 de la Ley Orgánica Municipal se encuentra actualmente derogado, pero es importante hacer mención a lo que disponía este numeral al nacimiento a la vida Jurídica de la Ley en

cita que fue publicada en el periódico Oficial de Gobierno del Estado el 31 de Julio de 1984. Y que decía: Los recursos establecidos en este Capítulo deberán de agotarse previamente a la promoción en su caso, antes del Juicio ante el Tribunal Contencioso Administrativo en el Estado.

La intención del legislador por una parte práctica ya que con tal disposición intentaba que todos los municipios sus habitantes tuvieran un medio de defensa obligatorio que debería ser agotado previendo a acudir al Tribunal Contencioso y por la otra parte se le daba facilidades para que el propio Municipio pudiera resolver dentro de su jurisdicción los recursos interpuestos por sus propios ciudadanos.

Sin embargo dicha disposición se derogó ya que se encontraba, en contra de lo dispuesto en la Ley de Justicia Administrativa en el Estado de Guanajuato Artículo 29 que establece: "Cuando las leyes establezcan algún medio de defensa será optativo para el particular agotarlo o desistirse del mismo e intentar, desde luego, el juicio contra el tribunal. Ejercitada la acción ante este último, se extingue el derecho de acudir ante otro medio ordinario de defensa"

En la Ley de amparo en los casos que contempla de

improcedencia mencionados en el artículo 73 fracción XII tercer párrafo señala " El juicio de amparo será improcedente cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado y será optativo para el particular hacerlo valer o impugnar desde luego la ley en el Juicio de Amparo.

De igual forma la fracción XV del mismo numeral de la Ley de Amparo establece "Será improcedente el juicio de amparo contra actos de autoridades distintas de las judiciales, cuando deban ser revisados de Oficio, o conforme a la Ley que los rija proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal, por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a la misma ley se suspendan los efectos de dichos actos mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal hecha valer el agraviado, sin exigir mayores requisitos que los que la presente ley consigna para conceder la suspensión definitiva.

De lo dispuesto en la fracción anterior de la Ley de amparo y analizando los artículos 90, 91, 92, 93, 94 de la Ley Orgánica Municipal se desprende que en dichos ordenamientos en ningún momento se establece los supuestos y los requisitos para que se suspenda el acto o resolución a través de los dos recursos que establece, por lo cual al no establecer la suspensión carecería de

materia por haberse ejecutado dejando al particular en un estado de indefensión. Unido lo anterior a que los dispositivos mencionados no contemplan las causales de ilegalidad que se puedan hacer valer, los requisitos formales mínimos de admisión, las pruebas que se pueden ofrecer, su desahogo y resolución.

Todo lo anterior queda de manifiesto en el artículo 96 de la Ley Orgánica que pretendiendo quitar toda la formalidad regula: "Todas las notificaciones de los acuerdos dictados en el trámite de los recursos que previene este Capítulo, serán entregadas en el domicilio que haya señalado el interesado, a menos que en su primer escrito no hubiera hecho señalamiento para oírlos, en cuyo caso se fijaran en los tableros del Ayuntamiento."

Con tal disposición pretende una total falta de formalidad al escrito que contenga los recursos no dando oportunidad a la autoridad requerir al particular que subsane los mínimos requisitos que le hayan faltado a su primer escrito de interposición de el medio de defensa elegido.

Es muy común observar en la interposición de los recursos administrativos municipales que las personas se confunden e interponen un recurso por otro, algunas veces es solo una petición no contienen ningún agravio, no anexan ninguna prueba, firman el

escrito, promueve una persona en representación de la otra sin acreditar su personalidad etc.

5.3.- LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN LA LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO.

Es indispensable que nos remitamos a la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato publicada en el Periódico Oficial de Gobierno del Estado el 26 de Diciembre de 1989, que no obstante de ser posterior a la Ley en que basamos nuestro estudio complementa lo dispuesto en el artículo 94 de la Ley Orgánica.

Que en su Capítulo Tercero establece los recursos que se pueden hacer valer en materia fiscal.

Artículo 145.- Contra los actos administrativos dictados en materia Fiscal Municipal se podrá interponer los siguientes medios de defensa:

I.- Recurso de revocación;

II.- Recurso de Oposición al Procedimiento Administrativo.

Es importante resaltar que este dispositivo contempla dos tipos de recursos y que el primero es similar al establecido en el artículo 90 de la Ley Orgánica Municipal, y el Segundo el que se puede inferir de lo dispuesto artículo 94 de la Ley Orgánica Municipal.

