

ORIGEN, ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN DE LOS ÓRGANOS DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN MICHOACÁN

Sergio FLORES NAVARRO*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Justicia administrativa*. III. *El Tribunal de Justicia Administrativa de Michoacán*. IV. *Estructura y funcionamiento del tribunal*. V. *Estructura del Código de Justicia Administrativa de Michoacán*. VI. *Competencia del Tribunal de Justicia Administrativa*. VII. *Retos de la justicia administrativa en Michoacán*. VIII. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

Los juicios contenciosos administrativos son aquellos

...seguidos ante los tribunales administrativos de simple anulación o de plena jurisdicción, en el que las partes son el particular, sea persona física natural o moral o jurídica, y la administración dependiente del ejecutivo federal o local, en el que se impugna una resolución administrativa de la competencia de dichos tribunales.¹

Esta ponencia abordará algunos comentarios acerca de la reciente creación del Tribunal de Justicia Administrativa de Michoacán, el Código que lo establece, la estructura y organización de los órganos de justicia administrativa en nuestra entidad, una conclusión que se infiere del trabajo de investigación, así como las fuentes de información documental que nos permitieron llevar a cabo el mismo. El Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo y su correspondiente tribunal es un largo anhelo de la ciudadanía michoacana, el primero sancionado en 2007, y el segundo instaurado en 2008, por lo que para los michoacanos es un campo de justicia novedoso y valioso.

* Magistrado presidente del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo.

¹ Margáin Manautou, Emilio, *Diccionario jurídico mexicano*, p. 2191.

II. JUSTICIA ADMINISTRATIVA

La justicia administrativa está constituida por el conjunto de órganos encargados de atender las reclamaciones de los administrados; éstos consideran que la actividad administrativa atenta contra sus derechos, a través de estos procedimientos contenciosos se garantiza efectivamente la protección de los derechos de los administrados.²

En este sentido, el maestro Héctor Fix-Zamudio sostiene que “la justicia administrativa es el grado más elevado de la protección jurídica del administrado en el mundo contemporáneo”.³ La justicia administrativa se imparte en dos niveles distintos: ante la propia administración responsable, a través de un recurso administrativo, o bien mediante un procedimiento jurisdiccional del que conocen los tribunales administrativos. En este último caso podemos citar al Tribunal Fiscal de la Federación y al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. “Estos tribunales se llaman administrativos porque conocen de conflictos de los particulares con la administración pública”.⁴ Un rasgo distintivo de estos tribunales administrativos es que forman parte de los poderes ejecutivos (federal y locales), es decir, forman parte de la administración pública. Sin embargo, para garantizar la imparcialidad de sus fallos, sus leyes orgánicas declaran que estos tribunales gozan de plena autonomía y, por lo mismo, son independientes de cualquier autoridad administrativa.⁵ Los tribunales administrativos de las entidades federativas fueron establecidos de acuerdo con el modelo del Tribunal Fiscal de la Federación (actualmente Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa), y en una segunda etapa inspirados en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, con objeto de resolver las controversias entre los gobernados y las autoridades administrativas de carácter local.⁶

En este contexto, durante las tres últimas décadas del siglo XX se instalaron los primeros tribunales de justicia administrativa, y se continuó con esta tendencia hasta los primeros años de este nuevo siglo, existiendo aun estados que carecen de estas necesarias instituciones de impartición de justicia administrativa.

² Osornio Carros, Francisco Javier, *Diccionario jurídico mexicano*, p. 129.

³ Fix-Zamudio, Héctor, *Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano*, México, El Colegio Nacional, 1983.

⁴ Acosta Romero, Miguel, *Teoría general del derecho administrativo*.

⁵ Fraga, Gabino, *Derecho administrativo*.

⁶ Fix-Zamudio y Vázquez Alfaro, *Diccionario jurídico mexicano*, p. 3799.

