

CREACIÓN, EVOLUCIÓN Y DESTINO DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE

Gilberto Ignacio BELLO NÁJERA*

SUMARIO: I. *Creación*. II. *Evolución*. III. *Destino del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave*. IV. *Legislaciones utilizadas*.

I. CREACIÓN

1. *Ley 438 de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz*

En el estado de Veracruz nace el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, atendiendo a las reformas de marzo de 1987, y al artículo 116 constitucional, en su fracción IV, que establecía:

El poder público de los estados, se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Fracción IV. Las constituciones y leyes de los estados podrán instituir tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entra la administración pública estatal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.¹

Es importante señalar que nace como un tribunal de plena jurisdicción, con autonomía e imperio suficiente para hacer cumplir sus resoluciones,

* Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

¹ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, 7a. ed., Porrúa, t. II, p. 1148.

dentro de la estructura del Poder Ejecutivo del estado. Y es la Ley 483 de Justicia Administrativa para el Estado de Veracruz-Llave, del 14 de febrero de 1989, el ordenamiento rector en materia administrativa y fiscal. En sus transitorios segundo y tercero se contempló la abrogación de la Ley Orgánica número 85 del Tribunal Fiscal del estado, y se derogó el título V del Código Fiscal del mismo.

Inicia sus funciones como una sala uniinstancial colegiada (tres magistrados), y en su artículo 2o. se estableció: “El Tribunal de lo Contencioso Administrativo es un órgano de justicia administrativa, dotado de plena autonomía e imperio suficientes para dictar sus fallos y hacer cumplir sus resoluciones”.²

Cabe destacar que fue en el transitorio sexto donde se reguló la situación de que en tanto no se instalaran las salas regionales, previstas en el artículo 20 del mismo ordenamiento, sería la sala superior la que conocería en única instancia de los asuntos planteados por los justiciables, quienes tenían la opción de enviar sus demandas por correo certificado con acuse de recibo; esto lleva a que no procediera el recurso de revisión en contra de las resoluciones definitivas dictadas por la sala superior; resultando para las partes que únicamente derivara en el juicio de amparo para los particulares, y no así para la autoridad (artículo 9o. de la Ley de Amparo).

En el artículo 3o. de la citada ley se plasmó el objetivo primordial del tribunal, que fue: “Dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal” que se suscitaran entre la administración pública del Estado, los municipios, organismos descentralizados y empresas de participación estatal o municipal y los particulares.

En el artículo 5o. se estableció la integración del tribunal, componiéndose de una sala superior integrada por tres magistrados y tres salas regionales con un magistrado como titular; para el debido cumplimiento de sus funciones contará con un secretario general de acuerdos de la sala superior; secretarios de las salas regionales; actuarios y el personal administrativo necesario. La residencia de la sala superior se contempló en la capital del estado, siendo indispensable la presencia de todos sus miembros para sesionar, en razón de que en el artículo 16 se estableció que las resoluciones de la sala superior se tomarían por mayoría de votos de los magistrados, quienes no podían abstenerse de votar, sino cuando contaran con algún impedimento legal; de resultar empate en los debates el voto del presidente se computaba por dos.

² Ley 482 de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz, p. 14.

El presidente de la sala superior duraba en su cargo un año, con opción de poder ser reelecto; por su parte, los magistrados, tres años, al término de los cuales podían ser ratificados. El procedimiento establecido en la Constitución vigente en este momento era el siguiente: los magistrados eran designados por el titular del Poder Ejecutivo, sometiendo los nombramientos para su aprobación a la legislatura o diputación permanente en su caso; esta situación operó hasta la reforma de la Constitución del estado en 2000, donde se estipuló que la duración de los magistrados sería de diez años improrrogables.