Artículo 146.- El recurso de revocación procederá contra las resoluciones definitivas que:

I.- Determinen Créditos Fiscales.

II.- Nieguen la devolución de cantidades que el inconforme considere que proceden conforme a la Ley.

En este ordenamiento es relevante considerar que la primera fracción nos señala la determinación de los créditos fiscales les corresponde a las autoridades municipales su calificación y que dichas determinaciones nacen cuando se realizan los supuestos jurídicos o de hecho previstos en las Leyes fiscales. Y que entre los supuestos que la Ley en cita consigna en su numeral segundo son:

I.- Como parte de los Ingresos Ordinarios:

A).- Las Contribuciones y que a su vez se dividen en:

1.- Impuestos que son las prestaciones en dinero que fija la ley con carácter general y obligatorio, a cargo de personas físicas y morales que se encuentren de hecho o previstas por la misma, para cubrir los gastos públicos. Ejemplo el impuesto predial, el impuesto de traslación de dominio, el impuesto sobre división y notificación de inmuebles, etc.

2.- Derechos son las contraprestaciones de dinero que la Ley establece a cargo de quien recibe un servicio del Municipio en funciones de derecho público. Ejemplo: el agua potable, el alcantarillado, la recolección de basura, etc.

3.- Contribuciones Especiales las prestaciones legales que se establecen a cargo de quienes se benefician con alguna obra o servicio público. O de quienes, por el ejercicio de cualquier actividad particular, provocan un gasto público. Ejemplo: la pavimentación, banquetas, alumbrado público.

B).- Productos son los ingresos que perciben los Municipios, por actividades que no corresponden al desarrollo de sus funciones propias de derecho público o por la explotación de sus derechos patrimoniales. Ejemplo el arrendamiento de sus inmuebles.

C).- Aprovechamientos son los recargos, las multas y todos los demás ingresos de derecho público que perciban los municipios, que no sean clasificados como contribuciones, productos o participaciones.

D).- Participaciones las cantidades en dinero, que los municipios perciben conforme a las leyes respectivas (Ley de Coordinación Fiscal para el Edo. y Municipios de Gto.) y los convenios que suscriban para tales efectos.

II.- Son ingresos extraordinarios aquellos cuya percepción decreta excepcionalmente congreso del Estado.

La anterior transcripción con la finalidad de saber con exactitud los ingresos que se establecen en ley como créditos fiscales a cargo de los Municipios.

Retomando la segunda fracción del artículo 146 de la Ley de Hacienda, este recurso procede cuando las cantidades fiscales se hubieran pagado indebidamente.

Artículo 147.- El recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución procederá contra actos que:

I.- Exijan el pago de créditos fiscales cuando se alegue que estos se han extinguido o que su monto real es inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso sea imputable a la Oficina Ejecutora o que se refiera a recargos gastos de Ejecución o a la indemnización a que se refiera el giro de cheques sin fondo girados a favor del Fisco Municipal artículo 46 de esta ley.

II.- Se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución cuando se alegue que este no se ha ajustado a la Ley.

III.- Afecten el interés jurídico de terceros, en los casos a que se refiere el artículo 155 de esta Ley.

IV.- Se alegue que un acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente.

Los supuestos que se describieron en las anteriores fracciones describen en forma específica los casos en que se debe interponer el recurso de oposición al procedimiento administrativo económico coactivo.

Artículo 148.- El escrito de interposición del recurso deberá presentarse ante la Tesorería municipal, dentro de los 20 días

siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación.

Si el particular afectado por el acto o resolución administrativa fallece durante el plazo a que se refiere este artículo, dicho plazo se prorrogará hasta por un año como máximo, si antes no se hubiere aceptado el cargo de representante de la sucesión.

Cuando un recurso de los señalados se interponga ante la autoridad fiscal incompetente, esta lo turnará a la que sea competente.

Es de desprenderse de la regulación anterior que el plazo para su interposición dista mucho de lo que se establece en el artículo 90 de la Ley de hacienda para los municipios, más aun en el caso de muerte del recurrente. Y consignando un supuesto en protección al promovente que cuando se presente ante una autoridad Fiscal incompetente, esta de oficio lo turnará a la competente. Mencionado que de conformidad al artículo 15 de esta Ley las autoridades fiscales son los Ayuntamientos, los Presidentes Municipales, los tesoreros municipales, autoridades, Interventores e Inspectores de la tesorería Municipal.

