

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA
FACULTAD DE DERECHO

“EL RECURSO DE REVOCACIÓN EN LA LEY DEL PROCEDIMIENTO PARA
LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA
CALIFORNIA”

TRABAJO TERMINAL QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE ESPECIALIDAD
EN DERECHO ADMINISTRATIVO Y FISCAL

PRESENTA
JUAN JOSÉ COTA BORBÓN

ASESOR:
MAESTRO MILTON EMILIO CASTELLANOS GOUT

Mexicali, Baja California

Enero de 2006.

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	3
CAPÍTULO I. EL RECURSO ADMINISTRATIVO	
I.1. Concepto.....	8
I.2. Clasificación de los recursos administrativos.....	11
CAPÍTULO II. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA	
II.1. Los recursos administrativos a partir de la declaración de Estado de Baja California.....	13
II.2. Principios reguladores de los recursos administrativos en el sistema jurídico estatal.....	58
CAPÍTULO III. EL MARCO REGULATORIO DEL RECURSO DE REVOCACIÓN EN LA LEY DEL PROCEDIMIENTO PARA LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.	
III.1. Artículo 98.....	61
III.2. Artículo 99.....	71
III.3. Artículo 100.....	73
III.4. Artículos 101 y 102.....	76
III.5. Artículo 103.....	78
III.6. Artículo 104.....	80
III.7. Artículo 105.....	82
III.8. Artículo 106.....	83
III.9.- Artículo 107.....	84
III.10.- Artículo 108.....	92
III.11.- Artículo 109.....	93
III.12.- Artículo 110.....	94
III.13.- Artículo 111.....	104
III.14.- Artículo 112.....	108
III.15.- Artículo 113.....	109
III.16.- Artículo 114.....	112
III.17.- Artículo 115.....	113
III.18.- Artículo 116.....	114
CONCLUSIONES Y BIBLIOGRAFIA.....	115

INTRODUCCIÓN

A través del Decreto de 31 de diciembre de 1951 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de enero de 1952, mediante el cual se reforman los artículos 43 y 45 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se integra como parte de la Federación al estado de Baja California.

Una vez formado el Congreso Constituyente del Estado, se expide la Constitución Política del Estado, la que fue publicada en el Diario Oficial el 16 de agosto de 1953, en cuyo artículo 40 se establece que la administración pública estatal es centralizada y paraestatal, conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los asuntos del orden administrativo del Gobierno del Estado y en la que se definirán las bases de creación de las entidades paraestatales.

De igual forma, una vez que a finales del año de 1953 quedo conformado el Poder Legislativo del Estado, se empezaron a expedir leyes que regulaban la conducta de los gobernados, las prerrogativas y funciones de las autoridades estatales y municipales.

Con tal de alcanzar los fines que se ha fijado, de manera general el Estado y en forma específica el Ejecutivo, actúa de diversas maneras, ya que algunas veces realiza diversos hechos o actos materiales, actos jurídicos, acciones y procedimientos, para que de una manera concreta, directa y continua satisfaga las necesidades públicas, los cuales efectúa ejerciendo sus facultades o atribuciones que el ordenamiento jurídico le ha conferido.

La forma que reviste la actividad del poder Ejecutivo constituye lo que tradicionalmente se ha conocido como función administrativa, que al entrar en contacto con el gobernado se establece el vínculo jurídico entre ambas partes.

Cada una de las dependencias y órganos que integran la administración centralizada y paraestatal, en su actuación se sujetan a las formalidades que establecen los ordenamientos jurídicos que las crean o aquellas que establecen las funciones que validamente pueden desempeñar.

Sin embargo, cuando el gobernado a quien va dirigido el acto administrativo emitido por el órgano del Estado, siente que se han lesionado sus derechos, ya sea porque la autoridad no se ajustó a lo que dice la ley, no aplicó los preceptos pertinentes, los aplicó en forma indebida o realizó una indebida interpretación de sus preceptos, surge el derecho del gobernado para combatir ese acto lesivo a través del medio de

defensa que la ley de la materia contempla, a fin de que la autoridad lo revise, modifique o nulifique.

Tradicionalmente los medios de defensa que se han contemplado en el ordenamiento jurídico estatal para combatir este tipo de actos han sido los recursos en sede administrativa y el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California.

Tratándose de los recursos en sede administrativa, los que han sido instituidos en el sistema jurídico mexicano a fin de que la propia autoridad se reevalúe en su actuación, ya que se le da la oportunidad a la administración pública para corregir sus errores, regularizando aquellos actos que se desviaban de la legalidad, existen en nuestro Estado desde principios de su reconocimiento como tal.

En efecto, una vez constituido el Poder Legislativo se empezaron a expedir diversas leyes, la mayoría de ellas de contenido administrativo, tales como, Ley de Hacienda Municipal, Ley de Expropiación, Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable, etc., que contenían un medio de defensa en sede administrativa, que independientemente de su denominación -recurso de revisión, revocación, inconformidad-, cada una de ellas regulaba en forma particular los supuestos de procedencia del recurso, plazos y términos de interposición y para el dictado de la resolución, los requisitos para la suspensión de los actos impugnados y medios de defensa que procedía en contra de la resolución que dirimía esa instancia.

Con la gran diversidad de leyes de contenido administrativo, que regulaban medios de defensa con requisitos y condiciones diferentes, los gobernados se encontraban ante una gran limitante para la defensa de sus derechos ante la propia autoridad administrativa, ya que es prácticamente imposible conocer cada uno de los ordenamientos que regulan un aspecto de la conducta humana y de las funciones de las autoridades.

A mediados de la década de los noventa del siglo pasado, se empezó a gestar tanto a nivel federal, como en diversas entidades federativas, la necesidad de expedir un ordenamiento que tuviera por finalidad consolidar en forma unitaria, congruente y sistemática la actuación de la administración pública, dando como resultado la expedición de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Aguascalientes, Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, etc.

Los motivos que dieron origen a los ordenamientos señalados con anterioridad, son los mismos que el Legislador Estatal tomo en cuenta para expedir la Ley de Procedimiento Para los Actos de la Administración Pública del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial el 2 de enero de 2004.

En efecto, en ciertas partes de la exposición de motivos se establece que “... no existe un ordenamiento legal unificador que establezca de manera general los lineamientos que deben dar sustento a los actos que son emitidos por las diversas autoridades administrativas en el ejercicio de sus atribuciones”, “... los diversos ordenamientos jurídicos de carácter administrativo vigentes en nuestro (sic) Entidad, carece de formulas procesales que hagan posible la más eficaz tramitación de los recursos o medios de impugnación de los actos de la Autoridad...”.

Ahora bien, de manera general dicho ordenamiento tiene por finalidad simplificar y dar certeza a la actuación de las diversas dependencias de la administración pública estatal y que en materia de impugnaciones se pretende homologar los diversos recursos o medios de impugnación que se encuentran contenidos en los distintos ordenamientos jurídicos de carácter administrativo vigentes en el Estado, los cuales, debido a las diferencias que contienen, tanto para su tramitación como para las formalidades procesales que deben observarse en cada caso, llegan a generar cierto grado de incertidumbre jurídica en los gobernados que buscan impugnar algún acto administrativo que les afecte y que el procedimiento regirá para cualquier tipo de acto o medio de impugnación de los actos expedidos por las autoridades administrativas.

La simplificación, certeza y homologación que se pregona se alcanzaría con la citada Ley de procedimiento, se pone en tela de duda al observar los aspectos siguientes: a) Se excluye del ámbito de aplicación de la Ley una gran cantidad de materias; b) Una excesiva carga procesal que se le impone al particular a fin de que le sea admitido el recurso, ejemplo de esto lo encontramos en el artículo 101, fracción III, en el que se contempla como requisito la manifestación bajo protesta de decir verdad de la fecha en que tuvo conocimiento del acto o resolución; c) La deficiente y excesiva regulación de las causales para tener por no interpuesto el recurso, ejemplo de esto lo encontramos en el artículo 104, en el que se establece que cuando el recurrente no haya cumplido con los requisitos del escrito recursal o no haya acompañado todos los documentos, se le requerirá para que subsane la omisión y si no la desahoga en sus términos la prevención, el recurso se tendrá por no interpuesto; d) Se debe resolver

sobre el otorgamiento de la suspensión de los actos impugnados aun antes de que se tenga una determinación sobre la admisión del recurso; e) Respecto al carácter de estricto derecho del medio de impugnación, el artículo 115 de la citada Ley no permite a la autoridad anular, revocar o modificar los actos o resoluciones administrativas con argumentos que no haya hecho valer el recurrente; sin embargo, en los artículos 110, fracción IV y 111, fracción IV de la misma ley, se hace mención a la revocación por la autoridad del acto o resolución impugnados, y f) Mención especial merece la indefinición que se le da al medio de impugnación, respecto a si es supletorio o derogatorio de los diversos recursos administrativos, ya que por un lado el artículo 3° de dicho ordenamiento establece que la Ley se aplicará supletoriamente a las diversas leyes administrativas, mientras que el transitorio segundo establece que los recursos administrativos que se hubieren interpuesto o hecho valer antes de la vigencia de esta Ley, se seguirán tramitando en los términos de las disposiciones legales anteriores hasta su conclusión.

Nuestro sistema jurídico estatal cuenta con una gran historia legislativa en materia administrativa y en materia de medios de defensa en sede administrativa, lo que le permite tener una concepción propia de la regulación de la función administrativa.

Por otra parte, si bien la Ley del Procedimiento Para los Actos de la Administración Pública del Estado de Baja California, tiene por objeto instituirse como un ordenamiento jurídico común que sirva de ley marco para regular los actos de las diferentes instancias administrativas, lo que a consideración del suscrito es de una significación trascendente para la vida jurídica de nuestro Estado, a dos años de su publicación y entrada en vigencia, es opinión del suscrito que su desarrollo es incipiente todavía, ya que no se ha despertado el interés por su estudio que un ordenamiento de su naturaleza debe de tener, lo que redundará en la falta de eficiencia y eficacia de la norma jurídica.

Esto es así porque se excluye de su ámbito de aplicación a gran cantidad de materias, lo que la hace tener un campo de aplicación restringido y porque no ha despertado el interés en los especialistas de la materia en su análisis y difusión, baste decir que dicho ordenamiento no ha sido tema de estudio en foros y revistas jurídicas especializadas, ni de criterios emitidos por los Tribunales de lo Contencioso, incluso no forma parte del contenido del plan de estudio de la materia de derecho administrativo que se imparte en la facultad de derecho de nuestra máxima casa de estudios.

Esto es entendible si tomamos en cuenta que en nuestro Estado son muy pocos

los profesionales del derecho dedicados a la materia administrativa y a que a estas fechas no ha sido sometido al conocimiento de los Tribunales controversias originadas por la aplicación de dicho ordenamiento. No obstante, nuestra Universidad ya debería contemplar dentro del plan de estudio de la materia de derecho administrativo el análisis de este importante ordenamiento que regula las relaciones de los particulares y la administración pública estatal y en particular uno de los pocos medios de impugnación instituido en la entidad contra los actos de autoridad estatal.

Es por eso que el trabajo que se pretende desarrollar constituirá un intento por conocer cuales han sido los recursos administrativos que han precedido al recurso de revocación contemplado en la Ley del Procedimiento Para los Actos de la Administración Pública, así como los principios que se desprenden de su regulación y el tratar de desentrañar el sentido y alcance del articulado que regula el recurso de revocación y el determinar los preceptos que se consideran pueden acarrear para las autoridades administrativas problemas de legalidad en su aplicación.

Es importante precisar que a la fecha no se han publicado criterios por parte del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado como de los Tribunales Federales, respecto de la Ley del Procedimiento Para los Actos de la Administración Pública del Estado de Baja California, de ahí que sea relevante e importante el abordar el análisis de esta Ley. De igual forma, este trabajo se complementa con la exposición de motivos y el dictamen realizado por la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales de la XVII Legislatura del estado de Baja California, respecto a este ordenamiento.

En el trabajo no se examinarán con gran amplitud las teorías que sustentan ciertas figuras que están contenidas en la Ley, como pueden ser el acto administrativo, el procedimiento administrativo, administración pública, etc., sino únicamente los aspectos más importantes de tales figuras en relación con el medio de impugnación en sede administrativa.

Es intención del autor que el trabajo que se pretende desarrollar genere el interés en los estudiantes de la carrera de Licenciado en derecho, colegios y barras de abogados, las facultades de derecho y de los profesionistas del derecho en general, de impulsar el análisis de la Ley que nos ocupa y en su momento formular modificaciones a la misma para adecuarla a las necesidades de nuestro Estado.

CAPÍTULO I

EL RECURSO ADMINISTRATIVO.

I.1. CONCEPTO.

Habitualmente todas las obras que tratan del estudio de una disciplina jurídica se ocupan antes que nada de definirla, por lo que siguiendo esa metodología procederé a expresar algunas definiciones de reconocidos autores acerca de la figura denominada recurso administrativo.

A este respecto, Andrés Serra Rojas nos brinda la siguiente definición: El recurso administrativo es un medio ordinario de impugnación y directo de defensa legal que tienen los gobernados afectados, en contra de un acto administrativo que lesione su esfera jurídica de derechos o intereses, ante la propia autoridad que lo dictó, el superior jerárquico u otro órgano administrativo, para que lo revoque, anule, reforme o modifique, una vez comprobada la ilegalidad o inoportunidad del acto, restableciendo el orden jurídico violado, en forma económica, sin tener que agotar un procedimiento jurisdiccional.¹

Para Gabino Fraga el recurso administrativo constituye un 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.²

Entrena Cuesta afirma que: El recurso administrativo puede definirse como un acto con el que un sujeto legitimado pide a la Administración que revise una resolución administrativa o, excepcionalmente, un acto de trámite, dentro de los plazos y con arreglo a las formalidades pertinentes.³

Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez y Manuel Lucero Espinosa, de las definiciones dadas por los dos autores citados con anterioridad, desprenden que el recurso administrativo constituye la oposición de una pretensión del gobernado, en contra de un acto administrativo, mediante un procedimiento establecido en la ley.⁴

De las definiciones aportadas por los autores Andrés Serra Rojas y Gabino Fraga, me permito desprender la siguiente definición del recurso administrativo: Es un

¹ Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A., México, 2000, pág. 727

² Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A., México, 2000, pág. 435

³ Entrena Cuesta, Miguel, Curso de Derecho Administrativo, Tecnos Madrid, pág. 300

⁴ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto y Lucero Espinosa, Manuel, Editorial Porrúa, S.A., México, 1999, pág. 265.

medio de impugnación 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 anule, lo modifique, dicte uno nuevo que lo sustituya u ordene su sustitución o reposición del procedimiento.

Me inclino por la definición anterior tomando en cuenta la regulación que del recurso de revocación se contempla en la Ley del Procedimiento Para los Actos de la Administración Pública del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial el 2 de enero de 2004.

En efecto, el primer elemento que encontramos en la definición anterior lo constituye que el recurso es un medio de impugnación, ya que a través de dicho instrumento jurídico se pretende obtener de la autoridad administrativa la revisión del propio acto. Me inclino por utilizar el término medio de impugnación en vez del término medio de defensa, ya que la propia Ley del Procedimiento Para los Actos de la Administración Pública del Estado de Baja California, hace una distinción entre el recurso y los demás medios de defensa que puedan proceder contra las resoluciones dictadas en el procedimiento administrativo, según se desprende del artículo 86 de dicho ordenamiento que a la letra dice:

ARTÍCULO 86.- Las resoluciones dictadas en el procedimiento administrativo, expresarán los recursos o medios de defensa que procedan contra las mismas.

Además, en los artículos 65, 101 y 112 del citado ordenamiento el Legislador emplea el término impugnación a fin de referirse al recurso de revocación. También pretendo justificar el empleo del término medio de impugnación a fin de distinguirlo de otros medios de defensa que se contemplan en la citada Ley, tales como la aclaración de resolución prevista en sus artículos 88 y 89, los que a la letra rezan:

ARTÍCULO 88.- Las autoridades no podrán variar ni modificar sus resoluciones después de dictadas y firmadas. No obstante, cuando se trate de precisar algún concepto o suplir alguna emisión, lo podrán hacer de oficio, dentro del día hábil siguiente a la notificación correspondiente, o a petición de parte interesada por escrito presentado dentro del mismo plazo, devolviéndose lo que se estime procedente dentro del día siguiente a la presentación del escrito.

ARTÍCULO 89.- Al hacer la aclaración, las autoridades, no podrán

modificar los elementos esenciales de la resolución, ni variar su sustancia. El acuerdo que decida la aclaración de una resolución, se considerará parte integrante de ésta. Se tendrá como fecha de notificación de la resolución, la del acuerdo que decida la aclaración de la misma.

Otra institución que se encuentra regulada en la citada Ley, que podremos clasificarla como un medio de defensa y a la que podríamos denominar de corrección de actuaciones irregulares u omitidas, se encuentra prevista en su artículo 22, párrafo segundo, de la siguiente manera:

ARTÍCULO 22.- La Administración Pública, no podrá exigir más formalidades que las expresamente previstas en esta Ley o el ordenamiento especial aplicable al acto de que se trate.

Las autoridades podrán ordenar, de oficio o a petición de parte, subsanar las irregularidades u omisiones que observen en la tramitación del procedimiento administrativo para el solo efecto de ser corregidas, sin que ello implique que puedan revocar sus propias resoluciones.

El segundo elemento que se desprende de la definición es que dicho medio de impugnación es ejercitado por un particular afectado en sus derechos o intereses, tal como se desprende de los artículos 16 y 27 de la Ley, que a la letra dicen:

ARTÍCULO 16.- La nulidad absoluta o relativa puede ser invocada por el interesado o tercero perjudicado, a través del recurso de revocación que establece esta Ley.

ARTÍCULO 27.- Se considera interesados en el procedimiento administrativo, quienes promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos o aquéllos cuyos intereses legítimos puedan resultarles directamente afectados por la decisión que en el mismo se adopte.

El tercer elemento contenido en la definición es que dicho medio de impugnación procede contra un acto administrativo determinado. Me inclino por referirme al término acto administrativo en vez de la locución resolución administrativa, en virtud de que por acto administrativo en términos de lo dispuesto en el artículo 2º, fracción II de la Ley debemos entender “toda actuación o declaración, externa que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la

potestad pública, que tiene por objeto, crear, transmitir, modificar o extinguir una situación jurídica concreta cuya finalidad sea la satisfacción del interés general o el interés legítimo de los particulares”, mientras que por resolución, en términos de lo dispuesto en la fracción VII del mismo precepto, debemos entender: Determinación que corresponde a un procedimiento, de manera expresa o presuntiva en caso del silencio de la autoridad, que decide todas las pretensiones planteadas por el interesado o previstas por la Ley.

Además se debe de tener presente que el procedimiento no concluye únicamente con la resolución del mismo, sino que conforme a lo dispuesto en el artículo 78 de la Ley, también pueden poner fin al procedimiento el desistimiento, la imposibilidad material de continuarlo, la positiva ficta y la declaración de caducidad.

Por lo tanto, podemos afirmar que toda resolución es un acto administrativo pero no todo acto administrativo es una resolución, de ahí que consideremos apropiado el empleo del término acto administrativo.

El último elemento de la definición es que el medio de impugnación tiene por finalidad que la autoridad revise el acto impugnado, a fin de que lo anule, lo modifique, dicte uno nuevo que lo sustituya u ordene su sustitución o reposición del procedimiento.

A través del recurso la autoridad realiza una revisión del acto a fin de que si considera que fue dictado sin sujetarse a lo que la propia Ley dispone, en la resolución que resuelva dicha instancia lo anule, lo modifique, dicte uno nuevo que lo sustituya u ordene su sustitución o reposición del procedimiento, conforme se señala en el artículo 114 del mismo ordenamiento.

1.2. CLASIFICACION DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

Existen gran número de clasificaciones de los recursos administrativos que se han elaborado, sin embargo, siguiendo a la mayoría de los tratadistas, los clasificaremos en dos grupos:

- 1.- Recursos que se interponen ante la misma autoridad que emitió el acto impugnado, y
- 2.- Los que conoce y resuelve una autoridad diversa a la que dictó el acto impugnado, que puede ser una autoridad jerárquicamente superior o un órgano administrativo especializado.

Por lo que se refiere al recurso contemplado en la Ley del Procedimiento Para los Actos de la Administración Pública del Estado de Baja California, el legislador lo denomino de revocación, el cual se presenta ante la autoridad que emitió el acto, según

se desprende de su artículo 100.

Sin embargo, conforme a la crítica que se hace al contenido del artículo 109 de la Ley, no es entendible porque el Legislador pretende hacer figurar dentro del procedimiento administrativo iniciado con motivo del recurso de revocación, a una autoridad substanciadora distinta de la que emitió el acto impugnado, con lo que no se clarifica quien es la autoridad que deba tramitar y resolver el citado medio de impugnación.

Respecto a este tema, el relativo a quien es la autoridad encargada de resolver el recurso administrativo, en el capítulo siguiente de este trabajo al analizarse los diversos ordenamientos que contienen recursos administrativos, nos aporta el conocimiento de que el Legislador ha optado por ambos sistemas, es decir, algunos ordenamientos contemplan que sea la propia autoridad emisora del acto quien lo resuelva y otros ordenamientos estipulan que sea el superior jerárquico; incluso hasta un órgano diferente al superior jerárquico, como acontece en el caso de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios.

CAPÍTULO II

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.

II.1. LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS A PARTIR DE LA DECLARACIÓN DE ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.