Dentro de las atribuciones de la sala superior destacan las siguientes: *a)* establecer criterios de interpretación; *b)* resolver los recursos de revisión; *c)* resolver los recursos de reclamación contra los acuerdos de trámite dictados por el presidente, *d)* conocer de las excitativas de justicia; *e)* calificar las excusas e impedimentos de los magistrados; *f)* resolver los conflictos de competencia de las salas regionales; *g)* establecer las reglas para la distribución de los asuntos entre las salas regionales y entre los magistrados de la propia sala; *h)* designar, de entre sus miembros, al presidente del tribunal; *i)* fijar y cambiar la adscripción de los magistrados de las salas regionales; *j)* nombrar al secretario general de acuerdos, secretarios, actuarios de las salas regionales y el personal administrativo de las mismas; *k)* formular anualmente el proyecto de presupuesto de egresos del tribunal; y *l)* designar de entre sus miembros a los magistrados visitantes de las salas regionales.

El presidente contaba con las siguientes atribuciones: *a)* representar al tribunal; *b)* dirigir los debates de la sala superior; *c)* designar el turno de los recursos de revisión, dar cuenta de las excitativas de justicia, y tramitar los demás asuntos competencia de la sala, hasta ponerlos en estado de resolución; *d)* administrar el presupuesto del tribunal; *e)* autorizar las actas en que se hicieran constar las deliberaciones y acuerdos de la Sala Superior; *f)* firmar los engroses de las resoluciones de la sala superior; *g)* rendir al tribunal y al Ejecutivo, dentro de los primeros quince días del mes de noviembre de cada año un informe; y *h)* realizar los actos administrativos y jurídicos que no requieran de la intervención de la sala superior.

Es importante precisar que los criterios de interpretación de la ley señalados en las sentencias dictadas por la sala superior eran obligatorios para ella y las demás salas del tribunal, siempre que lo resuelto se sustentara en cinco ejecutorias no interrumpidas por otra en contrario, mismas reglas que debían observarse para su modificación. Los criterios considerados de importancia se publicaron en el órgano oficial del tribunal.

2. *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave*

En su artículo 87, dentro de las facultades del gobernador, en la fracción XVI, estableció la de hacer la designación de magistrados del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del estado, sometiendo los nombramientos para su aprobación a la legislatura o diputación permanente, en su caso.³ Como ya señalamos, el presidente duraba en su cargo un año, y los magistrados tres, al término de los cuales podían ser ratificados; solo podrán ser separados de su cargo mediante el procedimiento establecido en título V de la Constitución Política del estado.

3. *Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Veracruz-Llave*

En el capítulo VI estableció un apartado denominado “Del Tribunal de lo Contencioso Administrativo”, y en sus artículos, del 45 al 47, señaló al Tribunal de lo Contencioso Administrativo como una dependencia de la administración pública del estado, con las atribuciones señaladas en la ley de la materia, como un órgano con plena autonomía jurisdiccional en la emisión de sus resoluciones; para el ejercicio de sus funciones, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo contaba con el apoyo administrativo del Poder Ejecutivo del estatal.⁴

4. *Instalación de las salas regionales*

En 1994 se instalan las salas regionales, facultadas para conocer de las controversias entre los particulares y la administración pública. Es en ese momento cuando la Ley de Justicia Administrativa regía plenamente; asimismo, la sala superior conoce del recurso de revisión.

La competencia territorial de las salas regionales quedó de la siguiente forma: 1) zona norte, con residencia en Tuxpan, del distrito judicial de Pánuco al de Papantla; 2) zona centro, con residencia en Xalapa, del distrito judicial de Misantla al de Veracruz; 3) zona sur, con residencia en Acayucan, con jurisdicción del distrito judicial de Cosamaloapan al de Coatzacoalcos.

En el artículo 21 encontramos la competencia de las salas regionales, dentro de las que destacan las siguientes: a) la competencia amplia para conocer de los juicios promovidos en contra de los actos administrativos que

³ *Legislación del estado de Veracruz*, 2a. ed., Gobierno del Estado de Veracruz, t. I, 1986-1992, p. 28.

