

879309

11
29.



UNIVERSIDAD LASALLISTA BENAVENTE

ESCUELA DE DERECHO

INCORPORADA A LA

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Clave: 879309

**"LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS DE LA LEY ORGANICA
MUNICIPAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO"**

TESIS CON
FALSA FE ORIGEN

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

Ma. Beatriz González Castañeda

Aesor de Tesis:

LIC. ROBERTO NAVARRO GONZALEZ



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

Pág.

INTRODUCCION..... I

CAPITULO I.

1.1. ANTECEDENTES DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS..... 1

1.2. ACTIVIDAD DEL ESTADO VINCULADA AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD..... 2

1.3. APARICION DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN NUESTRO SISTEMA JURIDICO..... 9

CAPITULO II.

2.1. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS..... 12

2.2. ORIGEN ETIMOLOGICO..... 13

2.3. NATURALEZA JURIDICA DEL RECURSO ADMINISTRATIVO..... 14

2.4. PRINCIPIOS QUE NORMAN LA NATURALEZA DEL RECURSO ADMINISTRATIVO..... 19

2.5. NOCION CONCEPTUAL DE ALGUNOS AUTORES SOBRE EL RECURSO ADMINISTRATIVO..... 22

2.6. CARACTERISTICAS COINCIDENTES EN ESTOS CONCEPTOS..... 25

CAPITULO III.

3.1. IMPORTANCIA DEL RECURSO ADMINISTRATIVO..... 29

3.2. ELEMENTOS DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS..... 35

3.3. CONDICIONES DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS..... 39

3.4. CLASIFICACION DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS..... 45

CAPITULO IV.

4.1. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN NUESTRO SISTEMA LEGAL FEDERAL.....	50
4.2. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	50
4.3. LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 103 Y 107 CONSTITUCIONALES.....	58

CAPITULO V.

5.1. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN NUESTRO SISTEMA LEGAL LOCAL.....	76
5.2. CONSTITUCION POLITICA PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO...	76
5.3. LEY ORGANICA MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO..	81
5.4. LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE GUANAJUATO.....	88

CAPITULO VI.

CONCLUSIONES.....	91
BIBLIOGRAFIA.....	98

INTRODUCCION.

Es inegable que el Derecho Administrativo evoluciona a ritmo acelerado, sólo que en éste crecimiento impetuoso, no es posible en muchas ocasiones regular adecuadamente muchas disposiciones, ello se debe tanto a la falibilidad humana, como a la premura del tiempo, sin embargo, y ya que nuestro Sistema Legal es de estricto Derecho, es menester regularizar adecuadamente las lagunas o disposiciones que se encuentran inmersas en nuestras Leyes Administrativas.

En lo personal y con el propósito de obtener el grado académico de Licenciado en Derecho, quisiera hacer una aportación, aún cuando sea pequeña, en vía de regreso, por los conocimientos adquiridos durante el tiempo transcurrido en las Aulas Universitarias, en torno a la modificación que debe sufrir el Capítulo en que se regulan los Recursos Administrativos en nuestra Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

Este Capítulo, actualmente adolece de grandes deficiencias de Técnica Jurídica, lo que hace que no sea un mecanismo efectivo para salvaguardar las garantías de los particulares ante la actuación de la Autoridad Municipal. Por lo que su modificación vendría a resolver situaciones reales, que se plantean en el seno de la Administración Municipal.

C A P I T U L O I

- 1.1. ANTECEDENTES DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.
- 1.2. ACTIVIDAD DEL ESTADO VINCULADA AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD.
- 1.3. APARICION DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN NUESTRO SISTEMA JURIDICO.

1.1. ANTECEDENTES DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

Se ha considerado esencial que los Derechos de los seres humanos, sean protegidos por un Régimen de Derecho como lo es el vigente en nuestro país, cuya consignación la encontramos principalmente en la Constitución Federal, en ella se comprenden Instituciones Jurídicas inspiradoras de la legislación imperante, así como la posibilidad de su interpretación a través de criterios jurisprudenciales emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Pero la mera consignación de éstos Derechos en la Ley Fundamental de nuestro país, como en Leyes Secundarias, no permite garantizar al gobernado, que la Administración Pública y los organos que la integran no se extralimitarán en el ejercicio de sus facultades, dictando normas u actos contrarios a ella.

Sabemos que la Administración Pública es compleja, los fines

que persigue el Estado muy diversos, se cuenta con un personal administrativo numeroso, no siempre capacitado o tan siquiera conocedor de la Ley, si a ésto agregamos que la falibilidad humana propicia errores, que pueden tener causas ya ajenas a la voluntad, ya intencionales, puede llegar a crear en el particular una incertidumbre de si la Autoridad respetará la condicionalidad de la relación individual, si se ajustará al significado normativo aplicable, si la interpretación dada a una disposición discutible dentro de un contexto se hará en forma correcta.

Estas conductas ajenas al Titular del Derecho, también deben estar reguladas por la Ley, para crear en el particular la certeza de que existen mecanismos que salvaguardan sus garantías, y que en realidad son los idóneos para exigir de la autoridad el cumplimiento exacto de la Ley, obligándolo a ajustarse a cada uno de los elementos propios del Acto Administrativo.

1.2. ACTIVIDAD DEL ESTADO VINCULADA AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD.

Para que lo actuado por un órgano del Estado --funcionario o empleado, en cualquiera de sus esferas de competencia--, se pueda considerar válido, debe concordar tanto formal como materialmente con lo establecido por la Constitución. Toda autoridad por lo tanto debe actuar regularmente, ajustándose a las normas que son el fundamento de su calidad de entidad del

Estado.

Las Facultades otorgadas a una Autoridad, tienen limitaciones establecidas por los Artículos 14 párrafo IV, 16, 41 y 133, de nuestra Constitución Federal, en ellos se prevee, la necesidad de una adecuación entre la norma que funda el Acto de Autoridad y el caso concreto que va a resentir los efectos que se produzcan con motivo del mismo.

En el párrafo IV del Artículo 14 Constitucional, se hace referencia a que el Acto de Autoridad --sentencias, autos, acuerdos--, debe estar condicionado a que éste sea conforme a la letra, o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta, se fundará en los principios generales del derecho. Es decir que cuando el texto de la Ley es equívoco o puede conducir a conclusiones contradictorias o confusas, la autoridad puede recurrir a la interpretación de dicha norma jurídica que equivale a la determinación de su sentido y de su extensión o al alcance regulador, utilizando para ello diferentes métodos, de igual manera y a falta de ésta interpretación puede aplicar los principios generales del derecho, entendidas como normas elaboradas por la mente investigadora a través de un análisis del sistema jurídico mexicano y de aquellos sistemas afines que permitan establecer notas uniformes que rijan a todas las instituciones integrantes de nuestro sistema jurídico.

Al referirse el Artículo 16o. Constitucional a los Actos de Autoridad que causen al gobernado una molestía en sus bienes jurídicos, se exige de la autoridad que se apegue a la permisión legal en el desempeño de determinado acto de su incumbencia, que debe derivarse de una atribución clara y expresa.

La Suprema Corte ha afirmado que "las autoridades no tienen más facultades que las que la Ley les otorga, pues si así no fuera, fácil sería suponer implícitas todas las necesarias para sostener actos que tendrían que ser arbitrarios por carecer de fundamento legal"(1).

Así debemos entender que las autoridades gozan de facultades y poderes contenidos expresamente por la Ley o inferirse necesariamente de ella y no proceder de una manera falsa o maliciosa al interpretar el texto de la misma, por ello es necesario que la autoridad justifique o motive la aplicación correspondiente, misma que debe manifestarse en los hechos, circunstancias y modalidades objetivas del caso particular. Es indispensable así mismo que se comunique de manera escrita el mandamiento, con el objeto de que el afectado pueda estar en condiciones de producir su defensa.

(1) BURGOA, Ignacio. Las Garantías Individuales. Edit. Porrúa, S.A., México, 1984, 18va. Edición, p.592.

"La exigencia de fundar legalmente todo acto de molestia impone a las autoridades, diversas obligaciones, que se traducen en las siguientes condiciones:

- I. En que el órgano del Estado del que tal acto provenga, es té investido de facultades expresamente consignadas en la norma jurídica (ley o reglamento) para emitirlo;
- II. En que el propio acto se prevea en dicha norma;
- III. En que el sentido y alcance se ajusten a las disposiciones normativas que lo rijan;
- IV. En que el citado acto se contenga o derive de un mandamiento o escrito, en cuyo texto se expresen los preceptos específicos que lo apoyen"(2).

La autoridad goza de una facultad discrecional que va íntimamente ligada con la apreciación personal que debe hacer respecto al caso concreto y la hipótesis normativa, observando de manera objetiva y apegándose a Derecho, la autoridad no debe, bajo pretexto de ejercitar ésta facultad, alterar los elementos que en ésta relación intervienen, pues ello equivaldría a actuar sin ley o contra la ley, vulnerándose el Principio de Legalidad que comentamos.

En nuestro sistema legal, mediante el Juicio de Amparo se

(2) BURGOA, Ignacio. ob. cit. p. 592.

pueden hacer valer garantías violadas por las autoridades que no involucran circunstancias de hecho o cuando las mismas son alteradas u ejercitadas en forma caprichosa o arbitraria; o cuando los razonamientos que sirven de apoyo a su actuación resulta ilógico; sus argumentaciones son contrarias a las reglas de la lógica, o a la experiencia, dejando entrever un total o parcial desconocimiento del derecho o una manifiesta mala fé.

Así para que no sean contravenidas las Garantías consagradas en la Constitución y apegándose al Principio de Legalidad, la autoridad necesariamente al emitir un acto de molestia que afecte la esfera jurídica del particular, debe apoyarse en una Ley o reglamento y al aplicarlo a la situación concreta, tener la certeza de que concurren los elementos necesarios que hagan posible la coexistencia de la fundamentación y motivación a que alude dicho precepto.

En relación al Artículo 41 Constitucional encontramos, que el ejercicio de la soberanía está en función directa a los poderes constituidos, que tienen una órbita de atribuciones señaladas expresamente en la Ley Fundamental, fenómeno conocido en la doctrina como el de distribución de competencias. Las limitaciones a que están condicionados los órganos del Estado en cuanto a atribuciones materiales, garantizan a los particulares un círculo de intereses que no puede ser disminuido por los representantes del Estado,

entiéndase funcionarios o empleados. "Si los órganos del Estado sólo pueden actuar dentro de cierto límite, lo que se encuentre más allá de él queda reservado de modo exclusivo a los súbditos como una esfera intocable por el orden estatal: constituye una esfera de libertad para los súbditos"(3).

Pudiendo deducirse que en materia de atribuciones, a los gobernados les está permitido lo no prohibido; a las autoridades les está prohibido lo no permitido.

Existen diversas hipótesis de actos violatorios de las garantías del gobernado, pero lo más importante es determinar a que deben ajustarse las autoridades al emitir sus actos, y ello es:

- I. Todas las autoridades deben ajustar sus propios actos a la Constitución; ésto no es una facultad sino un deber;
- II. Los actos de todas las autoridades tienen la presunción de ser Constitucionales; la presunción contraria introduciría a la anarquía.

En el Artículo 133 de la Constitución se establece el principio fundamental sobre el que descansa nuestro régimen de

(3) SCHMILL Ordoñez, Ulises. El Sistema de la Constitución Mexicana. Textos Universitarios, S.A., Edit. Porrúa, S.A., México, 1977, 2da. Edición, p. 365.

derecho, y éste es el de la Supremacía de la misma sobre cualquier ordenamiento legal.

Sin embargo éste artículo consigna "dos principios que se mantienen en oposición, y que son:

- I. Por un lado, el que afirma que sólo los órganos del Poder Judicial Federal pueden hacer declaraciones de constitucionalidad de las leyes; y
- II. Por otro lado, el que afirma que también pueden hacer tales declaraciones de inconstitucionalidad los órganos de los Poderes locales.

El primer principio es sostenido por la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, mientras que el segundo se encuentra consignado en el último párrafo del artículo 133 Constitucional que nos ocupa"(4).

Y así aún cuando en opinión de algunos autores existe imprecisión en el uso de los términos, la realidad nos hace notar que es necesario el predominio de la Constitución aún sobre leyes y tratados, ya que en sentido contrario, se tendría que estar a la supeditación de circunstancias variables, aún de origen externo que debilitarían nuestro Sistema Constitucional.

(4) SCHMILL Ordoñez, Ulises. ob. cit. p. 517.

1.3. APARICION DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN NUESTRO SISTEMA JURIDICO.

"En el Derecho Romano, y hasta el fin de la República, no se conoció recurso alguno, ya que la sentencia era dictada por un árbitro elegido libremente por las partes, sólo se admitía en casos excepcionales, articulaciones tales como la revocatio in duplum o la integro restitutio"(5).

"Hacia el comienzo del Imperio, e introducida presumiblemente por una ley Julia Juricaria, aparece la apelación --el recurso por antonomasia--, originada en la facultad que tenía otro magistrado igual o inferior, derecho que se denominaba intercessio"(6).

Desde entonces, la idea de la necesidad de los recursos ha dominado el ámbito del derecho procesal. Los Recursos Administrativos en México, tienen interés sobre todo a partir del año de 1929, en que la Suprema Corte de Justicia, sienta la Tesis de que la procedencia del amparo en materia administrativa está condicionada al agotamiento de los recursos o medios de defensa con que el particular cuenta para impugnar una decisión que lo agravie.

(5) ESCOLA, Hector Jorge. Teoría General de Procedimiento Administrativo. Edit. Depalma, Buenos Aires, 1981, p.255.

(6) Idem. p. 246.

Regularmente la Administración Pública así como los órganos que la integran se ciñen a Derecho, procurando dar cumplimiento a las finalidades del Estado, protegiendo el interés general. Sin embargo en la práctica como ya se ha planteado, puede ocurrir que se infrinjan normas jurídicas, y que se desconozcan y perturben los derechos de los administrados.

"Ante ésta posibilidad surge necesariamente, la exigencia de establecer un adecuado control de los actos de la administración que posibiliten su examen, para precisar si se adecúan o no al orden legal vigente, y en caso contrario, para restablecer en forma directa o indirecta, el imperio de la Justicia Administrativa"(7).