Cuando a finales del año de 1953 quedo conformado el Poder Legislativo del Estado, se empezaron a expedir leyes que regulaban la conducta de los gobernados, las prerrogativas y funciones de las autoridades estatales y municipales. La mayoría de estas leyes han sido de contenido administrativo, las que han regulado algún recurso administrativo que independientemente de su denominación, les ha permitido a los particulares impugnar los actos que se han emitido con fundamento en dichos ordenamientos. Es importante precisar que no todos los ordenamientos de contenido administrativo han contemplado la existencia de algún medio de impugnación procedente en contra de los actos dictados con fundamento en tales leyes, de ahí que con la aplicación supletoria de la Ley del Procedimiento Para los Actos de la Administración Pública, en la que se regula un medio de impugnación el vacío de esas Leyes quedaría solventado.

En el presente capítulo se pretende transcribir algunos de los ordenamientos de contenido administrativo que han contemplado algún medio de impugnación en sede administrativa, a fin de conocer su regulación y desprender principios reguladores de tal figura jurídica, para lo cual transcribiré los ordenamientos en orden cronológico.

La Ley de Hacienda Municipal del Estado de Baja California, publicada en la Sección Quinta del Periódico Oficial del Estado de Baja California, el día 31 de diciembre de 1953, es el antecedente más remoto de un ordenamiento que contiene un recurso administrativo, regulando el recurso de revisión de la forma siguiente:

ARTICULO 183.- Contra de los actos o resoluciones provenientes de las autoridades fiscales que lesionen los derechos de los particulares, se establece el recurso de revisión ante el C. Presidente Municipal.

ARTICULO 184.- El recurso de revisión deberá interponerse por escrito, por conducto de la oficina receptora correspondiente, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de la notificación del acto o resolución impugnada (sic).

ARTICULO 185.- En los escritos en que se interponga el recurso de

revisión, deberán ofrecerse las pruebas.

ARTICULO 186.- Cuando se pida la suspensión del procedimiento de ejecución, el interesado deberá garantizar el interés fiscal en cualquiera de las formas que determina el Artículo 6o. de la Ley, así como los recargos correspondientes a 12 meses.

ARTICULO 187.- La interposición del recurso de revisión suspenderá los efectos del acto recurrido hasta en tanto se dicte la resolución.

La Ley de Expropiación del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 28 de febrero de 1954, únicamente regulaba el recurso en sus artículos 7º y 8º, de la siguiente manera:

ARTICULO 7o.- Los propietarios afectados podrán interponer, dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación del acuerdo, recurso administrativo de revocación contra de la declaratoria correspondiente. La sola interposición del recurso suspenderá la ejecución del acuerdo de expropiación.

ARTICULO 8o.- El recurso administrativo de revocación se interpondrá directamente ante el Ejecutivo del Estado, quien resolverá en definitiva dentro del término de sesenta días.

El anterior ordenamiento fue abrogado por la diversa Ley de Expropiación, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 13 de junio de 2003, misma que regula el recurso administrativo de revocación en los siguientes términos:

Artículo 38.- Contra los actos y resoluciones administrativas que dicte o ejecute el Ejecutivo del Estado en aplicación del presente ordenamiento, los afectados podrán interponer el recurso administrativo de revocación ante la propia autoridad, en los términos previstos en este capítulo o acudir ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado.

Artículo 39.- Procede el recurso administrativo de revocación en contra de:

I.- El Acuerdo Expropiatorio;

II.- La negativa que recaiga a la solicitud de reversión del bien expropiado.

Artículo 40.- Es improcedente el recurso administrativo de revocación cuando:

- I.- El acto administrativo no afecte el interés jurídico del recurrente;
- II.- El acto haya sido consentido, entendiéndose por consentimiento aquel contra el que no se promovió el recurso en el plazo señalado al efecto;
- III.- El acto impugnado haya sido revocado con anterioridad.

Artículo 41.- La resolución que resuelva el recurso podrá:

- I.- Desechar el recurso por improcedente;
- II.- Confirmar el acto impugnado;
- III.- Dejar sin efecto el acto impugnado;
- IV.- Modificar el acto impugnado o dictar uno nuevo, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente.

Artículo 42.- El recurso administrativo de revocación deberá interponerse mediante escrito presentado ante la Autoridad Expropiante, dentro de un término de diez días hábiles siguientes contados a partir de la notificación personal del Acuerdo Expropiatorio, y si éste fue notificado mediante segunda publicación en el Periódico Oficial del Estado, dentro de los veinte días hábiles siguientes contados a partir de la fecha de la segunda publicación.

Artículo 43.- La interposición del recurso administrativo de revocación en ningún caso suspenderá la ejecución del Acuerdo Expropiatorio.

Artículo 44.- El escrito de interposición de recurso administrativo de revocación deberá satisfacer los siguientes requisitos:

- I.- Nombre del recurrente;
- II.- Nombre de la autoridad a la que se dirige;
- III.- Señalar domicilio en el lugar donde se encuentre el inmueble expropiado, para oír y recibir toda clase de notificaciones, designar, en su caso, a una o varias personas para que las reciban en su nombre y representación;
- IV.- El acto o resolución que se impugna;
- V.- Nombre del tercero perjudicado, en el caso de que exista;
- VI.- Nombre de la Dependencia, o Entidad que hubiere de cubrir el valor de la indemnización de que se trate;
- VII.- La expresión de los hechos de que se trate;

VIII.- La expresión de los agravios que le cause el acto impugnado:

IX.- Las pruebas que ofrezca para acreditar su dicho;

X.- La citación de los fundamentos legales aplicables.

En el caso de que se omita alguno de los requisitos señalados en las fracciones I, II, IV, V, VI, VII, VIII y X, se requerirá al recurrente personalmente, para que dentro del plazo de cinco días hábiles contados a partir de dicha notificación, la corrija, aclare o complete, con el apercibimiento que de no hacerlo se tendrá por desechado el recurso.

Cuando el recurrente omita cumplir con el requisito señalado en la fracción III, surtirá efecto de notificación personal, la efectuada por medio de la cédula que será fijada en los estrados de las oficinas del Titular del Poder Ejecutivo del Estado.

Cuando se omita cumplir con el requisito a que se refiere la fracción IX, se declarará precluido el derecho del recurrente para hacerlo. Las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya dictado la resolución del recurso.

Artículo 45.- Se admitirá todo tipo de prueba, a excepción de la confesional. Las probanzas que se ofrezcan deberán relacionarse con cada uno de los hechos controvertidos; las pruebas documentales deberán acompañarse al escrito de interposición del recurso; la prueba pericial se ofrecerá exhibiendo el cuestionario que deba desahogar el perito; la testimonial se deberá ofrecer indicando los nombres de las personas que deban interrogarse, acompañando los interrogatorios sobre los cuales versará la misma.

El incumplimiento de lo previsto en el párrafo anterior, traerá como consecuencia que se tengan por no ofrecidas las pruebas respectivas.

Artículo 46.- La autoridad Expropiamente (sic) acordará sobre la admisión del recurso y de las pruebas ofrecidas en base a las reglas de este Capítulo, abriendo un período probatorio por un término de treinta días hábiles, el cual comenzará a correr al día siguiente de aquel en que se notifique al recurrente la admisión del mismo. Dentro del período probatorio deberán practicarse todas las pruebas ofrecidas, salvo aquellas que requieran de desahogo especial.

En lo no previsto en este capítulo, se aplicará supletoriamente lo establecido en los Capítulos II al VII del Título Sexto del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California.

Artículo 47.- La Autoridad Expropiante al momento de admitir la prueba pericial deberá designar perito de su parte, y para su desahogo fijará lugar día y hora; requiriendo a los peritos para que en un término de diez días hábiles rindan su dictamen pericial.

En el caso de que los dictámenes periciales no coincidan, se solicitará al Tribunal Superior de Justicia en el Estado, la designación de un perito tercero en discordia, el cual deberá rendir su dictamen dentro de los diez días hábiles siguientes a su designación, cuyos honorarios serán cubiertos por las partes.

Artículo 48.- Para desahogar la prueba testimonial se requerirá al promovente para que presente a los testigos en el lugar, fecha y hora que para tal efecto se señale; de cuyos testimonios se levantará acta pormenorizada y podrán serles formuladas aquellas preguntas que estén en relación directamente con los hechos controvertidos o pretendan la aclaración de cualquier respuesta. Las autoridades rendirán su testimonio por escrito.

Artículo 49.- La Autoridad Expropiante podrá mandar practicar de oficio, los estudios y diligencias que estime oportunos y solicitar los informes que considere pertinentes de parte de quienes hayan intervenido en el acto impugnado, y en el desarrollo de las diligencias podrá solicitar todas las aclaraciones que estime conducentes.

Artículo 50.- Concluido el plazo para el desahogo de las pruebas, tendrán las partes cinco días hábiles para alegar por escrito; pasado que sea el término, se deberá resolver el recurso administrativo correspondiente dentro del término de diez días hábiles.

La resolución deberá ser notificada personalmente al recurrente, acompañando copia certificada de la misma; conforme a las formalidades previstas en esta ley.

La Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable en el Estado de Baja California, fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 30 de abril de 1969, regulando el recurso de la siguiente manera:

ARTICULO 110.- Contra los actos de las Autoridades que se originen con motivo de la ampliación de esta Ley, los interesados podrán recurrir en los términos que señala la Ley de Hacienda del Estado.

La Ley General de Bienes del Estado de Baja California, fue publicada en la sección primera del Periódico Oficial del Estado, el 31 de julio de 1973, en cuyo artículo 12 contempla un recurso administrativo innominado, el cual a la letra dice:

ARTICULO 12.- Las resoluciones a que se refiere el Artículo 10 podrán ser reclamadas ya sea ante la autoridad administrativa o ante la judicial. El procedimiento en la vía administrativa se sujetará a las siguientes reglas:

I.- Quien quiera que sufra un perjuicio individual directo y actual, podrá oponerse ante la misma autoridad que haya dictado la providencia;

II.- La instancia deberá proponerse dentro de los quince días siguientes a aquél de la notificación al opositor o del inicio de la ejecución, cuando no haya habido notificación;

III.- Salvo casos urgentes o de marcado interés público, a juicio de la autoridad, ésta, interpuesto el recurso, deberá suspender la ejecución de la resolución impugnada, cuidando, sin embargo, de adoptar las providencias adecuadas para la salvaguarda de los derechos estatales;

IV.- Propuesto el recurso, se comunicará al tercero interesado si lo hubiere y se concederá un término prudente, nunca inferior a veinte días, para pruebas. La admisión de éstas se hará en lo posible, conforme al Código de Procedimientos Civiles del Estado, pero no procederá la confesional y en la pericial se designará solamente el perito que el opositor proponga, salvo cuando hubiere tercero, caso en el que éste tendrá también derecho a designar uno;

V.- La autoridad podrá mandar practicar, de oficio, los estudios y diligencias que estime oportunos durante la tramitación del recurso;

VI.- Desahogadas las pruebas propuestas o concluido, en su caso, el plazo a que se refiere la Fracción IV, quedará el expediente, durante diez días a la vista del opositor y del tercero, para que aleguen;

VII.- Dentro de los diez días siguientes se dictará la resolución que corresponda. La autoridad no tendrá que sujetarse a las reglas

especiales de valuación de la prueba, pero estimará cuidadosamente las ofrecidas y se ocupará de todas las argumentaciones presentadas; y

VIII.- La resolución se comunicará a los interesados personalmente o por correo certificado con acuse de recibo. Esta resolución no podrá ya revocarse o anularse administrativamente y tendrá presunción de legalidad en cualquier procedimiento jurisdiccional que contra ella se intente.

La Ley de Catastro del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, el día 10 de febrero de 1981, regulaba el recurso de revisión de la forma siguiente:

ARTICULO 29.- Contra las resoluciones de los Residentes de Catastro, procede el recurso de revisión administrativa ante el Director General de Catastro del Estado, en los siguientes casos:

- I. Por error en las medidas tomadas como base para el cálculo del avalúo;
- II. Por aplicación errónea de los valores catastrales unitarios y de los factores de incremento o demérito;
- III. Por error aritmético en la determinación del valor catastral; y
- IV. Por error en la estimación de las características predominantes en el predio.

ARTICULO 30.- El recurso de revisión administrativa se interpondrá por escrito, adjuntándose una copia, ante el Director General de Catastro del Estado. El término para la interposición del recurso será de cinco días hábiles, contados desde el día siguiente de la fecha de notificación de la resolución recurrida.

ARTICULO 31.- En el escrito en que se interponga el recurso, se deberán expresar las razones de hecho y legales en que se funde la inconformidad respecto de la resolución impugnada y se ofrecerán las pruebas pertinentes. Es admisible toda clase de pruebas, excepto la testimonial, la confesional y las que fueren contrarias a la moral. La prueba de inspección solamente será admitida cuando a juicio del Director General de Catastro sea indispensable.

Cuando no se ofrezcan las pruebas pertinentes para resolver, se tendrá por no interpuesto el recurso y cuando no se acompañe la copia a que

se refiere el artículo 30, se requerirá al recurrente para que la presente en el término de tres días hábiles. Si no la exhibiere, se tendrá por no interpuesto el recurso.

ARTICULO 32.- Una vez admitido el recurso, el Director General de Catastro solicitará del Residente, adjuntándole copia del escrito de revisión, que informe en el término de diez días hábiles respecto de la resolución recurrida y con lo que exponga y con vista de las pruebas, si las hubiere, resolverá lo correspondiente dentro del término de treinta días. Esta resolución será definitiva y no admitirá ulterior recurso.

El anterior ordenamiento fue abrogado por la Ley de Catastro Inmobiliario del Estado de Baja California, publicada en la Sección Primera del Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 2 de septiembre de 1994, que regula el recurso de revisión de la forma siguiente:

ARTICULO 48.- Contra las resoluciones de la Autoridad Catastral, procede el recurso de revisión en los siguientes casos:

- I. Por error o diferencia en los datos relativos a la superficie y linderos del terreno y áreas construidas, tomados como base para el cálculo del avalúo;
- II. Por aplicación errónea de los valores catastrales unitarios y de los factores de incremento o demérito;
- III. Por error aritmético en la determinación del valor catastral;
- IV. Por error o diferencia entre los datos asentados en el Padrón Catastral y las características predominantes de la construcción;
- V. Cuando el nombre del propietario o poseedor del inmueble sea distinto de aquél que aparece en el Padrón Catastral;
- VI. Cuando la clave catastral sea distinta a la que debe corresponder al bien inmueble; y,
- VII. En los demás casos en que haya error o diferencia entre los datos asentados en el Padrón Catastral y las características físicas, geométricas y jurídicas del bien inmueble.

ARTICULO 49.- El recurso de Revisión y el de Queja se interpondrá por escrito, adjuntándose una copia, ante la Autoridad Catastral que emitió el acto en el caso del Recurso de Revisión y ante el Presidente Municipal tratándose del Recurso de Queja, dentro del término de

quince días hábiles, contados desde el día siguiente de la fecha de notificación de la resolución recurrida.

ARTICULO 50.- El recurso de Revisión y el de Queja deberán ser interpuestos ante la Autoridad Catastral correspondiente, por el propietario, poseedor o quien tenga interés jurídico, en el escrito se contendrán los siguientes datos:

I. Nombre, domicilio y documentación que acredite la personalidad del promovente;

II. Clave catastral del inmueble de que se trate;

III. Ubicación, colindancia, superficie y linderos del bien inmueble;

IV. Descripción de los errores o diferencias que existan en el Padrón Catastral o de éstas en relación con el acta circunstanciada que pretende corregir; y,

V. Los preceptos legales en que se funde su inconformidad respecto de la resolución impugnada.

Al (sic) este escrito deberán acompañarse los documentos que la respalden para acreditar tales hechos.

ARTICULO 51.- Para los efectos de la presentación y resolución de estos recursos, todos los propietarios o poseedores de bienes inmuebles tienen la obligación de señalar domicilio para recibir notificaciones, en el lugar donde está asentada la Autoridad Catastral; en caso contrario, éstas se llevarán a cabo en los términos que establece el Código Fiscal del Estado, y de manera supletoria, el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Baja California.

ARTICULO 52.- Corresponde a la Autoridad Catastral resolver el Recurso de Revisión, en un término no mayor de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recepción de la solicitud y de no obtener respuesta el interesado, interpondrá el Recurso de Queja ante el Presidente Municipal, siendo auxiliado en su resolución por el Consejo Municipal del Catastro Inmobiliario, debiendo resolver en un término no mayor de 30 días hábiles a partir de la fecha de recepción de este último Recurso.

La Ley de Urbanización del Estado de Baja California, publicada en la Sección Primera del Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 20 de agosto de 1981,

regula el recurso de revocación tal como a continuación se transcribe:

ARTICULO 105.- El cooperador, dentro de los quince días siguientes a la notificación de que trata el artículo anterior podrá inconformarse interponiendo el recurso de revocación contra la cuantificación ante el Consejo de Urbanización Municipal respectivo.

Con el escrito en que se interponga el referido recurso, deberán presentar las pruebas que lo fundamenten, en la inteligencia de que se recibirán todas las que por su naturaleza sean conducentes al caso, excepto la confesional de las autoridades y las que no hayan sido ofrecidas al interponerse el recurso.

El Consejo, con vista de las pruebas resolverá si procede o no rectificar la cuantificación aludida.

La Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado con fecha 31 de Enero de 1984, establecía lo siguiente:

ARTICULO 64.- Las resoluciones que dicte el superior jerárquico, en las que imponga sanciones administrativas, podrán ser impugnadas por el servidor público ante la propia autoridad, mediante recurso de revocación, que se interpondrá dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida.

La tramitación del recurso se sujetará a las normas siguientes:

I.- Se iniciará mediante escrito en el que deberán expresarse los agravios que a juicio del servidor público le cause la resolución, acompañando copia de éste y constancia de la notificación de la misma, así como la proposición de las pruebas que considere necesario rendir;

II.- La autoridad acordará sobre la admisibilidad del recurso y de las pruebas ofrecidas, desechando de plano las que no fuesen idóneas para desvirtuar los hechos en que se base la resolución.

Las pruebas admitidas se desahogarán en un plazo de cinco días, que a solicitud del servidor público o de la autoridad, podrá ampliarse una sola vez por cinco días más; y

III.- Concluido el período probatorio, el superior jerárquico emitirá resolución en el acto, o dentro de los tres días siguientes, notificándolo

al interesado.

ARTICULO 65.- La interposición del recurso suspenderá la ejecución de la resolución recurrida, si lo solicita el promovente, conforme a estas reglas:

I.- Tratándose de sanciones económicas, si el pago de éstas se garantiza en los términos que prevenga el Código Fiscal del Estado.

II.- Tratándose de otras sanciones, se concederá la suspensión si concurren los siguientes requisitos:

a) Que se admita el recurso;

b) Que la ejecución de la resolución recurrida produzca daños o perjuicios de imposible reparación en contra del recurrente; y

c) Que la suspensión no traiga como consecuencia la consumación o continuación de actos u omisiones que impliquen perjuicio al interés social o al servidor público.

ARTICULO 66.- El servidor público afectado por las resoluciones administrativas de la Secretaría, podrá interponer el recurso de revocación, que se tramitará en los mismos términos señalados en el Artículo 64 de esta Ley.

Dicho ordenamiento fue abrogado por la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California, publicada en la Sección Segunda del Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 29 de agosto de 2003, que regula el recurso de revocación de la siguiente manera:

ARTÍCULO 73.- Contra las resoluciones que impongan sanciones por responsabilidad administrativa proceda el recurso de revocación, el cual será interpuesto por el servidor público sancionado ante la autoridad que hubiese emitido la resolución, mismo que se tramitará en los siguientes términos:

I. Se interpondrá dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida, mediante escrito, en el que se expresarán los agravios, acompañando copia de la resolución y la constancia de la notificación de la misma, o la manifestación bajo protesta de decir verdad de su imposibilidad para presentar los documentos mencionados, así como la proposición de las pruebas que considere necesario rendir, expresando el objeto y

naturaleza de dichas pruebas; las cuales deben referirse únicamente a las cuestiones planteadas en el recurso;

II. La autoridad acordará sobre la admisibilidad del recurso y de las pruebas ofrecidas, desechando las que no reúnan las características mencionadas en la fracción anterior; y

III. Desahogadas las pruebas, si las hubiere, la Autoridad Instructora emitirá resolución dentro de los quince días siguientes confirmando, revocando o modificando la resolución recurrida y la notificará al interesado dentro de las setenta y dos horas siguientes.

ARTÍCULO 74.- Al interponer el recurso señalado en el artículo anterior, se podrá solicitar la suspensión de la ejecución de la resolución, la cual se decretará conforme a las siguientes reglas:

I. Tratándose de sanciones económicas, cuando su pago se garantice en los términos del Código Fiscal del Estado de Baja California; y

II. Tratándose de otras sanciones, se concederá la suspensión, si concurren los siguientes requisitos:

a) Que la ejecución de la resolución recurrida produzca daños o perjuicios de imposible reparación en contra del recurrente; y

b) Que la suspensión no traiga como consecuencia la consumación o continuación de actos u omisiones que impliquen perjuicio al interés social o al servicio público.

El Código Fiscal del Estado publicado en la Sección Decimosegunda del Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 31 de diciembre de 1988, regula actualmente el recurso de revocación de la forma siguiente:

ARTICULO 181.- Contra las resoluciones de las Autoridades Fiscales del Estado, que determinen créditos fiscales, apliquen sanciones o que causen agravio en materia fiscal, el causante afectado podrá interponer el recurso administrativo de revocación que establece este Título.