El avance de la creación de los tribunales de lo contencioso administrativo ha resultado lento en relación con la creciente demanda de la ciudadanía, que exige el acceso a una justicia administrativa, no solo de simple anulación de los actos de las autoridades, como se venía dando, sino de plena jurisdicción, debido a este lento crecimiento, o incluso estancamiento, entre otras causas, a que en el artículo 116 constitucional establece como una opción que las Constituciones y leyes de los estados “podrán instituir Tribunales de lo Contencioso Administrativo”. Ante esta situación, se ha planteado, en varios foros nacionales de la especialidad, la necesidad de una reforma al artículo 116, fracción V, cambiándose la frase “podrán instituir Tribunales...” por “deberán instituir Tribunales...”, de modo imperativo, así se lograría un tránsito más ágil en la construcción de la estructura nacional de tribunales autónomos, sólidos, capaces de brindar a los justiciables una justicia especializada e integral.

III. EL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE MICHOACÁN

Actualmente, en el país se encuentran ejerciendo su función jurisdiccional más de una veintena de tribunales en materia de justicia administrativa, siendo el Tribunal del Estado de Michoacán el de más reciente creación.

Resulta anecdótico que durante el periodo presidencial del general Lázaro Cárdenas del Río se redactara la primera Ley de Justicia Fiscal, publicada en 1936, lo cual dio el fundamento para la creación del Tribunal Fiscal de la Federación, dotado con plena autonomía para dictar sus fallos, siendo el antecedente del ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y aun cuando en ese momento histórico su esfera de competencia solo fuera en materia fiscal, representó el parteaguas para la instauración del sistema contencioso administrativo en nuestro país. Y es el caso que 68 años después, siendo gobernador del estado de Michoacán de Ocampo, Lázaro Cárdenas Batel, nieto del presidente de México, dio impulso a la impartición de justicia administrativa en el estado, al presentar una iniciativa de ley ante el Congreso local, a la cual nos referiremos posteriormente.

Antecedentes:

Sexagésima Novena Legislatura y en sesión de fecha 28 de mayo del 2002, se dio lectura a la Iniciativa de Ley Orgánica del Tribunal Contencioso Administrativo del Estado de Michoacán de Ocampo, consecuentemente en la sesión celebrada el 20 de junio del mismo año 2002 se procedió a dar lectura a la Iniciativa de Ley de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, cabe aclarar que ambas iniciativas fueron presentadas por el Grupo

Parlamentario del Partido Acción Nacional, iniciativas que fueron turnadas a las Comisiones de Puntos Constitucionales, Gobernación y de Justicia para su estudio y análisis.

Casi dos años después, con fecha 12 de febrero del año 2004 se dio lectura a dos Iniciativas de Ley pero ahora presentadas por el Ejecutivo del Estado Lázaro Cárdenas Batel, consistentes en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Michoacán de Ocampo y Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Michoacán de Ocampo, ambas iniciativas fueron turnadas a las Comisiones correspondientes, sin que éstas emitieran dictamen alguno sobre las cuatro iniciativas presentadas.

La Septuagésima Legislatura en el marco de una profunda reforma al Poder Judicial, emite el Decreto número 44, de reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, con fecha 21 de diciembre de 2005, mismo que fue publicado en el Periódico Oficial del Estado el 23 de mayo de 2006.

En dicho decreto se reforman 47 artículos, de los cuales, los referentes a la justicia administrativa son:

Artículo 44. Son facultades del Congreso:

XXIII A. Elegir, reelegir y privar del encargo, a los magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa, aprobar o negar las solicitudes de licencia y renuncia de los mismos.

Artículo 95. El tribunal de Justicia Administrativa, será órgano autónomo, independiente en sus resoluciones y de jurisdicción plena en materia administrativa con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad.