⁴ *Ibidem*, p. 95.

dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar los órganos del Poder Ejecutivo del estado y los municipios, organismos descentralizados estatales o municipales y empresas de participación estatal o municipal; *b*) de los actos fiscales dictados por las autoridades citadas; *c*) de los juicios en contra de resoluciones administrativas o fiscales dictadas en los recursos ordinarios; *d*) de los juicios donde se impusieran sanciones a los servidores públicos que incurrieran en responsabilidad administrativa; *e*) de los juicios promovidos por autoridades para modificar o nulificar resoluciones administrativas o fiscales favorables a los particulares; *f*) de los juicios donde se promovieran en contra de la negativa ficta en materia fiscal y administrativa, configuradas por el silencio de la autoridad para dar respuesta a la instancia de un particular en el término previsto en la ley, a falta de término en noventa días, y *g*) del incumplimiento de las sentencias del tribunal.

II. EVOLUCIÓN

1. *Reforma a la Constitución del estado de Veracruz del 20 de marzo de 1997*

En la *Gaceta Oficial del Estado de Veracruz* del 20 de marzo de 1997 se publicó la Ley número 57, que reformó la Constitución Política de Veracruz de Ignacio de la Llave, quedando el artículo 36 de la siguiente manera:

El ejercicio del Poder Judicial se deposita en los órganos siguientes: I. El Tribunal Superior de Justicia, que se integrará con: los tribunales colegiados en materia penal, los tribunales colegiados en materia civil, los Tribunales Regionales, *el Tribunal de lo Contencioso Administrativo* y el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje.⁵

Con esta reforma se consideró al Tribunal de lo Contencioso Administrativo como un órgano jurisdiccional dependiente del Tribunal Superior de Justicia del Estado. Con ello dejaba de pertenecer a la esfera del Poder Ejecutivo para incorporarse al Poder Judicial.

2. *Acuerdo del Consejo de la Judicatura del 12 de agosto de 1997*

Atendiendo a esta reforma, donde se modifica la estructura y competencia del Poder Judicial, producto de una “consulta pública para la reforma

⁵ *Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave*, 20 de marzo de 1997; Ley 57, que reforma y adiciona la Constitución Política del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

democrática”, emprendida por el entonces titular del Poder Ejecutivo en Veracruz; el 12 de agosto de 1997 el Consejo de la Judicatura de Veracruz emitió un acuerdo, mediante el cual el Tribunal de lo Contencioso Administrativo adquiere la categoría de “mixto” con la finalidad de que conociera de las materias civil y mercantil en segunda instancia; dentro de las justificaciones para que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo combinara su materia especializada encontramos en el considerando del acuerdo las siguientes:

Que la reforma judicial, recogiendo el sentir del pueblo veracruzano, tiene como objetivo fundamental hacer realidad lo dispuesto en el artículo 17 Constitucional... de que la justicia sea pronta y expedita; que la reforma contempla la *posibilidad de utilizar la estructura* de los órganos jurisdiccionales que forman parte del Poder Judicial del Estado, así como el conocimiento y la experiencia jurídica de sus integrantes, para otorgar nuevas facultades a dichos tribunales; *que el elevado número de asuntos que actualmente atienden* los tribunales Colegiados en materia civil, hacen necesario de manera inmediata que otro órgano jurisdiccional, participe en la pronta resolución de dichos asuntos en beneficio de los justiciables.⁶

3. *Ley 53, que reforma y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política del estado libre y soberano de Veracruz-Llave*

El 3 de febrero de 2000 se publicó en la *Gaceta Oficial del estado de Veracruz*, la ley que reformó y derogó diversas disposiciones de la Constitución local; relativo al Poder Judicial, se reformó la estructura, quedando de la siguiente manera: “Artículo 55. El Poder Judicial se deposita en un Tribunal Superior de Justicia, en un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en un Tribunal de Conciliación y Arbitraje, y en los Juzgados que señale la Ley Orgánica de la materia”.⁷

Con esta reforma el Tribunal de lo Contencioso Administrativo deja de formar parte de la estructura del Tribunal Superior de Justicia del estado, continuando dentro de la esfera del Poder Judicial del Estado.