El interesado podrá optar por impugnar un acto o resolución a través del Recurso Administrativo de Revocación o promover directamente juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado. Deberá intentar la misma vía elegida si pretende impugnar un acto administrativo que sea antecedente o consecuente de otro, a excepción de resoluciones dictadas en cumplimiento de las emitidas en recursos

administrativos.

ARTICULO 182.- La tramitación del Recurso Administrativo de Revocación, se sujetará a lo siguiente:

I.- Se interpondrá por el recurrente mediante escrito ante la Procuraduría Fiscal del Estado, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación del acto impugnado, excepto lo dispuesto por el artículo 163 de este Código, caso en el cual el recurso deberá presentarse dentro del plazo que en el mismo se señala.

Cuando un recurso se interponga ante una autoridad fiscal distinta, ésta lo turnará a la Procuraduría Fiscal del Estado.

II.- El escrito de interposición del recurso deberá cumplir los requisitos del artículo 87 del presente Código y señalar además:

- a) La resolución o el acto que se impugna, así como la fecha en que fue notificado o bien, en la que tuvo conocimiento del mismo.
- b) Los agravios que le cause la resolución o el acto impugnado; y
- c) Las pruebas y los hechos controvertidos de que se trate.

Cuando no se señale la resolución o el acto que se impugna, no se expresen los agravios que le cause la resolución o el acto impugnado, no se ofrezcan las pruebas o no se señalen los hechos controvertidos a que se refieren los incisos a), b), y c), la autoridad fiscal requerirá al promovente para que dentro del plazo de cinco días cumpla con dichos requisitos. Si dentro de dicho plazo no se señala la resolución o el acto que se impugna, se tendrá por no presentado el recurso; si no se expresan los agravios que le cause la resolución o el acto impugnado, la autoridad fiscal desechará el recurso. Si el requerimiento que se incumple se refiere al señalamiento de los hechos controvertidos o al ofrecimiento de pruebas, el promovente perderá el derecho a señalarlos o se tendrán por no ofrecidas las pruebas, según corresponda.

III.- El promovente deberá acompañar al escrito de interposición del recurso:

- a) Los documentos que acrediten la personalidad cuando actúe en nombre de otro o de personas morales.
- b) El documento en el que conste el acto impugnado.

c) Constancia de notificación del acto impugnado, excepto cuando el promovente declare bajo protesta de decir verdad que no recibió la constancia, que la notificación se haya practicado por correo certificado con acuse de recibo o por correo ordinario. Si la notificación fue por edictos, deberá señalar la fecha de la última publicación y en donde se hizo ésta; y

d) Las pruebas documentales que ofrezca y el dictamen pericial, en su caso.

Cuando no se acompañe alguno de los documentos a que se refiere esta fracción, se deberá requerir al promovente para que en el plazo de cinco días contados a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación los presente y, en caso que no lo haga dentro de dicho plazo, y se trata de los documentos mencionados en los incisos a), b) y c) se tendrá por no interpuesto el recurso, y en el caso del inciso d) se tendrán por no ofrecidas las pruebas.

En caso de que las pruebas documentales no obren en poder del recurrente, si éste no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentran a su disposición, deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentren para que la Procuraduría Fiscal requiera su remisión cuando ésta sea legalmente posible.

Para este efecto deberá identificarse con toda precisión los documentos y se deberá acompañar la copia sellada de la solicitud de los mismos que oportunamente se hubiera hecho a la autoridad respectiva. Se entiende que el recurrente tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia certificada de los originales o de las constancias de éstos.

ARTICULO 183.- Es improcedente el recurso cuando se haga valer contra actos administrativos:

I.- Que no afecten el interés jurídico del recurrente.

II.- Que sean resoluciones dictadas en recursos administrativos o en cumplimiento de éstas o de sentencias.

III.- Que hayan sido impugnados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado.

IV.- Que se hayan consentido, entendiéndose por consentimiento el de aquéllos contra los que no se promovió el recurso dentro de los plazos señalados por este Código.

V.- Que hayan sido revocados por la autoridad.

VI.- En caso de que no se amplíe el Recurso Administrativo de Revocación o si en la ampliación no se expresa agravio alguno, tratándose de lo previsto por la fracción II del artículo 185 de este Código.

VII.- Que se hayan consumado de manera irreparable.

VIII.- Que sean conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún recurso o medio de defensa diferente.

IX.- En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de este Código.

ARTICULO 184.- El recurso se sobreseerá, en los siguientes casos:

I.- Por desistimiento del recurrente.

II.- Cuando durante la tramitación del recurso aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.

III.- Por muerte o extinción del recurrente, ocurrida durante la tramitación del recurso, si su pretensión es intransferible o si con tales eventos deja sin materia el medio de defensa.

ARTICULO 185.- Cuando se alegue que un acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente, se estará a lo siguiente:

I.- Si el recurrente afirma conocer el acto administrativo, la impugnación contra su notificación se hará valer mediante la interposición del Recurso Administrativo de Revocación, en el que manifestará la fecha en que lo conoció.

En caso de que también impugne el acto administrativo, los agravios se expresarán en el citado recurso, conjuntamente con los que se formulen contra la notificación.

II.- Si el recurrente niega conocer el acto, manifestará tal desconocimiento en el escrito por el que interponga el Recurso Administrativo de Revocación. La Procuraduría Fiscal del Estado le dará a conocer el acto junto con la notificación que del mismo se

hubiera practicado, para lo cual el contribuyente señalará, en el escrito del propio recurso, el domicilio en que se le deba dar a conocer y el nombre de la persona facultada para tal efecto. Si no hace tal señalamiento, la autoridad citada dará a conocer el acto y la notificación por estrados.

El recurrente tendrá un plazo de 30 días, a partir del siguiente al en que la autoridad se los haya dado a conocer, para ampliar el Recurso Administrativo de Revocación, impugnando el acto y su notificación o sólo la notificación.

III.- La Procuraduría Fiscal para resolver el Recurso Administrativo de Revocación, estudiará los argumentos expresados contra la notificación, previamente al examen de la impugnación que haya hecho del acto administrativo.

IV.- Si se resuelve que no hubo notificación o que fue ilegal, se tendrá al recurrente como sabedor del acto impugnado desde la fecha en que manifestó conocerlo o en que se le dio a conocer en los términos de la fracción II de este artículo, quedando sin efecto todo lo actuado con base en aquélla, y se procederá al estudio de la impugnación que, en su caso, hubiese formulado en contra de dicho acto.

Si se resuelve que la notificación fue legalmente practicada y, como consecuencia de ello, la impugnación contra el acto se interpuso extemporáneamente, se desechará el recurso interpuesto.

En el caso de actos regulados por leyes federales, respecto de los cuales las autoridades fiscales del Estado tengan encomendado su cobro, la impugnación de la notificación de los mismos se hará a través del recurso que, en su caso, establezca la ley respectiva y de acuerdo con lo previsto en la legislación federal aplicable.

ARTICULO 186.- El Recurso Administrativo de Revocación se sujetará a lo siguiente:

I.- Se admitirá todo tipo de pruebas, excepto aquéllas que no tengan relación con los hechos controvertidos, la testimonial y la de confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones. Por lo tanto, no se considera comprendida en esta excepción la petición de informes a las autoridades, respecto de los hechos que consten en sus expedientes.

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

Harán prueba plena la confesión expresa del recurrente, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos; pero si en estos últimos se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante las autoridades que los expidieron, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones pero no prueba la verdad de lo declarado o manifestado. El valor de las demás pruebas queda al prudente arbitrio de la autoridad.

II.- La Procuraduría Fiscal deberá dictar resolución y notificarla en un término que no excederá de tres meses contados a partir de la admisión del recurso. Transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, se considera que se ha configurado la negativa ficta, y el interesado podrá impugnarla ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, en cualquier tiempo mientras no se notifique la resolución respectiva.

III.- La resolución se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, teniendo la autoridad la facultad de invocar hechos notorios; pero cuando uno de los agravios sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado, bastará con el examen de éste.

La autoridad 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.

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

La resolución expresará con claridad los actos que se modifiquen y si la modificación es parcial, se indicará el monto del crédito fiscal correspondiente.

ARTICULO 187.- La resolución que ponga fin al recurso podrá:

I.- Desecharlo por improcedente o sobreseerlo en su caso.

II.- Confirmar el acto impugnado.

III.- Mandar a reponer el procedimiento administrativo.

IV - Revocar el acto impugnado, total o parcialmente, según corresponda, en el caso de que la revocación sea parcial, se precisará el monto del crédito fiscal que se deja sin efectos y el que subsiste.

Si la resolución ordena realizar un determinado acto o iniciar la reposición del procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de tres meses aun cuando haya transcurrido el plazo para el ejercicio de las facultades de la autoridad, de acuerdo con la disposición aplicable.

La Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el día 29 de febrero de 1992, regulaba los recursos de revocación e inconformidad, en la forma siguiente:

ARTICULO 239.- Las resoluciones dictadas con motivo de la aplicación de esta Ley, sus reglamentos y disposiciones que de ella emanen, podrán ser recurridas por los interesados los Recursos procedentes, son de revocación y de inconformidad.

ARTICULO 240.- Procede el Recurso de Revocación:

I.- En las resoluciones y/o determinaciones que no sean materia del recurso de inconformidad.

II.- Cuando no se trate de sanciones económicas.

ARTICULO 241.- Procede el recurso de inconformidad:

I.- Cuando se trate de actos de clausura.

II.- Cuando se trate de sanciones económicas.

ARTICULO 242.- En el escrito en el que se interponga el recurso, se señalará:

I.- El nombre y domicilio del recurrente y en su caso, el de la persona que promueva en su nombre y representación, acreditando debidamente la personalidad con que comparece, si esta no se tenía

justificada ante la autoridad que conozca del asunto.

II.- La fecha en que se tuvo conocimiento de la resolución recurrida, exhibiendo dicho documento como justificativo del recurso, sin el cual se tendrá por no interpuesto.

III.- El acto o resolución que se impugna.

IV.- El o los agravios que, a juicio del recurrente, le cause el acto o resolución impugnados.

V.- La mención de la autoridad que haya dictado la resolución u ordenado o ejecutado el acto.

VI.- Los documentos que el recurrente ofrezca como prueba, los cuales deberán tener relación inmediata y directa con la resolución o acto impugnado.

VII.- Las pruebas que el recurrente ofrezca en relación con el acto o la resolución impugnado; no podrá ofrecerse como prueba, la confesión de la autoridad.

VIII.- La solicitud de suspensión del acto o resolución impugnado.

ARTICULO 243.- El recurso de revocación, se interpondrá por escrito ante la autoridad que haya dictado la resolución o determinación que se combate, dentro del término de cinco días hábiles, contados a partir de la notificación que se haga al infractor.

ARTICULO 244.- El Recurso de Inconformidad se interpondrá por escrito ante la Dirección dentro del término de quince días hábiles contados a partir de la notificación que se haga al infractor.

ARTICULO 245.- Al recibir el recurso, la autoridad del conocimiento, verificará si este fue interpuesto en tiempo, admitiéndolo o rechazándolo.

Para el caso de que lo admita, decretará desde luego la suspensión si ésta fuera procedente y ordenará el desahogo de las pruebas que hayan sido admitidas en un plazo que no exceda de quince días hábiles contados a partir de la notificación del auto admisorio, señalando día y hora para tal efecto.

ARTICULO 246.- La ejecución de la resolución impugnada se podrá suspender cuando se cumplan los siguientes requisitos:

I.- Lo solicite así el interesado.

II.- No se siga perjuicio al interés general.

III.- No se trate de infracciones reincidentes.

IV.- Que de ejecutarse la resolución, pueda causar daños de difícil reparación para el recurrente.

V.- Se garantice el interés fiscal.

ARTICULO 247.- Si se hubieren ofrecido pruebas, transcurrido el término para su desahogo, se dictará resolución que confirmará, modificará o revocará la resolución recurrida o el acto combatido.

Dicha resolución se notificará al interesado, personalmente.

El anterior ordenamiento fue abrogado por la Ley de Protección al Ambiente Para el Estado de Baja California, publicada en la Sección Primera del Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 30 de noviembre de 2001, regulando ya únicamente el recurso de revisión en la forma siguiente:.

ARTÍCULO 192.- Las resoluciones dictadas en los procedimientos administrativos con motivo de la aplicación de la Ley General, esta ley, sus reglamentos y disposiciones que de ellas emanen, podrán ser impugnadas por los afectados, mediante el recurso de revisión, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación.

El recurso de revisión se interpondrá directamente ante la autoridad que emitió la resolución impugnada, quien dentro del término de cinco días hábiles acordará sobre la admisión del recurso, de las pruebas ofrecidas y en su caso, se pronunciará sobre el otorgamiento o denegación de la suspensión del acto recurrido.

Cuando la facultad de emitir resoluciones hubiere sido delegada, el recurso de revisión podrá ser interpuesto ante el titular de la Secretaría o el titular de la unidad administrativa Municipal encargada del área ambiental, según sea el caso.

ARTÍCULO 193.- El escrito de interposición del recurso de revisión deberá expresar lo siguiente:

I. El nombre del recurrente y del tercero perjudicado si lo hubiere, así como el lugar que señale para efectos de notificaciones. En caso de no señalar domicilio, las notificaciones que deban hacerse al promovente, se fijarán en sitio visible del local de las oficinas de la autoridad ambiental que hubiere emitido el acto recurrido, aún las de carácter

personal;

II. El acto que se recurre y fecha en que se le notificó o tuvo conocimiento del mismo;

III. Los conceptos de impugnación, entendidos como los razonamientos que haga valer el impugnante, en los que señalará la parte de la resolución que le cause perjuicio y su relación con los preceptos de la presente Ley, la Ley General, sus reglamentos, normas oficiales mexicanas, normas ambientales estatales y demás disposiciones que de ellas emanen, con lo cual pretenda demostrar la ilegalidad del acto que controvierte;

IV. Copia de la resolución que se impugna y de la notificación correspondiente, exhibiendo dicho documento como justificativo del recurso. Tratándose de actos que por no haberse resuelto en tiempo se entiendan negados, deberá acompañarse el escrito de iniciación del procedimiento o el documento sobre el cual no hubiere recaído resolución alguna;

V. La mención de la autoridad que haya dictado la resolución u ordenado el acto;

VI. Las pruebas que ofrezca que tengan relación inmediata y directa con la resolución o acto impugnado, señalando el objeto de la prueba, debiendo acompañar las documentales con que cuente, incluidas las que acrediten su personalidad cuando actúen en nombre de otro o de personas morales. Quedan exceptuadas la confesión de autoridades, las que no tengan relación inmediata con los hechos y las que fueren contrarias a la moral o al derecho; y

VII. En su caso, el recurrente podrá autorizar a las personas que considere para que a su nombre reciban notificaciones, quienes además, una vez autorizadas, podrán hacer las promociones de trámite respectivas.

ARTÍCULO 194.- Las pruebas deberán ser ofrecidas relacionándolas con cada uno de los puntos controvertidos; de no hacerse dicha relación en forma precisa, estas serán desechadas de plano.

ARTÍCULO 195.- Cuando con la interposición del recurso de revisión, el promovente solicite la suspensión del acto recurrido, la autoridad

revisora podrá ordenar la suspensión, siempre y cuando:

- I. Sea procedente el recurso;
- II. No se siga perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público;
- III. No se ocasionen daños o perjuicios a terceros, a menos que se garanticen estos para el caso de no obtener resolución favorable; y
- IV. Tratándose de multas, el recurrente garantice el interés fiscal.

ARTÍCULO 196.- El recurso de revisión se tendrá por no interpuesto y se desechará cuando:

- I.- Se presente fuera de plazo;
- II.- No acredite la personalidad del recurrente;
- III.- No aparezca suscrito por quien deba hacerlo, a menos que se firme antes del vencimiento del plazo para interponerlo; y
- IV.- No se exhiba copia de la resolución recurrida.

ARTÍCULO 197.- El recurso de revisión es improcedente:

- I. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del promovente;
- II. Contra actos consumados de modo irreparable; y
- III. Contra actos consentidos expresamente.

ARTÍCULO 198.- Procede el sobreseimiento del recurso de revisión:

- I. Cuando el promovente se desista expresamente del recurso;
- II. Cuando durante el procedimiento sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior; y
- III. Cuando hayan cesado los efectos del acto recurrido.

ARTÍCULO 199.- La autoridad revisora al resolver el recurso podrá:

- I. Desecharlo por improcedente o sobreseerlo;
- II. Confirmar el acto impugnado; o
- III. Modificar u ordenar la modificación del acto impugnado o dictar u ordenar expedir uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resulto a favor del recurrente.

ARTÍCULO 200.- La resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los razonamientos lógico jurídicos hechos valer por el recurrente, teniendo la autoridad revisora la facultad de invocar hechos notorios. Cuando uno de éstos sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado bastará con el

examen de dicho punto.

La autoridad revisora, en beneficio del recurrente, podrá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los razonamientos expuestos por el recurrente, a fin de resolver la cuestión planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en el recurso.

Cuando la autoridad revisora ordene realizar un determinado acto o iniciar la reposición del procedimiento, la autoridad que haya emitido la resolución impugnada deberá cumplimentarla en un plazo que no exceda de dos meses.

ARTÍCULO 201.- La oposición a los actos de trámite en un procedimiento administrativo deberá alegarse con los interesados durante dicho procedimiento, para su consideración, en la resolución que resuelva sobre el mismo.

La falta de oposición durante el procedimiento a tales actos de trámite, dará como consecuencia que sea innecesario su estudio por parte de la autoridad revisora, en caso de que se expresen en los conceptos de impugnación.

ARTÍCULO 202.- La resolución que resuelva respecto del recurso de revisión interpuesto deberá notificarse al afectado, bien sea en lo personal o por conducto de su representante o apoderado legal, debiendo asentar razón en la cédula correspondiente. Cuando el recurrente no señale domicilio para oír y recibir notificaciones, ésta deberá hacerse al promovente, fijándola en sitio visible del local de las oficinas de la autoridad revisora, así como en las oficinas de la autoridad que emitió la resolución impugnada, en una lista expresando solamente el nombre y apellido del interesado y asentando tal circunstancia en los autos del mismo.

ARTÍCULO 203.- Tratándose de obras o actividades que contravengan las disposiciones de esta Ley, los programas de ordenamiento ecológico, las declaratorias de áreas naturales protegidas o los reglamentos, las normas oficiales mexicanas o las normas ambientales estatales, las personas físicas y morales de las comunidades afectadas, tendrán derecho a impugnar los actos

administrativos correspondientes, siempre que demuestren en el procedimiento que dichas obras o actividades originen o puedan originar un daño a los recursos naturales, el ambiente o salud pública. Para tal efecto, deberán interponer el recurso administrativo de revisión a que se refiere este capítulo.

ARTÍCULO 204.- En caso de que se expidan licencias, permisos, autorizaciones o concesiones contraviniendo esta Ley, serán nulas y no producirán efecto legal alguno. Dicha nulidad podrá ser exigida por medio del recurso a que se refiere el presente capítulo.

La Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Baja California, publicada en la Sección Primera del Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 24 de junio de 1994, regula el recurso administrativo de la siguiente manera:

ARTICULO 245.- Contra las resoluciones dictadas por la aplicación de esta Ley y sus reglamentos, procederá el recurso de revocación, el cual deberá ser presentado por escrito dentro del término de 10 días hábiles siguientes a la notificación del acto impugnado, y ante la autoridad que hubiese emitido la resolución recurrida.

ARTICULO 246.- Procede el recurso de revocación:

I. Contra los actos de las autoridades que determinen y ejecuten las medidas de seguridad previstas en esta ley y que el promovente estime improcedentes o inadecuadas;

II. Contra los actos de las autoridades que impongan las sanciones a que ésta Ley se refiere y que el interesado estime indebidamente fundadas y motivadas; y,

III.- Contra los actos de las autoridades administrativas que los interesados estimen violatorios de esta Ley, sus Planes y Programas de Desarrollo Urbano, Declaratorias, Decretos o Reglamentos Vigentes.

ARTICULO 247.- Las normas para la substanciación del recurso deberán ser dictadas dentro del reglamento de la presente Ley que elaboren los Ayuntamientos, debiendo establecer no más de dos instancias, su capítulo de suspensión del acto reclamado con las reglas respectivas para su otorgamiento y los términos en que se deba resolver.

La Ley de Edificaciones del Estado de Baja California, publicada en la Sección

Tercera del Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 24 de junio de 1994, contempla el recurso de revocación de la siguiente manera:

ARTICULO 74. Contra resoluciones dictadas por la aplicación de esta Ley y sus Reglamentos procederá el recurso de revocación, el cual deberá ser presentado por escrito en el término de quince días hábiles a la fecha de su notificación, ante el Titular de la Unidad Administrativa que hubiese dictado la resolución recurrida.

El escrito en el que se interponga el recurso no tendrá mayor formalidad y solo contendrá los datos necesarios para identificar al Actor y el acto que se impugna, así mismo, deberá acompañarse de las pruebas documentales y periciales que se estimen convenientes.

Al admitirse el recurso, se suspenderá la ejecución de la resolución administrativa o acto de autoridad.

Admitido el recurso, se señalará el día y hora para la celebración de una audiencia en la que se desahogarán las pruebas levantándose al término de la misma acta suscrita por los que hayan intervenido.

Una vez realizada la audiencia, la Autoridad Competente dictará resolución dentro de los 30 días hábiles siguientes, notificando por escrito y en forma personal al o los Recurrentes de dicha resolución.