Tendrá competencia para dirimir, resolviendo en forma definitiva, las controversias que se susciten por actos u omisiones de naturaleza administrativa o fiscal del Poder Ejecutivo, de la Auditoría Superior de Michoacán, de los ayuntamientos, de los organismos descentralizados o desconcentrados, estatales o municipales. La ley determinará las atribuciones y procedimientos al tenor de la presente Constitución.

Funcionará y se organizará según lo determine su Ley Orgánica, en colegio de los tres Magistrados y sus sesiones serán públicas.

Para ser Magistrado del Tribunal se deberán satisfacer los requisitos que señala esta Constitución para ser designado Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia del Estado.

El Poder Legislativo elegirá a los magistrados por mayoría calificada, esto es por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes del Congreso del Estado, mediante convocatoria pública.

Los magistrados tendrán un período constitucional de cinco años en el ejercicio del cargo y podrán ser reelectos hasta en dos ocasiones. Al término de su periodo cesarán en sus funciones.

En el artículo quinto transitorio se determinó que con el fin de escalar su permanencia y por esta sola ocasión, los magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa tendrán una duración, por su orden de elección, el primero, de cinco años; el segundo, de cuatro años; el tercero, de tres años.

El artículo 77 establece que “El Congreso del Estado conocerá de las quejas en contra de los magistrados, podrá privarlos de su encargo, por las mismas causas que señala el artículo 77 de esta Constitución y determinará su retiro forzoso de conformidad con el artículo 78 de esta Constitución”.

IV. ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL TRIBUNAL

El tribunal es un organismo público autónomo del estado de Michoacán, dotado de plenitud de jurisdicción, que tiene como función primordial la de resolver los juicios de nulidad que se planteen por los particulares contra actos o resoluciones definitivos dictados por el Poder Ejecutivo estatal, la Auditoría Superior del estado, los organismos públicos autónomos del estado, así como por la administración pública municipal, que afecten su interés jurídico. Asimismo, conoce de los juicios de lesividad que promuevan las autoridades administrativas estatales o municipales para anular actos o resoluciones definitivos favorables a los particulares.⁷

Tiene su sustento en el artículo 95 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, que establece, además, que los magistrados serán electos por el Congreso del estado, por votación de cuando menos dos terceras partes de diputados presentes, mediante convocatoria pública; que sus encargos serán por cinco años, y que podrán ser reelectos hasta en dos ocasiones.⁸

⁷ Artículo 1o. (CJAM). Las disposiciones del presente Código son de orden público e interés general y tienen por objeto regular los actos y procedimientos administrativos entre el particular y las dependencias, entidades y organismos públicos desconcentrados del Poder Ejecutivo Estatal, la Auditoría Superior de Michoacán, los Organismos Públicos Autónomos y como bases normativas para los ayuntamientos y las dependencias, entidades y organismos públicos desconcentrados de la Administración Pública Municipal. Así como garantizar el acceso a la justicia administrativa en el Estado de Michoacán, la cual se impartirá por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo.

⁸ Artículo 95 (CPEM). El Tribunal de Justicia Administrativa será órgano autónomo, independiente en sus resoluciones y de jurisdicción plena en materia administrativa con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad.

Tendrá competencia para dirimir, resolviendo en forma definitiva, las controversias que se susciten por actos u omisiones de naturaleza administrativa o fiscal del Poder Ejecutivo, de la Auditoría Superior de Michoacán, de los ayuntamientos, de los organismos autónomos, de las entidades u organismos descentralizados o desconcentrados, estatales o municipales. La ley determinará las atribuciones y procedimientos al tenor de la presente Constitución.