Sin embargo no todas las oposiciones del particular contra la decisión administrativa constituyen recursos administrativos, por ejemplo, tenemos la denuncia de algún particular con apoyo en el derecho de petición que concede el artículo Svo. Constitucional. Y así aún cuando generalmente la decisión impugnada a través de los recursos administrativos son actos administrativos, el crecimiento de la Administración ha creado situaciones de derecho positivo, y tenemos casos en que la decisión impugnada no es formalmente un acto administrativo, porque no es un acto de autoridad, ni de una agencia de la

(7) ESCOLA, Hector Jorge. ob. cit. p. 246.

administración, sino de entidades que todavía conservan la estructura de empresas privadas, y que sin embargo pueden causar agravio a los particulares y que exigía plantear una defensa de los mismos.

"Señalaremos algunos ejemplos aislados: en la Ley de Cooperativas se da un recurso ante la Secretaría de la Economía Nacional --Ahora de Comercio-- que opera como un recurso jerárquico típico, en contra de determinados acuerdos de las cooperativas (de exclusión de socios o de afectación de sus derechos); en esas otras sociedades de tipo nuevo que hablamos, en las de responsabilidad limitada de capital variable e interés público, se ha establecido el precedente en dos o tres casos concretos (la importación de artisela, la distribuidora y exportadora de raíz de zacatón) de recursos ante la misma Secretaría de Economía Nacional contra decisiones de esas sociedades que lesionen los derechos de particulares. Y es que había una necesidad que no podía dejar de atenderse: si se hace de esas sociedades unidades cerradas a las que el Estado delega, si no funciones precisas de autoridad, facultades cuyo ejercicio puede conducir a una real privación de derechos al particular, es obvio que tiene que concederse al lesionado una defensa contra el uso ilegítimo de esos poderes"(8).

(8) CARRILLO Flores, Antonio. La Justicia Federal y la Administración Pública. Edit. Porrúa, S.A., México, 1973, 2da. Edición, p. 109.

C A P I T U L O I I

- 2.1. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.
- 2.2. ORIGEN ETIMOLOGICO DE LOS RECURSOS.
- 2.3. NATURALEZA JURIDICA DEL RECURSO ADMINISTRATIVO.
- 2.4. PRINCIPIOS QUE NORMAN LA NATURALEZA DEL RECURSO ADMINISTRATIVO.
- 2.5. NOCION CONCEPTUAL DE ALGUNOS AUTORES SOBRE EL RECURSO ADMINISTRATIVO.
- 2.6. CARACTERISTICAS COINCIDENTES EN ESTOS CONCEPTOS.

2.1. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

Si del capítulo anterior deducimos que toda actividad del Estado, incluido en éste, la actividad desarrollada por el Poder Ejecutivo en cualquier nivel --Federal, estatal, municipal--, debe ajustarse al Principio de Legalidad, o dicho en otras palabras, que todo Acto de Autoridad debe tener Juricidad, se comprende que para que la actividad desarrollada por la Administración Pública se encuentre apegada a Derecho, se requiere de una actividad de control que se puesta en movimiento, bien sea por la misma autoridad o por un particular que independientemente de proteger un Derecho Subjetivo, encause la voluntad de la Administración Pública manifestada a través del apego entre el Acto de Autoridad y el Principio de Legalidad.

Como veremos en éste Capítulo, son muchos y muy variados los conceptos que sobre la actividad de control a que nos referiremos se han dado en la Teoría, más siempre encontraremos que en la actividad de control, existe un procedimiento recursivo y un procedimiento contencioso-administrativo. El primero --recursivo-- que se ejercita dentro del Procedimiento Administrativo y el segundo que se ejercita dentro del Procedimiento Contencioso-Administrativo.

De ahí que exista la necesidad de encontrar un concepto válido de lo que debemos entender por Recurso, la Determinación de la Naturaleza Jurídica del Recurso Administrativo, que Principios la Norma y al mismo tiempo conocer algunos conceptos que se han dado del Recurso Administrativo propiamente dicho y los Puntos Coincidentes en éstos conceptos.

2.2. ORIGEN ETIMOLÓGICO.

En el lenguaje forense, la expresión "Recurso, se deriva del latín *recursus*, que significa acción y efecto de recurrir, o también es la acción que concede la Ley al interesado en un juicio o en otro procedimiento para reclamar contra las resoluciones, ora ante la autoridad que las dictó, ora ante alguna otra"(9).

(9) ESCOLA, Hector Jorge. ob. cit. p. 255.

Recurrir es en sentido general, acudir ante un Juez u otra autoridad, con alguna demanda o petición sea en forma oral o escrita, para que ésta le sea resuelta; Es también el acogerse a la protección de alguien; Emplear medios no comunes para el logro de una finalidad.

2.3. NATURALEZA JURIDICA DEL RECURSO ADMINISTRATIVO.

Como ya hemos mencionado, el control administrativo puede adoptar distintas formas y modalidades que a su vez pueden desembocar en un Procedimiento Administrativo ó en un Procedimiento Contencioso-Administrativo, sin embargo el objeto del control será siempre, determinar si la actividad controlada se ajusta o no al sistema normativo vigente, asegurando el apego a la juricidad y a la ausencia de ilegalidad o inoportunidad del Acto Administrativo.

Sin embargo al preguntarnos ¿Cuál es la Naturaleza Jurídica del Recurso Administrativo?, nos encontramos con diversas opiniones que van, desde aquellas que afirman que la naturaleza es de tipo jurisdiccional, hasta otras no menos autorizadas emitidas por autores que nos dicen que los Recursos Administrativos tienen un carácter eminentemente administrativo, desde luego la imposibilidad de establecer una clara diferencia, es consecuencia de la polémica entablada respecto a la existencia o no existencia de un Derecho Procesal Administrativo.

Sin el deseo de entrar a dicha polémica, si es necesario dejar establecido que las normas de carácter adjetivo dentro del Procedimiento Administrativo, en general coinciden con el contenido del Procedimiento Judicial, aún cuando encontramos una nota dominante, la menor formalidad del Primero. Esto se comprende si tenemos presente que cuando se empezó a hablar de un Procedimiento Administrativo, ya se encontraba elaborado un antiguo y enteramente elaborado Procedimiento Judicial, de quién recibe una influencia tan directa, que en ocasiones se confunden.

Por lo que en éste punto se pretende encontrar algunas diferencias que los distingan, permitiendonos apreciar la Naturaleza Jurídica del Recurso Administrativo que generalmente es de Tipo Administrativo:

PRIMERO: En el Recurso Administrativo el órgano administrativo puede actuar de oficio o a instancia de parte legítima. En el Recurso Jurisdiccional siempre se actúa a instancia de parte legítima.

SEGUNDO: En el Recurso Administrativo, la autoridad al actuar de oficio puede instruir la prueba e impulsar el procedimiento, prevaleciendo el principio de la verdad material. En el Procedimiento Jurisdiccional el Juez no puede, en general, actuar de oficio y la impugnación en el proceso pertenece a las partes, prevaleciendo el principio de

la verdad formal.

TERCERO: En el Recurso Administrativo la impugnación debe hacerse ante autoridad administrativa. En el Recurso Jurisdiccional la impugnación se hace ante una autoridad judicial.

CUARTO: En el Recurso Administrativo no existe una verdadera controversia ya que deben considerarse como revisiones que de sus actos hace la administración, para enmendar sus errores, no existe controversia de pretensiones entre el recurrente y la administración. En el Recurso Jurisdiccional si existe controversia entre el particular afectado y la administración que ha realizado el acto, de manera que ésta última tiene que poner fin a esa controversia decidiendo si el acto recurrido constituye o nó una violación a la Ley.

QUINTO: "El contenido del Recurso Administrativo puede concretarse al examen de la legalidad de la decisión impugnada o al estudio de su oportunidad (Entendida la oportunidad como la estimación de la conveniencia del acto, en función del interés público. Por legalidad, que la decisión se ajuste a los preceptos del derecho objetivo)"(10). "En el Recurso Jurisdiccional se requiere que la ilegalidad no vaya acompañada por la ilicitud (violación de una esfera jurídica)

(10) CARRILLO Flores, Antonio. ob. cit. p. 110.

del acto"(11).

SEXTO: En el Recurso Administrativo no es necesaria la expresión de agravios cuando la Ley no lo establece, pues la autoridad administrativa está obligada a aplicar la Ley y a cumplir con ella, sin necesidad de constreñirse a tales o cuales agravios o fundamentos legales "porque no hay en ese procedimiento administrativo ni demanda, ni contestación que forme una verdadera litis"(12). En el Recurso Jurisdiccional si es un requisito la expresión de agravios, la falta de ellos produce consecuencias jurídicas.

SEPTIMO: En el Recurso Administrativo resuelve la administración como parte en el procedimiento, reuniéndose la doble condición de Juez y parte. En cambio en la acción jurisdiccional el que decide es un órgano judicial en ejercicio de sus funciones judiciales y actúa como un tercero imparcial.

OCTAVO: La resolución que dicta el órgano administrativo es un simple acto administrativo --"Cuando la resolución que emita no sea un acto administrativo, sino jurisdiccional, no ha de

(11) ALESSI, Renato. Instituciones de Derecho Administrativo.

Edit. Cárdenas Editor y Distribuidor, México, Tómo II, 1970, p. 620.

(12) CARRILLO Flores, Antonio. ob. cit. p. 111.

hablarse de un recurso administrativo, sino de un procedimiento judicial de impugnación de una decisión administrativa"(13). y como tal puede ser impugnable por otro recurso administrativo y luego por acciones judiciales, la autoridad sólo queda vinculada de manera limitada a la resolución. En cambio en la resolución dada al recurso jurisdiccional tiene fuerza de verdad legal, es inmutable una vez agotados todos los recursos judiciales de que fuera susceptible, al intentar éstos recursos el agraviado, la autoridad que emite la resolución siempre tendrá que responder dentro de la litis, ya que su vinculación con la resolución dictada por él, no es limitada.

NOVENO: "El Recurso Administrativo no suspende la ejecución del acto reclamado. La regla general debe ser la ejecución inmediata de los actos administrativos, la excepción, otorgar la suspensión cuando la ley estime que no causen perjuicio a la colectividad y se otorgue garantía para garantizar el resultado del recurso"(14). En el Recurso Jurisdiccional generalmente su sólo interposición produce la suspensión de los efectos del acto reclamado.

DECIMO: "En los Recursos Administrativos la decisión no

(13) CARRILLO Flores, Antonio. ob. cit. p. 109.

(14) SERRA Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Edit. Porrúa S.A., México, Tómo II, 1983, 12da. Edición, p. 575.

favorece sino al recurrente, salvo que la materia no sea divisible o que la autoridad, en ejercicio de sus funciones propias, considere adecuado extender la eficacia del nuevo acto, bien tomando en cuenta consideraciones de interés público o simplemente equidad"(15). En el Recurso Jurisdiccional la decisión no sólo afecta a quién lo interpone, sino también a la contra parte.

2.4. PRINCIPIOS QUE NORMAN LA NATURALEZA DEL RECURSO ADMINISTRATIVO.

Para establecer los Principios que norman o caracterizan a los Recursos Administrativos, debemos tomar en cuenta los requisitos o formalidades contenidos en la Ley, de ello dependerá tanto la competencia de la autoridad que deberá conocer del mismo --que puede ser la misma que dictó el acto, la jerárquica superior u algún otro órgano con facultades expresas--, así como las reglas para su tramitación, tiempo en que podrá ejercitarse y en general a que debe ajustarse el recurrente al interponer un Recurso Administrativo, para el efecto se señalarán los siguientes Principios:

PRIMERO: Los Recursos Administrativos sólo proceden cuando existe un Acto de Autoridad Administrativa que afecta un interés o un derecho particular del recurrente, ya que en

(15) CARRILLO Flores, Antonio. ob. cit. p. 111.

atención al Estado de Derecho en que vivimos, se entiende que todo acto emitido por la autoridad administrativa es f6rmalmente v6lido, aunque el contenido viole o desconozca derechos, pues precisamente de aqu6 nace la causa que dar6 motivo a la interposici6n del recurso, el agravio entendido como la lesi6n de un derecho, cometido por la autoridad al hacer una inexacta aplicaci6n de la Ley o al dejar de aplicar la Ley que rige al acto.

SEGUNDO: Los Recursos Administrativos se constituyen como una actividad de Control Administrativo, encargada a la misma autoridad administrativa activa --lo que lo diferencia de cualquier otro tipo de recursos contencioso o judicial--, y que puede ser considerado y resuelto por el mismo 6rgano que dict6 el acto objetado, su superior jer6rquico u autoridad distinta debidamente autorizada, independientemente de la forma que adopten 6stos recursos, son juicios l6gico-jur6dicos para verificar si el acto o decisi6n cuestionada se ajustan o n6 a las normas jur6dicas que le son aplicables.

TERCERO: Los Recursos Administrativos constituyen una actividad de control de tipo correctivo a posteriori, y con su interposici6n se busca la substituci6n, modificaci6n o dejar sin efecto el acto examinado para que proceda su regularizaci6n, ya que a favor del acto recurrido existe la presunci6n de legalidad o legitimidad inherente a la actividad administrativa.

CUARTO: El Recurso Administrativo se rige por el principio dispositivo o instancia de parte --excepcionalmente y sólo cuando lo dispone un ordenamiento, la propia autoridad puede actuar de oficio cuando tiene conocimiento de la irregularidad o ilegitimidad de algún acto administrativo--, que es quién lo articula y promueve en contra de la resolución u acto administrativo dictado por la autoridad responsable. El no recurrir éstos actos en tiempo por el agraviado directo permite que los mismos queden válidos y eficaces y sólo excepcionalmente pueden cuestionarse cuando procede alguna otra forma de control establecida en la misma Ley.

QUINTO: El Recurso Administrativo debe existir en la Ley Positiva, por lo que es aplicable el principio que afirma -- Nulo recurso sin Ley--, que significa que sólo existirá el recurso si hay Ley que lo establezca y reglamente, por lo que no cualquier instancia puede ser considerada como un recurso, como ya lo hemos analizado.

SEXTO: Por naturaleza el Recurso Administrativo es accesorio de lo principal, nace como una consecuencia de la existencia del acto administrativo dictado por la autoridad, el recurso en sí, no constituye una impugnación del acto o decisión observada, sino más bien el modo en que se llega a determinar, si los términos en que éste ha sido fundado u motivado, son o nó procedentes, el mismo puede modificarse, confirmarse o disolverse después de verificar si el acto o decisión en

cuestión se ajusta a las normas jurídicas que le son aplicables. Se sobrentiende que el apoderado en el procedimiento o juicio principal no necesita poder especial para interponer el recurso legalmente autorizado.