Contra la resolución que se dicte, no procederá recurso administrativo alguno.

La Ley de Turismo del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 7 de julio de 1995, regula el recurso de revisión de la forma siguiente:

ARTICULO 55.- Contra las resoluciones dictadas por la Secretaría con fundamento en esta ley se podrá interponer el Recurso de Revisión dentro del plazo de quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación.

El recurso tiene por objeto revocar, modificar o confirmar, la resolución reclamada y los fallos que se dicten contendrán la fijación del acto impugnado, los fundamentos legales en que se apoyen y los puntos de resolución. El reglamento de la presente ley establecerá los términos y demás requisitos para la tramitación y substanciación del recurso.

La interposición del recurso se hará por escrito dirigido al Titular de la Secretaría en el que se deberá expresar el nombre y domicilio del recurrente y los agravios, acompañadores de los elementos de prueba que se consideren necesarios, así como las constancias que acrediten la personalidad del promovente.

La interposición del recurso suspenderá la resolución impugnada por cuanto hace al pago de multas, siempre y cuando el infractor garantice por escrito y dentro de un término de cinco días hábiles siguientes a la admisión del recurso el interés fiscal, que nunca deberá ser menor al monto de la multa impuesta, mediante pago en efectivo bajo protesta, o bien por cualquiera de los medios de caución previstos por la ley a favor de la Secretaría de Turismo del Estado de Baja California.

La Ley del Patrimonio Cultural del Estado de Baja California, fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 18 de agosto de 1995, regulando los recursos de revisión y de revocación, en los términos siguientes:

ARTICULO 36.- Los afectados podrán interponer el recurso de revisión en contra de la declaratoria, mediante escrito dirigido al Instituto de Cultura de Baja California, el cual deberá contener los siguientes requisitos:

I.- Nombre y domicilio del promovente;

II.- El interesado deberá acreditar su calidad de propietario o poseedor del bien afectado mediante documental pública o privada;

III.- Argumentos de hechos o de derechos que demuestren ilegalidad del acto, y

IV.- Pruebas que demuestren lo señalado en el punto anterior. Se admitirán todos los medios probatorios salvo la confesional.

Dentro de los treinta días posteriores a la recepción del escrito inicial acompañado de las pruebas ofrecidas por el afectado o los afectados, el Instituto deberá desahogar las pruebas, investigar el recurso y resolver lo conducente.

ARTICULO 90.- En contra de cualquier acto que no prevea la interposición de un medio de defensa especial procederá el recurso de revocación, el cual deberá ser promovido dentro de los siguientes quince días hábiles contados a partir de la fecha de notificación del

acto impugnado.

ARTICULO 91.- El escrito que contenga el recurso de revocación deberá ser dirigido al Instituto de Cultura de Baja California y cumplir con los siguientes requisitos:

I.- Nombre y domicilio del promovente;

II.- Acreditación del interés jurídico;

III.- Acompañar el original del documento que contenga el acto impugnado y de la constancia de notificación;

IV.- Relación de los hechos motivo del procedimiento;

V.- Agravios, y

VI.- Documentos y pruebas en los que funde su petición. Se admitirán todos los medios probatorios a excepción de la confesional.

ARTICULO 92.- Recibido el recurso, el Instituto de Cultura de Baja California verificará que el mismo cumpla con los requisitos señalados en el artículo anterior. En caso contrario, podrá prevenir por una sola vez al promovente para que aclare o subsane las irregularidades detectadas en un plazo no mayor de cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación del requerimiento. Si el interesado no cumple con los términos establecidos el Instituto de Cultura de Baja California desechará el recurso por improcedente.

ARTICULO 93.- El Instituto contará con treinta días hábiles para emitir la resolución correspondiente, contados a partir de la fecha de recepción del recurso o del escrito que cumpla con el requerimiento a que hace referencia el artículo anterior. El interesado podrá recurrir al Tribunal de lo Contencioso Administrativo para impugnar dicha resolución.

ARTICULO 94.- La interposición del recurso no suspende los efectos del acto. En el caso de sanciones pecuniarias, podrá suspenderse el procedimiento administrativo de ejecución si se cumplen con las disposiciones contenidas en la legislación aplicable.

ARTICULO 95.- Será aplicable supletoriamente el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, en todo lo que no esté expresamente contemplado en este capítulo.

La Ley Estatal del Deporte y la Cultura Física Para el Estado de Baja California,

fue publicada en la Sección Tercera del Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 4 de agosto de 1995, en cuyo artículo 50 respecto al recurso de reconsideración que contemplaba, lo regula de la siguiente manera:

ARTICULO 50.- Contra las resoluciones de las autoridades y organismos deportivos que impongan sanciones, procederá el Recurso de Reconsideración ante quien la emitió.

Por lo que corresponde a las autoridades municipales, se podrán interponer los recursos en los términos de lo dispuesto por el reglamento municipal respectivo.

La Ley de Educación del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial No. 48, de fecha 29 de septiembre de 1995, Sección I, Tomo CII, contempla el recurso de revisión de la forma siguiente:

ARTICULO 91.- En contra de las resoluciones de las autoridades educativas dictadas con fundamento en las disposiciones de esta Ley y las que de ella emanen, podrá interponerse recurso de revisión dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación.

Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior sin que el interesado interponga el recurso, la resolución tendrá el carácter de definitiva.

Asimismo, podrá interponerse dicho recurso cuando la autoridad no dé respuesta en un plazo de sesenta días hábiles siguientes a la presentación de las solicitudes de autorización o de reconocimiento de validez oficial de estudios.

ARTICULO 92.- El recurso se interpondrá por escrito, ante la autoridad inmediata superior a la que emitió el acto recurrido u omitió responder la solicitud correspondiente.

La autoridad receptora del recurso deberá sellarlo o firmarlo de recibido y anotará la fecha y hora en que se presente y el número de anexos que se acompañe, devolviendo en el mismo acto copia debidamente sellada o firmada.

ARTICULO 93.- En el recurso deberán expresarse el nombre y el domicilio del recurrente y los agravios, acompañándose los elementos de prueba que se consideren necesarios, así como las constancias que acrediten la personalidad del promovente.

En caso de incumplimiento de los requisitos antes señalados, la autoridad educativa podrá declarar improcedente el recurso.

ARTICULO 94.- Al interponerse el recurso podrá ofrecerse toda clase de pruebas, excepto la confesional, y acompañarse con los documentos relativos. Si se ofrecen pruebas que requieran desahogo, se abrirá un plazo de diez días hábiles para tal efecto. La autoridad educativa que esté conociendo del recurso podrá allegarse los elementos de convicción que considere necesarios.

ARTICULO 95.- La autoridad educativa dictará resolución dentro de los treinta días hábiles siguientes, a partir de la fecha:

I.- Del acuerdo de admisión del recurso, cuando no se hubiesen ofrecido pruebas o las ofrecidas no requieran plazo especial de desahogo, y

II.- De la conclusión del desahogo de las pruebas o, en su caso, cuando haya transcurrido el plazo concedido para ello y no se hubieren desahogado.

Las resoluciones del recurso se notificarán a los interesados, o a sus representantes legales, personalmente o por correo certificado con acuse de recibo.

ARTICULO 96.- La interposición del recurso suspenderá la ejecución de la resolución impugnada en cuanto al pago de multas.

Respecto de cualquier otra clase de resoluciones administrativas y de sanciones no pecuniarias, la suspensión sólo se otorgará si concurren los requisitos siguientes:

I.- Que lo solicite el recurrente.

II.- Que el recurso haya sido admitido.

III.- Que de otorgarse, no implique la continuación o consumación de actos u omisiones que ocasionen infracciones a esta Ley, y

IV.- Que no ocasionen daños o perjuicios a los educandos o terceros en términos de esta Ley o de las disposiciones que de ella emanen.

La Ley que Protege los Derechos de los No Fumadores en el Estado de Baja California, fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 6 de octubre de 1995, contemplando el recurso de inconformidad de la siguiente manera:

ARTICULO 29.- Contra cualquier acto o resolución del Instituto de

Servicios de Salud del Estado de Baja California que se emita con motivo de la aplicación de esta Ley, los interesados podrán interponer el recurso de inconformidad.

ARTICULO 30.- La interposición y substanciación del recurso de inconformidad se sujetará a las normas previstas en el capítulo IV, título decimocuarto de la Ley de Salud Pública para el Estado de Baja California.

ARTICULO 31.- Los servidores públicos podrán impugnar las resoluciones que dicte el superior jerárquico, mediante el recurso previsto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California.

La Ley de Fomento Económico para el Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado del 8 de noviembre de 1996, regulaba el recurso de revisión en los términos siguientes:

Artículo 31.- Contra los actos o resoluciones de la Secretaría que causen agravio a los particulares, procederá el recurso de revisión, que deberá hacerse valer dentro del plazo de 15 días hábiles siguientes a la fecha de su notificación. La interposición del recurso será optativa para el interesado, por lo que éste no necesitará agotarlo para que proceda el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado.

Artículo 32.- El recurso de revisión tiene por objeto que la Secretaría revoque, modifique o confirme la resolución reclamada. Los fallos que los resuelvan contendrán la precisión del acto impugnado, los fundamentos legales en que se apoye y los puntos resolutivos.

Artículo 33.- La interposición del recurso se hará por escrito dirigido a la Secretaría, en el que se deberá expresar el nombre y domicilio del recurrente y los agravios, acompañándose de los elementos de prueba que se consideren necesarios, así como de las constancias que acrediten la personalidad del Promovente.

Este ordenamiento fue abrogado por La ley de Fomento a la Competitividad y Desarrollo Económico para el Estado de Baja California, publicada en la Primera Sección del Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 10 de junio de 2005, en cuyo artículo 44 regula el recurso de revocación de la siguiente manera:

Artículo 44.- Los afectados por la cancelación de un Estímulo no fiscal u otros actos definitivos derivados de la aplicación de la presente Ley, diversos de los relacionados con los Estímulos fiscales, podrán interponer el recurso de revocación previsto en la Ley del Procedimiento para los Actos de la Administración Pública del Estado de Baja California.

Los actos relacionados con los estímulos fiscales, podrán ser combatidos a través de los medios de defensa previstos en las disposiciones fiscales aplicables.

La Ley de Protección Civil del Estado de Baja California, publicada en la Sección Segunda del Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 16 de enero de 1998, regula el recurso de revisión de la siguiente manera:

ARTICULO 101.- Contra las sanciones que impongan la Dirección o los Órganos Municipales, procede el recurso de revisión.

Será optativo agotar este recurso, o bien, intentar directamente el juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

ARTICULO 102.- El recurso administrativo de revisión tiene por objeto que el superior jerárquico examine si en el acto o actos recurridos se aplicó correctamente la Ley, si se violaron las formalidades del procedimiento o si se alteraron los hechos que lo motivaron, a fin de confirmarlo, modificarlo o revocarlo, según proceda.

El superior jerárquico de la Dirección es el Ejecutivo del Estado, y en el caso de los Órganos Municipales, el Presidente Municipal correspondiente.

ARTICULO 103.- El recurso de revisión, se interpondrá por escrito ante la autoridad que emitió el proveído que se impugna, en un plazo perentorio de cinco días hábiles, contados a partir de la fecha de notificación.

ARTICULO 104.- El escrito en el que se interponga el recurso de revisión, deberá contener, los siguientes datos:

I.- Nombre y domicilio del recurrente;

II.- Proveído que se impugna;

III.- Autoridad que emitió el acto combatido indicando con precisión

en que consiste éste y los agravios que le causa;

IV.- Fecha de notificación o, en su defecto, en que el recurrente tuvo conocimiento del acto que impugna;

V.- Exposición sucinta de los hechos;

VI.- Preceptos legales en los que se funda el recurso, y

VII.- Las pruebas que ofrezca a la sustanciación del recurso.

Además, con el escrito se exhibirán los documentos que justifiquen la personalidad del promovente.

ARTICULO 105.- Recibido el escrito a que se refiere el Artículo anterior, la autoridad receptora lo remitirá, en un plazo que no exceda de tres días a su superior jerárquico, acompañando las constancias relativas y un informe detallado al respecto.

ARTICULO 106.- Si el escrito por el cual se interponga el recurso, fuere obscuro o irregular, la autoridad receptora prevendrá al recurrente por una sola vez, para que lo aclare, corrija o complete de acuerdo con el Artículo 104 de esta Ley, señalando en concreto sus defectos con el apercibimiento de que, si no cumple dentro de un plazo de cinco días, se tendrá por no interpuesto.

ARTICULO 107.- En la substanciación del recurso se admitirá toda clase de pruebas, excepto la testimonial y confesional a cargo de autoridades, las que no tengan relación con los hechos controvertidos y las que fueren contrarias a la moral y al Derecho.

ARTICULO 108.- Para el desahogo y valoración de las pruebas ofrecidas, se aplicará supletoriamente el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California.

ARTICULO 109.- El superior jerárquico con vista de las constancias existentes, dictará la resolución que corresponda, en un término de treinta días hábiles contados a partir de la recepción del escrito en que se interponga el recurso, o de la fecha en que se haya subsanado la irregularidad u oscuridad del mismo, la cual se notificará personalmente al recurrente.

ARTICULO 110.- De la resolución recaída al recurso se remitirá copia autorizada al inferior para que, en caso de que se amerite ejecución, proceda a ella en los términos señalados.

La Ley de Obras Publicas, Equipamientos, Suministros y Servicios Relacionados con la Misma del Estado de Baja California, fue publicada en la Sección Primera del Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 3 de julio de 1998 y regula el recurso de inconformidad en la forma siguiente:

ARTICULO 91.- Contra los actos que contravengan las disposiciones que rigen las materias objeto de esta ley, los interesados podrán inconformarse por escrito ante la Dirección dentro de un plazo no mayor a diez días hábiles siguientes a aquel en que este ocurra o el inconforme tenga conocimiento del acto impugnado.

En el escrito se deberá expresar el nombre del inconforme y su domicilio manifestando bajo protesta de decir verdad el acto o actos impugnados y acompañando los documentos en que sustente su inconformidad. La falta de acreditamiento fehaciente y suficiente será causa para tenerla por no interpuesta. La manifestación de hechos falsos será también motivo de desecho y se sancionará conforme a las disposiciones aplicables.

Transcurridos los plazos establecidos en este artículo, precluye para los interesados el derecho a inconformarse, sin perjuicio de que la Dirección pueda actuar en cualquier tiempo en términos de Ley.

ARTICULO 92.- La Dirección, de oficio o en atención a las inconformidades a que se refiere el Artículo 91, realizará las investigaciones correspondientes dentro de un plazo que no excederá de 30 días naturales para la realización de las investigaciones que correspondan, contados a partir de la fecha en que se inicie, y resolverá lo conducente.

Las dependencias y entidades proporcionarán a la Dirección, la información requerida para su investigación, dentro de los ocho días naturales siguientes contados a partir de la recepción de la respectiva solicitud. Si en el plazo señalado la dependencia y entidad requerida no proporciona la información solicitada por la Dirección, se tendrá por ciertos los hechos manifestados por el inconforme.

Durante la investigación de los hechos a que se refiere el párrafo anterior, la Dirección, podrá suspender el proceso de adjudicación cuando:

I.- Se advierta que existan o pueden existir actos contrarios a las disposiciones de esta Ley y de las que de ella deriven.

II.- Con la suspensión no se cause perjuicio al interés público y no se contravengan disposiciones de orden público. La dependencia y entidad tendrá la obligación de informar dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación de la suspensión, si con la misma no se cause perjuicio al interés público o bien, se contravengan disposiciones de orden público, para que la Dirección resuelva lo que proceda.

Cuando sea el licitante o el contratista quien solicite la suspensión, este deberá garantizar los daños y perjuicios que le pudiera ocasionar al Estado o a tercero, mediante fianza cuyo monto será fijado por la Dirección, el cual nunca será inferior al equivalente del diez por ciento ni superior al cincuenta por ciento del valor de la obra a ejecutar. Fianza que se hará efectiva en favor de la dependencia o entidad en el caso de que la inconformidad resulte improcedente.

ARTICULO 93.- La resolución que emita la Dirección, sin perjuicio de la responsabilidad, que proceda respecto de los servidores públicos que hayan intervenido, tendrá por consecuencia:

I.- La nulidad del procedimiento a partir del acto o actos irregulares, estableciendo las directrices necesarias para que el mismo se realice conforme a esta Ley.

II.- La nulidad total del procedimiento.

III.- La declaración de improcedencia de la inconformidad.

ARTICULO 94.- En contra de los actos que contravengan las disposiciones de esta Ley, se podrá interponer la inconformidad prevista en el artículo 91; o en su caso; acudir ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado en los términos de su ley reglamentaria.

La Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California, fue publicada en la Sección Primera del Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 16 de febrero de 2001, regulando el recurso de inconformidad de la forma siguiente:.

Artículo 67.- El recurso de inconformidad deberá interponerse ante la autoridad que realizó el acto o resolución, dentro de los cinco días

hábiles siguientes al que se tenga conocimiento o se hubiese notificado el acto o resolución que se impugna. El procedimiento y substanciación se sujetará a lo dispuesto en la LIPE.

Artículo 68.- Podrán imponer el recurso de inconformidad aquellos que tengan interés jurídico en los términos de esta Ley.

Tienen interés jurídico aquellos a quienes se faculta para solicitar la celebración del plebiscito o del referéndum, de conformidad con esta Ley, siempre y cuando sean ellos mismos los que hayan solicitado el proceso de consulta respectivo de donde emanó el acto o resolución que se impugna.

Tratándose de la solicitud de plebiscito o de referéndum promovida por ciudadanos, lo podrá interponer el representante común que hayan designados (sic) en los términos del artículo 16 de esta Ley.

Artículo 69.- Los actos o resoluciones del Instituto o del Consejo dictados con motivo del plebiscito o del referéndum podrán ser impugnados ante el Tribunal.

La Ley del Notariado Para el Estado de Baja California, publicada en la Sección Primera del Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 14 de septiembre de 2001, regula en forma muy singular un recurso ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo:

ARTICULO 197.- Las resoluciones emitidas por alguna autoridad que impongan una sanción a un Notario, podrán ser impugnadas ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Estado, dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación de la resolución impugnada.

ARTICULO 198.- El escrito por el que se interponga el recurso deberá contener los siguientes requisitos:

I.- El nombre, apellidos, número y domicilio del Notario;

II.- Señalar con precisión el acto que se impugna, indicando fecha y número de los oficios y documentos en que conste la determinación recurrida, así como la fecha en que ésta le hubiere sido notificada;

III.- Una exposición sucinta de los motivos de inconformidad y fundamentos legales de la misma;

IV.- Contendrá la relación de las pruebas que pretenda se reciban para justificar los hechos en que se funde el recurso, para cuya admisión,

desahogo y valoración se aplicará supletoriamente el Código de Procedimientos Civiles de la Entidad.

Si el escrito por el cual se interpone el recurso de inconformidad fuere obscuro o irregular, el Tribunal prevendrá al recurrente por una sola vez para que lo aclare o corrija de acuerdo con las fracciones anteriores, señalando en concreto sus deficiencias, con el apercibimiento de que si no cumple dentro del término de cinco días lo desechará de plano. Cumplido lo anterior se dará trámite al recurso; concluida la recepción y el desahogo de pruebas se dictará la resolución correspondiente, la cual se notificará al interesado.

Todas las notificaciones a que se refiere este artículo se harán personalmente al Notario o mediante cédula que se dejará en la oficina del Notario por conducto de un empleado de la Notaría.

La Ley de Fomento a las Actividades de Bienestar y Desarrollo Social Para el Estado de Baja California, fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el día 2 de marzo de 2001, la que contempla un recurso de inconformidad, el que es regulado de la siguiente manera:

ARTICULO 30.- Los acuerdos y actos de la Coordinación y el Consejo podrán ser impugnados por parte interesada, mediante la interposición del recurso de inconformidad, o en su caso, acudir al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, en los términos de la Ley respectiva.

ARTICULO 31.- El recurso de inconformidad deberá interponerse por escrito, dentro de un plazo no mayor de quince días naturales a partir de la recepción de la notificación del dictamen emitido por la Coordinación o el Consejo, ante la misma autoridad, debiendo resolverse en un plazo de quince días hábiles, ya sea ratificando, modificando o revocando la sanción impuesta.

ARTICULO 32.- La Coordinación o el Consejo deberán tomar en cuenta para su resolución todas las pruebas que acompañe el promovente al interponer el recurso de inconformidad y los argumentos que con ese motivo exponga, fundando y motivando las resoluciones que dicte al respecto.

La Ley que Establece las Bases de Operación de las Casas de Empeño del

Estado de Baja California, fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 19 de octubre de 2001, regulando el recurso de revisión de la forma siguiente:

ARTICULO 17.- En caso de inconformidad por la aplicación de alguna de las disposiciones o resoluciones contenidas en esta Ley, los permisionarios podrán interponer demanda de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California u optar por interponer el recurso de revisión que señale el Código Fiscal del Estado.

La Ley de Fomento Agropecuario y Forestal del Estado de Baja California, publicada en la Sección Segunda del Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 23 de noviembre de 2001, regula el recurso de inconformidad de la forma siguiente:

ARTICULO 230.- Procede el recurso de inconformidad en contra de los actos y sanciones fijadas por la autoridad, en los siguientes casos:

- I.- Cuando en el acta de inspección no aparezcan señalados debidamente los conceptos de la infracción;
- II.- En el caso de que no consten en el acta de inspección los nombres y firmas de los que intervinieron en el levantamiento de la misma;
- III.- Cuando en un plazo de 72 horas, se acredite ante la autoridad la documentación probatoria de improcedencia de la infracción; y,
- IV.- En otros casos no especificados en los que por su propia naturaleza afecten el interés jurídico o se presuma existan violaciones en contra de los interesados.

