

LOS NUEVOS HORIZONTES DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA

Luis RIVERA MONTES DE OCA*

SUMARIO: I. *Antecedentes*. II. *Sistema nacional de impartición de justicia administrativa*. III. *Los nuevos horizontes de la justicia administrativa*. IV. *Tercer Congreso Internacional de Justicia Administrativa*.

I. ANTECEDENTES

Con motivo de la Revolución francesa nació la necesidad de contar con un régimen jurídico especial que regulara las actividades del Estado y en particular de la administración pública, lo que dio vida al derecho administrativo, que a través del tiempo ha evolucionado de la mano de su creador: el Estado.

El Estado mexicano, para enfrentar el ejercicio ilegal del poder público y combatir el autoritarismo de la administración pública, adoptó la doctrina francesa plasmada en la Ley de Organización Judicial de 1790, en la que se estructuró por primera vez al contencioso administrativo a través del llamado Consejo de Estado francés.

El Consejo de Estado francés es uno de los sistemas que se ha respetado por su trascendencia histórica y eficacia en la solución de los conflictos materialmente administrativos entre el poder público y los particulares, el cual conforma la base del contencioso administrativo de varios países de América Latina, incluyendo al nuestro.

Los antecedentes de la justicia administrativa en México se ubican a mediados del siglo XIX con Teodosio Lares, quien planteó la revisión de los actos de las autoridades administrativas para que las mismas se ajusta-

* Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.

ran al marco legal vigente; definió desde 1852 al derecho administrativo como “la ciencia de la acción y de la competencia del Poder Ejecutivo, de sus agentes y de los tribunales administrativos en relación con los derechos e intereses de los ciudadanos y con el interés general del Estado”.

El maestro Gabino Fraga define al derecho administrativo como “la rama del derecho público que regula la actividad del Estado que se realiza en forma de función administrativa”.

El 1o. de enero de 1937 nace de manera formal la justicia administrativa en nuestro país, cuando entró en vigor la Ley de Justicia Fiscal y se iniciaron las actividades del Tribunal Fiscal de la Federación, el cual fue evolucionando hasta culminar con su transformación en el actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

II. SISTEMA NACIONAL DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

Tratándose de la justicia administrativa de las entidades federativas, el Distrito Federal fue el primero que creó su Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en 1971, siguiéndole Sinaloa, en 1976; Sonora, en 1977; Hidalgo, en 1981; Jalisco, en 1983; Querétaro, en 1985, y el Estado de México, en 1986; el Tribunal Administrativo más reciente es el del estado de Durango, que inició sus actividades el 1o. de febrero de 2005; con su apertura crece el número de tribunales, se fortalece el sistema nacional de impartición de justicia administrativa y se logra llevarla a 74 millones 232 mil 438 personas más que cuentan con los servicios de esos tribunales para dirimir las controversias que se susciten entre las autoridades estatales y municipales y los particulares.

¿Qué regula el derecho administrativo?

- 1) La estructura y organización del poder encargado de realizar la función administrativa.
- 2) Los medios patrimoniales y financieros que la administración necesita para su sostenimiento y para garantizar la regularidad de su actuación.
- 3) El ejercicio de las facultades que el poder público debe realizar bajo la forma de la función administrativa.
- 4) La situación de los particulares con respecto a la administración.

III. LOS NUEVOS HORIZONTES DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA

En lo que se refiere a los tribunales de lo contencioso de las entidades federativas, la política pública seguida hasta ahora se ha enfocado hacia la consolidación de su independencia, autonomía presupuestal y plena jurisdicción para dictar sus resoluciones, así como al fortalecimiento de su autoridad para hacerlas cumplir. Los esfuerzos realizados por los tribunales que integran el sistema nacional de impartición de justicia administrativa obtuvieron sus primeros resultados en mayo de 2003 con la presentación y aprobación unánime del Código Tipo de Justicia Administrativa, en el que se ratifica que los tribunales de lo contencioso son organismos autónomos, con independencia presupuestal y con plena jurisdicción para dictar sus resoluciones e imperio para hacerlas cumplir.

Este proyecto de Ley de Justicia Administrativa está enmarcando los trabajos legislativos de los Congresos de Chihuahua, Baja California Sur y Michoacán para la creación de tribunales administrativos jurisdiccionales con facultades para pronunciar sentencias declarativas, constitutivas y de condena, e imperio para hacerlas cumplir. Ello permitirá otorgar el beneficio social que resulta de armonizar el interés público con los intereses de los particulares. En este sentido, el 7 de abril de 2006, el Congreso de Michoacán organizó un foro de análisis en materia contencioso administrativa para el estudio de las iniciativas de ley que se han presentado al gobernador de esa entidad, Lázaro Cárdenas Batel, en las que se propone la creación de un Tribunal Administrativo para esa entidad.