El Tribunal de Justicia Administrativa se encuentra estructurado de la siguiente forma:

- *Una Sala Colegiada*, integrada por tres magistrados, de los cuales uno es electo presidente por el periodo de un año, quien además continúa realizando actividad jurisdiccional además de la administrativa propia de su encargo.
- *Tres ponencias*, integradas por un magistrado, que cuenta además con dos secretarios, uno de estudio y cuenta y uno de acuerdos, un actuario, cuatro escribientes y un auxiliar de oficina, y se encarga de instruir el proceso administrativo hasta el proyecto de sentencia que someta a la Sala.
- *Una Secretaría General de Acuerdos*, integrada por un secretario general y escribientes, que realizan la función de dar cuenta con los asuntos de la Sala, tanto de índole jurisdiccional como administrativa.
- *Una Secretaría Administrativa*, integrada por el secretario y auxiliares, encargados de ejecutar el presupuesto de egresos del Tribunal, administrar sus bienes, y vigilar y ejecutar los movimientos del personal.
- *Una Contraloría Interna*, integrada por el contralor interno y personal auxiliar, encargados de vigilar y verificar que el personal del tribunal actúe en apego a la norma, a través de revisiones y auditorías.
- *Una Coordinación de Defensoría Jurídica*, integrada por un coordinador y tres defensores jurídicos, quienes, con autonomía operativa del tribunal, orientan, asesoran y representan gratuitamente a los particulares que demuestren no estar en condiciones de pagar los honorarios de un abogado, en los asuntos de la competencia del tribunal.
- *Una Oficialía de Partes*, a cargo del oficial, cuya función es la de recibir, registrar y direccionar las promociones y correspondencia común del tribunal.

Funcionará y se organizará según lo determine su Ley Orgánica, en colegio de tres Magistrados y sus sesiones serán públicas.

Para ser Magistrado del Tribunal se deberán satisfacer los requisitos que señala esta Constitución para ser designado Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia del Estado.

El Poder Legislativo elegirá a los magistrados por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes del Congreso del Estado, mediante convocatoria pública.

Los magistrados tendrán un periodo constitucional de cinco años en el ejercicio del cargo y podrán ser reelectos hasta en dos ocasiones. Al término de su periodo cesarán en sus funciones.

El Congreso del Estado conocerá de las quejas en contra de los magistrados, podrá privarlos de su encargo, por las mismas causas que señala el artículo 77 de esta Constitución y determinará su retiro forzoso de conformidad con el artículo 78 de esta Constitución.

- *Una Coordinación de Asuntos Jurídicos*, a cargo del coordinador que supervisa la labor de la Defensoría Jurídica y atiende los asuntos legales en los que el tribunal tiene participación, diferentes de los relativos a su función jurisdiccional.
- *Un Centro de Investigaciones Jurídicas y Capacitación*, a cargo de un coordinador, quien tiene como función primordial organizar e implementar cursos, seminarios y labores académicas de actualización al personal del tribunal, en las materias de su competencia.
- *Un Departamento de Compilación de Normas, Biblioteca y Archivo*, cuyo titular es el encargado de administrar y operar la biblioteca del tribunal, compilar y sistematizar los criterios relevantes y las normas jurídicas relativas a su competencia, así como administrar el archivo.

La Sala Colegiada sesiona dos veces por mes para votar asuntos tanto jurisdiccionales como administrativos, a cuyo efecto la Secretaría General de Acuerdos, previamente, recibe los proyectos de sentencia, los lista y comunica a los magistrados el orden del día en que se desarrollará la sesión.

V. ESTRUCTURA DEL CÓDIGO DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE MICHOACÁN

El Código de Justicia Administrativa fue promulgado por la LXX Legislatura del Estado de Michoacán de Ocampo, en sesión del 1o. de agosto de 2007, y publicado en el *Periódico Oficial del Estado* el 23 de agosto de ese mismo año.

En su artículo primero transitorio se determinó la entrada en vigor de dicha norma, el 30 de noviembre de 2007; no obstante, en sesión del 29 de noviembre del mismo año se aprobó la reforma al mencionado precepto transitorio, para disponer su inicio de vigencia a partir del 2 de enero de 2008.