SEPTIMO: El Recurso Administrativo es un derecho renunciabile, aunque la Ley para la procedencia de un recurso establece un término o una condición, el derecho de interponerlo es renunciabile; Así cuando la condición se cumple y determina el nacimiento o extinsión de un derecho es optativo del recurrente hacer uso de ese derecho; De igual manera y sbiendo que tódo término llega al establecerse en la Ley, se dá lugar al nacimiento de un derecho, es en éste momento cuando el recurrir es opcional para el agraviado. De aquí que al cumplirse el término o la condición estipulada en la Ley, se dé opción al agraviado de recurrir o enunciar a dicho Derecho a sabiendas de que una u otra decisión traerán aparejadas consecuencias de Derecho.

OCTAVO: Fijación de garantías para proteger el interés general cuando así se requiera, normalmente dichas garantías están relacionadas con la suspensión del acto recurrido.

2.5. NOCION CONCEPTUAL DE ALGUNOS AUTORES SOBRE EL RECURSO ADMINISTRATIVO.

Entendida la naturaleza de que goza el Recurso Administraativo

y los Principios que norman su naturaleza, es interesante conocer los conceptos que sobre ellos dán algunos autores, así tenemos que para:

HECTOR JORGE ESCOLA. "Los Recursos Administrativos son una actividad de control administrativo correctivo, de tipo jurisdiccional, que se promueve a instancia de parte interesada contra un acto administrativo, con el objeto de mantener la juricidad de la actividad de la administración, concurriendo, al mismo tiempo, a garantizar los derechos o intereses de los administrados"(16).

GABINO FRAGA: "El Recurso Administrativo constituye el medio legal de que dispone el particular, afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener en los términos legales, de la autoridad administrativa una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo reforme en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o la inoportunidad del mismo"(17).

JESUS GONZALEZ PEREZ. "El Recurso Administrativo puede

(16) ESCOLA, Hector Jorge. Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos. Edit. Depalma, Buenos Aires, 1967 p. 217.

(17) FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Edit. Porrúa, S.A. México, 1973, 7ma. Edición, p. 445.

definirse como la impugnación de un acto administrativo ante un órgano de ese carácter"(18).

EMILIO MARGAIN. Define el Recurso Administrativo "como 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 o falta de aplicación de la disposición debida"(19).

LUIS MARTINEZ LOPEZ. Se entiende por "Recurso Administrativo, la gestión del particular para que autoridad distinta de la que emitió la resolución, la revoque o modifique en su favor, en atención a las pruebas y alegaciones que produzca para fundar su ilegalidad"(20).

SAYAGUES LASO. Sostiene que los "Recursos Administrativos son los distintos medios que el derecho establece para obtener que

(18) ESCOLA, Hector Jorge. ob. cit. p. 258.

(19) RODRIGUEZ Lobato, Raúl. Derecho Fiscal. Colección Textos Universitarios, Edit. Harla, S.A. de C.V., México, 1983, p. 209.

(20) MARTINEZ López, Luis. Derecho Fiscal Mexicano. Edit. ECA SA, México, 1984, 4ta. Edición, 6ta. Reimpresión, p. 238.

la administración, en vía administrativa, revise un acto y lo confirme, modifique o revoque"(21).

ANDRES SERRA ROJAS. "El Recurso Administrativo es una defensa legal que tiene el particular afectado para impugnar un acto administrativo ante la propia autoridad que lo dictó, el superior jerárquico u otro órgano administrativo, para que lo revoque, anule o lo reforme una vez comprobada la ilegalidad o inoportunidad del acto"(22).

2.6. CARACTERISTICAS COINCIDENTES EN ESTOS CONCEPTOS.

Del análisis de los anteriores conceptos podemos deducir que las nociones conceptuales con respecto al Recurso Administrativo varían de un autor a otro, pero también apreciamos que esas variantes en la mayoría de los casos y salvo algunas excepciones son de grado y no de esencia, lo que nos obliga a procurar establecer una serie de Características Coincidentes en los diferentes conceptos que aquí se han expuesto, debiendo aclarar que aún cuando guardan una íntima relación, no nos referimos a los elementos que caracterizan o integran al Recurso Administrativo, sino a características teóricas concurrentes en el concepto recursivo.

(21) ESCOLA, Hector Jorge. ob. cit. p. 258.

(22) SERRA Rojas, Andrés. ob. cit. p. 555.

PRIMERA CARACTERÍSTICA: Tenemos que utilizando diferentes asepciones los autores hablan de que el Recurso Administrativo es un medio de impugnación. Algunos llamándolo medio legal de defensa, algunos más como pretensiones deducidas para lograr la juricidad del acto y algunos otros refiriéndose a él como medio de impugnación.

SEGUNDA CARACTERÍSTICA: La mayoría de los autores coinciden en que el Recurso va dirigido en contra de un acto administrativo que se creó --presumiblemente-- no eficaz. Por lo que debe entenderse que ésta declaración unilateral de la voluntad de la Administración Pública, no puede equipararse con los actos que se dan con motivo de los contratos administrativos u otros actos internos que no afectan las relaciones entre la administración y las personas individuales o colectivas, como son las circulares, las órdenes de servicio y aún los pareceres facultativos de los entes consultivos.

TERCERA CARACTERÍSTICA: La tenemos en que el objeto de la impugnación de ese Acto Administrativo es mantener la juricidad de los Actos de la Administración Pública y al mismo tiempo, la defensa de los derechos subjetivos de los administrados. En consecuencia cuando un acto administrativo esté afectado de legalidad y/o inoportunidad es susceptible de anulación, revocación o modificación.

CUARTA CARACTERÍSTICA: Coinciden los autores en que esa

pretensión o medio de impugnación sea deducida ante los órganos administrativos, es decir siempre será dentro de un procedimiento en el cual se den otros actos administrativos.

QUINTA CARACTERISTICA: Al hacer mención de que debe intentarse por parte legítima, debe entenderse que puede originarse por la instancia del particular o por la actuación de oficio hecha por la misma administración, aunque en éste segundo supuesto se tienen limitaciones, ya que existen ciertos actos administrativos inmutables, por lo que el examen que de oficio hicier la Autoridad Administrativa, constituiría una simple facultad administrativa que tendría como causa, la buena marcha de la Administración Pública y el nuevo acto así dictado sería a su vez susceptible de admitir los recursos administrativos y acciones judiciales que permitiera el ordenamiento jurídico.

SEXTA CARACTERISTICA: El establecimiento del mismo en el derecho objetivo como condición sin la cual no se concibe el Recurso Administrativo y en razón de ello el particular y excepcionalmente la autoridad, puede impugnar ante una autoridad facultada para conocer del asunto misma que a la vez está obligada a estudiar el fondo del Acto que dió origen al recurso, debiendo dictar la resolución sobre el mismo.

Así y aún cuando la mayoría de los conceptos expuestos gozan de validéz, podemos afirmar que los mismos no tienen un

carácter absoluto, sino que en gran medida dependen del ordenamiento vigente en materia recursiva y de igual manera, de la influencia teórica a que éstos se vean sometidos.

C A P I T U L O I I I

- 3.1. IMPORTANCIA DEL RECURSO ADMINISTRATIVO.
- 3.2. ELEMENTOS DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.
 - 3.2.1. Sujetos Administrativos.
 - 3.2.2. Sujeto Particular.
 - 3.2.3. Objeto de los Recursos Administrativos.
 - 3.2.4. Causa de los Recursos Administrativos.
- 3.3. CONDICIONES DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.
 - 3.3.1. Condiciones para el Ejercicio de los Recursos Administrativos.
 - 3.3.2. Condiciones para la Admisión de los Recursos Administrativos.
- 3.4. CLASIFICACION DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.
 - 3.4.1. Según la Finalidad Perseguida.
 - 3.4.2. Según el Objeto Perseguido.
 - 3.4.3. Según la Causa Invocada.
 - 3.4.4. Según su Clase.

3.1. IMPORTANCIA DEL RECURSO ADMINISTRATIVO.

Los Recursos Administrativos como ya hemos visto, tienden a mantener el Principio de Legalidad consagrado como una Garantía Constitucional y Administrativa en nuestro régimen de Derecho. Al llegar a éste punto es necesario recordar, que la manera como ha de conducirse legalmente la Administración Pública y

los particulares en sus relaciones en común, deben estar establecidas en la Ley Administrativa, de ésta manera se facilita la necesaria unidad y el cumplimiento de los fines del Estado.

Nuestro sistema jurídico actual, no cuenta con un Código Federal de Procedimientos Administrativos que permita la formulación de un juicio general del procedimiento administrativo, en el que se comprendiera toda la actividad administrativa como en otros países, por ejemplo, en España y Argentina se cuenta con una Ley de Procedimiento Administrativo y en los Estados Unidos de Norteamérica, la Ley de Proceeding Administrative.

En nuestro país las Leyes Administrativas son especiales y así nos encontramos con diversas situaciones, tales como la ausencia de un procedimiento administrativo, o una diversidad de procedimientos que corresponden a las diferentes materias administrativas, que en la realidad constituyen verdaderas formalidades, ya que el particular puede en muchos casos intervenir en la preparación e impugnación de la voluntad administrativa, ya sea en la iniciación del procedimiento administrativo --como es una solicitud de conceción, una patente o una autorización-- y aún dentro del procedimiento administrativo, apersonándose en el expediente o impugnando un procedimiento o resolución administrativa --como en el caso del procedimiento de oposición--.

Los problemas surgen cuando la actuación de oficio o a petición de parte interesada originan una decisión administrativa que afecta un interés particular, ya que aún cuando la administración pública para el cumplimiento de sus fines, realiza numerosas actividades tanto materiales, como técnicas, jurídicas, económicas y sociales, que tienden al bienestar general, éstas actividades no deben causar ningún perjuicio a los particulares, por no estar siempre revestidas de un carácter imperativo, como son los casos excepcionales establecidos en la propia Ley, tal es el caso de la expropiación en que si se pueden afectar derechos de los particulares pues se antepone el bien común.

La Suprema Corte sostiene que el artículo 14 Constitucional obliga a las autoridades administrativas a que se sujeten a la Ley; pero el Poder Legislativo también está obligado a que sus leyes establezcan un procedimiento adecuado en que se oiga a las partes"(23).

Nos dice el maestro Andrés Serra Rojas que "el procedimiento administrativo, en sus tres fases más importantes: la preparatoria, la constitutiva y la integrativa de la eficiencia, reviste la siguiente forma: 1. EL PROCEDIMIENTO DE TRAMITACION o conjunto de actos que conducen al acto definitivo, o sea, la decisión administrativa; 2. EL

(23) SERRA Rojas, Andrés. ob. cit. p. 289.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE OPOSICION, para sustanciar las preferencias del derecho anterior; 3. EL PROCEDIMIENTO DE EJECUCION o serie de actos que tienden al cumplimiento de los propósitos contenidos en el acto; 4. EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR, mediante el cuál la administración castoga las violaciones legales; 5. EL PROCEDIMIENTO REVISOR, cuando la administración revisa los actos de oficio o mediante los recursos administrativos; 6. PROCEDIMIENTO ESPECIAL, como el que alude la Ley de Invencciones y Marcas arts. 193 y 197 para declarar la nulidad de una patente; y otras leyes"(24).

Dentro de éstos procedimientos administrativos y para el propósito de retomar el rumbo de nuestro trabajo, nos limitaremos al estudio del quinto punto, es decir, el Procedimiento Revisor, que es cuando la administración revisa los actos de oficio o mediante los recursos administrativos, y que al igual que los diferentes procedimientos administrativos, no cuenta con una regulación única, existen tantas denominaciones y tramitaciones como lo establezcan las Leyes Administrativas que sean aplicables al caso concreto.

La eficiencia de los Recursos Administrativos ha sido muy debatida, si bien algunos doctrinistas y juristas apoyan su establecimiento, como un medio de la propia administración

(24) SERRA Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Edit. Porrúa S.A., México, Tómo I. 1983, 12da. Edición, p. 275.

para mantener el control a través del cumplimiento de la ley, sin la intervención de autoridades judiciales, y en base a que cada poder debe moverse en la esfera que constitucionalmente le corresponde, a más de que en nuestro máximo ordenamiento se establece que es improcedente acudir ante los organismos jurisdiccionales, si en el ordenamiento administrativo existe algún medio de defensa que permita al gobernado obtener la anulación del acto administrativo afectado de ilegalidad.

De aquí la importancia de los Recursos Administrativos, pues éstos "se tipifican, específicamente, por constituir una impugnación formulada contra decisiones de la administración, es decir, una objeción del acto dictado, que queda así cuestionado por la sustancia del recurso"(25).

Otro aspecto fundamental de los Recursos Administrativos es aquel que se desprende de que son los medios jurídicos idóneos para la defensa de los intereses de los perjudicados ante los actos de autoridad que violen o desconozcan derechos de los particulares. De naturaleza social, ya que la sociedad se tranquiliza al saber que siendo humana la conducta de las autoridades, es dable su errar; en consecuencia, la existencia de una regulación legislativa que permita la revisión de los actos administrativos para corregirlos o sostenerlos, constituye una garantía social, en el sentido de que las leyes

(25) ESCOLA, Hector Jorge. ob. cit. p.211.

serán correctamente aplicadas.

Las objeciones que se hacen a la eficiencia de los Recursos Administrativos, tiene como base la apreciación de que, dado que dichos recursos han de ser conocidos y resueltos por las mismas autoridades, el superior jerárquico u autoridad debidamente autorizada, es muy difícil que esas autoridades y organismos, admitan las objeciones formuladas por el recurrente, que vendría a demostrar la irregularidad del acto que aprobó originalmente por haberlo considerado ajustado al derecho y a la conveniencia y oportunidad administrativa. La práctica administrativa enseña que no siempre es así y que, por el contrario, son muchos los casos en que la autoridad u organismo ante la cual se plantea el recurso, está dispuesta a considerar objetivamente el acto dictado, apreciando sobre la base de las argumentaciones hechas por el recurrente y las demás constancias de las actuaciones incoadas, si tal acto es regular o irregular, adoptando en éste último caso, la resolución que mejor corresponda al supuesto.