ARTICULO 231.- El recurso se presentará por escrito ante el Titular de la Secretaría de Fomento Agropecuario dentro del término de cinco días hábiles contados a partir de la fecha de la notificación de la infracción impuesta y contendrá los hechos sobre los que versa la controversia, así como las pruebas que fundamenten la inconformidad.

ARTICULO 232.- El recurso de inconformidad tiene por objeto revocar, modificar o confirmar las sanciones administrativas fijadas.

Si se recurre, la imposición de la sanción se suspenderá el cobro de ésta, hasta que sea resuelto el recurso, siempre y cuando se garantice el pago en términos de Ley.

ARTICULO 233.- Una vez recibido el recurso y las pruebas

respectivas, el Titular de la Secretaría de Fomento Agropecuario, previo acuerdo, lo turnará al Departamento Jurídico de la Dependencia para que dentro de un término no mayor de quince días, elabore la resolución definitiva.

ARTÍCULO 234.- La resolución a que se refiere el Artículo anterior, causará ejecutoria por Ministerio de Ley.

La Ley de Salud Pública Para el Estado de Baja California, publicada en la Sección Tercera del Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 9 de noviembre de 2001, regula el recurso de inconformidad como a continuación se transcribe:

ARTÍCULO 197.- Contra actos y resoluciones de las Autoridades Sanitarias del Estado, que con motivo de la aplicación de esta Ley den fin a una instancia o resuelvan un asunto, los interesados podrán interponer el recurso de inconformidad.

ARTÍCULO 198.- El recurso de inconformidad deberá interponerse por escrito ante la Autoridad administrativa que hubiera dictado la resolución o acto impugnado, dentro de los quince días hábiles, contados a partir del día siguiente al de la fecha en que se hubiere notificado la resolución o acto que se recurra.

ARTÍCULO 199.- En el escrito se precisará el nombre y domicilio de quien promueva, los hechos objeto del recurso, la fecha en que, bajo protesta de decir verdad, manifieste el recurrente que tuvo conocimiento de la resolución recurrida, los agravios que, directa o indirectamente, a juicio del recurrente, le cause la resolución o acto impugnado, la mención de la Autoridad que haya dictado la resolución, ordenado o ejecutado el acto y el ofrecimiento de las pruebas que el inconforme se proponga rendir.

Al escrito deberán acompañarse los siguientes documentos:

I.- Los que acrediten la personalidad del promovente, siempre que no sea el directamente afectado y cuando dicha personalidad no hubiera sido reconocida con anterioridad por las autoridades sanitarias correspondientes, en la instancia o expediente que concluyó con la resolución impugnada;

II.- Los documentos que el recurrente ofrezca como pruebas y que tengan relación inmediata y directa con la resolución o acto

impugnado; y

III.- Original o copia de la resolución o acto impugnado.

ARTÍCULO 200.- Al recibir el recurso, la unidad respectiva verificará si éste es procedente, y si fue interpuesto en tiempo debe admitirlo o, en su caso, requerir al promovente para que lo aclare, concediéndole al efecto un término de cinco días hábiles.

En el caso que la unidad citada considere, previo estudio de los antecedentes respectivos, que procede su desechamiento, emitirá resolución en tal sentido.

ARTÍCULO 201.- En la substanciación del recurso sólo se admitirán las pruebas que se hayan ofrecido en la instancia o expediente que concluyó con la resolución o acto impugnado y las supervenientes, excepto la confesional y testimonial a cargo de las Autoridades Sanitarias del Estado.

Las pruebas se admitirán por la unidad administrativa competente y se dispondrá para su desahogo de un término de veinte días hábiles contados a partir de la fecha en que hayan sido admitidas.

ARTÍCULO 202.- A solicitud de los particulares que se consideren afectados por alguna resolución o acto de las Autoridades Sanitarias del Estado, éstas los orientarán sobre el derecho que tienen de recurrir la resolución o acto de que se trate, y sobre la tramitación del recurso.

ARTÍCULO 203.- La interposición del recurso suspenderá la ejecución de las sanciones pecuniarias, si el infractor garantiza el interés fiscal.

Tratándose de otro tipo de actos o resoluciones, la interposición del recurso suspenderá su ejecución, siempre y cuando se satisfagan los siguientes requisitos:

I.- Que lo solicite el recurrente;

II.- Que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público; y

III.- Que fueren de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al recurrente, con la ejecución del acto o resolución combatida.

ARTÍCULO 204.- En la tramitación del recurso de inconformidad, se aplicará supletoriamente el Código de Procedimientos Civiles del

Estado.

La Ley General de Transporte Público del Estado de Baja California, publicada en la Sección Primera del Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 9 de noviembre de 2001, regula el recurso de revisión en los siguientes términos:

ARTICULO 44.- Los actos, acuerdos o resoluciones que dicten las autoridades municipales en aplicación de esta Ley y su Reglamento, que lesionen los intereses de los particulares, podrán ser impugnados por parte interesada, mediante la interposición del recurso de revisión, de conformidad con las formalidades que establezca el Reglamento.

ARTICULO 45.- El recurso de revisión deberá interponerse por escrito, ante el Presidente Municipal, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de la notificación del acto reclamado o resolución impugnada.

ARTICULO 46.- En el escrito en que se interponga el recurso de revisión, deberán ofrecerse las pruebas.

ARTICULO 47.- Cuando se solicite la suspensión del procedimiento de ejecución, el interesado deberá garantizar el interés fiscal en cualquiera de las formas que determina el artículo 6, de la Ley de Hacienda Municipal del Estado.

ARTICULO 48.- La interposición del recurso de revisión, podrá suspender los efectos del acto recurrido hasta en tanto se dicte la resolución correspondiente, cuando con ello no se afecte el interés público.

La Ley para la Venta, Almacenaje y Consumo Público de Bebidas Alcohólicas del Estado de Baja California, publicada en la Sección Segunda del Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 9 de noviembre de 2001, regula dos tipos de recursos administrativos, en la forma siguiente:

ARTÍCULO 33.- De la impugnación de actos de autoridad.- Los actos, acuerdos o resoluciones que dicten las autoridades municipales en aplicación de esta Ley y su reglamento, podrán ser impugnados por parte interesada, mediante la interposición de los recursos de revisión o revocación, de conformidad con las formalidades que establezca el reglamento.

ARTÍCULO 34.- De los recursos.- Procede el recurso de revocación

en contra de resoluciones que dicte la propia autoridad municipal ejecutora, por violaciones al procedimiento en que deba sustentar sus actos.

El recurso de revisión, procede en contra de resoluciones definitivas emitidas por la autoridad municipal cuando dichos actos afecten el interés jurídico de los particulares y tiene por objeto que el superior jerárquico, confirme, revoque o modifique dicha resolución.

La Ley de Ejercicio de las Profesiones Para el Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 6 de septiembre de 2002, regula el recurso de revisión de la siguiente manera:

ARTÍCULO 63.- Los actos, acuerdos o resoluciones que dicte el Departamento en aplicación de esta Ley y su Reglamento, podrán ser impugnados por parte interesada, mediante la interposición del recurso de revocación o en su caso, acudir ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado.

El Recurso de Revocación antes mencionado, se aplicará de acuerdo a lo establecido por el Reglamento.

ARTÍCULO 64.- La resolución del recurso de revocación interpuesto, así como de los actos o trámites inherentes a su substanciación, deberán notificarse conforme a las formalidades señaladas en el Reglamento.

La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios Para el Estado de Baja California, publicada en la Sección Segunda del Periódico Oficial, el 18 de octubre de 2002, regula el recurso administrativo de inconformidad de la siguiente manera:

ARTÍCULO 66.- Los interesados podrán interponer el recurso de inconformidad en contra de los actos y resoluciones definitivas que les afecten, emitidas por las autoridades encargadas de aplicar la Ley, o bien intentar las vías jurisdiccionales correspondientes.

ARTÍCULO 67.- El recurso de inconformidad tiene por objeto que la contraloría confirme, modifique, revoque o anule el acto administrativo impugnado.

ARTÍCULO 68.- El plazo para interponer el recurso de inconformidad será de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquél en que se hubiere notificado el acto o resolución que se recurra.

Transcurrido el plazo antes mencionado, precluye el derecho del interesado para interponerlo, sin perjuicio de que la contraloría pueda actuar en cualquier tiempo en los términos de la Ley.

ARTÍCULO 69.- El recurso de inconformidad deberá presentarse ante la contraloría por escrito o por los medios electrónicos, y deberá contener los siguientes requisitos:

I.- El órgano administrativo a quien se dirige y la autoridad emisora del acto impugnado;

II.- El nombre del recurrente, del tercero perjudicado si lo hubiere y el domicilio que señale para efectos de oír y recibir notificaciones;

III.- El acto que se recurre y la fecha en que se le notificó o tuvo conocimiento del mismo, manifestando los hechos que se estiman irregulares, relacionados con el acto o actos impugnados;

IV.- Manifestar bajo protesta de decir verdad, los agravios que se le causan, bajo pena de desechar el recurso en caso de no hacerlo;

V.- En su caso, copia de la resolución o acto que se impugna y de la notificación correspondiente. Tratándose de actos que por no haberse resuelto en tiempo, se entiendan negados, deberá acompañarse el escrito de iniciación del procedimiento, o el documento sobre el cual no hubiere recaído solución alguna;

VI.- Las pruebas que ofrezca, que tengan relación inmediata y directa con la resolución o acto impugnado, debiendo acompañar las documentales con que cuente, incluyendo las que acrediten su personalidad cuando actúen en nombre de otro o de personas morales;

VII.- La firma del recurrente o representante legal, o el equivalente de la firma en los medios electrónicos que determine la contraloría.

En caso de incurrir en falsedad, respecto a la manifestación a que se refiere la fracción IV, en alguno de los hechos expresados por el recurrente, se le sancionará conforme a las disposiciones legales aplicables.

ARTÍCULO 70.- La interposición del recurso suspenderá la ejecución del acto impugnado, siempre y cuando:

I.- Lo solicite expresamente el recurrente;

II.- Se admita el recurso;

III.- No se siga perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público;

IV.- No se ocasionen daños o perjuicios a terceros, a menos que se garanticen éstos para el caso de no obtener resolución favorable.

La contraloría deberá acordar, en su caso, la suspensión o la denegación de la suspensión, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la interposición del recurso. En caso de que la contraloría acuerde procedente la suspensión, el recurrente deberá garantizarla mediante una fianza expedida por una institución autorizada.

ARTÍCULO 71.- La fianza mencionada en el artículo anterior, tiene por objeto garantizar los daños y perjuicios que pudieran ocasionarse con motivo de la suspensión del acto impugnado, por lo que al momento de proceder dicha suspensión, el recurrente deberá presentar la fianza por el monto que fije la contraloría, de conformidad con los lineamientos que al efecto expida; sin embargo, el tercero perjudicado podrá otorgar contrafianza por el mismo monto afianzado, dejando sin efectos la suspensión concedida.

ARTÍCULO 72.- La suspensión tendrá como efecto que las cosas se mantengan en el estado que se encuentran en tanto se pronuncia la resolución al recurso.

ARTÍCULO 73.- Recibido el recurso por la contraloría, le solicitará a la autoridad emisora del acto impugnado, un informe sobre el asunto, así como la remisión del expediente respectivo o documentación necesaria en un plazo de diez días hábiles, a fin de que ésta pueda realizar las investigaciones procedentes.

ARTÍCULO 74.- En un término de tres días hábiles, contados a partir de la recepción del informe, la contraloría deberá resolver sobre la admisión o desechamiento del recurso, lo cual deberá de notificársele personalmente al recurrente y, en su caso, a los terceros perjudicados, para que antes de la celebración de la audiencia de Ley, manifiesten lo que a su interés convenga.

ARTÍCULO 75.- En la resolución que admita el recurso, se señalará fecha para la audiencia de Ley, la cual será única y se verificará dentro de los diez días hábiles subsecuentes a la notificación de la misma. Si

dentro del plazo antes mencionado, el tercero no hace manifestación alguna, precluirá su derecho.

ARTÍCULO 76.- El recurso se tendrá por no interpuesto y se desechará cuando:

- I.- Se presente fuera de plazo;
- II.- No se haya acompañado la documentación que acredite la personalidad del recurrente;
- III.- No se suscriba por quien deba hacerlo, a menos que se firme antes del vencimiento del plazo para interponerlo.

ARTÍCULO 77.- Se desechará por improcedente el recurso:

- I.- Contra actos que sean materia de otro recurso y que se encuentre pendiente de resolución, promovido por el mismo recurrente y respecto al mismo acto impugnado;
- II.- Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del promovente;
- III.- Contra actos consumados de imposible reparación;
- IV.- Contra actos consentidos expresamente;
- V.- Cuando se esté tramitando ante los tribunales algún recurso o defensa legal interpuesto por el promovente, que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el mismo acto.

ARTÍCULO 78.- Será sobreseído el recurso cuando:

- I.- El promovente se desista expresamente del recurso;
- II.- El agraviado fallezca durante el procedimiento, si el acto impugnado sólo afecta su persona; asimismo, cuando el recurrente sea una persona moral y se encuentre imposibilitada para dar seguimiento al recurso;
- III.- Durante el procedimiento sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;
- IV.- Hubieren cesado los efectos del acto impugnado;
- V.- Por falta de objeto o materia del acto impugnado;
- VI.- No se probare la existencia del acto impugnado.

ARTÍCULO 79.- La audiencia de Ley tendrá por objeto admitir y desahogar las pruebas ofrecidas, así como recibir los alegatos. Se admitirán toda clase de pruebas, incluyendo las supervenientes, las que se podrán presentar hasta antes de la celebración de la audiencia, con

excepción de la confesional a cargo de la autoridad, y las contrarias a la moral, el derecho y las buenas costumbres.

Para la resolución del recurso, sólo se tomarán en cuenta los hechos, documentos o alegatos vertidos oportunamente por el recurrente, durante el procedimiento administrativo.

ARTÍCULO 80.- La contraloría deberá emitir la resolución del recurso, al término de la audiencia de Ley o dentro de los quince días hábiles siguientes a la celebración de ésta.

ARTÍCULO 81.- La resolución del recurso deberá fundarse en derecho y examinar todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, teniendo la contraloría la facultad de invocar hechos notorios.

Si en la resolución se ordena realizar un determinado acto o reponer el procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de quince días hábiles.

ARTÍCULO 82.- La contraloría al resolver el recurso, podrá:

- I.- Desecharlo por improcedente o sobreseerlo;
- II.- Confirmar el acto impugnado;
- III.- Declarar la nulidad del acto impugnado;
- IV.- Revocar total o parcialmente el acto impugnado;
- V.- Modificar u ordenar la modificación del acto impugnado, u ordenar la emisión de uno nuevo que lo sustituya.

ARTÍCULO 83.- Contra la resolución que recaiga, procede interponer recurso ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California.

La Ley General de Administración Documental Para el Estado de Baja California, publicada en la Sección Primera del Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 11 de julio de 2003, en su artículo 40 regula el recurso innominado de la siguiente manera:

ARTICULO 40.- Los servidores públicos que resulten afectados por las resoluciones que se emitan por las autoridades correspondientes, por violaciones a esta Ley, podrán interponer los recursos ante la misma autoridad que los emitió, o los que se establecen en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Baja California.

La Ley de Acceso a la Información Pública Para el Estado de Baja California, publicada en la Sección II del Periódico Oficial del Estado de Baja California, el viernes 12 de agosto de 2005, contempla al recurso de inconformidad, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 44. Ante la falta de respuesta, negativa de acceso a la información o acceso parcial a esta, o la negativa de modificación o corrección de datos personales, así como para dirimir cualquier otra controversia por la aplicación de esta Ley, el solicitante podrá interponer Recurso de Inconformidad ante el sujeto obligado en los términos que al efecto establezca su reglamento.

Los ordenamientos parcialmente transcritos han sido aquellos que durante su vigencia han contenido algún medio de impugnación en sede administrativa y cuyo análisis servirá de pauta para desprender cuales han sido los principios que se han delineado en el sistema jurídico estatal.

II.2. PRINCIPIOS REGULADORES DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN EL SISTEMA JURÍDICO ESTATAL.

La visión histórica del derecho administrativo que se ha plasmado en el punto anterior, parece necesaria para destacar la manera como se ha ido configurando el sistema jurídico de los recursos administrativos, y en especial, para examinar la regulación que de dicho medio de impugnación se hace en la Ley del Procedimiento Para los Actos de la Administración Pública del Estado de Baja California.

Se puede decir que en nuestro Estado el sistema de impugnación en sede administrativa, tiene unos antecedentes muy remotos; sin embargo, sin duda alguna que los mismos adolecían de una deficiente regulación, ya que no se establecían con claridad y certeza los actos contra los que procedían, causales de desechamiento, criterios para el otorgamiento de la suspensión y el dictado de la resolución, etc., además de que se deja en muchos casos su regulación a los reglamentos que se expidan con posterioridad.

Es importante también resaltar la gran cantidad de ordenamientos de contenido administrativo que no regulaban un medio de impugnación en sede administrativa, en cuyo supuesto, el particular afectado tenía que acudir a la vía contenciosa o a la judicial a fin de controvertir el acto lesivo a sus derechos o intereses.

De igual manera es evidente que el Legislador no ha sido uniforme en el criterio al momento de regular los recursos administrativos, puesto que mientras algunos ordenamientos están bien estructurados, en otros su regulación es tan deficiente que únicamente se señala su existencia, pero no se señala la forma en que se desarrollara el procedimiento iniciado por la interposición del recurso.

Los principios que podemos resaltar de la regulación que se contiene en los ordenamientos anteriormente transcritos, son los siguientes:

- 1.- El recurso en ciertos casos se interponía ante el superior jerárquico de la autoridad emisora del acto impugnado, mientras que cuando el acto impugnado es dictado por el Ejecutivo a él le correspondía su resolución.
- 2.- En materia de expropiación en el primer ordenamiento existente se contemplaba que con la sola interposición del medio de impugnación procedía la suspensión de los actos impugnados, mientras que con el segundo ordenamiento que regula dicha materia y actualmente vigente no se permite la suspensión de la ejecución del acuerdo expropiatorio, por lo que podemos afirmar que en nuestra Legislación existen actos contra los que no procede la suspensión administrativa.
- 3.- En materia de bienes la regla general es que la suspensión de la ejecución de los actos impugnados procedía con la sola presentación del recurso.
- 4.- Los últimos ordenamientos contemplan una tendencia a condicionar el otorgamiento de la suspensión de los efectos de los actos impugnados, al cumplimiento de ciertas condiciones previamente establecidas en los ordenamientos respectivos.
- 5.- En los primeros ordenamientos vigentes no se señalaban con claridad las causales de no interposición, desechamiento y sobreseimiento del medio de impugnación, mientras que en los últimos ordenamientos la tendencia es que si se contenga tal regulación.
- 6.- Se observa una tendencia general a no admitir como prueba en los recursos a la confesional.
- 7.- En algunos ordenamientos se contempla la existencia de dos recursos administrativos, aunque la tendencia es la existencia de un solo medio de impugnación.
- 8.- La interposición del recurso en la mayoría de los ordenamientos es optativa antes de acudir al Tribunal de lo Contencioso Administrativo.
- 9.- Se observa una tendencia a permitir la procedencia de los recursos en contra de las multas.
- 10.- La mayoría de los recursos proceden contra actos definitivos, mientras que un ordenamiento permite la impugnación de actos de trámite.

11.- Existe regulada la figura de la suplencia de la deficiencia en la expresión de los preceptos que se consideraban violados con el acto que se impugna.

Es indudable que en nuestro sistema jurídico estatal, se cuenta con una gran experiencia legislativa en materia de recursos administrativos, lo que debería dar pauta a que en estos momentos se contara con un ordenamiento único que recogiera toda esta experiencia legislativa.

CAPÍTULO III.

EL MARCO REGULATORIO DEL RECURSO DE REVOCACIÓN EN LA LEY DEL PROCEDIMIENTO PARA LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.

III.1.- ARTICULO 98

ARTÍCULO 98.- Los interesados afectados por los actos o resoluciones de las autoridades, así como por los dictados en el procedimiento de ejecución o por actos recurribles que no hayan sido notificados o que se hayan notificado sin apego a lo dispuesto en esta Ley, podrán interponer el recurso de revocación previsto en este Título.

COMENTARIO.- Como primer aspecto a tratar en el análisis del recurso de revocación que se contempla en la Ley del Procedimiento Para los Actos de la Administración Pública y que sirve más que nada de recordatorio, es que dicho medio de impugnación únicamente procede en aquellas materias que no se encuentran excluidas de la aplicación de esta Ley, mientras que las materias que se encuentran excluidas de su aplicación son la financiera, fiscal, judicial, seguridad pública, salud, educación, laboral, electoral, participación ciudadana; así como actuaciones de: Ministerio Público en ejercicio de sus funciones legales, de la Dirección de Control y Evaluación Gubernamental del Poder Ejecutivo en lo relativo a la determinación de responsabilidades de los servidores públicos y, de la Procuraduría de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana en cuanto a las denuncias que reciba y recomendaciones que formule, de ahí que los actos que realicen en dichas materias las autoridades respectivas, no podrán ser impugnadas a través del recurso de revocación que contempla la Ley del Procedimiento Para los Actos de la Administración Pública.