El código se encuentra conformado por cinco libros y cincuenta capítulos en total. En los tres primeros libros se regulan las disposiciones generales, el acto administrativo y el procedimiento administrativo, mientras que en los restantes dos libros se regula la estructura y el funcionamiento del Tribunal de Justicia Administrativa y el proceso o juicio administrativo.

Destacan, por consecuencia, la correcta separación de procedimiento y proceso administrativos. Respecto del primero, es decir, del procedimiento, define las causas de nulidad y de anulabilidad; establece las consecuencias del

silencio administrativo en la negativa⁹ y afirmativa fictas;¹⁰ acoge la figura jurídica del interés legítimo; establece la intervención metajurisdiccional¹¹ del tribunal en los casos de negativa de autoridades a la recepción de peticiones; regula la caducidad de la instancia,¹² en procedimientos iniciados de oficio o a petición de parte; define la opcionalidad del recurso administrativo y lo unifica en el de revisión, y además establece el Registro Estatal de Trámites y Servicios,¹³ cuya funcionalidad está a cargo del Ejecutivo estatal.

⁹ Artículo 35 (CJAM) La negativa ficta es la figura jurídica por virtud de la cual, ante la omisión de la autoridad de emitir una resolución de manera expresa, dentro de los plazos previstos por este Código o las normas aplicables al caso concreto, se entiende que se resuelve lo solicitado por el particular, en sentido negativo, en términos de lo dispuesto en este Código.

¹⁰ Artículo 34 (CJAM) La afirmativa ficta operará tratándose de peticiones que den inicio a procedimientos en las materias reguladas por el presente Código. Se exceptuarán las peticiones que tengan por objeto la transmisión de la propiedad o la posesión de bienes del Estado, municipios y entidades de carácter estatal o municipal, el otorgamiento de concesiones de servicios públicos o licencias de conducir vehículos automotores, las autorizaciones de desarrollos urbanos, licencias de uso de suelo, la afectación a derechos de terceros y la resolución del recurso administrativo de revisión.

Se exceptúan también las materias relativas a la salubridad general y las actividades riesgosas que se definan en las diferentes normas o en el Registro; a falta de definición se considerarán como tales aquellas que en forma directa o inminente pongan en peligro la seguridad y tranquilidad públicas, o alteren o afecten el orden público;

Tampoco se configura la afirmativa ficta, cuando el escrito de petición se hubiese presentado ante autoridad incompetente.

¹¹ Artículo 45 (CJAM). La autoridad se encuentra obligada a recibir las solicitudes que el particular presente de forma escrita y respetuosa y por ningún motivo pueden negar su recepción, aún y cuando sean notoriamente improcedentes.

La respuesta de la autoridad deberá ser por escrito, fundada y motivada, en los términos que establece este Código o las demás normas aplicables.

Si el superior jerárquico o la misma autoridad administrativa omisa, se negaran a recibir el escrito de petición, el particular podrá presentarlo ante el Tribunal y consignar la solicitud, asentando bajo protesta de decir verdad, la negativa de la autoridad omisa. El Tribunal recibirá la solicitud y mediante acuerdo notificará a la autoridad, su presentación y el término de que dispone para dar respuesta conforme a este Código.

¹² Artículo 102 (CAJM). La caducidad de la instancia, dentro del procedimiento administrativo, operará de oficio en los siguientes casos:

I. Cuando se trate de procedimientos administrativos iniciados de oficio, a los tres meses, contados a partir de la última actuación administrativa; o,

II. Cuando se trate de procedimientos administrativos iniciados a petición del particular, procederá sólo si el impulso del particular es indispensable para la continuación del procedimiento, y operará a los tres meses contados a partir de la última gestión que se haya realizado.

Transcurridos estos términos y condiciones, la autoridad administrativa competente acordará el archivo del expediente, procediendo a su notificación, en los términos de este Código.