Artículo 149.- El Escrito de interposición del Recurso deberá

satisfacer los siguientes requisitos:

I.- Nombre del recurrente o su representante legal y domicilio para oír notificaciones.

II.- El acto que se impugna y a la autoridad que lo dictó.

III.- Los agravios que le causen al acto impugnado.

IV.- Las pruebas y los hechos controvertidos de que se trate.

V.- Estar firmado por el recurrente, o en su caso, por quien este legalmente autorizado para ello, a menos que el promovente no sepa o no pueda firmar, caso en que se imprimirá huella digital.

Quando no se cumpla alguno de los señalamientos anteriores, la autoridad fiscal requerirá al promovente para que en un plazo de cinco días los indique o subsane; en caso de incumplimiento, se tendrá por no presentado el recurso.

Quando se gestione en nombre propio, la representación de los interesados deberá recaer en Licenciado en Derecho. No será aplicable lo dispuesto en este párrafo si la gestión se realiza en nombre de una persona moral en los términos de la Ley que la regula

y conforme a los estatutos, sin perjuicio de lo que disponga la Legislación de Profesiones.

Considerando lo anterior es importante resaltar que el primer párrafo nos establece los requisitos formales para la interposición del recurso, en el segundo párrafo, el apercibimiento al particular para subsanar sus requisitos, y en el tercer párrafo la forma de gestionar y la representación para protección de los interesados.

Artículo 150.- El promovente deberá acompañar al escrito en que se interponga el recurso:

I.- Los documentos que acrediten su personalidad cuando actué en nombre de otro o de personas morales.

II.- El documento en que conste el acto impugnado.

III.- Constancia de Notificación del acto impugnado, excepto cuando el promovente declare bajo protesta de decir verdad que no recibió constancia o cuando la notificación se haya practicado por correo certificado con acuse de recibo o se trate de una negativa ficta. Si la notificación fue por edictos, deberá señalar la fecha de la última publicación y el órgano en que esta se hizo:

Quando las pruebas documentales no obren en poder del recurrente, si éste no hubiere podido obtenerlas a pesar de traerse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, deberá señalar el archivo o lugar en donde se encuentren para que la autoridad fiscal requiera su remisión cuando ésta sea legalmente posible. Para este efecto deberá identificar con toda precisión los documentos y, tratándose de los que pueda tener a su disposición, bastará con que se acompañe la copia sellada de la solicitud de los mismos.

La autoridad Fiscal, a petición del recurrente, recabará las pruebas que obren en el expediente en que se refiere la fracción IV de este artículo, se tendrán por no ofrecidas las pruebas respectivas. Cuando se acompañe alguno de los documentos a que se refieren las demás fracciones de este Precepto, la autoridad fiscal requerirá al promovente para que en un plazo de cinco días presente; su falta de representación dará lugar a que se tenga por no interpuesto el recurso.

El mencionado dispositivo prevé los documentos que deben de acompañar al recurso y los supuestos para obtener las pruebas que el recurrente conoce pero que no obran en su poder.

Artículo 151.- Es improcedente el recurso cuando se haga

valer contra actos administrativos:

I. Que no afecten el interés jurídico del recurrente.

II. Que sean resoluciones dictadas en el recurso administrativo o en cumplimiento de estas o de sentencias.

III. Que hayan sido impugnados ante el Tribunal Contencioso Administrativo en el Estado.

IV. Que se hayan consentido, entendiéndose por consentimiento el de aquellos contra los que no se promovió el recurso en el plazo señalado para tal efecto.

V. En caso de que no se amplíe el recurso administrativo o si en la ampliación, no se expresa agravio alguno.

Con las disposiciones anteriores el legislador previó las causas por lo cual el recurso administrativo es improcedente, expresándolas en forma detallada.

Artículo 152 .- El interesado podrá optar por impugnar un acto a través del recurso de REVOCACIÓN, o promover directamente contra dicho acto administrativo que sea antecedente o consecuente

de otra, a excepción de resoluciones dictadas en cumplimiento de las emitidas en recursos administrativos.

Si la resolución se combate ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del estado, la impugnación del acto conexo deberá hacerse valer ante la sala del Tribunal que conozca del juicio respectivo.