En el artículo 59 de la Constitución se modificó la permanencia de los magistrados, quienes durarán en su cargo diez años improrrogables, y solo podrán ser removidos de conformidad con lo dispuesto en la misma norma.

⁶ *Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave*, núm. 96, t. CLVII, 12 de agosto de 1997.

⁷ *Ibidem*, núm. 24, t. CLXII, 3 de febrero de 2000.

4. *Acuerdo del Consejo de la Judicatura del estado de Veracruz, del 11 de febrero de 2000*

Ante la circunstancia de que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo dejara de formar parte del Tribunal Superior de Justicia del estado, como se advertía, en el citado artículo 55, de la reforma integral a la Constitución del estado, el Consejo de la Judicatura acordó lo siguiente:

No hay disposición alguna que faculte a ese Órgano Jurisdiccional para seguir conociendo, de los asuntos de carácter civil y mercantil, como lo ha venido haciendo hasta la fecha, desde la entrada en vigor del acuerdo del Consejo de la Judicatura que nos antecedió, emitió el día seis de agosto de mil novecientos noventa y siete, debe suspenderse el turno de expedientes civiles y mercantiles a partir de esta fecha, en estricta observancia a lo consignado en el artículo segundo transitorio de la referida Constitución.⁸

Como a la entrada en vigor de la reforma integral de la Constitución se dispuso que el Poder Judicial del estado se depositara en el Tribunal Superior de Justicia, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y demás órganos jurisdiccionales llevó a que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo continuara formando parte del Poder Judicial del estado, y parte del Tribunal Superior de Justicia; por ende, quedó excluida la posibilidad de que pudiera seguir conociendo de asuntos fuera de su naturaleza especializada, como lo eran las materias civil y mercantil, al no existir disposición alguna en el texto constitucional mencionado y vigente a la fecha, que facultara al Tribunal Contencioso Administrativo para ese fin. Los expedientes turnados hasta el 10 de febrero de 2000 se siguieron conociendo hasta su total resolución, pues no se le podía dar efecto retroactivo a la legislación constitucional.

5. *Código 14 de Procedimientos Administrativos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave*

En la *Gaceta Oficial de Veracruz* del 29 de enero de 2001 se publicó el Código 14 de Procedimientos Administrativo. En el artículo primero transitorio se contempló que entraría en vigor el 1o. de mayo de 2001. Con ello se abroga la Ley de Justicia Administrativa, del 14 de febrero de 1989; no podemos dejar de mencionar que esta ley fue bondadosa para los justicia-

⁸ *Ibidem*, núm. 30, t. CLXII, 11 de febrero de 2000.

bles por su sencillez y expeditéz que le caracterizaron; asimismo, deja de aplicarse supletoriamente el Código de Procedimientos Civiles de Veracruz, como se establecía en el artículo 27 de la ley abrogada.

El Código de Procedimientos Administrativos se conforma de los siguientes libros:

- Libro primero: Que contiene disposiciones preliminares, entre las que destacan los elementos y los requisitos de validez de los actos administrativos, todo lo relativo a los medios de prueba y su valoración.
- Libro segundo: Relativo al procedimiento administrativo, dentro de las particularidades más notorias tenemos el procedimiento ordinario, los procedimientos especiales, entre los que destacan el procedimiento administrativo de ejecución y el procedimiento administrativo para el fincamiento de responsabilidades a los servidores públicos.
- Libro tercero: Denominado del juicio contencioso, contiene disposiciones generales, es relevante la competencia casuística, que es similar a la establecida en la anterior Ley de Justicia Administrativa en su artículo 3o., ampliada en los rubros siguientes: la procedencia del juicio contencioso administrativo en contra de resoluciones definitivas dictadas en el recurso de revocación, y los contratos administrativos celebrados entre autoridades y particulares en los renglones administrativo y fiscal; encontramos también en este libro los requisitos que debe reunir la demanda y la contestación, así como las reglas de la ampliación y la contestación de la misma; otra institución de gran relevancia es la suspensión del acto impugnado, que puede decretarse a petición de parte, e incluso de oficio, cuando se trate de multa excesiva; confiscación de bienes y actos que de llegar a consumarse harían imposible restituir al actor en el pleno goce su de sus derechos. Dicha suspensión se decretará de plano en el mismo acuerdo en el que se admita la demanda, y en los demás casos puede pedirse por el actor la suspensión en cualquier momento —el efecto de la suspensión es mantener las cosas en el estado en que se encuentren—, en tanto se dicte sentencia; la suspensión podrá concederse con “efectos restitutorios” cuando proceda el otorgamiento de la medida cautelar genérica y se trate de actos que afecten a particulares de escasos recursos económicos, o bien cuando, a criterio de la sala, sea necesario otorgarle estos efectos con objeto de conservar la materia del litigio o impedir perjuicios irreparables al propio particular.