¹³ Artículo 138. La Contraloría organizará el Registro de la Administración Pública Estatal Centralizada y Descentralizada, que deberá publicarse en el Periódico Oficial del

Siguiendo la tendencia general, el Código de Justicia Administrativa de Michoacán propone la unificación del recurso administrativo para regular un solo procedimiento y evitar la dispersión que ha existido en las diferentes normas jurídicas, tanto en la denominación de los medios de impugnación, su tramitación y los plazos para hacerlos valer.

En el apartado correspondiente al proceso o juicio administrativo se establece como presupuesto que el acto o resolución administrativos definitivos a impugnar afecten el interés jurídico del promovente. Se previó un plazo de quince días para la presentación de la demanda, e igual plazo para la contestación; se establece la recusación de los magistrados; la suspensión con efectos restitutorios en determinados casos;¹⁴ la suplencia de la queja deficiente por notoria ignorancia del actor o ausencia de fundamentación y motivación del acto o resolución impugnados; asimismo, se prevé el proceso sumario, alternativo al ordinario que procede a solicitud del actor en asuntos que afecten la libertad personal o cuya cuantía no exceda de quinientos salarios mínimos o en el trámite de la negativa ficta.

Estado, y se actualizará permanentemente, para cuyo efecto las dependencias y entidades deberán proporcionar para su inscripción, por cada trámite y servicio que presten, la siguiente información:

- I. Nombre e identificación del trámite;
- II. Fundamento jurídico;
- III. Casos en los que debe o puede realizarse el trámite o servicio;
- IV. Si el trámite o servicio debe solicitarse por escrito, mediante formato específico o puede realizarse de otra manera;
- V. El formato correspondiente;
- VI. Los datos y documentos específicos que debe contener o deben adjuntarse al trámite o servicio;
- VII. El plazo máximo que tiene la autoridad administrativa correspondiente para resolver el trámite o servicio y la procedencia de la afirmativa o negativa ficta;
- VIII. El monto de los derechos o aprovechamientos aplicables, en su caso, la forma de determinar el monto y los lugares en los que podrán ser liquidados;
- IX. Vigencia de los permisos, licencias, autorizaciones, registros y demás resoluciones que se emitan;
- X. Documento a obtener como resultado del trámite;
- XI. Unidades administrativas ante las que se puede solicitar el trámite;
- XII. Horario de atención al público; y
- XIII. Los números de teléfono, fax y correo electrónico, en su caso, así como la dirección y demás datos relativos a cualquier otro medio que permita el envío de consultas, documentos y quejas.

¹⁴ Artículo 242 (CJAM). La suspensión podrá concederse con efectos restitutorios únicamente cuando se trate de actos privativos de libertad decretados al particular por la autoridad, o bien cuando a juicio del Magistrado Instructor sea necesario otorgarle estos efectos, con el objeto de conservar la materia del litigio o impedir perjuicios irreparables al propio particular. La suspensión a que se refiere este artículo procede de oficio.

VI. COMPETENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

Al tratarse de una sola Sala Colegiada la que integra el Tribunal de Justicia Administrativa, y ser el proceso uniinstancial, no se actualiza la competencia por grado ni por cuantía.

1. *Territorial*

El ámbito espacial del Tribunal de Justicia Administrativa comprende los 113 municipios del estado de Michoacán; tiene como única sede la ciudad de Morelia, capital; no obstante, por acuerdo de la Sala, puede sesionar fuera de su residencia. Existirán seguramente, por las peculiaridades expuestas, dificultades de acceso a la justicia fiscal y administrativa por la centralización de los órganos resolutores de medios de impugnación de las diversas dependencias gubernamentales en la capital del estado o en las cabeceras municipales, lo que puede inhibir al gobernado para que acuda en defensa de sus derechos; además, litigar contra la autoridad de por sí implica un desequilibrio de oportunidades procesales entre las partes contendientes, al estar obligado el particular a trasladar su contienda hasta la sede la Sala, incrementándose, por ese solo hecho, el costo del litigio para el gobernado, y facilitándose, en contraposición, la defensa de la administración pública. Lo anterior obligará seguramente al legislador en Michoacán a revisar la estructura del Tribunal de Justicia Administrativa para evaluar la conveniencia de crear salas en las principales ciudades del estado.