Precisado lo anterior, empezare diciendo que una de las características de los actos administrativos es su impugnabilidad, de ahí que este precepto viene a establecer dicha característica al regular el recurso de revocación en sede administrativa.

El primer requisito que se contempla para la procedencia del medio de impugnación, es que sea promovido por los interesados, término que es definido en los artículos 2º, fracción IV y 27 párrafo primero, de dicho ordenamiento de la siguiente manera:

ARTÍCULO 2.- Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

IV.- Interesado: Particular que tiene un interés legítimo respecto de un acto administrativo por ostentar un derecho legalmente tutelado;

ARTÍCULO 27.- Se considera interesados en el procedimiento administrativo, quienes promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos o aquéllos cuyos intereses legítimos puedan resultarles directamente afectados por la decisión que en el mismo se adopte.

A fin de que proceda la instancia del recurso de revocación la persona física o moral que lo promueva en contra de un acto o resolución administrativa, deberá ser titular de un derecho o de un derecho legítimo, términos que serán tratados con mayor amplitud al abordar el análisis de la causal de desechamiento del recurso prevista en el artículo 100, fracción I de la Ley.

De acuerdo con este precepto, son cuatro los supuestos contra los que procede el recurso de revocación:

- 1.- Contra los actos o resoluciones de las autoridades;
- 2.- Contra los actos o resoluciones dictados en el procedimiento de ejecución;
- 3.- Contra actos recurribles que no hayan sido notificados, y
- 4.- Contra actos recurribles que se hayan notificado sin apego a lo dispuesto en esta Ley.

Los supuestos de procedencia del recurso de revocación, hacen referencia en forma concreta a los actos o resoluciones de las autoridades que causen agravio a los particulares, por lo que a fin de comprender con mayor precisión, el significado de tales conceptos, se debe tener presente la definición que de dichos términos el Legislador nos ofrece en el artículo 2º, fracciones II y VII, que a la letra dicen:

ARTÍCULO 2.- Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por:

II.- Acto administrativo: Toda actuación o declaración, externa que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública, que tiene por objeto, crear, transmitir, modificar o extinguir una situación jurídica concreta cuya finalidad sea la satisfacción del interés general o el interés legítimo de los particulares;

VII.- Resolución Administrativa: Determinación que corresponde a un procedimiento, de manera expresa o presuntiva en caso del silencio de la autoridad, que decide todas las pretensiones planteadas por el

interesado o previstas por la Ley;

El primer supuesto que el precepto contempla, es tan amplio que abarca cualquier acto o resolución de la administración pública centralizada y paraestatal del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California que cause afectación a los intereses de los gobernados, siempre y cuando no sea de los contemplados en las restantes fracciones, ni aquellos actos que conforme a esta Ley y otras Leyes están excluidos de impugnación.

Debemos señalar que la propia Ley establece dos supuestos en contra de los cuales no procede el recurso de revocación, siendo estos los siguientes:

- 1.- El artículo 43 señala que contra las resoluciones pronunciadas en materia de impedimentos, excusas y recusaciones no procederá recurso alguno.
- 2.- El artículo 77, tercer párrafo señala que contra el desechamiento de documentales no procederá recurso alguno, sin perjuicio de que esta circunstancia se pueda alegar al impugnarse la resolución administrativa.

El segundo supuesto de procedencia del recurso de revocación, esto es, en contra de los actos o resoluciones dictados en el procedimiento de ejecución, también es tan amplio que al parecer permite interponer dicho medio de impugnación, en contra de cualquier acto o resolución emitido por la autoridad en la fase de ejecución de una sentencia.

Es importante precisar como se regula la fase de ejecución de un acto o resolución administrativa, por lo que a fin de dilucidar esta cuestión, conviene recordar que en el Título II, Capítulo III, artículos 11 a 13 de la Ley que se comenta, se preveen los medios de cumplimiento de los actos administrativos dictados por la administración pública, los que pueden consistir en el apremio sobre el patrimonio, la ejecución subsidiaria, la multa, los actos que se ejerzan sobre la persona y la clausura de local o establecimiento.

Por su parte, el artículo 80 de este mismo ordenamiento, establece que los actos administrativos serán ejecutados por las autoridades en términos de Ley, salvo en los casos en que se haya otorgado la suspensión y que para la ejecución de los actos, la autoridad deberá notificar a los interesados el mandamiento que la autorice.

Por último, los artículos 124 y 127 establecen que las autoridades competentes harán uso de las medidas necesarias, para lograr la ejecución de las sanciones que procedan y que la tramitación de la declaración de la prescripción de la sanción, no suspenderá la ejecución del acto.

A través del acto o resolución emitido por la autoridad, se puede imponer al

governado cualquiera de las sanciones previstas en el artículo 117 de esta Ley, que pueden consistir en amonestación con apercibimiento, multa, arresto hasta por 36 horas, clausura y las demás que señalen las Leyes o Reglamentos. En algunas ocasiones a través del acto o resolución se le impone al gobernado una obligación de realizar cierta conducta de hacer, no hacer o de dar, como por ejemplo en los artículos 182 y 185 de la Ley de Protección al Ambiente para el Estado de Baja California, se contemplan las medidas correctivas, de urgente aplicación y las medidas de seguridad que deben cumplir los gobernados. No se omite señalar, que en algunas ocasiones, el acto o resolución no impone una sanción u obligación al gobernado, sino que le impone a la propia autoridad o a otra, la obligación de realizar algún acto a fin de ejecutar tal resolución.

En este tenor, el procedimiento de ejecución de un acto o resolución por el cual se imponga a un gobernado una sanción, una obligación de realizar cierta conducta, que puede traducirse en un hacer, no hacer, dar o en un tolerar, consiste en una etapa posterior a su dictado que tiene por objeto verificar el cumplimiento de lo determinado e impuesto por la autoridad y que conforme a lo dispuesto por el artículo 80 de la propia Ley, se inicia con el dictado del acuerdo expedido por la autoridad, que autoriza dicha ejecución.

Entonces, según se desprende del artículo 98 que se comenta, es en contra de este acuerdo de inicio del procedimiento de ejecución y los dictados con posterioridad a él, la segunda hipótesis de procedencia del recurso de revocación; sin embargo, es de precisar que el Legislador no es claro al establecer si el recurso procede en contra de actos de trámite o únicamente en contra del acto o resolución definitiva que se dicte en este procedimiento de ejecución, aspecto sobre el cual expresare mi opinión personal en la parte final del presente comentario.

No dejo de observar, que esta segunda hipótesis de procedencia del recurso de revocación, parece estar en contradicción con otro precepto de la misma Ley, ya que según se desprende de la fracción II del artículo 110 de la Ley que se comenta, el recurso se desecha por improcedente cuando se interponga contra actos o resoluciones que sean dictadas en recursos administrativos o en cumplimiento de éstas o de resoluciones ejecutivas. Esta fracción contempla tres supuestos de desechamiento del recurso, consistentes en los siguientes: a) Contra actos o resoluciones dictados en recursos administrativos; b) Contra actos o resoluciones dictados en cumplimiento de recursos administrativos, y c) Contra actos o resoluciones dictados en cumplimiento de

resoluciones ejecutivas.

En la parte relativa del presente trabajo donde se aborda el análisis del precepto citado en el párrafo anterior, se concluyo que la resolución ejecutiva se refiere a aquella sentencia definitiva que no es posible someterla a la revisión de una autoridad administrativa ni a la impugnación de órganos jurisdiccionales y que por lo tanto adquieren el carácter de firmes. Pues bien, puede suceder que la autoridad administrativa se haya esperado a ejecutar la sanción impuesta en una resolución hasta que la misma haya adquirido la calidad de firme, dictando los actos necesarios para su cumplimiento, siendo estos actos, según se desprende de la segunda hipótesis que contempla el artículo 98 de la Ley, contra los que procede el recurso de revocación, por lo tanto resulta contradictorio que la fracción II del artículo 110 de la Ley que se comenta, establezca que el recurso se desechara por improcedente cuando se interponga en contra de actos o resoluciones dictados en cumplimiento de resoluciones ejecutivas, pues se insiste la constatación que realiza la autoridad de que los actos o resoluciones que emita se han cumplido de manera voluntaria por los gobernados o de manera forzosa se dan en la etapa de ejecución.

El tercer y cuarto supuesto de procedencia del recurso de revocación, se refiere a la procedencia de dicho medio de impugnación en contra de los actos recurribles de las autoridades que no hayan sido notificados o que se hayan notificado sin apegarse a lo dispuesto en la Ley, para lo cual se debe tomar en consideración las reglas a las que se sujeta dicha impugnación previstas en el artículo 65.

Estos supuestos de procedencia del medio de impugnación, hacen referencia a “los actos recurribles”, los cuales son todos los actos o resoluciones emitidos por la autoridad que causen agravio a los gobernados y que se contemplan en los dos primeros supuestos de procedencia del recurso.

Independientemente de que en el primer supuesto de procedencia del recurso, se pudiera contemplar a todos los actos o resoluciones que no se encuentran previstos en los restantes tres supuestos, podemos considerar que la Ley señala expresamente dos supuestos más de procedencia del recurso, ya que en sus artículos 23 y 67, párrafo segundo, señala que: “Salvo que las leyes especiales establezcan un plazo menor, no podrá exceder de sesenta días hábiles el tiempo para que la autoridad administrativa resuelva lo que corresponda. Transcurrido el plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer en su caso el recurso de revocación previsto en esta Ley” y “Contra el desechamiento o la

negativa de dar trámite a las solicitudes o promociones, procederá el recurso de revocación”.

Estos supuestos de procedencia del recurso, se actualizan cuando la autoridad no dicta la resolución que corresponda dentro del plazo que la misma Ley contempla, configurándose la negativa ficta y cuando la autoridad desecha un escrito inicial, llámese trámite o solicitud, que no contenga todos los requisitos o no se acompañe de todos los documentos, que se señalan en el artículo 66 de la propia Ley, y que al haberse formulado la prevención para que se subsanara la falta, esta no se haya cumplido por parte del promovente, dictándose una resolución por la que se desecha la solicitud presentada.

Es de señalar que el ordenamiento que se analiza, no condiciona la procedencia del recurso de revocación, a que el acto o resolución tenga el carácter de definitivo, entendiendo por ésta la que constituya el producto final de la voluntad de la administración pública, la que puede expresarse de dos formas: a) Como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y, b) Como manifestación aislada que por su naturaleza y características no requiere de procedimientos que le antecedan para poder reflejar la última voluntad o voluntad definitiva de la administración pública.

En virtud de que dicho ordenamiento no condiciona de forma expresa la procedencia del recurso en sede administrativa en contra de actos o resoluciones definitivos, pudiera pensarse que el mismo procede en contra de “actos de trámite”, considerados como aquellos dictados dentro de las fases del procedimiento administrativo.

Una primera dificultad que presenta el que los actos de trámite puedan ser impugnados, es que se retrasaría el fin del procedimiento administrativo a través del dictado de la resolución en alguna de las formas que contempla el artículo 78 del ordenamiento que se analiza, en perjuicio de los principios de economía, celeridad y eficacia, previstos en el artículo 19 del mismo ordenamiento, por lo que se considera que en contra de los llamados “actos de trámite” no procedería el recurso de revocación, sino hasta que se dictara la resolución por la que concluya el procedimiento y en contra de esta resolución expresar los agravios que le causen, incluidos los causados por los citados actos de trámite.

Sin embargo, si es pertinente aclarar que en la Legislación local existen dos ordenamientos que abordan tal cuestión de la recurribilidad de los actos de trámite, adoptándose un tratamiento diferente en cada una de ellas.

En efecto, en el artículo 201 de la Ley de Protección al Ambiente para el Estado de Baja California, se establece que la oposición a los actos de trámite en un procedimiento administrativo deberá alegarse por los interesados durante dicho procedimiento, para su consideración, en la resolución que resuelva sobre el mismo. La falta de oposición durante el procedimiento a tales actos de trámite, dará como consecuencia que sea innecesario su estudio por parte de la autoridad revisora, en caso de que se expresen en los conceptos de impugnación.

Mientras que en el artículo 230 de la Ley de Fomento Agropecuario y Forestal del Estado, se establece la procedencia del recurso de inconformidad en contra del acta de inspección, actuación que evidentemente es un acto de trámite.

De suma importancia para dilucidar dicha cuestión, resulta el artículo 22 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, ya que establece que el Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan en contra de los actos o resoluciones definitivas que se prevén en sus VII fracciones, considerados como tales los actos o resoluciones que no puedan ser revocados o modificados, sino mediante recurso administrativo o medio de defensa previsto por la Ley que rijan el acto, o en el proceso contencioso administrativo, por lo que es obvio que para que el acto o resolución pueda ser impugnado ante dicho Tribunal debe tener el carácter de resolución definitiva y no de trámite, ya que este tiene existencia dentro de las fases del procedimiento, por lo que no pueden considerarse “resoluciones definitivas”.

Otro aspecto, que precisa ser analizado en el estudio que se hace del recurso de revocación que se contempla en este ordenamiento, es si tiene un efecto derogatorio de los recursos previstos en las demás leyes administrativas a las que se aplica supletoriamente.

Respecto a la regulación del recurso de revocación, en la parte relativa de la exposición de motivos de la Ley, se dijo lo siguiente:

“Aunado a lo anterior, los diversos ordenamientos jurídicos de carácter administrativo vigentes en nuestra entidad, carece (sic) de formulas procesales que hagan posible la más eficaz tramitación de los recursos o medios de impugnación de los actos de la autoridad, debiendo suplirse esas deficiencias con diversos ordenamientos, que como el Código de Procedimientos Civiles, hecho que llega a generar incertidumbre, incluso en las propias autoridades responsables, por cuanto a las normas jurídicas aplicables en la tramitación y resolución

de los recursos que toca conocer.⁵

De igual manera, algunos de los ordenamientos de esta materia, resultan contradictorios respecto de la obligatoriedad que se le impone al particular para combatir, a través del recurso ordinario, el acto administrativo, mientras que en algunos otros se disponen dejar a la potestad del interesado el que pueda optar por su ejercicio ante la propia autoridad emisora del acto o bien, frente a instancias distintas. Generando con ello la conveniencia de que se defina con claridad tal circunstancia, sin necesidad de tener que recurrir a otros dispositivos legales. Lo mismo acontece por cuanto a las reglas conforme a las cuales habrán de tramitarse las impugnaciones de los particulares, como por cuanto a la obligatoriedad respecto del principio de definitividad para la impugnación de los actos administrativos.

Leyendo esta iniciativa, se podrá apreciar que también busca homologar los diversos recursos o medios de impugnación que se encuentran contenidos en los distintos ordenamientos jurídicos de carácter administrativo vigentes en el Estado, los cuales, debido a las diferencias que contienen, tanto para su tramitación como para las formalidades procesales que deben observarse en cada caso, llegan a generar cierto grado de incertidumbre jurídica en los gobernados que buscan impugnar algún acto administrativo que les afecte. Razón por la cual en un afán de mayor claridad, se ha optado por proponer la unificación de plazos, términos, reglas para el ofrecimiento y desahogo de pruebas, desahogo de incidentes y demás formalidades procesales, con el propósito de que se apliquen por igual en un concepto sistematizado y único de Procedimiento para los actos de la Administración Pública del Estado.

Este procedimiento regirá para cualquier tipo de acto o medio de impugnación de los actos expedidos por las autoridades administrativas ...”

Por su parte, el artículo segundo transitorio de la Ley que se comenta, establece que *“los recursos administrativos que se hubieren interpuesto o hechos valer antes de la vigencia de esta Ley, se seguirán tramitando en los términos de las disposiciones legales anteriores hasta su conclusión”*, lo que implica, dado lo señalado en la exposición de motivos y la interpretación a *contrario sensu* del transitorio transcrito, que los recursos administrativos interpuestos con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley del Procedimiento Para los Actos de la Administración Pública del Estado de Baja California, deberán tramitarse conforme a la misma, al ser el ordenamiento aplicable a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Centralizada y

⁵ Exposición de motivos, Poder Legislativo de Baja California, XVII Legislatura, pág. 3.

Paraestatal del Poder Ejecutivo del Estado, a partir del 3 de enero del 2004, por lo que en este aspecto, la ley tiene un efecto derogatorio.

Cabe señalar que la derogación expresa no es la única que ha sido admitida en el sistema jurídico mexicano, pues también cabe la derogación tácita por otra posterior cuando exista plena incompatibilidad entre sus disposiciones, como lo dispone el artículo 9o. del Código Civil para el Estado de Baja California, al señalar que "La ley sólo queda abrogada o derogada por otra posterior que así lo declare expresamente, o que contenga disposiciones total o parcialmente incompatibles con la ley anterior." y ha sido reconocido por la Suprema Corte de Justicia, según se advierte de la tesis que enseguida se transcribe:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: VIII, Julio de 1998

Tesis: P./J. 32/98

Página: 5

CONFLICTO DE LEYES. ES INEXISTENTE CUANDO OPERA LA DEROGACIÓN TÁCITA DE LA LEY ANTERIOR POR LA POSTERIOR. Cuando el conflicto de leyes se plantea entre una ley anterior y una posterior en la regulación que realizan sobre la misma materia, si ambas tienen la misma jerarquía normativa, fueron expedidas por la misma autoridad legislativa y tienen el mismo ámbito espacial de vigencia, cabe concluir que no existe conflicto entre ellas, porque aun cuando no haya disposición derogatoria, opera el principio jurídico de que la ley posterior deroga tácitamente a la anterior en las disposiciones que le sean total o parcialmente incompatibles.

Amparo en revisión 153/98. Servicios Inmobiliarios ICA, S.A. de C.V. 26 de marzo de 1998. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo en revisión 183/98. ICA Construcción Urbana, S.A. de C.V. 26 de marzo de 1998. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo en revisión 185/98. Grupo ICA, S.A. de C.V. y coags. 26 de marzo de 1998. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón.

Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo en revisión 195/98. ICA Ingeniería, S.A. de C.V. 26 de marzo de 1998. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo en revisión 199/98. Aviateca, S.A. de C.V. 26 de marzo de 1998. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el seis de julio en curso, aprobó, con el número 32/1998, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a seis de julio de mil novecientos noventa y ocho.⁶

Aun cuando el recurso de revocación previsto en la Ley del Procedimiento Para los Actos de la Administración Pública tiene un efecto derogatorio de los recursos establecidos en las diversas leyes administrativas, tal efecto no es absoluto.

En efecto, existen ordenamientos legales cuya aplicación y vigilancia compete a varios órganos estatales y municipales, contemplándose un medio de impugnación en contra de los actos que afecten los intereses de los gobernados; sin embargo, puede suceder que si el acto administrativo fue emitido por un órgano estatal el medio de impugnación que contempla la Ley en que se sustenta el acto haya sido derogado por virtud de lo dispuesto en el transitorio segundo de la Ley del Procedimiento Para los Actos de la Administración Pública, pero no así respecto de los actos y resoluciones emitidas por autoridades municipales, ello atendiendo a lo dispuesto por el artículo 1º de la Ley que precisa claramente el ámbito de aplicación de dicha Ley, refiriéndose concretamente a resoluciones dictadas por autoridades de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California y no así a las autoridades Municipales.

Un ejemplo muy claro nos lo proporciona la Ley de Edificaciones, en cuyos artículos 5, 6 y 7, se establecen las atribuciones del Estado y de los Municipios en la aplicación de dicho ordenamiento, pues bien, aun cuando por virtud de lo dispuesto en el transitorio segundo de la Ley del Procedimiento Para los Actos de la Administración Pública, el recurso de revocación previsto en el artículo 74 de la Ley de Edificaciones haya sido derogado por la Ley del Procedimiento, dicho medio de impugnación seguirá vigente y con plena aplicación a fin de controvertir los actos emitidos por las

⁶ Poder Judicial de la Federación Suprema Corte de Justicia de la Nación, IUS 2003.

autoridades municipales.

Por último, la redacción del presente artículo no establece si el medio de impugnación es de agotamiento obligatorio o es optativo, esto es, si necesariamente se debe agotar la vía administrativa ante la propia autoridad o si es posible que el afectado por el acto o resolución pueda acudir directamente ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo a promover el contencioso administrativo.

En la parte de la exposición de motivos anteriormente transcrita, se dice que la iniciativa de Ley pretende definir con claridad tal circunstancia; sin embargo, tal claridad no es tan obvia, de ahí que en virtud de que el precepto citado no establece la obligación para el afectado de agotar primeramente el recurso administrativo antes de acudir al Tribunal a controvertir el acto o resolución, cobra vigencia lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley del citado Tribunal, que establece la optatividad de los medios de defensa.

Dicho precepto, a la letra establece:

ARTÍCULO 35.- Cuando las Leyes o Reglamentos de las distintas Dependencias Estatales, Municipales o de sus Organismos Descentralizados establezcan medios de defensa o algún recurso administrativo, será optativo para el particular agotarlo o intentar directamente el juicio contencioso administrativo. De igual forma, podrán promover dicho juicio, dentro del plazo legal, cuando una vez interpuesto un recurso administrativo o medio de defensa, se hubieren desistido del mismo.⁷

Del transcrito precepto de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, en relación con lo dispuesto en el diverso 22, fracción I, del mismo ordenamiento, se deduce que a través de él se incluyó dentro del ámbito competencial del referido Tribunal el conocimiento de las controversias que surjan entre los gobernados y las autoridades administrativas, sin que se condicionara la procedencia del juicio contencioso administrativo al agotamiento de algún medio de defensa o recurso administrativo, por lo que la interposición de éste es optativa.