- Las causas de nulidad de los actos o resoluciones impugnados, entre las que sobresalen: *a)* la incompetencia de la autoridad que los haya dictado, ordenado, ejecutado o los trate de ejecutar; *b)* la omisión de los requisitos formales que legalmente deben revestir los actos o resoluciones, cuando afecte la defensa del particular y trascienda al sentido de los mismos; *c)* vicios del procedimiento administrativo que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de las resoluciones, y *d)* si los hechos que los motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictaron en contravención a las normas aplicables o se dejaron de aplicar las debidas.
- Del cumplimiento de la sentencia. Cuando haya causado ejecutoria una sentencia favorable al particular, la sala regional lo comunicará por oficio a las autoridades demandadas para su cumplimiento; empezando con medidas graduales en caso de que no quede cumplida, entre los que son; primero el requerimiento a la autoridad demandada en caso de renuencia se le aplicará multa, si la autoridad persiste en su actitud se solicitará al titular ante quien se encuentre subordinado que conmine al servidor público para que dé cumplimiento, y como última opción —que no se ha dado hasta la fecha—, la sala superior podrá decretar la destitución del servidor público responsable, excepto que goce de fuero; en este caso formulará ante el Congreso del estado la solicitud de declaración de procedencia, en cuya tramitación y resolución se aplicará la Ley de Responsabilidades.
- El cumplimiento sustituto de las ejecutorias. Procede tratándose de actos de privación de la propiedad de bienes inmuebles, por determinación de la sala superior de oficio o a petición de cualquiera de las partes, mediante el pago del valor comercial de los inmuebles cuando la ejecución de la sentencia afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el actor.

Los recursos establecidos son los siguientes:

- Reclamación. Procede en contra de los acuerdos de trámite dictados por los magistrados de las salas regionales y el presidente del tribunal, en los casos en que:
 - a) Desechen la demanda.
 - b) Desechen la contestación de la demanda.

- c) Denieguen la intervención del tercero perjudicado.
- d) Concedan o nieguen la suspensión, o señalen el monto de la fianza o contrafianza.
- e) Desechen las pruebas ofrecidas.

Se interpondrá ante quien dictó al acuerdo a impugnar, por escrito y con expresión de agravios, dentro de los tres días siguientes al en que surta efectos la notificación del acuerdo recurrido.

El recurso se sustanciará con vista a las partes, en un término común de tres días, transcurrido este, se resolverá en tres más.

- Queja. Es procedente en contra de actos de las autoridades por exceso o defecto en la ejecución del auto en que se haya concedido la suspensión del acto impugnado; por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia; y por repetición del acto reclamado.

Se interpone por escrito ante la sala que conozca o hubiera conocido del juicio, dentro de un plazo de tres días contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida; una vez admitido el recurso, la sala requerirá a la autoridad responsable para que rinda un informe justificado de la queja, dentro de un plazo de tres días, y dentro los tres siguientes se dictará la resolución.