Un buen ejemplo de esta tendencia hacia la consolidación de los tribunales administrativos es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Durango, el cual ha nacido con destacados avances aprovechando las experiencias de otros tribunales, sobre todo en la actualización de la legislación que sirvió de base a su Código de Justicia Administrativa.

Entre las fortalezas de ese Tribunal hay que señalar su estructura orgánica y funcional, que contará con tres salas unitarias, de las cuales una será la Sala Superior, a cargo del presidente del Tribunal, y dos salas ordinarias o regionales; así como su autonomía presupuestal, que le ha sido otorgada por el Congreso del Estado, y la homologación salarial de sus magistrados respecto a sus iguales del Tribunal Superior de Justicia de esa entidad. Esta nueva modalidad de organización permitirá a ese Tribunal crecer y cumplir con su cometido de brindar justicia pronta y expedita a los gobernados.

IV. TERCER CONGRESO INTERNACIONAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

En esta importante reunión, celebrada los días 13, 14 y 15 de abril en Ixtapan de la Sal, Estado de México, asistieron magistrados integrantes de los tribunales administrativos de las entidades de la República mexicana que cuentan con ellos, así como especialistas en derecho administrativo de Argentina, Colombia, Costa Rica, España y México; el tema principal a tratar fue “Modernización y actualización de la justicia administrativa”, y tuvo por objeto encontrar respuestas a los desafíos que actualmente enfrentan las instituciones públicas sobre la conveniencia de modernizarse con el empleo más avanzado de métodos y procesos derivados del uso de tecnología de punta. De igual manera, el propósito central de la actualización vinculada a los sistemas de justicia significa el impulso de reformas o adiciones al marco jurídico vigente en aquellos rubros que la realidad y la dinámica social han superado.

El estatismo es un mal que debe desterrarse de toda actividad, más cuando se trata de la impartición de justicia, porque los rezagos pueden originar las más lamentables injusticias. La impartición de justicia a cargo de los tribunales de lo contencioso administrativo de la República mexicana, caracterizada por su expeditéz, eficacia y compromiso con los gobernados, no debe permanecer en una inercia que la lleve a cancelar los logros positivos que hoy la perfilan, porque derivado de ellos nacen sus principales fortalezas: confianza y credibilidad hacia ella, tanto de la sociedad como de las autoridades.

En el acto inaugural de esta importante reunión, se contó con la presencia del ministro Mariano Azuela Güitrón, presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, quien en su discurso se pronunció en favor de:

- Limitar el sometimiento de los tribunales de lo contencioso administrativo a la justicia federal.
- Debe regresarse a la idea original, que no se conviertan en tribunales de paso.
- La época actual exige modernización y actualización y, más importante aún, la disposición del personal que labora en los órganos jurisdiccionales.

Las mesas de trabajo organizadas para el análisis de las perspectivas de la justicia administrativa, a futuro, versaron sobre diversos temas de actualidad, tales como:

- Necesidad de modernizar los tribunales administrativos a través de la implantación de nuevas tecnologías y de sistemas de gestión de la calidad.
- La actualización del marco jurídico de los tribunales administrativos como premisa para su fortalecimiento.
- Globalización del contencioso administrativo y sus repercusiones internacionales.
- Retos y perspectivas de la justicia administrativa en el siglo XXI.

Durante los trabajos de estas mesas se contó con la participación de los magistrados asistentes, quienes presentaron y debatieron sobre las propuestas que se presentaron a través de diversas ponencias, las que llevaron a la elaboración de conclusiones que revisten una importancia vital para el crecimiento y fortalecimiento de estos órganos jurisdiccionales, entre las que destacan:

- Implementar sistemas informáticos en la procuración de justicia administrativa, mismos que compaginan con los postulados de justicia pronta y expedita tutelados por el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de que fortalece y garantiza la observancia del principio de seguridad jurídica en favor de los gobernados.
- Fortalecer la autonomía y actualización del marco jurídico de los tribunales administrativos de la República y hacer más eficiente y eficaz la justicia administrativa.
- Actualizar el marco jurídico que regula la función de los tribunales de lo contencioso administrativo, para que la justicia y la equidad sean principio y fin de las resoluciones que dicten los mismos.
- Hacer más accesible y cercana la impartición de justicia a los ciudadanos para la modernización de la administración pública.
- Actualizar las leyes de justicia administrativa a fin de fortalecer el sistema de impartición de justicia administrativa, con la implantación de nuevas tecnologías y la profesionalización del personal jurídico.

La justicia administrativa es el derecho del gobernado para acceder al tribunal de lo contencioso administrativo en defensa de sus derechos, cuando las autoridades estatales, sus organismos o las autoridades municipales apliquen incorrectamente la ley.