El verdadero funcionario, no está interesado en hacer prevalecer su criterio, sino en llegar a alcanzar la mejor solución, la que más concuerde con el interés general y la conveniencia pública, cuya gestión está encomendada, además debemos de tener presente que correlativamente a éstos recursos en la actualidad, las leyes administrativas cuentan con un articulado referido a las sanciones que se impondrán,

tanto a las autoridades que no observen la aplicación de la misma, como a los particulares que ejerciten sin fundamento los medios de defensa.

Por lo que sin entrar en polémicas creemos que la solución correcta debe desprenderse del examen que se haga, del estado que actualmente guarda la doctrina, la legislación sobre el tema. Por lo que a continuación veremos en primer lugar cuáles son los Elementos de los Recursos Administrativos, seguiremos con las Condiciones de los Recursos Administrativos y finalmente veremos la Clasificación de los Recursos Administrativos desde diferentes aspectos.

3.2. ELEMENTOS DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

Debemos de entender por Elementos del Recurso, aquellos que se dan independientemente para que él mismo sea admitido, es decir, que exista como tal, por lo que debemos hacer una distinción entre el sujeto administrativo, sujeto particular, el objeto y la causa.

3.2.1. SUJETO ADMINISTRATIVO. Organó ante quién debe deducirse y desarrollarse el recurso, el habrá de dictar la resolución que ponga fin a éste, en él deben concurrir el principio de que el conocimiento y resolución de un recurso administrativo corresponde al mismo órgano administrativo a que pertenece el órgano que dictó la resolución o acto impugnado, así como el

principio de que los recursos deben plantearse ante el órgano que tenga competencia para entender de ellos. El sujeto administrativo de ésta manera, cumple con una función distinta a la función administrativa que le caracteriza como finalidad esencial, pero que al concluir con el dictámen de un acto de autoridad, distinto al emitido en principio, y que quedó cuestionado a través de la interposición del recurso, asegura para el administrado una correcta aplicación de la Ley.

3.2.2. SUJETO PARTICULAR. Que es aquella persona física o moral, que plantea un recurso ante el órgano competente, para que éste considere y resuelva. Para que pueda actuar debe tener capacidad de hecho y de derecho conforme a las reglas del derecho positivo apeándose generalmente a lo dispuesto por los códigos civiles de los Estados, así como a las demás leyes complementarias que obligen según lo establezca el dispositivo administrativo que rija al acto. Debemos considerar como sujeto particular a los órganos de la administración pública que tengan personalidad jurídica propia y que no estén relacionados jerárquicamente con aquella que dictó el acto que se pretenda recurrir. También son sujetos particulares aquellos funcionarios y agentes públicos que interpongan éstos recursos en defensa de sus propios intereses, pues están actuando con independencia del órgano administrativo al que pertenecen.

En cuanto a la representación y la defensa del sujeto

particular, debe de regir el principio general de que el sujeto, puede actuar por sí o por conducto de un intermediario, normalmente se rige por las normas establecidas en el Código Civil por las disposiciones relativas al mandato, ya que de lo contrario resultaría vulnerada la libre defensa de los recurrentes y afectado el procedimiento de inconstitucionalidad.

3.2.3. OBJETO DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS. El objeto o sea el efecto que se persigue con la interposición del recurso administrativo será siempre la impugnación de un acto administrativo definitivo o asimilable a ellos y contra leyes --reglamentos--, cuando ha existido un acto previo de aplicación de ellos y en los que se refleja la verdadera voluntad de la administración con todos sus efectos jurídicos.

Los actos preparatorios o de trámite, aún cuando fueran en sí mismos actos administrativos completos, no pueden ser objeto del recurso, salvo los casos siguientes:

a) Cuando impiden la prosecución del procedimiento, pues de otro modo se podría dar el caso de que la administración, dictando un acto de trámite con éste efecto, impediría la posibilidad de interponer un recurso administrativo.

b) Cuando el acto de trámite o preparatorio, por cualquiera de sus efectos, produce la indefensión del administrado, ya que

no solo quedaría en una situación inadmisibile, sino que el resto del procedimiento, a partir de ése acto quedaría afectado de nulidad, precisamente por la misma indefensión.

Aunque se ha sostenido que los reglamentos pueden ser objeto de impugnación por vía de recurso administrativo, debe entenderse que sólo serán admisibles cuando al interponerlos se ataca un acto administrativo fundado en la impugnación de la ilegalidad de alguna disposición de carácter general, de tal manera que lo que origina la impugnación es un acto previo de aplicación, por lo que el examen debe centrarse en la validez del reglamento aplicado.

La determinación del tipo de recurso que resulte admisible surgirá del carácter del acto a impugnarse, ya que ciertos actos admiten por disposición legal, o por sus propias características, sólo cierto tipo de recursos. Así por ejemplo, los actos emanados directamente del Poder Ejecutivo, sólo son posibles de impugnar en la vía del recurso de reposición o revocación.

3.2.4. CAUSA DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS. La causa que en esencia consiste en un Derecho alterado por un hecho, un acto o una situación, es lo que determina que la causa de los recursos deba basarse en, si un acto administrativo se ajusta o nó a las normas jurídicas que le son aplicables.

Desde el punto de vista del sujeto particular, la causa de los recursos administrativos reside en la existencia de un derecho, que resulta del orden jurídico administrativo, y un acto administrativo que lo contradice, o que constituye un obstáculo para su ejercicio. El recurso deducido, procura remover ese obstáculo o salvar esa contradicción, que se considere ilegítima a fin de mantener la vigencia plena del derecho que se pretende afectado.

En otros casos, sin embargo, no es preciso que se alegue la existencia de un derecho subjetivo vulnerado, sino que es suficiente, para fundar el recurso, la existencia de un interés legítimo afectado. En esos supuestos será ese interés el que se tratará de amparar al efectuar la impugnación.

3.3. CONDICIONES DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

Debemos de tener presente que las condiciones para que pueda darse el ejercicio del recurso administrativo deben atender tanto a la alegación de un derecho que debe ser protegido, como al cumplimiento de los recursos formales exigidos por la Ley aplicable, además de éstas condiciones para el ejercicio, deben darse las condiciones para la admisión del recurso y que deben de reunir: legitimación de las partes, existencia de un interés admisible y la aplicación de un derecho a la relación existente. Dada su importancia las estudiaremos a continuación por separado:

3.3.1. CONDICIONES PARA EL EJERCICIO DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS. Estas condiciones son independientes a la posible admisión o rechazo del recurso o con la procedencia de la impugnación efectuada por el recurrente, se liga sólomente con el planteamiento del recurso y por lo tanto se dividen en la existencia de una pretensión jurídica invocada por el recurrente y el cumplimiento de las formalidades prescritas por la ley que rige el recurso de que se trate.

a) PRETENCION JURIDICA. Es indispensable que al plantear y desarrollar el recurso administrativo, se invoque, la existencia de una pretensión jurídica, o sea, un derecho subjetivo o un interés legítimo, relacionado a la existencia de una norma legal que origina un deber exigible a la administración pública, y que a la vez dá al recurrente una facultad de interponer el recurso.

Desde luego que ésta pretensión jurídica, tiene su origen en aquellos actos en que se cuestiona no sólo la legalidad, sino también la conveniencia u oportunidad de la actividad administrativa, lo ideal es que ésta pretensión sea manifestada en el recurso de una manera expresa, pero como ya se ha expuesto en el procedimiento administrativo existe cierta informalidad por lo que en ocasiones será suficiente con que se pueda establecer la pretensión jurídica al hacer la petición del recurso.

b) REQUISITOS FORMALES. Normalmente en cada caso la Ley establece requisitos formales a los que debe sujetarse el interpositor de un recurso administrativo, éstas pueden variar de acuerdo al tipo de recurso que se intente, deben establecerse también que normas se aplicarán cuando exista omisión de normas, generalmente son aquellas que rigen el procedimiento civil, en ellas se deberá señalar:

PRIMERO: La autoridad administrativa ante quién deberá presentarse y que podrá ser la propia autoridad contra quién se promueve, el superior jerárquico u otra debidamente facultada para conocer del mismo.

SEGUNDO: La fijación de un término dentro del cuál debe interponerse el recurso.

TERCERO: Determinar los requisitos de forma y elementos que deben formularse en el escrito de interposición de los recursos, tiene como finalidad la protección del interés general. La expresión de agravios o hechos generadores del recurso, deben ser inmediatos y directos como consecuencia de la violación o desconocimiento de la ley y del derecho invocado por el recurrente.

CUARTO: Un procedimiento adecuado, con señalamiento de Pruebas admisibles para substanciarlo y que será la garantía lógica que se tendrá al estimar la legalidad del acto que se recurre

--sin embargo si dentro del trámite que dio origen a la resolución o acto recurrido, el interesado tuvo oportunidad razonable de rendir pruebas, sólo deberán admitirse las que ya se hubieran allegado en tal oportunidad--. Término para el desahogo de las mismas, dentro del cual el interesado deberá exhibir todos los documentos que hubiera ofrecido, así como la presentación de peritos, testigos y en general, las admitidas por el ordenamiento legal.

QUINTO: La obligación para la autoridad administrativa de resolver el Recurso dentro del término prudente y que deberá estar fijado en la misma Ley, la autoridad en su resolución deberá resolver basado en el fondo del recurso.

De lo expuesto se deduce que el administrado debe cumplir con una serie de formalidades que generalmente deben estar contenidas en la Ley Administrativa, sin embargo la doctrina es prácticamente unánime en cuanto a que no es necesario que el recurrente funde exactamente su pretensión alegando el derecho que le asiste, mencionando las normas que sean aplicables al caso, ya que la mención equivocada del derecho aplicable no perjudica la admisión del recurso, lo importante es que el administrado mencione las circunstancias de hecho y la mención del acto administrativo que le afecta, planteado de tal manera que no queden dudas al respecto.

Es importante que también quede asentada la intención de

recurrir aún cuando no se ajuste a fórmulas prefijadas ya que de lo anterior dependerá que se precise la pretensión jurídica del recurrente, la existencia de un derecho a su favor, y por tanto la adecuación del acto administrativo que le vulnera, de lo contrario se corre el peligro de que el recurso sea desestimado.

Por lo que en la elaboración de éstas leyes se deben tener en cuenta además, el fin principal que es asegurar la juridicidad de la actividad administrativa, para lo cual las formalidades serán menos rigoristas que en el procedimiento judicial, por lo que se ha de procurar enmendar las omisiones de forma en la interposición del recurso, estableciéndose normas que den oportunidad al recurrente para que las salve dentro de un término prudente o de lo contrario, incurrir en sanciones como lo es la desestimación del recurso.

3.3.2. CONDICIONES PARA LA ADMISION DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS. Para que la pretensión sea admitida, es necesario que se reúnan otras condiciones, que de cumplirse hacen posible que prospere la acción intentada. Esas condiciones son:

a) LEGITIMACION: Entendida como aquella aptitud especial, necesaria para poder interponer un recurso, de manera que se pueda dar respuesta a la pregunta de ¿Quién puede utilizar un recurso determinado concretamente?. Debe surgir de la

circunstancia de que el recurrente es el titular del derecho subjetivo afectado por el acto administrativo que será materia de la pretensión articulada, donde la autoridad tenga una obligación jurídica determinada por la norma en beneficio del recurrente, para proteger intereses que pueden considerarse individuales.

b) EXISTENCIA DE UN INTERES ADMISIBLE: Para que se tenga por existente éste interés, debe tener su fundamento en la existencia de una norma jurídica, en ella se debe determinar concretamente un deber de la administración --de acción u omisión administrativa--, o que esa determinación resulte en forma indirecta de ella, incluso como resultado de interrelación de normas. Como ya hemos dicho la conducta de la administración, sólo puede ser exigida por un único sujeto, de manera que aún pudiendo ser reiterado por otros, es sólo respecto de él que se ha producido una lesión individualizada, ya que por el comportamiento de la administración se ha afectado al titular de la relación jurídica, la privación de una ventaja que le corresponde según el orden normativo, al restringirle, suprimirle o alterarle su situación sin el fundamento debido. Cabiendo aclarar que ésta afectación debe ser actual pues el interés debe resultar de la situación presente del sujeto que pretende la legitimación y no de la que pueda tener en el futuro o haya tenido en el pasado. Lo que debe ser actual en el interés pero no en el daño o perjuicio.

c) UN DERECHO APLICABLE A LA RELACION EXISTENTE: "Al igual que lo que ocurre en el derecho procesal, ésta determinación implica la formulación de un juicio lógico-jurídico, en el que se establecerá: 1) La existencia de una norma jurídica que ampare la pretensión del recurrente; 2) La prueba de la existencia de un acto imputable a la administración, alegado en el recurso; 3) La circunstancia de que ese acto administrativo vulnere la norma que protege la situación jurídica del peticionante, ocasionándole un perjuicio por afectar de algún modo a dicha situación jurídica"(26).

3.4. CLASIFICACION DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

Son diversas las clasificaciones que se dan de los Recursos Administrativos por lo que se seguirán diferentes criterios como son según la finalidad y objeto perseguido, así como la causa invocada y su clase.

3.4.1. SEGUN LA FINALIDAD PERSEGUIDA. Se hace precisamente atendiendo a la finalidad perseguida, por lo que es conveniente diferenciar dos grupos a saber:

a) RECURSOS DE JURICIDAD. Planteados por el recurrente para obtener o reestablecer la legitimidad de los actos de la

(26) ESCOLA, Hector Jorge. Compendio de Derecho Administrativo

administración, fundándose en la violación del orden jurídico establecido y que dá origen a los actos irregulares.

b) RECURSOS DE OPORTUNIDAD. Que se plantean a fin de lograr el reemplazo de un acto que se considera inoportuno o inconveniente por otro que se adapte mejor al interés, que en el caso, debe procurar la administración. En éstos supuestos se tiene en vista, principalmente, lo relativo al mérito del acto administrativo, teniendo en cuenta los fines del servicio en mira al cual el acto impugnado se ha dictado.