- Revisión. Procede en contra de las resoluciones pronunciadas por las salas regionales en que: *a)* decreten o nieguen el sobreseimiento del juicio; *b)* decidan la cuestión planteada, por violaciones cometidas en ellas o durante el procedimiento del juicio, en este último caso cuando hayan dejado sin defensa al recurrente y trasciendan al sentido de la sentencia, o *c)* pongan fin al procedimiento de ejecución de la sentencia.

Se interpone por escrito con expresión de agravios, dentro de un plazo de cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución que se impugne, ante la sala regional correspondiente para su remisión y posterior resolución en la sala superior.

Siendo procedente el recurso, el presidente de la sala superior designa al magistrado ponente y se corre traslado del mismo a las demás partes para que en un plazo de cinco días posteriores al que surta efectos la notificación expongan lo que a su derecho convenga; finalizado el plazo, se formulará por el magistrado ponente el proyecto de resolución y dará cuenta del mismo a la sala superior en un plazo de diez días, la cual dictará la resolución respectiva dentro de los cinco días siguientes.

Las reglas para la resolución del recurso de revisión son:

- a) Si se considera infundada alguna causal de sobreseimiento del juicio, se modificará esta resolución cuando pareciera probado otro motivo legal para ello; o bien, se revocará la determinación para emitir sentencia en la que se decida la cuestión planteada.
- b) Si se acreditan violaciones cometidas durante el procedimiento del juicio, que hayan dejado sin defensa al recurrente y trasciendan al sentido de las sentencias, se revocarán estas y se mandará a reponer el procedimiento.
- c) Si se estiman fundados los agravios en los que se sostenga que se omitió el análisis de determinados argumentos o la valoración de algunas pruebas, se realizará su estudio
- d) Se tomarán en consideración las pruebas que hubieran sido aportadas en el juicio, salvo que no se haya tenido la oportunidad procesal para rendirlas.
- e) Se suplirá la deficiencia de los agravios del particular demandante.

6. *Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 1o. de junio de 2001*

Después de la entrada en vigor del Código 14 de Procedimientos Administrativos, se publicó en la *Gaceta Oficial* del estado, el Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, cuyo objeto es establecer la organización y funcionamiento de este tribunal, así como las atribuciones de sus órganos, unidades de apoyo administrativo y otros aspectos importantes; destacándose que el tribunal se compone de seis magistrados, y contará con una sala superior y tres salas regionales; la elección del presidente será cada tres años, por los magistrados de la sala superior, las atribuciones del mismo, las de la sala superior, las de las salas regionales, así como su competencia y atribuciones del secretario general de acuerdos, secretarios de sala, secretarios de estudio y cuenta, actuarios, y demás personal administrativo, destacándose:

- Asesoría jurídica gratuita. Se contempló que cada sala contaría con un asesor jurídico, en cuyas obligaciones están las de acordar con el presidente del tribunal o el magistrado de la sala regional los asuntos de su competencia; desahogar las consultas de los particulares de escasos recursos económicos, cuando sean relacionadas con las materias del derecho administrativo; canalizar a los administrados,

cuando no sea competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, al lugar correspondiente.

- Sección de amparos. La secretaría de acuerdos cuenta con una sección de amparos; entre sus obligaciones están: recibir y tramitar las demandas y promociones de los juicios de amparo que se instauren en contra de las sentencias dictadas por la sala superior.
- Unidades de apoyo administrativo. Tendrán a su cargo administrar los recursos humanos, materiales y financieros del tribunal; mantener una organización administrativa integral tecnificada y sistematizada en lo relativo a los aspectos precisados que coadyuve con las funciones fundamentales del tribunal. El jefe de la unidad de apoyo administrativo se encargará de elaborar el anteproyecto de presupuesto anual del tribunal, mantener al día el estado financiero, entre otras.
- Unidad de comunicación social. Tendrá la obligación de acordar con el presidente del tribunal los asuntos de su competencia; planear, organizar, coordinar y ejecutar los diferentes programas de comunicación social y difusión; organizar y mantener el archivo del registro periodístico, radiofónico, televisivo, así como los boletines, gacetas, manuales, revistas, grabaciones y cualquier otro que se brinde a través de los medios de comunicación.
- Unidad de informática. Le corresponde apoyar a las salas y unidades administrativas que conforman el tribunal en el área de informática; formular la estadística de los juicios contenciosos, y los recursos de revisión, tramitados y resueltos por las salas.