III.2.- ARTICULO 99

ARTÍCULO 99.- El plazo para interponer el recurso de revocación será de quince

⁷ Boletín del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, Año 10, Número 17, Enero-Abril 2000, pág. 12.

días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta sus efectos la notificación de la resolución que se recurra, o de que el recurrente tenga conocimiento de dicha resolución.

En el caso de que se impugne un acto que no haya sido notificado o que lo haya sido en contravención a lo dispuesto en esta Ley, se observarán las reglas establecidas en el artículo 65 de esta Ley.

COMENTARIO: El precepto transcrito establece el plazo de 15 días hábiles para la interposición del recurso de revocación, el que se contara a partir del día siguiente a aquel en que surta sus efectos la notificación de la resolución que se recurra.

A fin de tener presente el computo del plazo para la interposición del medio de defensa, se debe tomar en consideración que el artículo 44 establece que no son días hábiles los sábados, domingos, aquellos que se señalen en el calendario oficial correspondiente y en los que por cualquier motivo se suspendan actividades en la Administración Pública, mientras que el artículo 63, establece que las notificaciones surtirán sus efectos, tratándose de las personales, a partir del día siguiente a la fecha en que fuesen practicadas; las que se efectúen por correo certificado, desde el día hábil siguiente a la fecha en que se consigne en el acuse de recibido correspondiente; las que se hagan por edictos, desde el día hábil posterior al de la última publicación y tratándose de un acto no notificado o irregularmente notificado, a partir del día hábil siguiente en que se haga sabedor del contenido del documento que se notifica.

La última parte del precepto que se comenta remite al artículo 65 de la propia ley, tratándose de la impugnación de actos que no hayan sido notificados o que lo hayan sido en contravención a lo dispuesto en esta Ley.

En virtud de que conforme a lo dispuesto en el artículo 110, fracción IX, cuando el recurso sea interpuesto fuera del término previsto por la Ley, se desechara por improcedente, es importante tener presente los plazos con que se cuenta para presentarlo en tiempo, sin embargo, la extemporaneidad en la presentación del recurso podemos asegurar que en muchos casos podrá ser provocada por la propia autoridad emisora del acto o resolución impugnados, ya que en muchos casos será omisa en cumplir con la obligación que le impone el artículo 7º, fracción IV de la misma Ley, referente a que son requisitos de forma del acto administrativo recurrible, mencionar el término con que se cuenta para interponer el recurso respectivo. Por lo tanto, si no se señala en el acto o resolución, el término que se cuenta para interponer el recurso de revocación en contra

de ese acto, atendiendo a que dicha ley busca el otorgar certeza y seguridad jurídica a los particulares y no convertirse en un tobogán de innumerables requisitos y trampas procesales, deberá tenerse por presentado en tiempo dicho medio de impugnación, aun cuando se haya presentado con posterioridad a los quince días contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos su notificación.

En el precepto que se analiza no se establece el supuesto relativo a cuando la resolución es presuntiva en caso del silencio de la autoridad, por lo que en ese supuesto el recurso puede interponerse en cualquier momento hasta antes de que se dicte una resolución escrita por parte de la autoridad.

III.3.- ARTICULO 100

ARTÍCULO 100.- El recurso de revocación deberá presentarse ante la autoridad que emitió el acto o resolución.

COMENTARIO: En relación con este precepto, el artículo 68 de la misma Ley, establece que los escritos iniciales deberán presentarse en las unidades receptoras de documentos de la autoridad, sin que se contemple la posibilidad de que el recurso pueda ser presentado ante otra autoridad diversa y esta a su vez contraiga la obligación de remitirlo a la que se considere competente, ya que conforme a lo dispuesto en el artículo 69 del mismo ordenamiento, cuando un escrito sea presentado ante una autoridad incompetente, dicha autoridad deberá rechazar la promoción de plano, indicando al promovente ante quien debe presentarlo. Sin embargo, sucede muchas veces que por descuido en las unidades receptoras de las autoridades, son aceptados escritos que van dirigidos a otras autoridades, sin que la ley de la materia contemple nada al respecto sobre la forma en que esa autoridad incompetente debe actuar, si debe enviar el escrito recursal a la autoridad competente o emitir un acuerdo rechazándolo. Tampoco se señala que pasaría si la autoridad competente recibe el escrito del recurso de la autoridad receptora incompetente, si debería de tenerlo por presentado en la fecha en que fue recibido ante la incompetente o a partir de la fecha en que ella lo recibió.

Otra circunstancia que puede provocar que el recurso sea presentado ante la oficina receptora de una autoridad que no emitió el acto o resolución que se impugna, es que en la resolución impugnada no se haya cumplido por parte de la autoridad emisora, con la obligación que le impone el artículo 7º, fracción IV de la misma Ley, referente a que son requisitos de forma del acto administrativo recurrible, mencionar el término con

que se cuenta para interponer el recurso respectivo, así como la autoridad ante la cual deba ser presentado. Por lo tanto, si no se señala en el acto o resolución, ante que autoridad y su domicilio para presentar el recurso que proceda en contra de ese acto, atendiendo a que dicha Ley busca el otorgar certeza y seguridad jurídica a los particulares y no convertirse en un tobogán de innumerables requisitos y trampas procesales, deberá tenerse por presentado en forma dicho medio de impugnación aun cuando se haya presentado ante una autoridad incompetente, la que tendrá la obligación de remitirlo a la que haya emitido el acto o resolución impugnados.

El mismo artículo 68, impide que el escrito que contiene el recurso pueda ser enviado vía correo registrado con acuse de recibido, ya que tal forma de mensajería está reservada para subsecuentes promociones, para desahogo de requerimientos o sujetas a término, sin que dentro de este último supuesto se encuentre la interposición del recurso, ya que la interposición o no por parte del particular de dicho medio de defensa no es una carga para el particular que la autoridad le imponga, sino un derecho que sólo a él le corresponde determinar si ejercita o no.

Ilustra lo anterior la tesis aislada que en seguida se transcribe, que si bien referida a las disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, resultan aplicables al presente caso ante la similitud de sus disposiciones:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XIV, Diciembre de 2001

Tesis: V.3o.11 A

Página: 1797

RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO POR EL ARTÍCULO 86 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. SU INTERPOSICIÓN ANTE EL SERVICIO POSTAL MEXICANO, NO SURTE EFECTOS. De conformidad con los artículos 42, 83, 85 y 86 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, los escritos dirigidos a la administración pública federal deberán presentarse directamente en las oficinas autorizadas para tales efectos, en las oficinas de correos (actualmente Servicio Postal Mexicano), mediante mensajería o telefax, salvo el caso del escrito inicial de impugnación, el cual deberá presentarse directamente ante la autoridad emisora de la

resolución recurrida. Ahora bien, si la interposición de dicho medio de impugnación se realizó ante el Servicio Postal Mexicano, esa presentación no surte efecto alguno, antes bien, se considerará exhibido en la fecha que indique el sello de recepción de la autoridad correspondiente, por ser evidente que no se colmaron los presupuestos principales para la instauración del recurso, a saber: a) que la interposición se realice dentro del plazo de quince días contados a partir del siguiente día a aquel en que surta efectos la notificación de la resolución que ponga fin al procedimiento administrativo; y, b) que la presentación del recurso se haga directamente ante la autoridad emisora de la resolución impugnada. Por lo que la inobservancia de los citados presupuestos, trae como consecuencia que se deseche el recurso por extemporáneo.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO.

Amparo directo 604/2000. Atunes y Derivados, S.A. de C.V. 30 de noviembre de 2000. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús María Flores Cárdenas. Secretario: Rodrigo Rodríguez Tepezano.⁸

En ese orden de ideas, la presentación de ese medio de defensa ante el Servicio Postal Mexicano no surte efecto alguno, pues se debe tener presente que los elementos esenciales y secundarios para la tramitación y resolución de los recursos deben estar establecidos en la ley que los rige. De conformidad con tales precisiones, si en el citado artículo 100, se establece que el recurso de revocación debe presentarse ante la propia autoridad que emitió la resolución impugnada, no existe disposición en esta legislación que contemple que la presentación a través de correo interrumpa el término para su interposición, pues de haber sido la intención del legislador que el recurso de revocación se presentara a través de correo certificado, hubiera incorporado a la ley un precepto idéntico o similar al de otras legislaciones donde se permite su interposición por ese medio, y al no establecerlo es claro que debe presentarse directamente ante la autoridad emisora de la resolución que emite el acto o resolución, dentro del término previsto para tal efecto.

La mayoría de los tratadistas del derecho administrativo coinciden en clasificar a los recursos administrativos en atención a la autoridad ante quien se interponen en recursos que se interponen ante la misma autoridad que emitió el acto y los que se

⁸ Poder Judicial de la Federación Suprema Corte de Justicia de la Nación, IUS 2003

interponen ante el superior jerárquico, perteneciendo a la primera categoría el recurso que regula la Ley que se comenta, según se desprende del presente artículo.

Sin embargo, doctrinalmente este recurso ha sido el más criticado, ya que existiendo identidad entre la autoridad emisora y la revisora, se impone la tendencia a confirmar el acto o resolución impugnado, de ahí que la tendencia que impera en la mayoría de las leyes de las entidades federativas que regulan recursos administrativos, es que sea una autoridad diversa a la que emitió el acto la que conozca del recurso.

En la exposición de motivos de la presente Ley, no se emite pronunciamiento alguno de porque no se adopto el recurso ante el superior jerárquico, tal como lo contemplan las leyes de las entidades mencionadas en la exposición de motivos y cuyas previsiones fueron analizadas para incorporarse a este ordenamiento, no obstante lo anterior, tal vez en nuestro Estado no es recomendable el que se instaure el recurso ante el superior jerárquico, ya que en la mayoría de los casos, los actos o resoluciones serán emitidos por el titular de la Dependencia que depende directamente del Gobernador, quien en su calidad de superior jerárquico tendría que dictar la resolución que dirima tal controversia, distrayéndolo de actividades que tal vez merecen mas su atención.

Por lo anterior, es recomendable analizar la procedencia de instituir en nuestro Estado un órgano especializado para la resolución de los recursos, pues implica mayor posibilidad de que por su especialización tienda a resolver el recurso conforme a justicia.

III.4.- ARTICULO 101 Y 102

ARTÍCULO 101.- En el escrito de interposición del recurso de revocación, el interesado deberá cumplir con los requisitos previstos en el artículo 66 de esta Ley, señalando además:

I.- La autoridad a quien se dirige;

II.- El nombre del recurrente, y en su caso, de quien promueve en su nombre; del tercero perjudicado si lo hubiere, así como el domicilio que señale para oír y recibir notificaciones y documentos;

III.- El acto o resolución administrativa que impugna, así como la fecha en que le fue notificada o, en su caso, la declaratoria bajo protesta de decir verdad de la fecha en que tuvo conocimiento del acto o resolución;

IV.- La autoridad emisora del acto o resolución que recurre;

V.- La descripción de los hechos que son antecedentes del acto o resolución que

recurre;

VI.- Los agravios que le causan y los argumentos de derecho que se hagan valer en contra del acto o resolución recurridas, y

VII.- Las pruebas que se ofrezcan relacionándolas con los hechos que se mencionen.

ARTÍCULO 102.- Con el escrito de interposición del recurso de revocación se deberán acompañar:

I.- Los documentos que acrediten la personería del promovente, cuando actúe a nombre de otro o de persona moral;

II.- El documento en que conste el acto o la resolución recurrida, cuando dicha actuación haya sido por escrito;

III.- La constancias de notificación del acto impugnado, o la última publicación si la notificación hubiese sido por edictos, excepto cuando el recurrente declare bajo protesta de decir verdad que no se le notificó o que no la recibió, y

IV.- Las pruebas que se ofrezcan o la constancia documental en donde se asiente que se solicitó ante la autoridad correspondiente, con tres días de anticipación, los documentos públicos necesarios para acompañar al recurso.

COMENTARIO: El escrito por el que se interponga el recurso de revocación, debe satisfacer los requisitos contenidos en el primero de los precepto transcritos y los señalados en el artículo 66 de la misma ley, además de que debe de acompañarse de los documentos mencionados en el segundo de los preceptos transcritos, ya que su cumplimiento o incumplimiento determinara la procedencia o improcedencia del recurso.

En caso, de que el escrito no contenga todos los requisitos señalados o de que no se acompañen los documentos citados, conforme a lo dispuesto en el artículo 104 de la misma Ley, la autoridad que conozca del recurso, deberá prevenirlo por escrito por una sola vez para que en un plazo de cinco días subsecuentes a la notificación personal, subsane la omisión. Si transcurrido este plazo el recurrente no desahoga en sus términos la prevención, el recurso se tendrá por no interpuesto.

En los dos preceptos anteriores, se observa una ausencia total de regulación de la positiva y negativa ficta, esta última que es posible de impugnación según se desprende del artículo 23 de la propia Ley, ya que no se indica que requisitos debe contener el

escrito del recurso cuando se recurran actos de esa naturaleza, ni las pruebas que deben acompañarse para acreditar la petición o instancia no resuelta. En estas condiciones, el particular esta imposibilitado para impugnar ante la propia autoridad la positiva y negativa ficta, ya que no existe una regulación que le de una certeza o seguridad jurídica de que su impugnación tendrá probabilidades de éxito, más si se toma en cuenta que el recurso de revocación contemplado en la ley es de estricto derecho y que el análisis del acto impugnado se hará por la autoridad a la luz de los agravios y argumentos expresados, sin embargo, la expresión de agravios que en su caso, llegase a formular en contra de la negativa ficta serán deficientes ya que siempre desconocerá los fundamentos o motivos del acto o resolución impugnada, por lo que es recomendable una estructura igual a la contenida en el artículo 65, para el caso de cuando se recurre un acto o resolución que no ha sido notificado al particular.

Tal omisión tampoco se salva con el informe que la autoridad que autorizó o emitió el acto debe emitir, conforme al artículo 109, fracción I, ya que esta es con posterioridad a la presentación del recurso, no se establece la posibilidad de correr traslado con tal informe al recurrente a fin de ampliar los agravios que haya expresado, tal como se encuentra regulado en la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, por lo que lo más recomendable para el particular será el acudir directamente ante el Tribunal a promover el juicio contencioso administrativo en contra de la negativa ficta y del incumplimiento de la autoridad a respetar la positiva ficta.

III.5.- ARTICULO 103

ARTÍCULO 103.- A fin de que las partes puedan rendir sus pruebas, los servidores de la autoridad tienen la obligación de expedir las copias de los documentos que les soliciten los interesados; si no se cumpliera con esta obligación, el recurrente solicitará a la autoridad ante la que impugna que requiera a los omisos.

Cuando sin causa justificada la autoridad requerida no expida las copias de las documentales requeridas para probar los actos reclamados y, siempre y cuando los documentos solicitados hubieran sido identificados con toda precisión, tanto en sus características como en su contenido, se presumirán ciertos los hechos que se pretendan probar con esos documentos, sin perjuicio de las responsabilidades en que incurra el servidor público responsable.

COMENTARIO: Siguiendo el sistema establecido en casi toda la Legislación mexicana, la Ley impone la obligación a las autoridades de expedir las copias de los documentos que les soliciten los interesados, cuando esta se haya identificado con toda precisión, lo que sin duda alguna es una ventaja para el interesado ya que trae consigo el que pueda preparar mejor su defensa.

Sin embargo, esta prerrogativa de solicitar a las autoridades información documental no es ilimitada, ni se encuentra regulada el acceso a ella en este precepto que se analiza, sino que se regula por la Ley de Acceso a la Información Pública Para el Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el 12 de agosto de 2005.

En efecto, según se desprende del artículo 1° de dicho ordenamiento, el ámbito de aplicación de ésta comprende el derecho a la información que prevé la parte final del artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su vertiente de acceso a la información pública.

De igual manera en los artículos 6° a 10 de dicho ordenamiento se establece cual es la información a la que tendrá acceso toda persona que la solicite. Sin embargo en los artículos 5° y 17, se establece que el acceso a la información pública será restringido, cuando ésta sea clasificada como reservada o confidencial, de ahí que no en todos los casos las autoridades estarán obligadas a proporcionar la información a los interesados a fin de ofrecerlas como pruebas en el recurso de revocación.

Incluso, es de señalar que en el precepto que se analiza únicamente se pide al recurrente que identifique con toda precisión, tanto en sus características como en su contenido, el documento que había solicitado a la autoridad, para que la autoridad ante la que se tramitaba el recurso procediera a requerir a la autoridad omisa en proporcionar las copias, sin embargo, en el artículo 31 de la Ley de Acceso a la Información, se establecen los requisitos que debe contener la solicitud de acceso a la información, por lo que el recurrente debe estar atento a los requerimientos que se establecen en este ordenamiento para tener acceso a pruebas que pueda aportar al recurso de revocación y no le sea declarada por no interpuesta dicha solicitud.

La presunción que se contiene en el precepto que se analiza respecto a presumirse ciertos los hechos que se pretendían probar con los documentos que no fueron proporcionados por la autoridad sin causa justificada, necesita valorarse también bajo la perspectiva de la Ley de Acceso a la Información Pública, ya que en este ordenamiento se regula los supuestos en los que se considera que existe una causa para

no entregar la información al solicitante, por ejemplo, que la solicitud haya sido declarada no interpuesta, se trate de documentos que se encuentren en sus archivos, el solicitante no se presente a recogerla en el plazo fijado, sea clasificada como reservada o confidencial, etc., por lo que la autoridad encargada de substanciar el recurso indudablemente que cuando se le presente el supuesto que contiene el precepto que se analiza, deberá remitirse a la Ley de Acceso a la Información Pública y determinar si la negativa a expedir las copias solicitadas por el recurrente se encuentra justificada o no.

En relación con este precepto, el artículo 102, fracción IV, establece que al escrito de interposición del recurso deberá acompañarse la constancia documental en donde se asiente que se solicitó ante la autoridad correspondiente, con tres días de anticipación, los documentos públicos necesarios para acompañar al recurso.

III.6.- ARTICULO 104

ARTÍCULO 104.- En caso de que el recurrente no cumpliera con alguno de los requisitos anteriores o no acompañe los documentos que se señalan en los dos artículos precedentes, la autoridad que conozca del recurso, deberá prevenirlo por escrito por una sola vez para que en un plazo de cinco días subsecuentes a la notificación personal, subsane la omisión. Si transcurrido este plazo el recurrente no desahoga en sus términos la prevención, el recurso se tendrá por no interpuesto. Si el escrito de interposición del recurso no aparece firmado por el interesado, o por quien deba hacerlo, se tendrá por no interpuesto.

COMENTARIO: Este precepto establece la figura de la prevención para cuando el escrito del recurso no contenga todos los requisitos o datos que se señalan en los artículos 66 y 101 de la Ley, o bien no se hayan acompañado de todos los documentos señalados en los artículos 102 y 103 del mismo ordenamiento.

Muy importante resulta lo establecido en la última parte del primer párrafo del precepto transcrito, relativo a que si transcurrido el plazo de cinco días el recurrente no desahoga en sus términos la prevención, el recurso se tendrá por no interpuesto, ya que dicha regulación puede constituir una trampa procesal para los recurrentes.

A fin de confirmar la afirmación anterior, pensemos en el ejemplo de que el recurrente ofrece como medios probatorios varias documentales, tanto privadas como públicas, si el recurrente es omiso en acompañar al escrito recursal alguna de ellas, conforme al precepto que se analiza, la autoridad debe prevenirlo para que subsane la

omisión en que incurrió, con el apercibimiento de que si no da cumplimiento, el recurso se tendrá por no interpuesto. Pues bien, si el recurrente no aporta la documental requerida, la autoridad le tendrá por no interpuesto el recurso, lo que evidentemente es una consecuencia muy desproporcionada para la omisión en que se incurrió, la que en todo caso, la falta de presentación de la prueba ofrecida, debe tener por consecuencia que se tenga por no ofrecida, ya que la falta de presentación perjudica por si misma al recurrente ya que no podrá demostrar la ilegalidad del acto o resolución impugnados, pero no debe ser motivo para tener por no interpuesto el recurso.

Incluso, dicha consecuencia es desproporcionada si se toma en consideración que la probanza de merito puede obrar en el expediente formado con motivo del recurso de revisión, ya que conforme a lo dispuesto en el artículo 109, la autoridad requerirá al servidor público que autorizo o emitió el acto recurrido para que presente las pruebas que se relacionen con el acto impugnado.

El último párrafo del precepto transcrito contempla el supuesto de no interposición del recurso, por la circunstancia de que no aparezca firmado por el interesado o por quien deba hacerlo, aun cuando en dicho párrafo no se señale, es obvio que antes deberá hacerse la prevención, ya que esta figura se actualiza cuando es omiso el recurrente en cumplir en el escrito del recurso con todos los requisitos que se señalan en los artículos 66 y 101, dentro de los que se encuentra la firma del recurrente, porque la firma es uno de los requisitos que debe contener el escrito inicial, según se desprende de la fracción VII del artículo 66 de la Ley, confirma lo anterior, que en el artículo 67 de la propia Ley se establece de manera general la figura de la prevención para cuando el escrito inicial no contenga todos los requisitos que debe contener, dentro del cual, se insiste, se encuentra la firma del interesado.

La Ley es omisa en señalar la forma de actuar de la autoridad, si el recurrente dentro del plazo que tiene para la interposición del recurso, acude en forma espontánea ante la autoridad a firmar el escrito recursal, situación que de presentarse debería tenerse por legal por parte de la autoridad.