Su fundamento es con la finalidad de hacer optativo el recurso de revocación y que el particular puede agotarlo o promover directamente ante el Tribunal Contencioso Administrativo en cuyo caso este será el que resuelva con la finalidad de evitar resoluciones contradictorias.

Artículo 153.- EL RECURSO DE OPOSICIÓN AL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN, se hará valer ante la TESORERÍA MUNICIPAL y no podrá en el discutirse la validez del acto administrativo en que se haya determinado el crédito fiscal.

Es indispensable que el recurrente analice al interponer su recurso los agravios que desea hacer valer evitando confundir los recursos ya que la validez de la determinación del crédito fiscal debe ser impugnada a través del recurso de REVOCACIÓN. y el recurso previsto en el anterior artículo procede únicamente en los supuestos

previstos en el artículo 147 de este mismo ordenamiento.

Artículo 154.- Cuando el recurso de oposición al procedimiento de ejecución se interponga porque éste no se ajustó a la Ley, las violaciones cometidas antes del remate sólo podrán hacerse valer, hasta el momento de la convocatoria en primer almoneda. Salvo que se trate de actos de ejecución de bienes legalmente inembargables, los actos de imposible reparación material o de actos administrativos que no fueron notificados o que lo fueron ilegalmente, casos en que el plazo para interponer el recurso, se computaran a partir del día siguiente al que surta la notificación del requerimientos de pago o del día siguiente al de la diligencia de embargo.

Si las violaciones tuvieron lugar con posterioridad a la mencionada convocatoria de que se tratará la venta de bienes fuera de subasta, el recurso se hará valer contra la resolución que finque el remate o la que autorice la venta fuera de subasta.

En esta disposición se describe hasta que momento se puede hacer valer el recurso de oposición al procedimiento de ejecución.

Artículo 155.- El tercero que afirme ser propietario de los bienes o negociaciones, o titular de los derechos embargados, podrá

hacer valer el recurso de oposición al Procedimiento administrativo de ejecución en cualquier tiempo antes de que se finque remate o se adjudiquen los bienes a favor del fisco. El tercero que afirme tener derecho que los créditos a su favor se cubran preferentemente a los fiscales estatales o municipales según corresponda, lo hará valer en cualquier tiempo antes de que se haya aplicado el importe del remate a cubrir el crédito fiscal.

La Ley de Hacienda establece en su sección cuarta, el Trámite y la Resolución de los Recursos.

Artículo 156.- En los recursos administrativos se admitirán toda clase de pruebas, excepto la testimonial y la confesional de las autoridades mediante absolución de posiciones. No se considerara comprendidos en esta prohibición la petición de informes a las autoridades fiscales; respecto de los hechos que consten en sus expedientes o de documentos agregados a ellos.

Las pruebas se desahogarán dentro de un término improrrogable de quince días.

Las pruebas supervinientes podrán presentarse siempre que no se hayan dictado la resolución del recurso.

Artículo 157.- Harán prueba plena la confesión expresa del recurrente, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por la autoridad en documentos públicos; por si estos últimos se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero que no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.

Las demás pruebas quedarán a la prudente apreciación de la autoridad.

Si por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, las autoridades adquieran la convicción distinta acerca de los hechos materia del Recurso, podrán valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto por este artículo, debiendo fundar razonadamente esta parte de su resolución.

Artículo 158.- La Tesorería Municipal deberá dictar resolución y notificarla en un término que no excederá de cuatro meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso. El silencio de la autoridad significará que se ha confirmado el acto impugnado.

El recurrente podrá decidir esperar la resolución expresa o impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto impugnado.

Artículo 159.- La resolución del Recurso se fundará en derecho y examinará los agravios hechos valer por el recurrente, teniendo la autoridad la facultad de invocar hechos notorios, pero cuando uno de los agravios sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado, bastará con el examen de dicho punto.

La autoridad podrá corregir los errores que se advierta en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios, así como los demás razonamientos del recurrente, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en el recurso. Igualmente podrá revocar los actos administrativos cuando se advierta ilegalidad manifiesta y los agravios sean suficientes, pero deberá fundar cuidadosamente los motivos por los que consideró ilegal el acto y precisar el alcance de su resolución.

No se podrán revocar o modificar los actos administrativos en la parte no impugnada por el recurrente.

La resolución expresará con claridad los actos que se

modifiquen y si la modificación es parcial, se indicará el momento del crédito fiscal correspondiente.