3.4.2. SEGUN EL OBJETO PERSEGUIDO. Y que puede dividirse en las siguientes categorías.

a) RECURSO DE REVOCACION. Son aquellos que tienen por objeto precisamente la revocación del acto administrativo que ha sido objetado por el recurrente, ya sea por razones de legalidad, ya sea por razones de mérito u oportunidad. Con él se busca obtener la extinción, en vía administrativa, de ese acto, cuya irregularidad se habrá de evidenciar durante la substanciación del recurso.

b) RECURSO DE ADECUACION. Persigue la modificación parcial de modo que se adapte, en forma debida, a la legalidad o mérito que corresponda al caso en examen. De tal suerte que no es el acto en si el objetado, sino alguno o algunos de sus elementos constitutivos, y que el recurrente considera improcedentes.

Con éstos recursos no se busca caer el acto dictado, sino corregirlo en sus deficiencias, para que una vez efectuada esa adecuación, subsista con plena eficacia.

c) RECURSOS DE SUBSTITUCION. Son aquellos que procuran el reemplazo de un acto administrativo, que se considera irregular, por otro que el recurrente estima más legítimo u oportuno. Estos no concluyen con la extinción del acto supuestamente irregular, sino que con ellos se busca que la administración dicte un acto distinto, en substitución de aquel otro.

3.4.3. SEGUN LA CAUSA INVOCADA. Llamada también generadora del recurso y la cual se puede ver desde dos aspectos.

a) RECURSOS SUBJETIVOS. Son los que tienen por finalidad salvaguardar los derechos subjetivos de los administrados, cuando han sido vulnerados por la administración al dictar el acto objeto de la impugnación, derechos subjetivos que surgen de la Ley, en sentido lato, o de un contrato administrativo, sobre uno de cuyos puntos ha recaído la resolución administrativa.

b) RECURSOS OBJETIVOS. Sólo procuran reestablecer el derecho objetivo, o sea la juricidad, exigiéndose en algunos casos que medie, además interés legítimo y actual en el recurrente, tal como ocurre en el caso de los recursos contencioso-

administrativos de anulación.

3.4.4. SEGUN SU CLASE. La clasificación que se hace atendiendo a la clase de recurso que se intenta y que es aplicada principalmente en la doctrina española distingue los siguientes tipos:

a) ORDINARIOS. Son aquellos que tienen un carácter genérico es decir, no se establecen para hipótesis concretas, pueden plantearse en todos los casos, siempre que no exista un precepto que lo excluya. Por lo que no necesariamente ha de fundarse en causas o motivos establecidos, ya que su fundamento puede nacer de cualquier infracción al ordenamiento jurídico hecho por la autoridad al dictar el acto que afecta al recurrente. Como ejemplo típico de éstos recursos encontramos el jerárquico que no agota la vía administrativa, ya que a través de él se impugna un acto administrativo ante el superior jerárquico de aquel que lo dictó para que conozca y resuelva de él.

b) ESPECIALES. Son aquellos que se preveen en la propia legislación por lo que su planteamiento debe tener como base los casos expresamente previstos por el ordenamiento legal, por lo que se entiende que excluyen a cualquier recurso ordinario no planteado, como éstos recursos especiales no admiten sino lo expresado por la Ley, es necesario que el ordenamiento que lo regule prevea tanto los requisitos de

admisión como los de su ejercicio.

c) EXTRAORDINARIOS. Proceden sólo en casos muy particulares cuando no es posible intentar los recursos ordinarios o los especiales, y fundamentalmente cuando ha quedado firme el acto administrativo exigible. Como ejemplo de él tenemos el recurso de revisión, cuando concurren las siguientes circunstancias: 1) Error de hecho manifiesto, que surja de las mismas actuaciones administrativas; 2) Nuevas pruebas de valor esencial, desconocidas al tiempo de dictarse el acto en cuestión, o que no pudieron presentarse en su momento; 3) Declaración de falsedad de documentos o probanzas que fueron esenciales o fundaron la resolución impugnada; 4) Cuando la resolución se hubiera dictado como consecuencia de prevaricarlo, cohecho, violencia u otra maquinación fraudulenta, declarada por sentencia judicial firme.

CAPITULO IV

4.1. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN NUESTRO SISTEMA LEGAL FEDERAL.

4.2. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

4.3. LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 103 Y 107 CONSTITUCIONALES.

4.1. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN NUESTRO SISTEMA LEGAL FEDERAL.

Como ya comentamos en el Capítulo anterior, sólo el examen comparado del estado que actualmente guardan nuestras disposiciones legales y la doctrina nos darán un panorama general, al amparo del cual se pueda apreciar la verdadera importancia que pueden revestir los Recursos Administrativos.

Es por ello que veremos primeramente las disposiciones relativas con éste tema, mismas que se encuentran inmersas en nuestra Carta Magna, posteriormente se hará el análisis de las disposiciones contenidas en la Ley de Amparo en donde se encuentran reglamentados los artículos 103 y 107 constitucionales.

4.2. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Cuando hicimos el análisis de las actividades del Estado en su

vinculación con el Principio de Legalidad en el Capítulo I, se dejó establecido que los artículos 14 fracción IV, 16, 41 y 133 de nuestro máximo ordenamiento, se regulan los principios a que debe sujetarse la Autoridad al emitir sus actos, por lo que en éste punto nos referiremos a otros preceptos que también tienen relación con el tema que nos ocupa.

Como una práctica usual, tenemos que los particulares que se sienten afectados por un acto de la administración solicitan con apoyo en el Derecho de Petición, consignado en el artículo 8vo. Constitucional, el retiro o modificación del acto perjudicial, ya que en dicho ordenamiento se obliga a los funcionarios y empleados públicos a contestar la misma, con un acuerdo por escrito de parte de la autoridad a quién se haya dirigido, el mismo acuerdo debe ser dado a conocer al peticionario en breve término. Sin embargo el propio precepto establece una limitación a éste derecho subjetivo público, puesto que no obliga a la autoridad a revisar sus actos, sino solamente a dar una respuesta, sin entrar al nuevo análisis del acto, cuyo retiro o modificación se solicita.

Tenemos que en el artículo 73o. se hace una enumeración de las Facultades del Congreso de la Unión y que al ser "adicionado con la fracción XXIX"(27), se le dan además facultades para expedir leyes en que se instituyan Tribunales de lo

Contencioso-Administrativo, mismos que serán competentes para resolver de controversias suscitadas entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y los particulares, de ello se deduce a contrario sensu, que no es ante éstos Tribunales de reciente creación, donde deberá intentar el particular se dé solución a las controversias suscitadas con la Administración Pública Estatal ó Municipal.

En el artículo 103 fracción I, se señala que serán los Tribunales de la Federación quienes resolverán de toda controversia que se suscite cuando se violen las garantías individuales por leyes o actos de la autoridad. Y para los efectos de éste ordenamiento tenemos que el término autoridad "comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por ser pública la fuerza de que disponen"(28). Así mismo y para los efectos de ésta disposición normativa tenemos que un Ley viola las garantías individuales cuando "cree, modifique, o extinga situaciones concretas y particulares"(29).

(28) RAMIREZ Fonseca, Francisco. Manual de Derecho Constitucional. Edit. PAC, S.A. de C.V., México, 1981, 2da. Edición, p. 319.

(29) Idem. p. 313.

En el artículo 107, se señala que todas las controversias señaladas en el artículo 103, se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la Ley. Y especialmente para la materia administrativa se señala en la fracción IV, que el amparo procede además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal, se consigna además una importante salvedad, al normar que no será necesario agotar éstos recursos cuando la Ley que los establezca exija, para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la Ley de Amparo, requiera como condición para decretar esa suspensión.

De igual manera en la fracción X, se señala que los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la Ley, para lo cuál se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de la reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público.

En la fracción XI, del mismo artículo nos encontramos con la disposición de que, la suspensión se pedirá ante la autoridad responsable cuando se trate de amparos directos promovidos ante los tribunales colegiados de circuito y será la propia autoridad responsable, quién decidirá al respecto; Cuando se

solicite la suspensión el agraviado deberá presentar ante la propia autoridad, la demanda de amparo agregando copias para las demás partes en el juicio y una más para el expediente así como para el Ministerio Público. Señala que en los demás casos serán los Juzgados de Distrito quienes conocerán y resolverán de la suspensión.

En la fracción XIV, se establece que se decretará el sobreseimiento del amparo o la caducidad de la instancia por inactividad del recurrente cuando el acto reclamado se del orden administrativo, en los casos y términos que señale la ley reglamentaria. La caducidad de la instancia dejará firme la sentencia recurrida.

En la fracción XVI, se deja establecida la sanción a que se hace acreedora la autoridad responsable cuando insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, y que consistirá en ser separado inmediatamente de su cargo y consignada ante el Juez de Distrito que corresponda.

En la fracción XVII, tenemos que la sanción para aquella autoridad responsable que no suspenda los actos reclamados debiendo hacerlo, o cuando admita fianza que resulte ilusoria o insuficiente será consignada a la autoridad correspondiente, siendo a la vez solidaria la responsabilidad civil del que hubiere prestado la fianza, con la autoridad responsable.

Cuando el Título Cuarto establece la responsabilidad de los Servidores Públicos, en el último párrafo del artículo 108, habla de que las Constituciones de los Estados de la República, precisarán para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de Servidores Públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

Continuando con éste orden de ideas en el artículo 109, se faculta al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los Estados, para que dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expidan las leyes de responsabilidad de los Servidores Públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo tal carácter, incurran en responsabilidad de acuerdo a las prevenciones marcadas en éste señalamiento.

En la fracción II, de éste artículo se señala que la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal.

Norma la fracción III, que se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honrradez, lealtad, imparcialidad y eficacia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Estableciendo que cualquier ciudadano, bajo su más estricta rpsponsabilidad y mediante la

presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo. Los procedimientos para la aplicación de éstas sanciones se desarrollarán autónomamente. Pero no podrá imponerse doble sanción para una sola conducta de la misma naturaleza.

Por decreto publicado en el Diario Oficial el día 3 de Febrero de 1983 se reforma el artículo 115, estableciéndose que los Estados de la Federación adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, conforme a las bases dadas en las diferentes fracciones que componen éste artículo.

Se establece en el párrafo primero de la fracción I, que cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y que no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado.

En la fracción II, se deja claramente regulado, que los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la Ley. Se faculta a los ayuntamientos para expedir los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus

respectivas jurisdicciones, de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los Estados.

El artículo 116 en su fracción IV, dispone que las Constituciones y leyes de los Estados podrán instituir Tribunales de lo Contencioso-Administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y tendrán a su cargo el dirimir controversias que se susciten entre la administración pública estatal y los particulares, debiendo establecerse en las mismas las normas que deberán regir su organización, funcionamiento, el procedimiento así como los recursos que contra sus resoluciones procedan.

Cuando observamos lo dispuesto por el artículo 128, podemos darnos cuenta que es obligación de todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestar la protesta de guardar la Constitución y la leyes que de ella emanen. Esta disposición tiene una íntima relación con lo dispuesto por el artículo 133 y que ya fué comentado en nuestro Capítulo I, en donde quedó aclarado el principio de la Supremacía del Derecho Federal sobre el Derecho Local, pero ello no resuelve las interrogantes que surgen cuando existe incompatibilidad de la Ley Federal con la Constitución y que es la que se plantea normalmente en el seno de la administración.

4.3. LEY REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 103 Y 107 CONSTITUCIONALES.

La Ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales se regula en la Ley de Amparo, su establecimiento obedeció a factores diversos, el principal fué que aún cuando se han declarado las Garantías Individuales en nuestra Carta Magna, su sólo consignación, no evita que sean violadas, por lo que se hizo necesario contar con un medio útil y eficaz, para prevenir o remediar éstas violaciones. Es precisamente en la Ley de Amparo donde se consigna el medio de preservación de las garantías del Gobernado y en general del régimen competencial existentes entre autoridades federales y locales, extendiendo en favor del gobernado la protección de todas las disposiciones constitucionales.

El Juicio de Amparo asume la modalidad de recurso extraordinario de legalidad, al preservar el orden constitucional, éste alcance se vé complementado y por tanto perfeccionado, al proteger al gobernado contra cualquier acto de autoridad, que infrinja la Constitución u otro ordenamiento secundario, pues "si la Constitución puede violarse por leyes ordinarias, por actos de autoridad administrativa o por sentencias judiciales, y si el amparo tiene como objeto esencial la preservación del orden constitucional, sobre todo mediante la tutela de las garantías del gobernado, es rigurosamente lógico que proceda contra cualquiera de los

referidos actos de autoridad (lato sensu) y que se substncie en un procedimiento unitario independientemente de la naturaleza de éstos"(30).

De lo expuesto se deduce que es procedente intentar el recurso extraordinario de amparo contra los actos de autoridad que violen o restrinjan las garantías individuales pero no es menos cierto que para ello deben concurrir, una serie de circunstancias que se desprenden del articulado de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, por lo que pasaremos a hacer el análisis de las normas que se relacionan con nuestro Tema.

Daremos inicio con el Capítulo I, en que se dan las disposiciones fundamentales del Juicio de Amparo. En el artículo 10. se repiten las disposiciones formuladas en el artículo 103 Constitucional, por lo que se debe tener presente el comentario hecho al mismo, cabiendo además apuntar que "la acción de amparo es el derecho público subjetivo (característica genérica), que incumbe al gobernado, víctima de cualquier contravención a alguna garantía individual cometida por cualquier autoridad estatal mediante una ley o un acto (stricto sensu), o a aquel en cuyo perjuicio tanto la autoridad federal como la local, por conducto de un acto

(30) BURGOA, Ignacio. El Juicio de Amparo. Edit. Porrúa, S.A., México, 1983, 20ma. Edición, p. 151.

concreto o la expedición de una ley, hayan infringido su respectiva competencia (sujeto activo o actor), derecho que se ejercita en contra de cualquier autoridad de la Federación o de las autoridades locales, en sus respectivos casos (sujeto pasivo o demandado), y con el fin de obtener la restitución del goce de la garantía violada o la anulación concreta del acto (lato sensu) contraventor del régimen de competencia federal o local, por conducto de los órganos jurisdiccionales federales (objeto)"(31).

En el artículo 2o. se establece que el Juicio de Amparo se substanciará y decidirá con arreglo a las formas y procedimientos que se determinen en la misma Ley, a falta de disposición expresa, se estará a la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles.