2. *Material*

El tribunal es competente para conocer y resolver las controversias derivadas de actos o resoluciones definitivos, dictados, ordenados, ejecutados o que se pretenda ejecutar, según corresponda, por el Poder Ejecutivo, de la Auditoría Superior de Michoacán, por los ayuntamientos, por los organismos autónomos, las entidades u organismos descentralizados o desconcentrados, estatales o municipales, en los casos siguientes:

- I. Cuando se determine la existencia de una obligación fiscal, la fijen en cantidad líquida o den las bases para su liquidación;
- II. Nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido por el Estado o los municipios; o cuando se niegue la devolución de un saldo a favor.

III. Sean dictados en el procedimiento administrativo de ejecución, siempre y cuando se afirme ser propietario o poseedor de los bienes embargados a otra persona, acreedor preferente.

IV. Causen un agravio en materia fiscal o administrativa, distinto a los precisados en los anteriores.

V. Impongan sanciones por infracción a las leyes y reglamentos estatales o municipales, de carácter administrativo o fiscal;

VI. Hayan sido dictados en materia de pensiones estatales.

VII. Se trate de resoluciones negativas fictas.

VIII. Se refieran a la interpretación, cumplimiento o incumplimiento de contratos administrativos.

IX. Consistan en cualquier acto u omisión definitivos de las autoridades administrativas del Estado, de los ayuntamientos y de sus entidades paraestatales o municipales, que afecten los intereses jurídicos de los particulares;

X. Resulten derivados de la prestación de servicios de policías municipales o estatales y las instituciones de seguridad pública;

XI. Consistan en sanciones impuestas por Contraloría o la Auditoría Superior de Michoacán.

XII. Resuelvan los recursos administrativos establecidos por las normas respectivas.

XIII. Sean favorables a los particulares, caso en el cual, la parte actora serán las autoridades estatales o municipales o los titulares de sus entidades paraestatales o municipales.

También resulta competente el tribunal para

I. Conocer y resolver de los recursos de aclaración y reconsideración que se promuevan conforme a lo dispuesto en este Código;

III. Celebrar convenios de coordinación y colaboración con la Federación en las áreas de su competencia;

IV. Conocer de los juicios en contra de actos administrativos de carácter general, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta en unión del primer acto de aplicación; y,

V. Conocer de juicios de pago de daños y perjuicios derivado de actos o resoluciones consumados de manera irreparable en perjuicio del particular por las autoridades administrativas.

VII. RETOS DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN MICHOACÁN

No obstante que la justicia administrativa a través del procedimiento contencioso es novel en Michoacán, ya se aprecian áreas de oportunidad

que deberán ser tomadas en cuenta para lograr resultados integrales y acordes con el promedio de la norma actual en la materia a nivel nacional.