Artículo 160.- La resolución que ponga fin al recurso podrá:

- I. Desecharlo por improcedente.**
- II. Confirmar el acto impugnado.**
- III. Mandar reponer el procedimiento administrativo.**
- IV. Dejar sin efectos el acto impugnado.**
- V. Sobreseer el procedimiento cuando por cualquier causa quede el recurso sin materia.**

Si la resolución ordena realizar un determinado acto o iniciar la reposición del procedimiento, deberá de cumplirse en un plazo de cuatro meses cuando haya transcurrido el plazo que señala artículo 39 de esta Ley.

El artículo 95 de la Ley Orgánica Municipal se encuentra actualmente derogado, pero es importante hacer mención a lo que disponía este artículo al nacimiento de la vida Jurídica de la Actual

Ley en cita, y que en la Promulgación del decreto No. 147 de la Quincuagésima Segunda publicada en el Periódico Oficial de Gobierno del Estado el 28 de Febrero de 1984 decía: Los recursos Establecidos en este Capítulo deberán agotarse previamente a la promoción en su caso, del Juicio ante el Tribunal Contencioso Administrativo en el Estado.

Sin embargo se derogó en 1988 el artículo anterior debido a la dificultad para que el particular pudiera agotar los recursos de revocación y reconsideración desde las causales de ilegalidad que se puedan hacer valer que no las menciona, como los requisitos formales para la admisión, pruebas que se puedan ofrecer, proceso y resolución del recurso administrativo que no los menciona la Ley y la situación de estado de indefensión del particular en caso de la negativa ficta que las posteriores legislaturas tuvieron que analizar que por este motivo del trámite de estos recursos el particular no podía agotarlos por falta de acudir a un Tribunal Superior forma de elaboración, admisión, proceso y resolución y falta de formalidad que prevalece en las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica que actualmente existe como un dispositivo mas que en particular en lugar de agotar estos recursos llamémosles informales opta por acudir y en obvio de no perder el tiempo ante el Tribunal Contencioso Administrativo. Con lo anterior la función del Recurso Administrativo en materia Municipal no cumple su función que es la de ser un medio

de defensa eficaz con que cuente el gobernado para impugnar los actos de autoridad que le lesionan la esfera jurídica de sus bienes o posesiones y que con una reglamentación práctica se subsanarían las constantes irregularidades en que incurre la autoridad administrativa al emitir sus actos de autoridad.

Así mismo tal disposición se contrapone con lo establecido en la Ley de Justicia Administrativa en su artículo 29 que establece "Cuando las leyes establezcan algún medio de defensa será optativo para el particular agotarlo o desistirse del mismo o intentar, desde luego, el Juicio contra el Tribunal . Ejercitada la acción ante este último, se extingue el derecho para acudir ante otro medio ordinario de defensa."

En la Ley de amparo en los casos de improcedencia mencionados en el artículo 73 fracciones XII y XV que ya fueron transcritos en los puntos anteriores, y que de lo expresado en esta Ley de amparo y analizando los artículos 90, 91, 92, 93, 94, y 96 de la Ley Orgánica Municipal se desprende que de dichos ordenamientos en ningún momento se establecen los supuestos y los requisitos para que se suspenda el acto que se impugna a través del recurso ya sea de revocación o de reconsideración por lo cual al no establecer la suspensión carecería de materia por haberse ejecutado dejando al particular en un completo estado de indefensión.

Lo dispuesto en el artículo 96 de la Ley Orgánica Municipal cita: Todas las notificaciones de los acuerdos dictados en el trámite de los recursos que previene en este Capítulo, serán entregados en el domicilio que haya señalado el interesado, a menos que en el primer escrito no hubiere hecho señalamiento para oírlos, en cuyo caso se fijarán en los tableros del Ayuntamiento.

Con lo reglamentado en este artículo se intenta prevenir en una parte mínima sobre la notificación y previendo que el particular que no señale domicilio para recibir notificaciones se harán por tableros de la presidencia, dando un mayor margen a la falta de formalidad llegando al absurdo que el particular no pusiere ni su nombre en el recurso que interpone, y en cuanto a que menciona que si en su primer escrito no lo señalara si únicamente en el recurso de revocación tiene sólo 3 días para resolver la autoridad, no es posible que el particular elabore un escrito por día, por lo cual es conveniente establecer los medios para que el particular tenga el tiempo para subsanar los errores y que la autoridad pueda valorar las pruebas ofrecidas por los ciudadanos recurrentes.