En el artículo 5o. se señala quienes son partes en el Juicio de Amparo, para el efecto de nuestro estudio debemos tener que el quejoso puede ser:

a) El gobernado, a quién cualquier autoridad estatal ocasiona un agravio personal y directo, violando para ello una garantía individual, bien por medio de un acto en sentido estricto o de una ley.

(31) BURGOA, Ignacio. ob. cit. p. 325.

b) El gobernado, a quién cualquier autoridad federal ocasiona un agravio personal y directo, contraviniendo para ello la órbita constitucional o legal de su competencia respecto de las autoridades locales.

c) El gobernado, a quién cualquier autoridad local origina un agravio personal y directo, infringiendo para ello la órbita constitucional o legal de sus competencias frente a las autoridades federales, bien por medio de un acto en sentido estricto o de una ley.

La autoridad responsable, como decisoria o ejecutora:

a) El órgano del Estado que emite una decisión en que aplique incorrectamente una norma jurídica en un caso concreto --falta de motivación legal--.

b) El órgano del Estado que al dictar una decisión viola una norma jurídica aplicable al caso concreto en que opera aquella.

c) El órgano del Estado que al dictar una decisión no se ciñe a ninguna norma jurídica, ésto es, cuando actúa arbitrariamente --falta de fundamento legal--.

d) El órgano del Estado que, sin orden previa, ejecuta un acto lesivo de la esfera jurídica del particular.

Este artículo tiene una relación directa con el artículo 110. de la misma Ley en que se establece, que es autoridad responsable la que dicta, promulga, pública, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado.

Como tercero perjudicado en materia administrativa se entiende a la persona o personas que hayan gestionado a su favor el acto contra el que se pide amparo, cabiendo además mencionar que se requiere que la misma persona sea titular de un derecho protegido por la Ley, y del cuál sea privada, afectada o menoscabada, en virtud de la insubsistencia del acto reclamado con lo que se perjudiquen sus intereses económicos.

El Ministerio Público, ya que el Juicio de Amparo, las cuestiones jurídicas que en él se plantean revisten, por lo general, un interés público ya que atañen al control constitucional, independientemente de los intereses privados que en el mismo juicio se debaten.

En el artículo 21, se contiene una regla general respecto del término para la interposición del juicio de amparo y que será de 15 días contados desde el día siguiente a:

a) En que haya surtido efectos, conforme a la Ley del acto reclamado la notificación al quejoso de la resolución o acuerdo que reclame. El comienzo del término en cuestión sólo puede tener lugar en los casos en que la ley reguladora del

acto ordene la notificación al agraviado, de lo contrario, no es aplicable ésta regla de computación sino la siguiente. Cuando se practique la notificación del acuerdo o resolución reclamada, comienza a contar desde el día siguiente a aquel en que se practique la misma, puesto que la notificación generalmente se hace constar oficialmente.

b) Al en que haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, y para el efecto de la interposición del Juicio de Garantías debe constar probado de modo directo, y no inferirse a base de presunciones cuando la autoridad responsable invoque la improcedencia de la acción por consentimiento tácito del acto reclamado.

c) Al en que el quejoso se hubiese ostentado sabedor del acto o de los actos reclamados o de su ejecución. Y se harán las consideraciones del inciso anterior.

El artículo 22, consigna casos especiales de excepción al principio anterior, se fija en atención a la naturaleza del acto reclamado.

En la fracción 1, se establece que el término para la interposición del Amparo será de 30 días, cuando a partir de la vigencia de la Ley ésta sea reclamable en vía de amparo. Ello plantea la cuestión de ¿Cuándo entra en vigencia la Ley?. En materia administrativa cuando se trate de Leyes auto-

aplicativas, debemos de considerar lo establecido en los artículos 3o. y 4o. del Código Civil para el Distrito Federal y Territorios, que dispone, las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general, obligan y surten efecto tres días después de su publicación en el Periódico Oficial. Si la Ley, reglamento, circular o disposición de observancia general, fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día, con tal que su publicación haya sido anterior. En cambio cuando se trate de Leyes hetero-aplicativas, el término deberá ser de 15 días, a partir de que el actor sea notificado, se haga sabedor o tenga conocimiento de él.

Sin embargo ésta fracción tiene una relación directa con lo establecido en el artículo 73 de la misma Ley y que comentaremos posteriormente.

En la fracción III, se consigna otra salvedad importante al término para la interposición del amparo, y que se deriva ya no del acto reclamado, sino de la radicación o residencia del agraviado, respecto del lugar donde se haya dictado la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, en el que el agraviado no haya sido citado legalmente.

En el artículo 73, se señalan algunos casos en que el Juicio de amparo es improcedente por existir un impedimento para que el organo jurisdiccional analice y resuelva dicha cuestión,

y la misma debe ser notoria, manifiesta e indudable en los términos mismos en que esté concebida la demanda y que dé lugar al sobreseimiento rechazándose de plano, sin que se inicie el juicio.

Sin embargo para nuestro estudio es impostante estar a lo dispuesto en el segundo y tercer párrafo de la fracción XII, ya que entrañan casos de excepción a los actos que deben entenderse consentidos tácitamente. En el segundo párrafo se establece que sólo se entenderá consentida tácitamente una Ley, cuando no se haya impugnado desde su vigencia y tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de aplicación en relación con el quejoso. Caben las observaciones hechas a la fracción I del artículo 22 del mismo ordenamiento.

En el tercer párrafo de esta misma fracción se establece que 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 interesado hacerlo valer o impugnarlo en el Juicio de Amparo.

Si llegare a optar por el recurso o medio de defensa legal, obligado por el Principio de Definitividad, en el sentido de recorrer previamente a la interposición de la acción constitucional, todas las jurisdicciones y competencias tendientes a revocar o modificar el acto lesivo a sus intereses, sólo se entenderá consentida la Ley, si no 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.

En la fracción XV, encontramos otra excepción al principio de definitividad en materia administrativa, cuando el acto de autoridad deba ser revisado de oficio conforme a las leyes que lo rijan, o proceda contra ellos algún recurso, juicio o medio de defensa legal por virtud del cuál puedan ser modificados, revocados o nulificados y con motivo de su interposición la Ley que lo rige exige para otorgar la suspensión mayores requisitos que los previstos en la Ley de Amparo para otorgar la suspensión definitiva, independientemente de que el acto en sí mismo sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con la Ley de Amparo. Desde luego ésta salvedad solo opera cuando los actos administrativos que se impugnan sean susceptibles de suspenderse, es decir, que no sean negativos, ni por ende ejecutables, ya que en éstos supuestos, si debe promoverse antes del ejercicio de la acción de amparo en obsequio al Principio de Definitividad, los recursos legales ordinarios o medios de defensa que existan en la Ley.

En el último párrafo de ésta misma fracción XV, se establece que no existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación, pues "Cuando se impugnen actos de autoridad por las violaciones directas o inmediatas que cometan contra las garantías

constitucionales del gobernado, o sea, sin que su inconstitucionalidad dependa de la infracción a leyes o normas jurídicas secundarias, es decir, de la contravención de la garantía de legalidad por aplicación indebida de éstas, el agraviado no tiene la obligación de agotar ningún recurso o medio de defensa legal contra tales actos, sino que puede atacar éstos acto mediante la acción de amparo"(32).

El Capítulo II de la Ley de Amparo no habla de la Suspensión del Acto Reclamado, desde luego debemos entender que la "suspensión en el Juicio de Amparo es aquel proveído judicial (auto o resolución que concede la suspensión de plano u oficioso, provisional o definitiva) creador de una situación de paralización o cesación, temporalmente limitada, de un acto reclamado de carácter positivo, consistente en impedir para lo futuro el comienzo o iniciación, desarrollo o consecuencia de dicho acto, a partir de la mencionada paralización o cesación, sin que se invaliden los estados o hechos anteriores a éstas y que el propio acto hubiese provocado"(33).

La procedencia de la suspensión depende de la naturaleza del acto reclamado y procede:

a) Contra actos de autoridad de carácter positivo, o sea,

(32) BURGOA, Ignacio. ob. cit. p. 292.

(33) Idem. p. 709.

contra la actividad autoritaria que se traduce en la decisión o ejecución de un hacer.

b) Contra actos de autoridad de carácter prohibitivo, consistentes en imponer determinada obligación de no hacer o limitaciones a la actividad de los gobernados por parte de las autoridades.

c) Contra actos de autoridades de carácter negativo con efecto positivo, es decir cuando con su negativa puede dar lugar a actos positivos que se traduzcan en actos efectivos.

d) Contra actos de autoridad de carácter declarativo, es decir que en sí mismos llevan el principio de ejecución.

e) Contra actos de autoridad de tracto sucesivo, sólo procederá respecto de aquellos que se ejecutan o traten de ejecutarse a partir del acto de suspensión.

f) Contra actos de autoridad futuros inminentes.

g) Contra una Ley.

El artículo 122, establece que en los casos de la competencia de los Jueces de Distrito, la Susensión del acto reclamado se decretará de oficio o a petición de parte agraviada.

El artículo 123, fija que la suspensión de oficio es aquella que concede el Juez de Distrito sin que previamente exista ninguna gestión del agraviado solicitando su otorgamiento, obedece a la gravedad del acto reclamado y al peligro o riesgo de que, de ejecutarse éste, quede sin materia el juicio de amparo por imposibilidad de que se cumpla la sentencia constitucional que confiera al quejoso la protección de la Justicia Federal.

En la suspensión oficiosa, no existe la suspensión provisional ni la definitiva, ni se forma el incidente respectivo, separado del expediente que concierne a la tramitación substancial del amparo. Sus efectos serán el ordenar que cesen los actos o que las cosas se mantengan en el estado que guarden, tomando el Juez las medidas pertinentes para evitar la consumación del acto reclamado.

En el artículo 124, se establece la suspensión a petición de parte para los casos no previstos en el artículo anterior, y deberá sujetarse a los siguientes requisitos de procedencia:

a) Que lo solicite el agraviado de manera expresa, por lo que deberá hacerlo conjuntamente con la demanda de amparo o durante la tramitación del juicio, ya que ésta disposición está relacionada con el artículo 141, y lo manifestado en la solicitud correspondiente constituirá la base para su otorgamiento.

b) Que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público. Debiendo entenderse como interés social aquellos hechos, actos o situaciones de los cuales la sociedad pueda evitarse un transtorno u obtener un provecho o ventaja. Y una disposición de orden público lo será aquella norma cuya causa final sea el remediar un mal social, satisfacer una necesidad colectiva o procurar un bienestar a la comunidad.

c) Que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto. El alcance de esta disposición es vago e impreciso, y al no existir criterio emitido por la Suprema Corte para delimitar sus alcances, se tendrá que estar al caso concreto, pudiendo decirse que los daños y perjuicios son de difícil reparación cuando para restaurar la situación existente antes de ejecutarse el mismo, se tienen que poner en juego diversos medios que impliquen un alto costo y complicación de situaciones.

En el artículo 125, se establece que cuando es procedente la suspensión, pero con ello se pueda perjudicar o dañar a un tercero, existe el requisito de efectividad de la suspensión a través de garantía bastante con que se pueda reparar el daño o indemnizar los perjuicios que se causaren si no se obtiene sentencia favorable en el Juicio de Amparo. Por lo que toca a la garantía a que se refiere éste precepto, la misma tiene un

carácter mixto, es legal por estar impuesta en la ley y judicial porque es el Juez de Distrito el que la establece en cada caso concreto.

En su segundo párrafo nos dice que cuando la suspensión pueda afectar derechos de terceros perjudicados, y los mismos no sean estimables en dinero, la autoridad que conozca del amparo, fijará discrecionalmente el importe de la garantía, por lo que se estará a su prudente arbitrio.

En el artículo 128 se deja establecido que será el Juez de Distrito quién fijará la garantía y contra garantía, generalmente para fijarla se toma en cuenta la gravedad económica de los daños y perjuicios que con la cesación o detención del acto reclamado y sus efectos pudiera resentir el tercero perjudicado. Pudiendo reputarse como garantías la fianza, la hipoteca, la prenda o el depósito en efectivo aunque en la práctica la más usual es la fianza.

En el artículo 130 se establece que cuando proceda la suspensión provisional, el Juez de Distrito tiene facultad para que si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con notorio perjuicio para el quejoso, podrá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, tomando las medidas que estime convenientes para que no se

defrauden derechos de tercero y se eviten perjuicio a los interesados, hasta donde sea posible.

En el artículo 131 se regula que promovida la suspensión conforme al artículo 124 de ésta misma ley, requerirá el Juez de Distrito a la autoridad responsable para que rinda su informe previo dentro de las veinticuatro horas siguientes. Transcurrido dicho término se celebrará la audiencia dentro de las setenta y dos horas siguientes en fecha y hora señalada en el auto inicial, en ésta audiencia se recibirán pruebas documentales o de inspección ocular que ofrezcan las partes, oyéndolas el Juez resolverá en la misma concediendo o negando la suspensión.

El segundo párrafo de éste artículo está relacionado con el artículo 17, por lo que se dá opción al quejoso a ofrecer la prueba testimonial cuando se trate de actos que importen peligro de privación de vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación, destierro o alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 Constitucional.

En el artículo 135 se establece el requisito de previo depósito --entrega provisional, con carácter devolutivo-- de la cantidad que se cobra, ante la Tesorería de la Federación o de la Entidad Federativa o Municipio que corresponda, cuando el amparo se pide contra el cobro de contribuciones,

concediéndose discrecionalment la suspensión del acto.

En el segundo párrafo de éste artículo se establecen los casos de excepción al requisito previo del depósito y son:

a) Cuando se trate del cobro de sumas que excedan de las posibilidades del quejoso, según apreciación del Juez. El principio que fundamenta ésta excepción es la equidad, por lo que el Juez comprobará ésta circunstancia mediante los medios ordinarios de prueba para liberar al quejoso de cumplir con éste requisito.

b) Cuando previamente se haya constituido la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora, pues con ello se encuentran asegurados los intereses fiscales.

c) Cuando se trate de persona distinta del causante obligado directamente al pago, es decir, cuando el quejoso no sea el sujeto a quién legalmente se impuso y cobra la contribución. Sin embargo, si bien el quejoso no está obligado a constituir depósito, se asegurará el interés fiscal por cualquiera de los medios de garantía permitidos por las leyes fiscales.