- a) La ampliación de la competencia a los actos y resoluciones dictados por el Ejecutivo estatal en materia de ejecución de sanciones penales, ya que se trata de la aplicación de normas administrativas con la visión unilateral de la autoridad, que deberían ser analizadas a la luz de los requisitos de legalidad que establece el Código de Justicia Administrativa.
- b) Acorde también con las normas a la legislación federal de la materia, tendría que hacerse un estudio exhaustivo sobre la responsabilidad de servidores para conocer la viabilidad de la instrucción por parte del tribunal contencioso administrativo.
- c) En el caso del estado de Michoacán, es muy conveniente iniciar los trabajos que den sustento desde ahora a la conformación de salas unitarias regionales y la creación de la Sala Superior, además de considerar que es de suma importancia que se incluya en la norma, el propio recurso de apelación con el que no cuenta la autoridad en este momento, se hace necesario para garantizar la igualdad procesal de las partes.
- d) Reviste especial importancia el fortalecimiento y divulgación de la defensoría jurídica, a efecto de que los justiciables económicamente menos favorecidos cuenten con la instancia de gestión que los represente en los procedimientos y procesos administrativos, que son cada vez más especializados.
- e) Sugerencias para la instalación de un nuevo Tribunal Contencioso Administrativo, con base en la reciente de Michoacán:
 - Que sea tribunal de plena jurisdicción y no de anulación.
 - Que la designación de magistrados sea hecha por el H. Congreso del Estado mediante Convocatoria pública bien estructurada, que contemple además de los requisitos de elegibilidad, un procedimiento por etapas, de forma que al final solo llegue a la designación ternas por cada magistrado a designar.
 - El funcionamiento en salas unitarias, con el establecimiento inicial de una sala regional, ya que esta tendría una carga de trabajo inmediata en virtud de los recursos cada vez más frecuentes contra autos de admisión y los que otorgan o niegan la suspensión.
 - A la fecha, Michoacán tiene instaurados más de 130 juicios, 60 recursos de reconsideración y 15 incidentes, y se han dictado por la sala colegiada las primeras sentencias definitivas en aproximada-

- mente 4 meses, lo que rompe con el pronóstico de que nuestro tribunal tendría en el primer año muy poca actividad jurisdiccional.
- Debe contar con un presupuesto suficiente de inicio, porque los errores de cálculo presupuestal llevan forzosamente a consecuencias posteriores, que impiden un desarrollo y un crecimiento sustentado de acuerdo con la demanda de los justiciables.
 - Un tribunal de reciente creación debe contemplar de inicio un programa permanente de capacitación y mejora continua, tomando experiencias sobre los retos que han tenido los tribunales consolidados. A pesar de contar con 4 meses de existencia, en nuestro tribunal actualmente se está impartiendo el diplomado en argumentación jurídica para servidores del Tribunal, y en agosto se inicia la especialidad en justicia administrativa, la cual será impartida por la Dirección de Estudios sobre Justicia Administrativa del Tribunal Contencioso Administrativo de Guanajuato. De igual forma, la Dirección de Compilación y Sistematización de la SCJN imparte el curso de aplicación de IUS 2008.

Estamos preparando el VI Congreso Internacional sobre Justicia Administrativa, de la Asociación de Magistrados de Tribunales de lo Contencioso Administrativo.

- La consolidación de un tribunal a la vida pública necesita de proyectos duraderos, por lo que se desea ejercer la presidencia del Tribunal por periodos de dos años, con posibilidad de ratificación.
- A efecto de dar certidumbre a la actividad de los magistrados, y para garantizar la independencia de su función, es necesario que se contemple su inamovilidad.
- Es importante el nacimiento de un tribunal con efectiva plena autonomía, a fin de que se garantice la independencia de criterio y decisión.
- Aparejada a la instalación del tribunal, se hace necesaria la implementación de un programa de divulgación sobre su competencia, de manera tal que sea de dominio público su existencia y facultades.

En razón de tiempo, cierro mi intervención dando las gracias al Comité Organizador de este extraordinario congreso, especialmente a mi muy estimado y admirado doctor Jorge Fernández Ruiz, quien fue gentil en su invitación, comentando por último que en el texto de esta ponencia se encontrarán varios datos sobre los retos que tuvo el legislador michoacano,

para aprobar una legislación vanguardista como la nuestra, como se fueron venciendo algunas de las ideas originales que restringían la creación de un tribunal autónomo, la forma de designación de los magistrados, la participación del Poder Judicial en los recursos contra sus decisiones; en fin, datos sobre el quehacer legislativo que reflejan los problemas superados que permitieron la creación de un tribunal con posibilidad de contar con una vida jurídica propia de tribunales debidamente consolidados.