5.4.- ESTADÍSTICAS DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS INTERPUESTOS EN EL MUNICIPIO DE CELAYA GTO.

Es indispensable resaltar la forma práctica en que estos recursos se han interpuestos ante la autoridad Municipal y esta a su vez como los ha resuelto y en los casos que se ha abstenido de entrar directa a su estudio de fondo.

La estadística que presentaré será la de comprendida entre 1 de Enero de 1992 al 31 de Diciembre de 1994.

1. Recursos de Revocación relativos a la calificación y sanciones, por faltas a los bandos, reglamentos y disposiciones administrativas. No contabilizados en virtud de que por ser términos para su interposición y resolución demasiado cortos. Los particulares por lo general acuden en forma directa al director de la dependencia que calificó la sanción exponiendo en forma verbal sus razones y en esa medida el director de la área, tránsito Municipal, Jueces Calificadores, Director de Obras, Director de Servicios Generales, Fiscalización, Ecología, etc. modifican la calificación en ese mismo acto, en algunas pocas ocasiones acuden al Presidente municipal y le realizan su petición en forma verbal y este a su vez en ese mismo momento resuelve

sobre su modificación, o cancelación.

2. Respecto al Recurso de reconsideración interpuestos se tienen interpuestos 13 Recursos,, fallados a favor del particular 8 y en contra son 7.

Estos recursos fueron principalmente por acuerdos de la dirección de Obras Publicas por otorgar licencias de construcción a fabricas, negocios, empresas en lugares donde se consideraban de uso exclusivo residencial, acuerdos del Ayuntamiento de permutas de terrenos en áreas de donación a particulares, negativa de otorgar permisos a la instalación de expendios de bebidas alcohólicas y clausuras.

En menos de un 30% el particular o el tercero perjudicado no estuvo conforme con la resolución y acudió sucesivamente al tribunal Contencioso Administrativo y al Juicio de Amparo.

3. Con relación al Recurso de Revocación que establece la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato. Se han interpuesto dos fallados a favor del particular ambos contra la determinación de créditos fiscales.
4. Los Recursos de Oposición al Procedimiento Administrativo

de Ejecución que contempla la Ley de Hacienda para los Municipios se han interpuesto 8 y se han resuelto a favor del particular los 8, las principales violaciones fueron porque el acto administrativo no es notificado en forma, legal, la autoridad que lo requiere no es la competente, pagos fiscales alegando que son su monto real es inferior al exigido en su cobro.

5. Recursos interpuestos desechados, 15, porque no manifiesta que clase de recurso interponen, no establecen ningún agravio, se interponen fuera de tiempo, no se encuentran firmados por el recurrente, no anexa ninguna prueba, no realiza ninguna petición, únicamente se promueve una persona en lugar de la otra sin acreditar la personalidad, únicamente insulta a la autoridad municipal, los interpone sin ser la administración municipal quien dictó el acto o resolución que se reclama.

En Resumen.

- A) Recurso de revocación de la Ley Orgánica Municipal, no contabilizados únicamente se realizaron en forma oral y se resolvió al momento.

B) Recurso de Reconsideración.

A favor del particular 8. En contra del particular 7.

C) Recurso de Revocación Establecido en la Ley de Hacienda para los Municipios.

A favor del particular 2. En contra del particular 0.

D) Recurso de Oposición al procedimiento Administrativo de Ejecución 8.

A favor del particular 8. En contra del particular 0.

E) Recursos desechados 15.

F) Total de recursos presentados 33.

CONCLUSIONES

Como conclusiones en el presente trabajo nos abocaremos a sugerir los posibles recursos que a nuestro criterio deben de estar contenidos en la Ley Orgánica y la manera más practica para su entendimiento evitando confusiones cada artículo tuvieran la siguiente redacción:

El artículo 90.- En contra de los acuerdos de Presidentes Municipales o quien estos deleguen tal facultad, relativos a la calificación y sanciones por faltas a los bandos, reglamentos y disposiciones administrativas de carácter general el Recurso de Reclamación.

A manera de pequeña exposición de motivos es de discernirse que el denominado recurso de reclamación también se encuentra establecido en a la Ley de Hacienda para los municipio y que causa confusión en su denominación. Así mismo atendiendo a la naturaleza y en forma práctica como se resuelve este recurso es a través de la reclamación que el particular hace a los presidentes o funcionarios a quienes les delega la facultad de calificar y sancionar las faltas a los bandos, reglamentos y disposiciones administrativas.