En el artículo 136 en su segundo párrafo establece que cuando el acto reclamado consista en la detención del quejoso efectuada por autoridad administrativa, como responsable de algun delito, la suspensión se concederá, si procediere sin

perjuicio de que se haga la consignación correspondiente.

En el tercer párrafo del mismo artículo se previene que cuando el acto reclamado consista en la detención del quejoso por orden de autoridad administrativa, podrá ser puesto en libertad provisional, mediante las medidas de aseguramiento y para los efectos arriba mencionados.

Vemos que en el párrafo séptimo se otorga el derecho a las partes para objetar en cualquier tiempo el contenido del informe previo. Dicha objeción procede desde luego, mientras el proceso de amparo no esté concluido por resolución que haya causado ejecutoria y deberá apoyarse en pruebas idóneas que se adjunten a la promoción respectiva. Señala además que los casos previstos en el artículo 204 de la Ley, se considerarán hechos supervenientes en la demostración de la falsedad del contenido del informe, pudiendo el Juez modificar o revocar la interlocutoria en que hubiese concedido o negado la suspensión.

El artículo 138 señala que en los casos en que la suspensión sea procedente, se concederá en forma tal que no impida la continuación del procedimiento en el asunto que haya motivado el acto reclamado, hasta dictar resolución firme en él, a no ser que la continuación deje irreparablemente consumado el daño o perjuicio que pueda ocasionarse al quejoso. Por lo que cuando el acto reclamado emane de un procedimiento

administrativo, la suspensión definitiva sólo debe otorgarse para evitar que se produzcan, en detrimento del quejoso, sus consecuencias o efectos extraprocesales, pero no los que origine para impulsar la secuela procesal.

En el artículo 139 se deja establecido que el auto en que el Juez de Distrito conceda la suspensión, surtirá sus efectos desde luego, aunque se interponga el recurso de revisión, pero dejará de surtirlos si el agraviado no llena, dentro de los cinco días siguientes al de la notificación los requisitos que se le hayan exigido para suspender el acto reclamado.

El auto en que se niegue la suspensión definitiva produce obviamente el efecto de expeditar la jurisdicción de la autoridad responsable para la ejecución del acto reclamado, dejando insubsistente la suspensión provisional si ésta se hubiese concedido, aunque el quejoso interponga el recurso de revisión contra éste auto. Pero si la resolución que se dictó en éste recurso revoca la negativa y concede la suspensión en segunda instancia, los efectos de la concesión del beneficio se retrotraerán a la fecha en que fué notificada la suspensión provisional, o lo resuelto en la definitiva, siempre que la naturaleza del acto lo permita.

C A P I T U L O V

5.1. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN NUESTRO SISTEMA LEGAL LOCAL.

5.2. CONSTITUCION POLITICA PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO.

5.3. LEY ORGANICA MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO.

5.4. LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE GUANAJUATO.

5.1. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN NUESTRO SISTEMA LEGAL LOCAL.

En el Capítulo anterior vimos las disposiciones Federales que se relacionan con los Recursos Administrativos, y ya que el Tema Central de nuestro estudio se refiere a una Ley Local, es de suma importancia conocer las disposiciones que en éste renglón se establecen en la Constitución Política para el Estado de Guanajuato en primer lugar, después, lo establecido en la vigente Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato y finalmente lo regulado en la recientemente creada Ley de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, así como el cuestionamiento de las facultades del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato.

5.2. CONSTITUCION POLITICA PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO.

Por Decreto publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato el día 17 de Febrero de 1984, se reforma

y adiciona nuestra Constitución Local, como un reflejo de los cambios sufridos en nuestro Máximo Ordenamiento que hicieron necesario adecuar el Marco Jurídico Local con el Federal, sobre todo en lo relacionado con el Municipio. Independientemente del avance o retroceso que dichas reformas pueden implicar, según opinión de estudiosos del Derecho, haremos solamente el estudio y comentario de las normas que se relacionan con nuestro Tema.

En el Artículo 1o. se establece acorde al Principio de la Supremacía Constitucional, que en el Estado de Guanajuato todas las personas gozan de la protección que les otorgan las garantías establecidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por ésta Constitución y sus leyes reglamentarias.

En el Artículo 2o. se hace una repetición de lo ya consignado en nuestra Carta Magna de que el Poder Público, únicamente puede lo que la Ley le concede y el gobernado todo lo que ésta no le prohíbe.

En el Artículo 9o. se habla de que compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por la infracción de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multas o arresto hasta por treinta y seis horas, acorde a lo dispuesto por nuestro Máximo Ordenamiento Legal, sin embargo debemos entender que también es a éstas

autoridades a quienes compete aplicar sanciones por la infracción de aquellas circulares y disposiciones administrativas de observancia general expedidas por las mismas en ejercicio de sus facultades.

En el Artículo 10o. se establece que tanto las medidas de corrección como las sanciones acordadas por las Autoridades Administrativas se impondrán con audiencia de la persona a quien se apliquen, salvo rebeldía del infractor, debiendo en ambos casos comunicarse por escrito, precisando los motivos y fundamentos de hechos y de derecho de las mismas, con ésta disposición se obliga a las Autoridades Administrativas a cumplir con una serie de formalidades que ajusten sus actos al Marco de Legalidad instituido en nuestro Sistema Legal, por lo que a falta de alguna de éstas presupone la violación del Principio de Legalidad.

En el Artículo 106o. se define al Municipio Libre, como la base de la división Territorial del Estado y de su organización política y administrativa, como una institución de carácter público, constituida por una comunidad de personas, establecidas en un territorio delimitado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, autónomo en su gobierno interior y libre en la administración de su hacienda.

Para continuar estableciendo en el Artículo 107o. que el gobierno municipal, el manejo y administración de los

intereses de las poblaciones corresponderá a los Ayuntamientos, los que en asuntos de su competencia no dependerán de otra autoridad, aclarando en su último párrafo, que no habrá ninguna autoridad intermedia entre los Ayuntamientos y el Gobierno del Estado.

Con lo establecido en éstas dos últimas disposiciones que comentamos se intenta, que tomando en cuenta las características y particularidades de los municipios, se vigoricé al mismo, como estructura y célula política y administrativa, constituyendo los Municipios una auténtica escuela de la democracia, todo ello desde luego, en base a lo dispuesto por el artículo 115o. de la Constitución Federal de la República.

El Artículo 117o. en su Fracción I, establece que los Ayuntamientos son competentes para expedir de acuerdo con las bases normativas que establezca el Congreso del Estado, los bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general. Sin embargo y dadas las características de nuestros municipios, deben darse paralelamente una serie de acciones tendientes a proporcionar información de índole política, jurídica, económica y administrativa a los municipios, para que éstos estén en condiciones de expedir adecuadamente éstas disposiciones administrativas de observancia general.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

En el Artículo 122o. se define que para el efecto de las Responsabilidades de los Servidores Públicos, se reputarán como tales a los Representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial, a los funcionarios y empleados del Estado y de los Municipios, y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública, estatal o municipal.

El Artículo 123o. dispone que los Servidores Públicos son responsables por los delitos que cometan y por las faltas administrativas en que incurran, en los términos que señalen las leyes.

En el Artículo 126o. se consigna que los miembros de los Ayuntamientos, durante el tiempo de su encargo, sólo podrán ser juzgados por delitos intencionales del orden común, que merezcan pena corporal, pero para ello es necesario que, previamente, el Congreso del Estado, erigido en Jurado de Procedencia, lo declare así, por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes.

En el Artículo 127o. párrafo segundo, se establece que la prescripción de la acción penal no corre en favor de los funcionarios a que se refiere el artículo anterior, en tanto gocen del fuero Constitucional.

Se continua diciendo en el Artículo 128o. que si la resolución

del Congreso declara que ha lugar a la acusación, por éste solo hecho, el funcionario queda suspendido de su cargo, privado del fuero constitucional y a disposición de las autoridades competentes.

En el Artículo 130o. se establece que en las demandas del Orden Civil, no hay fuero ni inmunidad, para ningún funcionario ni empleado público.

Como vemos en todas las disposiciones anteriores de nuestra Constitución Local, se sigue el lineamiento marcado en nuestra Carta Magna de acogerse al concepto francés de la "culpa de Servicio Público" para definir la Responsabilidad de los Servidores Públicos en un afán de moralización de los mismos.

5.3. LEY ORGANICA MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO.

Por Decreto publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato No. 61 del 31 de Julio de 1984, entra en vigor nuestra Actual Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, abrogando la expedida por el H. XLVI Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Guanajuato. Al ser sometida la iniciativa de la vigente Ley por los Ayuntamientos de los cuarenta y seis municipios en unión del Ejecutivo Estatal, se dejó patente que la misma obedeció a la tarea de actualización legislativa, constituyendo así mismo dicha iniciativa un instrumento jurídico en que se contienen

las Normas Generales y Principios Básicos de la Organización y Funcionamiento de la Institución Municipal, facultando además a cada Ayuntamiento a formular su Reglamento Interior, en base a ésta Ley dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Con éste ordenamiento se pretende que las estructuras políticas y administrativas del Sector Público sean cada vez más productivas y eficientes, dotando al Municipio de eficaces instrumentos legales, de una adecuada organización, además de propiciar la capacitación y responsabilidad de los Servidores Públicos, estimulando con ello a los Municipios, para que sean, además de beneficiarios, promotores eficientes del progreso de la comunidad Guanajuatense.

Cabe comentar que en la vigente Ley, se hicieron modificaciones normativas diversas, de las que sólo comentaremos aquellas que tengan relación con nuestro Tema.

En el Artículo 5o. se establece que el Gobierno Municipal, ordinariamente, estará a cargo de un Ayuntamiento de elección popular. La exepción la constituyen los Consejos Municipales.

El Artículo 17o. en su fracción XI señala que compete al Presidente Municipal calificar las faltas y sancionar a los infractores de los reglamentos gubernativos y de policía y de los demás reglamentos y disposiciones administrativos. Estas facultades podrán ser delegadas. Este dispositivo tiene una

relación directa con el artículo 21 de la Constitución General de la República pues en ella donde se establece la competencia de las autoridades administrativas para la aplicacin de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policia.

En el Artículo 21o. fracción III se establece que compete al Secretario del Ayuntamiento auxiliar al Presidente Municipal en los asuntos de la competencia de éste, ya que de preferencia será abogado la persona que ocupe éste puesto.

Por lo que hace al Capítulo Primero del Título Séptimo en donde se norma lo relacionado con el despacho de los asuntos, queda establecido en el Artículo 86o. que los Presidentes Municipales, deberán resolver de plano todas las peticiones que se les presenten, y cuando a Juicio del Presidente Municipal la naturaleza del asunto lo amerite podrán substanciarse las peticiones en expediente especial, pudiendo además en éstos casos abrir un breve término probatorio y resolviendo inmediatamente. Posiblemente éstas disposiciones se hicieron en atención a la Naturaleza Administrativa de los asuntos que debe conocer el Presidente Municipal generalmente, sin embargo creemos que no por ello debe dejarse una facultad discrecional tan amplia, pues ésta imprecisión de que casos son los que ameritan un tratamiento especial puede conllevar a una inseguridad jurídica para los particulares.

El Artículo 87o. complementa en parte al artículo anterior pues establece que los Presidentes Municipales, deberán comunicar por escrito --lo que descarta la negativa ficta-- en un término no mayor de quince días, el acuerdo que recaiga a toda gestión que se le presente. El Ayuntamiento deberá hacerlo igualmente en un plazo no mayor de treinta días. Desde luego debemos de tomar en consideración que ambos artículos, tanto éste como el anterior, tienen su fundamento en el Artículo 8o. de la Constitución Federal, por lo que no obligan a la autoridad a revisar sus actos, sino solamente a dar una respuesta, sin hacer un nuevo análisis como ya se ha comentado.

El Artículo 88o. nos marca que compete al Presidente Municipal, o a los funcionarios y empleados que éste faculte, la aplicación de las sanciones por las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa y arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas. Además señala que el infractor no podrá ser sancionado con multa mayor del importe de su ingreso diario. Cuando los infractores sean menores, las sanciones estarán sujetas a la persona de quién dependan económicamente. Señala que todo arresto comenzará a computarse desde el momento mismo de la detención y que quién la efectúe está obligado a poner al

infractor a disposición de la autoridad competente dentro del término de tres horas, y ésta a fijar la sanción alternativa en un plazo no mayor de dos horas. Esta disposición tiene su fundamento en el Artículo 21o. de la Constitución Federal en que se contienen las limitaciones a que debe sujetarse la Autoridad Administrativa tratandose de imposición de penas o persecución de los delitos.

En el Capítulo Segundo del Título Séptimo se regula de una manera muy deficiente los Recursos que los particulares en defensa de sus intereses legítimos pueden interponer. Según se desprende del Artículo 90o. en contra de los acuerdos de los Presidentes Municipales, relativos a calificaciones y sanciones por faltas a los bandos, reglamentos y disposiciones administrativas de carácter general, cabrá el Recurso de Revocación.

En el Artículo 91o. se dice que el Recurso de Revocación será interpuesto por escrito por el afectado dentro de los cinco días hábiles siguientes en que se haya tenido conocimiento del acuerdo calificación que se impugna. Si existe notificación del acuerdo debe tenerse presente cuando se hizo la misma, pues es a partir de ella que comienza a correr el término, pero en caso de que no exista la notificación, debe constar de modo directo y no inferirse a base de presunciones que el afectado a tenido conocimiento de ellos o de se ejecución siguiendo el criterio aplicado para la interposición del

Juicio de Garantías y a lo dispuesto por el Artículo 10o. de nuestra Constitución Local.

En el Artículo 92o. se establece la obligación para el Presidente Municipal, de que, considerando las razones del recurrente, confirme, revoque o modifique el acuerdo o calificación recurrida en un plazo no mayor de tres días hábiles. Si no resuelve en éste plazo, se entenderá que ha resuelto en forma negativa la petición.

En el Artículo 93o. se dispone que contra las demás resoluciones o acuerdos de la autoridad municipal, cabrá el recurso de reconsideración, que se hará valer ante el Ayuntamiento en la forma y términos previstos en el artículo 91o. de ésta Ley, ampliando el término para la resolución del mismo ya que en éste caso el Ayuntamiento tendrá un plazo no mayor de treinta días naturales para resolverlo, si no resuelve en dicho plazo se entenderá que ha resuelto en forma negativa. El proposito de considerar la negativa ficta tiene por objeto el que no queden indefinidamente sin contestar dichos recursos, misma circunstancia que deja al recurrente en aptitud de acudir ante autoridad diversa, ante quién puede impugnar no solo las resoluciones que consten por escrito, sino también las derivadas del silencio de la autoridad.