III. DESTINO DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE

Hemos mencionado los orígenes del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Veracruz, que con fundamento en la fracción IV del artículo 116 constitucional, y en la Ley 438 de Justicia Administrativa para el Estado de Veracruz, del 14 de febrero de 1989, nace como un tribunal de plena jurisdicción dentro de la estructura del Poder Ejecutivo estatal; en su evolución tenemos que es a partir de la creación de las salas regionales en 1994, cuando se marca una de las etapas más relevantes en la administración de justicia administrativa en la entidad veracruzana, porque es hasta ese momento cuando opera plenamente el ordenamiento citado; sin poder dejar de mencionar la reforma a la Constitución de Veracruz, del 20 de marzo de 1997, donde el Tribunal de lo Contencioso Administrativo sale

de la esfera del Poder Ejecutivo para pasar a la estructura del Poder Judicial, y se le considera como integrante del Tribunal Superior de Justicia del estado; lo que dio el fundamento para que el 12 de agosto de 1997 el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial estatal emitiera un acuerdo en el que le otorgan la categoría de *mixto*, con objeto de que la sala superior conociera en segunda instancia de las materias civil y mercantil; lo que trajo consigo que se desvirtuara la naturaleza especializada de este órgano jurisdiccional; situación regulada en la reforma integral a la Constitución veracruzana en febrero de 2000, donde se puntualizó que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo formaba parte del Poder Judicial y no del Tribunal Superior de Justicia del estado, quedando sin fundamento la posibilidad de que siguiera conociendo de otras materias, y así, retornando a su actividad especializada; por último, cabe puntualizar que con la entrada en vigor del Código 14 de Procedimientos Administrativos en enero de 2001, cuya entrada en vigor fue en mayo del mismo año, deja de aplicarse supletoriamente el Código de Procedimientos Civiles de Veracruz, y queda abrogada su Ley de Justicia Administrativa, que de 1989 a 2001 reguló las controversias existentes entre la administración pública del estado y los administrados.

Lo anterior lo citamos como un buen marco, referencial e histórico, en la administración de justicia administrativa, y para tener las bases de los ideales pretendidos del destino para nuestro órgano jurisdiccional.

La independencia del juzgador frente a influencias extrañas al derecho, provenientes del sistema social, consiste en juzgar desde la perspectiva del derecho y no a partir de intereses extraños a aquel. La experiencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo estatal nos ha enseñado que se puede administrar justicia estando dentro de la esfera del Poder Ejecutivo, como dentro de la esfera del Poder Judicial, sin que la plena jurisdicción, que es la base medular del tribunal, se hubiera desvirtuado; esto nos lleva a la búsqueda de su autonomía.

1. Destino. Hacia una autonomía plena y de gestión

A casi veinte años de creación del Tribunal Contencioso Administrativo del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, tomando en cuenta su evolución dentro de los poderes Ejecutivo y Judicial, podemos, en el caso, afirmar categóricamente que el destino idóneo para este órgano de justicia es, sin lugar a dudas, la autonomía plena y de gestión, ubicándose fuera de los tres poderes de estatales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial).

En efecto, actualmente el Tribunal Contencioso Administrativo, dentro de la esfera del Poder Judicial, ha perdido su autonomía y de gestión admi-

nistrativa, puesto que estamos bajo la administración, vigilancia y disciplina del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del estado; veamos, de acuerdo con los artículos 55, 60 y 62 de la Constitución Política estatal; 2o., 52, fracciones VIII y X, 53, fracción XII, 100, 104, fracciones III, IV, XVIII, 117 y 119 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del estado, el Consejo de la Judicatura entre otras cuestiones, vigila, administra y disciplina al Poder Judicial estatal, con excepción del Tribunal Superior de Justicia; dicho consejo tiene que ver con el nombramiento, remoción y adscripción de los servidores públicos del Tribunal Contencioso Administrativo comprendidos como servidores del Poder Judicial, así como de sus renunciaciones, licencias y cambios de adscripción.