Artículo 91.- El recurso de reclamación será interpuesto por escrito, o en forma verbal de manera respetuosa por el afectado dentro de los cinco días hábiles siguientes al que haya tenido conocimiento del acuerdo o calificación que se impugna.

La modificación a este artículo es con base en la forma práctica en que el particular ocurre ante la autoridad municipal en forma directa realizando en la mayoría de los casos en forma verbal reclamando la calificación o sanción impuesta y resolviendo en ese momento su reclamación.

Artículo 92.- El Presidente Municipal o a los funcionarios que haya delegado tal facultad, considerando las razones del recurrente, confirmará, revocará o modificará el acuerdo o calificación recurrida en un plazo no mayor de cinco días hábiles y si no lo resuelve en este plazo se entenderá que ha resuelto en forma negativa.

Es importante mencionar en esta propuesta que en los Municipios grandes y medianos el presidente no puede en forma directa atender todos los recursos de reclamación y por lo cual delega dicha facultad a los funcionarios que considere capaces para el desempeño de tal función. Se plasma un término mayor para que la autoridad en un supuesto que el recurso sea interpuesto por escrito y se anexen pruebas que requieran ser analizadas para la resolución.

Artículo 93.- El recurso de reconsideración, procede contra resoluciones o acuerdos del Ayuntamiento y contra las demás resoluciones o acuerdos de otra autoridad municipal, que se hará valer ante el H. Ayuntamiento en forma escrita por el afectado dentro de diez días hábiles siguientes al que haya tenido conocimiento de la resolución o acuerdo. El Ayuntamiento resolverá en un plazo no mayor de treinta días naturales y si no lo resuelve en dicho plazo se entenderá que ha resuelto en forma negativa.

En la presente propuesta se nos facilitó establecer contra que procede el recurso de Reconsideración considerando que el Ayuntamiento también es autoridad municipal y también realiza acuerdos o resoluciones que afectan la esfera particular dando la oportunidad a que el mismo revise sus actos y las de otras autoridades, dando un plazo mas amplio para su interposición para que el particular tenga mayor tiempo de elaborar su escrito y anexar las pruebas que considere pertinentes.

Artículo 94.- La determinación de créditos fiscales, la negativa de devolución cantidades pagadas indebidamente y suspensión al procedimiento administrativo de Ejecución se interpondrán en la forma, plazos, conforme a los el Capítulo Tercero de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Guanajuato.

En los anteriores casos se interpondrá ante el Ayuntamiento y resolverá solicitando previo informe a la Tesorería Municipal o autoridades fiscales que hayan intervenido.

La presente propuesta obedece a que cuando entró en vigencia la Ley Orgánica no existía una Ley Fiscal que le correspondiera a los Municipios aplicar. Pero como ya hemos descrito en el capítulo anterior esta Ley Fiscal Municipal dispone en forma detallada la procedencia de los recursos de reconsideración y de Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución, requisitos formales, plazos para su interposición, pruebas que puede anexas, trámite y resolución de los recursos por lo cual es mejor para el particular y hasta para la misma autoridad que los recursos tengan una forma mas práctica en su interposición, procedimiento y resolución.

Artículo 95.- Los recursos establecidos en esta Ley pueden ser agotados por el particular o acudir directamente ante el Tribunal Contencioso Administrativo.

Consideramos que es importante hacer del conocimiento al afectado que estos recursos son optativos y que tiene otras instancias legales en que puede hacer valer sus derechos violados y tal

disposición se encontraría acorde con lo establecido en el artículo 29 de la Ley de Justicia Administrativa para el estado de Guanajuato y Artículo 73 fracciones XII tercer párrafo y XV de la Ley de Amparo.

Artículo 96.- El escrito de interposición de los recurso señalara, nombre del recurrente, domicilio para recibir notificaciones, acto que impugna autoridad que lo dictó, agravios que le causen, las pruebas o hechos controvertidos, estar firmado por el recurrente, salvo que el recurrente no sepa firmar en cuyo caso imprimirá su huella digital.

Cuando no cumpla con alguno de los señalamiento anteriores la autoridad requerirá al promovente para que en un plazo de tres días subsane los anteriores requisitos, en caso de incumplimiento se tendrá por no presentado el recurso.

La interposición de los recursos señalados en este Capítulo suspenden la ejecución del acto o resolución impugnada, hasta que se entienda resuelto los mismos, siempre y cuando se garantice el interés fiscal o el pago de posibles daños o perjuicios y no se afecte un interés público.