El Artículo 94o. Establece dos casos en que procede la suspensión, en el procedimiento económico-coactivo sólo

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. Para la ejecución de los demás actos administrativos en tanto se resuelve el recurso correspondiente, cuando lo solicite el interesado, siempre que con ello no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Como vemos no se regula ante quién debiera solicitarse, cuando se resolverá sobre la misma, en fin como tener la posibilidad de suspender los actos o acuerdos que se recurren, pues de ello depende que no se sufra un daño de imposible reparación que pueda en un momento dado, dejar sin materia tanto éstos recursos como o a otra instancia.

El Artículo 95o. actualmente derogado por el artículo 3o. Transitorio del Decreto No. 202 del H. LII Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, disponía que los recursos establecidos en éste Capítulo deberían agotarse previamente a la promoción en su caso, del Juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado.

El Artículo 96o. establece que todas las notificaciones de los acuerdos dictados en el trámite de los recursos que previene éste Capítulo, serán entregadas en el domicilio que haya señalado el interesado, a menos que en su primer escrito no

hubiere hecho señalamiento para cirilas, en cuyo caso se fijarán en los tableros del Ayuntamiento.

De lo anterior se puede apreciar que en éste Capítulo no se tiene una adecuada regulación en que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, con ello se está violando el Principio Constitucional establecido en el Artículo 14o., y que consigna, que nadie podrá ser privado de la vida, la libertad, posesiones o derechos, sino mediante juicio en que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, de igual manera se está violando el Artículo 1o. de la Constitución Particular del Estado, en donde se establece el Principio de la Soberanía Constitucional, ya que las formalidades que deben regir para los juicios, se hacen extensivas a todos los medios de impugnación.

5.4. LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE GUANAJUATO.

Tanto la creación de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, como el Tribunal Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, tienen como base lo dispuesto por la Fracción IV del Artículo 116o. de nuestra Constitución General de la República, es clara la intención tanto del H. LII Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, como del Ejecutivo Estatal, de procurar que la honestidad y eficiencia del Gobierno y Autoridades u Organismos que de ellas dependan, a través del

apego al Principio de Legalidad en la emisión de sus actos.

Sin embargo en el Decreto número 202, en que dan publicación y vigencia a la ya citada Ley --A partir del día 2 de Enero de 1986-- y al Tribunal correspondiente --En funciones desde el día 11 de Septiembre de 1987--. Van más allá de lo dispuesto por nuestra Carta Magna, pues a través de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, dan facultades al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, según lo dispone en su Artículo 10. para dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública del Estado, los Municipios y los Organismos Descentralizados de ambos, por una parte, y los particulares por la otra.

Estas facultadas son diversas a las señaladas por la Constitución General de la República en el Artículo 116o. Fracción IV, y que ya fué comentada en la página 56 de nuestro Trabajo.

Con base en lo anterior nos atrevemos a afirmar, el intentar que sean resueltos aquellos conflictos que se susciten entre la Autoridad Municipal y sus Organismos Descentralizados por una parte y los particulares por la otra, en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, no reviste Seguridad Jurídica para el promovente, pues la inconstitucionalidad de éstos Tribunales para conocer de

ellas, y la posibilidad de que las Autoridades Municipales o sus Organismos Descentralizados no se sometan a él o a dar cumplimiento a sus resoluciones, entraña un grave riesgo para el promovente.

Dicho riesgo puede traducirse en que el particular sufra un daño irreparable en su vida, libertad, posesiones o derechos, que deje sin materia algún otro medio de defensa que si fuere procedente. Por las mismas causas es posible que vea perdida su oportunidad de defensa al transcurrir el término para acudir a la vía adecuada.

Ante lo expuesto y aún cuando reconocemos que ésta Ley, contempla importantes inovaciones, que de ajustarse a Derecho beneficiarían al administrado, no entraremos al estudio de su normación.

C A P I T U L O V I

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- El régimen de Derecho Institucionalizado en nuestro Sistema Jurídico, hace necesario que lo actuado por los Organos del Estado se ajuste a lo establecido por la Constitución Federal de la República, respetando las garantías en ella consignadas.

SEGUNDA.- Ante la posibilidad de que se vean infringidas éstas Normas Jurídicas, existen diversos mecanismos que salvaguardan las garantías de los particulares.

TERCERA.- Estos mecanismos comprenden dos procedimientos distintos, los planteados ante la misma autoridad que les dió origen, y los deducidos ante autoridad diversa debidamente autorizada.

CUARTA.- Dentro de los primeros encuadran los Recursos Administrativos, medio de defensa que tienen a su alcance los particulares para impugnar los actos o resoluciones en que se viole el Ordenamiento aplicable o la falta de aplicación debida de alguna disposición.

QUINTA.- Dada la Naturaleza del Recurso Administrativo, es a través de ellos, que la Autoridad Administrativa puede conocer

de aquellas lagunas o fallas técnicas que se dan en el seno de la Administración, evitándole el ser exhibida ante un Tribunal distinto.

SEXTA.- En nuestro Sistema Legal las Leyes Administrativas son especiales, por ello es necesario que cuando establezcan los Recursos Administrativos, contengan las formalidades esenciales del procedimiento, que consiste fundamentalmente en oír los argumentos del gobernado, recibir sus pruebas y tener en cuenta al resolver, dichos argumentos y pruebas, ya que ello se traduce en una seguridad jurídica para el administrado.

SEPTIMA.- Nuestro máximo ordenamiento establece que cuando se violen las garantías individuales por leyes o actos de la autoridad, es optativo para el particular, agotar los recursos, juicio o medio de defensa establecido en la Ley o acudir ante los Tribunales de la Federación, cuando en las primeras se consignent mayores requisitos que los exigidos por la Ley de Amparo para decretar la suspensión.

OCTAVA.- Siguiendo el concepto francés de la "culpa de Servicio Público" se aplicarán sanciones a los servidores públicos, que por sus actos u omisiones afecten la legalidad, honrradez, lealtad, imparcialidad y eficacia que debe observar en el desempeño de sus empleos cargos o comisiones.

NOVENA.- De lo analizado se vé la necesidad de hacer una modificación substancial del Título Séptimo, Capítulo Segundo de la vigente Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanaajuato, para el efecto de quedar regulado de la siguiente manera:

T I T U L O S E P T I M O

C A P I T U L O S E G U N D O

DE LOS RECURSOS

ARTICULO 90.- Cabe el Recurso de Revocación en contra de los acuerdos del Presidente Municipal o persona por él facultada, relativos a calificaciones y sanciones por faltas a los bandos, reglamentos y disposiciones administrativas de carácter general, así como los demás relacionados con su aplicación en general.

ARTICULO 91.- El Recurso de Revocación será interpuesto ante el Presidente Municipal, por escrito, dentro de los tres días hábiles siguientes al en que haya tenido conocimiento del acuerdo que se trata de impugnar, debiendo contener:

- a) Nombre y domicilio del afectado;
- b) Autoridad a la que se dirige y el propósito de la promoción;
- c) El acto que se impugna;
- d) Los agravios que le causa el acto o acuerdo impugnado;

e) Las pruebas admisibles en derecho, con excepción de la confesional de las autoridades mediante absolución de posiciones. Tratándose de documentos el promovente deberá anexar los documentos en que conste el acto impugnado, excepto cuando el promovente declare bajo protesta de decir verdad que no recibió constancia.

Las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya dictado resolución.

ARTICULO 92.- El Presidente Municipal, señalará día y hora para la celebración de audiencia final, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la presentación del recurso, en la que se desahogarán las pruebas. El Presidente Municipal ordenará el desahogo de las pruebas inspeccional y pericial, ofrecidas en tiempo, a la brevedad necesaria, para que antes de la audiencia queden desahogadas.

Abierta la audiencia, se procederá a recibir por su orden las pruebas, debiéndose dictar resolución y notificarla personalmente al recurrente, en un término que no exceda de tres días hábiles siguientes a la fecha de la audiencia.

La resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, cuando uno de los agravios sea suficiente para desvirtuar la validéz del acto impugnado, bastará con el

exámen de dicho punto. El Presidente Municipal podrá corregir los errores que 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 advierta una ilegalidad manifiesta y los agravios sean insuficientes, pero deberá fundar cuidadosamente los motivos por los que consideró ilegal el acto y precisar el alcance de su resolución.

La resolución expresará con claridad los actos que se modifiquen o revoquen y en su caso la confirmación del acto recurrido.

En caso de que el recurso no se resuelva en el plazo indicado, se entenderá resuelto en forma negativa.

ARTICULO 93.- Contra las resoluciones que recaigan a la Revocación promovida, cabrá el Recurso de Revisión ante el Ayuntamiento, el cuál se hará valer por escrito dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación del recurso de Revocación, o transcurridos el plazo indicado para tener por confirmado el acto impugnado por disposición de la Ley. La promoción deberá contener los requisitos enumerados en el Artículo 91. de esta Ley.

ARTICULO 94.- El Ayuntamiento, señalará día y hora para la celebración de audiencia final dentro de los quince días hábiles siguientes en que se desahogarán las pruebas. Abierta la audiencia se procederá a recibir por su orden las pruebas, debiéndose dar resolución y notificarla personalmente al recurrente, en un término que no exceda de diez días hábiles siguientes a la fecha de la audiencia.

Para dictar resolución se tomará en consideración lo dispuesto por el artículo 92 de ésta Ley.

En caso de que el recurso no se resuelva en el plazo indicado, se entenderá resuelto en forma negativa.

ARTICULO 95.- La suspensión del acto o resolución recurrida, podrá solicitarla el recurrente en su escrito inicial o en cualquier momento de la tramitación del mismo, y tendrá por efecto mantener las cosas en el estado en que se encuentran, en tanto se resuelva el recurso.

La suspensión se otorgará por la autoridad que conozca del recurso y se decretará inmediatamente, siempre que con ello no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público. Tratándose de créditos fiscales, se concederá si quien la solicita garantiza el interés fiscal, ante la Tesorería Municipal, mediante fianza, hipoteca, depósito en efectivo o pago bajo protesta.

Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos no estimables en dinero, la autoridad que conozca del asunto, fijará discrecionalment el importe de la garantía.

ARTICULO 96.- Los interesados deberán agotar los recursos establecidos en éste Capitulo previamente a la promoción del Juicio de Garantías.

BIBLIOGRAFIA.

- ALESSI, Renato. Instituciones de Derecho Administrativo. Edit. Cárdenas Editor y Distribuidor, México, Tómo II, 1970.
- BIELSA, Rafael. Principios de Derecho Administrativo. Edit. Depalma, Buenos Aires, 1966, 3ra. Edición.
- BRISEÑO Sierra, Humberto. Derecho Procesal Fiscal. El Régimen Federal Mexicano. Edit. Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 1975.
- BURGOA, Ignacio. El Juicio de Amparo. Edit. Porrúa, S.A., México, 1983, 20ma. Edición.
- BURGOA, Ignacio. Las Garantías Individuales. Edit. Porrúa, S.A., México, 1984, 18va. Edición.
- CARRILLO Flores, Antonio. La Justicia Federal y la Administración Pública. Edit. Porrúa, S.A., México, 1973, 2da. Edición.
- ESCOLA, Hector Jorge. Compendio de Derecho Administrativo. Edit. Depalma, Buenos Aires, Vol. II, 1984.
- ESCOLA, Hector Jorge. Teoría General de Procedimiento Administrativo. Edit. Depalma, Buenos Aires, 1981.

- ESCOLA, Hector Jorge. Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos. Edit. Depalma, Buenos Aires, 1967.
- FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Edit. Porrúa, S.A., México, 1973, 15va. Edición.
- MARGAIN Manautou, Emilio. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México, 1983, 7ma. Edición.
- MARTINEZ López, Luis. Derecho Fiscal Mexicano. Edit. ECASA, México, 1984, 4ta. Edición, 6ta. Reimpresión.
- PORRAS y López, Armando. Derecho Procesal Fiscal. Doctrina-Legislación-Jurisprudencia. Textos Universitarios, S.A., Edit. Porrúa, S.A., México, 1980.
- RAMIREZ Fonseca, Francisco. Manual de Derecho Constitucional. Edit. PAC, S.A. de C.V., México, 1981, 2da. Edición.
- RODRIGUEZ Lobato, Raúl. Derecho Fiscal. Colección Textos Universitarios, Edit. Harla, S.A. de C.V., México, 1983.
- SCHMILL Ordoñez, Ulises. El Sistema de la Constitución Mexicana. Textos Universitarios S.A., Edit. Porrúa, S.A., México, 1977, 2da. Edición.

SERRA Rojas, Andrés. Derecho Administrativo. Edit. Porrúa, S.A., México, Tómo I y II, 1983, 12da. Edición.

TENA Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa, S.A., México, 1981, 18va. Edición.

LEGISLACION.

CONSTITUCION Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edit.
Porrúa, S.A., México, 1987, 82va. Edición.

CONSTITUCION Política para el Estado de Guanajuato. Edición de
la LII Legislatura del H. Congreso del Estado de Guanajuato,
México, 1985.

LEY de Amparo. Actualizada. Guerra Aguilera, José Carlos Lic.
Edit. Pac, México, 1988, 2da. Edición.

LEY de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.
Impreso en los Talleres Gráficos del Gobierno del Estado de
Guanajuato, México, 1985.

LEY Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato. Edición
de la LII Legislatura del H. Congreso del Estado de
Guanajuato, México, 1985.

PRONTUARIO Fiscal. Ediciones Contables y Administrativas,
S.A., México, 1985, 19na. Edición.

OTRAS FUENTES.

DIARIO Oficial de la Federación del 3 de Febrero de 1983.

DIARIO Oficial de la Federación del 10 de Agosto de 1987.

DICCIONARIO Enciclopédico de Derecho Usual, Cabanellas, Guillermo, Edit. Heliasta, S.R.L., Buenos Aires, 1982.

ENCICLOPEDIA Jurídica OMEBA, Edit. Driskill, S.A., Buenos Aires, 1977.

PERIODICO Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato del 17 de Febrero de 1984.

PERIODICO Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato del 31 de Julio de 1984.