La única facultad que tiene el Tribunal Contencioso Administrativo al respecto, según el artículo 53, fracción VIII, es la de proponer únicamente al H. Consejo de la Judicatura el nombramiento, remoción, adscripción y demás particularidades de los servidores judiciales de estos tribunales; así mismo, el referido Consejo de la Judicatura resuelve acerca de las licencias de los magistrados hasta por diez días naturales. Ahora, el presupuesto del tribunal se presenta y aprueba conjuntamente con el del Poder Judicial y se distribuye entre los tribunales que integran el Poder Judicial, mismo que es vigilado y administrado por una sola unidad administrativa dependiente del Consejo de la Judicatura; como ya se comentó en puntos precedentes en cuanto a disciplina y vigilancia estamos sometidos a las decisiones del Consejo de la Judicatura, tanto magistrados como personal de dicho tribunal.

Asimismo, debe mencionarse la intervención que tiene el pleno del Poder Judicial del estado de acuerdo con el contenido del artículo 3o., fracción XV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial respecto de los asuntos que competen a este tribunal, como por ejemplo: la adscripción de los magistrados que integran las salas del tribunal, que como ocurrió en el caso que acabamos de vivir, respecto a que con motivo de la creación de la sala de responsabilidad juvenil en el estado, un magistrado integrante de la sala regional sur de este tribunal a propuesta del mismo fue llamado por el pleno del Tribunal Superior de Justicia para integrar como magistrado la mencionada sala juvenil; lo que se llevó a cabo por acuerdo del pleno del Tribunal Superior de Justicia, y en su lugar fue adscrito un nuevo magistrado para integrar la sala regional de la zona sur, con residencia en la ciudad de Acayucan, Veracruz, y todo ello, sin que se le diera intervención alguna o conocimiento a este tribunal.

Así, los que integramos este órgano de justicia creemos que el destino final como órgano jurisdiccional, sin lugar a dudas es la transformación a órgano de justicia completamente autónomo fuera de los tres poderes que

integran el gobierno del estado de Veracruz, porque con ello se asegura y garantiza la supervivencia de este tribunal y se pone a salvo de cualquier indebida interpretación de la ley que pretenda darle otra naturaleza o especialidad, desnaturalizándolo de su origen primordial o intentar desviarlo del camino, que como tribunal especializado en asuntos fiscales y administrativos debe seguir; y así en verdad, vivir una real autonomía presupuestaria y jurisdiccional, desde luego con la responsabilidad de rendir cuentas sobre el manejo de los recursos asignados al H. Congreso del estado; a lo cual podemos evidenciar como ejemplo vivo la estructura y funcionamiento como órgano autónomo al Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, que de acuerdo con la base V del artículo 122 de la Constitución federal, y el artículo 9o. del Estatuto del Gobierno del Distrito Federal, se erige como órgano autónomo, con plena autonomía, para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la administración pública local del Distrito Federal, lo que se determinará mediante las normas desarrolladas en su Ley Orgánica.

IV. LEGISLACIONES UTILIZADAS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada, 7a. ed., México, Porrúa, t. II.

Ley de Justicia Administrativa, número 482, del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Legislación del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 2a. ed., Gobierno del Estado de Veracruz, t. I, 1986-1992.

Ley Orgánica de la Administración Pública del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 1986-1992.

Gaceta Oficial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 20 de marzo 1997.

———, núm. 96, t. CLVII, 12 de agosto de 1997.

———, 3 de febrero de 2000.

———, 11 de enero de 2000.

Código 14 de Procedimientos Administrativos del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, *Gaceta Oficial del Estado*, 29 de enero de 2001.