Los recursos se presentarán ante el Secretario del Ayuntamiento, quien los substanciará dependiendo del recurso

auxiliado por el Síndico que el Ayuntamiento comisione, dando cuenta al Ayuntamiento para que este lo resuelva por mayoría de votos de los asistentes, o en el recurso de reclamación al Presidente Municipal.

Con la presente sugerencia se pretende que los recursos reúnan cuando menos un mínimo de requisitos y la autoridad este en posibilidad de saber lo que pide el recurrente y tener pruebas de base para emitir una resolución que modifique, confirme o revoque el acto impugnado.

En el segundo párrafo se regula la obligación para la autoridad ante quien se haya interpuesto requerir al particular para que subsane alguno de los requisitos previstos en el numeral y salvo que el particular omita realizarlo en el término de 3 días se tendrá por no interpuesto.

Se establece en el tercer párrafo la suspensión para los actos recurridos hasta que se resuelva el recurso correspondiente salvo que se encuentre en juego un interés público, o daños irreparables.

Por último en el cuarto párrafo se establece ante quien se interpondrán los recursos evitando como ocurre que el afectado peregrine preguntado en cada una de las oficinas quien se lo pueda

recibir. Y por la calidad de ser el Secretario como lo establece la Ley Orgánica Municipal de preferencia Abogado por lo cual tiene el conocimiento mínimo técnico para substanciarlos.

Con las anteriores propuestas lo que se pretende es hacer mas práctico, entendible tanto para los particulares afectados como para las autoridades la interposición, procedimiento y resolución de los recursos marcados en la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato. Esto derivado de la práctica de que son tan generales las disposiciones que se contienen en el capítulo de recursos de la Ley en estudio que es difícil interponerlos para el particular y para la autoridad resolverlos en los plazos señalados sin tener una mínima base del particular que promueve, el domicilio que recibirá notificaciones, la autoridad que le dictó el acto, los hechos y pruebas en que funda su recurso, suscrito por el recurrente dándose estos casos de no reunir los requisitos y la autoridad los tenga por no interpuestos. Otorgándose garantías para el promovente para que subsane las omisiones. Así mismo la autoridad suspenda el acto mientras el recurso de promueve sea resuelto.

BIBLIOGRAFIA.

I.- TEXTOS.

- 1. ACOSTA Romero Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Edit. Porrúa S. A. México D.F. 1981.**
- 2. ARMIENTA Hernández Gónzalo, Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos, Edit. Porrúa S.A. México 1992.**
- 3. BASURTO Miranda Argel, La Evolución de México, Edit. Herrero, S. A. México 1977.**
- 4. FLORIS Margadant Guillermo, Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, Edit. Esfinge, S.A., México D.F. 1980.**
- 5. MARGAIN M. Emilio, El Recurso Administrativo en México, Edit. Porrúa S.A. México 1992.**
- 6. MARTÍNEZ Morales Rafael, Derecho Administrativo, primer curso, Edit. Harla México D. F. 1991.**
- 7. OCHOA Campos Moisés, La Reforma Municipal, Edit. Porrúa S.A. México, D. F. 1985.**

8. **RENDON Huerta-Barrera Teresita, Curso de derecho Municipal, Edit. Universitaria, S.A. México D.F. 1981.**
9. **SERRA Rojas Andrés, Derecho Administrativo, Tomo II, Edit. Porrúa S. A. México D.F. 1983**
10. **TENA Ramírez Félipe, Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Porrúa, S. A. Décima Octava Edición, México 1981.**

II.- CODIGOS, LEYES Y REGLAMENTOS.

11. **Constitución Política para los Estados Unidos Mexicanos.**
12. **Ley de Amparo**
13. **Constitución Política para el Estado de Guanajuato.**
14. **Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato.**
15. **Ley orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.**
16. **Ley de Hacienda para los municipios del Estado de Guanajuato.**

17. **Reglamento del Bando Municipal de Buen Gobierno para el Municipio de Celaya Gto.**
18. **Reglamento de Administración Municipal de Celaya Gto.**
19. **Reglamento Interior del H. Ayuntamiento del Municipio de Celaya Gto.**

III.- D I C I O N A R I O S Y E N C I C L O P E D I A S .

20. **Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, Edit. Porrúa S.A. México D.f. 1989.**
21. **Estadísticas del Departamento Jurídico.**