Situación muy diferente es cuando la autoridad considera que la firma que ostenta el escrito inicial del recurso es ilegible o distinta a las de las promociones que obran en sus archivos, ya que en ese supuesto por disposición del artículo 26 de la Ley, se puede llamar al interesado, otorgándole un plazo de tres días para que en su presencia ratifique la firma y el contenido de la promoción y si el interesado no comparece o compareciendo niega la firma, el contenido del escrito o se rehúsa a contestar, entonces

se desechara de plano el recurso.

III.7.- ARTICULO 105

ARTÍCULO 105.- El interesado podrá solicitar por escrito la suspensión de la ejecución del acto o de la resolución recurrida, en cualquier momento hasta antes de que se resuelva el recurso.

La autoridad que conozca del recurso deberá acordar lo conducente dentro de los cinco días siguientes a la solicitud.

COMENTARIO: La suspensión tiene por objeto evitar que el acto o resolución impugnados, pueda ser ejecutado por la autoridad emisora del mismo.

La oportunidad para solicitar la medida suspensiva se da en dos momentos: al presentarse el recurso o con posterioridad a la presentación de dicho medio de defensa, pero antes de que se resuelva el recurso.

El plazo de cinco días posteriores a la presentación con que cuenta la autoridad para acordar sobre el otorgamiento o denegación de la suspensión, presenta un detalle curioso cuando dicha medida es solicitada en el mismo escrito que contiene el recurso, ya que conforme a lo dispuesto en el artículo 109 de la misma Ley, una vez recibido el recurso la autoridad procederá a solicitar al servidor público que autorizó o emitió el acto recurrido, para que en un plazo no mayor de tres días entregue un informe y que dentro de los cinco días siguientes de recibido el informe, se emitirá acuerdo sobre la admisión, prevención o desechamiento del recurso; esto es, la Ley le impone a las autoridades la obligación de resolver sobre la suspensión solicitada por el recurrente aun antes de que se emita un acuerdo sobre su admisión (acto que ni siquiera se pide como requisito para el otorgamiento de la suspensión), prevención o desechamiento de plano, lo que ocurrirá varios días después de que haya vencido el plazo para resolver sobre la suspensión solicitada.

Creemos que en ese caso, la autoridad dejara pasar el plazo de cinco días que tiene para acordar sobre la suspensión solicitada, más si se toma en cuenta que la Ley no establece en forma específica la consecuencia para cuando se incurre en silencio respecto a la solicitud de suspensión, esto es, si se configura la negativa o la positiva ficta. De manera general para cualquier procedimiento y para el caso particular de autorizaciones, licencias o permiso, en los artículos 23 y 83 de la Ley, respectivamente, se establece la negativa ficta para cuando la autoridad no emite la resolución dentro de

los plazos establecidos, mientras que en la fracción IV del artículo 78 de la misma Ley, se establece a la configuración de la positiva ficta como una forma de poner fin al procedimiento, sin embargo, esta figura no se señala en que supuestos procede, por lo que ante la indeterminación en que incurrió el Legislador el gobernado queda en un estado de incertidumbre e inseguridad jurídica.

No nos explicamos porque el Legislador, si tomo como referencia las diversas Leyes existentes en el Distrito Federal, Aguascalientes y la que rige a nivel Federal, además de los ordenamientos vigentes en Durango y Querétaro, no reparo en que estos ordenamientos establecen la presunción de que se otorga la suspensión cuando la autoridad encargada de acordar sobre la misma, no dicta la resolución correspondiente en el plazo legal.

III.8.- ARTICULO 106

ARTÍCULO 106.- La autoridad que conozca del recurso, al resolver sobre la solicitud de suspensión deberá señalar, en su caso, las garantías necesarias para cubrir los daños y perjuicios que pudieran ocasionarse con dicha medida.

En los casos que proceda la suspensión, pero su otorgamiento pueda ocasionar daños o perjuicios a terceros, el interesado deberá otorgar garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que pudieran ocasionarse con dicha medida;

COMENTARIO: La Ley no establece cuales son las garantías necesarias que la autoridad puede exigir al recurrente a fin de cubrir los daños y perjuicios que pudieran ocasionarse a terceros cuando decida otorgar la medida suspensiva, sin embargo, en virtud de que a esta Ley le es aplicable supletoriamente el Código de Procedimientos Civiles, debemos acudir a dicho ordenamiento para ver si contiene alguna regulación al respecto.

Tratándose del arraigo y del secuestro provisional decretadas como providencias precautorias, los artículos 242 y 245 de dicho Código adjetivo, establecen que el actor debe dar una fianza a satisfacción del Juez a fin de responder de los daños y perjuicios que se causen si no se entabla la demanda o si se revoca la providencia.

Por su parte, en los artículos 520 a 549 del Código de Procedimientos Civiles se regula la figura del embargo como una forma de garantizar prestaciones, por lo que creemos que estas son las formas en que el recurrente puede garantizar los daños y

perjuicios que pudieran ocasionarse a tercero y a la propia autoridad en caso de otorgársele la suspensión del acto o resolución impugnados.

III.9.- ARTICULO 107

ARTÍCULO 107.- No se otorgará la suspensión en aquellos casos en que se cause perjuicio al interés social, se contravengan disposiciones de orden público o se deje sin materia el procedimiento.

COMENTARIO: Con la adición de que la suspensión no se otorgaría en aquellos casos que se dejara sin materia el procedimiento, en este artículo se siguió el sistema establecido en la Ley de amparo y se recoge las mismas previsiones que sobre la materia se contemplan en la mayoría de las leyes administrativas tomadas como ejemplo. Respecto a lo que debemos entender por interés social y disposiciones de orden público, es relevante la tesis jurisprudencial emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que a la letra dice:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: V, Enero de 1997

Tesis: I.3o.A. J/16

Página: 383

SUSPENSION, NOCIONES DE ORDEN PUBLICO Y DE INTERES SOCIAL PARA LOS EFECTOS DE LA. De acuerdo con la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo, que desarrolla los principios establecidos en el artículo 107, fracción X, de la Constitución Federal, la suspensión definitiva solicitada por la parte quejosa en un juicio de garantías sólo puede concederse cuando al hacerlo no se contravengan disposiciones de orden público ni se cause perjuicio al interés social. El orden público y el interés social, como bien se sabe, no constituyen nociones que puedan configurarse a partir de la declaración formal contenida en la ley en que se apoya el acto reclamado. Por el contrario, ha sido criterio constante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que corresponde al Juez examinar la presencia de tales factores en cada caso concreto. El orden público y el interés social se perfilan

como conceptos jurídicos indeterminados, de imposible definición, cuyo contenido sólo puede ser delineado por las circunstancias de modo, tiempo y lugar prevalecientes en el momento en que se realice la valoración. En todo caso, para darles significado, el juzgador debe tener presentes las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, es decir, las reglas mínimas de convivencia social, a modo de evitar que con la suspensión se causen perjuicios mayores que los que se pretende evitar con esta institución, en el entendido de que la decisión a tomar en cada caso concreto no puede descansar en meras apreciaciones subjetivas del juzgador, sino en elementos objetivos que traduzcan las preocupaciones fundamentales de una sociedad.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 1033/89. Minerales Submarinos Mexicanos, S.A (Recurrente: Secretario de Programación y Presupuesto y otras). 8 de agosto de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Adriana Leticia Campuzano Gallegos.

Queja 283/95. Delegado del Departamento del Distrito Federal en Benito Juárez y otras. 16 de octubre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco.

Queja 393/95. Berel, S.A. 8 de diciembre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Lourdes Margarita García Galicia, en funciones de Magistrado por ministerio de ley.

Queja 423/95. Colín y Lozano, S. de R.L. 3 de enero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: María de la Luz Pineda Pineda.

Amparo en revisión 553/96. Berel, S.A. 1o. de marzo de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Lanz Cárdenas. Secretario: Vicente Román Estrada Vega.

Nota: Por ejecutoria de fecha 6 de julio de 2001, la Segunda Sala declaró inexistente la contradicción de tesis 2/2001 en que había

participado el presente criterio.⁹

Es criterio reiterado de los Tribunales Federales decir que no se ha definido lo que debe entenderse por interés social y por disposiciones de orden público, y que la apreciación de su existencia depende del caso concreto y que a fin de respetar el mandato constitucional relativo a la fundamentación y motivación de los actos de autoridad, como una formalidad esencial del procedimiento, al otorgar o negar la suspensión se deben expresar los motivos por los que se consideran se ocasionan o no perjuicio al interés social, o si se contravienen o no disposiciones de orden público, el que debe sustentarse en la afectación de los bienes de la colectividad tutelados por las leyes y no en que éstas revistan tal carácter.

Por otra parte, según se desprende de la jurisprudencia que enseguida se transcribe, es a la autoridad a quien le corresponde acreditar que el otorgamiento de la suspensión si lesionaría el interés público, pues de lo contrario, indebidamente se arrojaría sobre la parte recurrente la carga de la prueba de un hecho negativo.

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: II, Julio de 1995

Tesis: V. 2o. J/8

Página: 185

SUSPENSION. OBLIGACION DE LA AUTORIDAD DE APORTAR PRUEBAS SUFICIENTES PARA ACREDITAR EL PERJUICIO AL INTERES SOCIAL. Cuando la suspensión se concede para el efecto de hacer respetar un derecho que se estima legitimado con base en un contrato y la autoridad aduce que es incorrecta tal medida por no reunirse los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo, substancialmente porque su otorgamiento causa perjuicio al interés social contraviniéndose disposiciones de orden público, debe estimarse que si ese perjuicio no es evidente y manifiesto, las autoridades deben aportar al ánimo del juzgador los elementos de prueba y datos necesarios para acreditar que el otorgamiento de la suspensión sí lesionaría al interés público, pues de lo contrario, indebidamente se arrojaría sobre la parte quejosa la carga

⁹ Poder Judicial de la Federación Suprema Corte de Justicia de la Nación, IUS 2003

de la prueba de un hecho negativo.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 57/95. Secretario de Infraestructura Urbana y Ecología del Estado de Sonora y otras. 16 de marzo de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro Rivera. Secretaria: Silvia Marinella Covián Ramírez.

Amparo en revisión 67/95. Secretario de Salud Pública del Estado de Sonora. 23 de marzo de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Alicia Rodríguez Cruz. Secretario: Eduardo Anastacio Chávez García.

Amparo en revisión 74/95. Gobernador Constitucional del Estado de Sonora y otra. 30 de marzo de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Alicia Rodríguez Cruz. Secretaria: María de los Ángeles Peregrino Uriarte.

Amparo en revisión 93/95. Gobernador Constitucional del Estado de Sonora y otra. 11 de mayo de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro Rivera. Secretario: Ramón Parra López.

Amparo en revisión 122/95. Secretario de Salud Pública del Estado de Sonora. 31 de mayo de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Ricardo Rivas Pérez. Secretario: Ernesto Encinas Villegas.¹⁰

Sin embargo, la adición que se contiene en este precepto como requisito para el otorgamiento de la suspensión, esto es, la de que no “se deje sin materia el procedimiento”, constituye un requisito que no se encuentra contemplado en la Ley de amparo para el otorgamiento de la suspensión, por lo que pudiera afirmarse que la suspensión regulada en la Ley que se comenta excede o establece mayores requisitos para el otorgamiento de la suspensión que la Ley de amparo, lo que daría lugar a que operaría una de las causas de excepción al principio de definitividad del juicio de garantías.

Es importante precisar que este precepto que se analiza, es de idéntica redacción al artículo 59 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, el cual a la letra dice:

“ARTICULO 59.- No se otorgará la suspensión, si se sigue perjuicio a evidente interés social, si se contravienen disposiciones de orden

¹⁰ Poder Judicial de la Federación Suprema Corte de Justicia de la Nación, IUS 2003

público o se deja sin materia el juicio”.¹¹

Por lo que el particular ante el carácter de optativo que tiene la interposición de ambos medios de impugnación, tampoco tiene la obligación de agotar previamente el juicio de nulidad ante dicho Tribunal antes de la interposición del juicio de amparo, siendo procedente conforme a lo previsto en el primer párrafo de la fracción XV del artículo 73 de la Ley de amparo.

Al respecto, resulta aplicable en lo conducente el criterio jurisprudencial siguiente:

No. Registro: 180,874

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XX, Agosto de 2004

Tesis: 2a./J. 99/2004

Página: 355

INCONFORMIDAD. COMO EL RECURSO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 108 DE LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, ES UN MEDIO DE DEFENSA OPCIONAL, NO ES NECESARIO AGOTARLO ANTES DE PROMOVER EL AMPARO. De los artículos 108 y 128 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, así como del 29 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se advierte el carácter optativo del recurso de inconformidad, el cual puede o no agotarse antes de acudir al juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Ahora bien, por cuanto hace a este juicio, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 71/2002, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, julio de 2002, página 153, de rubro: "CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO

¹¹ Boletín del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, Año 10, Número 17, Enero-Abril 2000, pág. 22.

FEDERAL. NO ES NECESARIO AGOTAR EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL CORRESPONDIENTE ANTES DE ACUDIR AL AMPARO.", estableció que el juicio de garantías procede sin necesidad de agotar previamente el juicio de nulidad ante el mencionado tribunal, porque el artículo 59 del ordenamiento que lo regula exige mayores requisitos para conceder la suspensión definitiva del acto reclamado que la Ley de Amparo. En este sentido, resulta innecesario analizar si, tratándose del recurso de inconformidad, la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal establece requisitos mayores que la Ley de Amparo para conceder la suspensión definitiva, pues independientemente del resultado que arroja, en ningún caso podría exigirse que se agotara el recurso últimamente citado antes de la interposición del juicio de garantías, ya que constituye un medio de defensa opcional en la vía ordinaria, que puede agotarse o no, con anterioridad al juicio de nulidad; de ahí que si es innecesario que este último se promueva previamente a la interposición del juicio de amparo, por surtirse una excepción al principio de definitividad, resulta evidente que no es necesario agotar el mencionado recurso.

Contradicción de tesis 57/2004-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo y Octavo ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 11 de junio de 2004. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Edgar Corzo Sosa.

Tesis de jurisprudencia 99/2004. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del nueve de julio de dos mil cuatro.¹²

Conforme al criterio transcrito, el cual resulta aplicable a la suspensión regulada por la Ley de Procedimiento Para los Actos de la Administración Pública del Estado de Baja California, si no existe la obligación para los particulares afectados por un acto o resolución de la administración pública del Estado de Baja California, dictado con apoyo en la Ley que se comenta, de agotar el recurso de revocación que en él se regula, esta institución resulta letra muerta, puesto que será más fácil para el particular acudir en forma directa ante los Tribunales Federales a solicitar el amparo y protección de la

¹² Poder Judicial de la Federación Suprema Corte de Justicia de la Nación, IUS 2004

justicia federal y la suspensión de los actos reclamados, la cual les será otorgada sin necesidad de cumplir con mayores requisitos a los que contempla la Ley de amparo, siendo inclusive esta vía más benéfica que el agotamiento previo del juicio de nulidad ante el Tribunal Contencioso, aun cuando la regulación que de la figura de la suspensión se contiene en la Ley Orgánica de dicho Tribunal, no contemple mayores requisitos que la Ley de amparo para el otorgamiento de la suspensión, según se desprende del criterios aislado que enseguida se transcribe:

No. Registro: 176,448

Tesis aislada

Materia(s): Administrativa

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XXII, Diciembre de 2005

Tesis: XV.4o.11 A

Página: 2766

SUSPENSIÓN CONTRA RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE BAJA CALIFORNIA. EL SISTEMA NORMATIVO QUE LA PREVÉ, NO EXIGE MAYORES REQUISITOS PARA CONCEDERLA, QUE LA LEY DE AMPARO. Del examen comparativo de los artículos 59 a 62 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, con los artículos 124, 125 y 135 de la Ley de Amparo, se advierte que los requisitos para otorgar la suspensión del acto impugnado en el juicio de nulidad no son mayores que los establecidos para suspender el acto reclamado en el juicio de garantías, puesto que ambos ordenamientos instituyen condiciones esencialmente iguales, sólo con diferencias irrelevantes derivadas de la naturaleza jurídica propia de cada juicio; así, tanto en uno como en otro, la suspensión debe solicitarse por escrito; esta solicitud es oportuna desde la demanda hasta antes de la sentencia (en amparo, la ejecutoria, obviamente); en ambos juicios operan la suspensión provisional y la definitiva; asimismo, la medida cautelar procede cuando, de otorgarse,

no cause perjuicio al interés general ni contravenga disposiciones de orden público, estableciéndose también, en uno y otro, que si la suspensión puede ocasionar daños y perjuicios a alguna de las partes, se exigirá garantía al solicitante en términos y condiciones que son muy semejantes; por lo tanto, salvo que se actualice alguna diversa excepción al principio de definitividad, debe agotarse el juicio de nulidad previo a intentar la vía constitucional, en contra de los actos impugnables ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 71/2005. Ciudad Popotla, S.A. 12 de mayo de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Inocencio del Prado Morales. Secretario: Juan Manuel Serratos García.

Nota: Por instrucciones del Tribunal Colegiado de Circuito, la tesis que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, julio de 2005, página 1544, se publica nuevamente con las modificaciones que el propio tribunal ordena.¹³

Es importante que el Legislador hubiera analizado los antecedentes legislativos que existen en nuestro Estado, a fin de valorar si respecto a la figura de la suspensión de los actos impugnados, resultaba conveniente adoptar el sistema que se contienen en este precepto que se analiza, ya que existen ordenamientos de contenido administrativo que regulan la figura de la suspensión y la que consideran que en ningún momento se pueden suspender los efectos del acto impugnado a través del recurso administrativo.

A manera de ejemplo transcribiré el artículo 43 de la Ley de Expropiación del Estado, en el que se regula un supuesto contra el que no cabe la suspensión. Dicho precepto a la letra dice:

Artículo 43.- La interposición del recurso administrativo de revocación en ningún caso suspenderá la ejecución del Acuerdo Expropiatorio.

Es tajante la declaración del Legislador relativa a que en contra del acuerdo expropiatorio no procede la suspensión, de ahí que al precepto que se analiza se debe adicionar dicho supuesto, de la siguiente manera:

¹³ Poder Judicial de la Federación Suprema Corte de Justicia de la Nación, CD Enero-Diciembre 2005

ARTÍCULO 107.- No se otorgará la suspensión en aquellos casos en que se cause perjuicio al interés social, se contravengan disposiciones de orden público, se deje sin materia el procedimiento o su denegación resulte de alguna disposición legal.

III.10.- ARTICULO 108

ARTÍCULO 108.- La suspensión tendrá como efecto que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentran, en tanto se pronuncia la resolución del recurso. Dicha suspensión podrá revocarse si se modifican las condiciones bajo las cuales se otorgó.

COMENTARIO: Los efectos de la medida suspensiva es que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentran al momento de resolver sobre su otorgamiento, por lo que en muchos casos implicaría el que no se ejecuten los actos ordenados en el acto o resolución impugnados y se permitan al recurrente seguir realizando cierta actividad.

En virtud de que la suspensión es considerada como una medida provisional, su vigencia se encuentra delimitada por la emisión de la resolución del recurso, sin embargo, el problema podría surgir cuando la autoridad no resuelve el recurso dentro del plazo que señala el artículo 112, ya que conforme a este precepto en caso de silencio de la autoridad, se entenderá negado el acto reclamado que se impugna. Conforme a la doctrina administrativa y a la jurisprudencia, por una ficción legal se interpreta el silencio de la autoridad, ya que los gobernados no pueden esperar indefinidamente el pronunciamiento de la autoridad administrativa respecto de sus pretensiones, por lo que la figura de la negativa ficta tiene por efecto considerar que la autoridad resolvió negativamente el fondo del asunto. Ante esta situación, el gobernado tendrá que ponderar si espera la resolución expresa al recurso o impugnar la presunta negativa ficta, porque en este último supuesto la autoridad podría ejecutar el acto sobre el cual se había otorgado la suspensión, dado que su vigencia tiene su límite hasta que se emite la resolución del recurso.

Aun cuando por disposición del artículo 16 constitucional, la revocación de la suspensión se encuentra sujeta a la satisfacción de las garantías de fundamentación y motivación de los actos de autoridad, el hecho de no señalarse por el Legislador cuales son las causas por las que puede revocarse esa medida provisional, atenta contra las garantías de certeza y seguridad jurídica, ya que no se establece un límite a la actuación

de la autoridad.

III.11.- ARTICULO 109

ARTÍCULO 109.- Una vez recibido el recurso la autoridad procederá de la manera siguiente:

I.- Requerir al servidor público que autorizó o emitió el acto recurrido, para que en un plazo no mayor de tres días entregue un informe del acto recurrido y, en su caso, presente las pruebas que se relacionen con el acto impugnado, y

II.- Emitir acuerdo sobre la admisión, prevención o desechamiento del recurso, en un plazo no mayor de cinco días siguientes contados a partir de la recepción del informe. Dicho acuerdo, deberá notificarse personalmente al recurrente.

COMENTARIO: No se comprende porque se estableció en el precepto transcrito, que deba requerirse al servidor público que emitió el acto recurrido, si de antemano se sobreentiende que en acatamiento a lo dispuesto en el artículo 100 de la propia Ley, el recurso se presentó ante la autoridad que emitió el acto o resolución.

En la forma en que esta redactado el precepto, pudiera provocar confusión respecto a que es una la autoridad que substancia el recurso y otra la autoridad que emitió el acto impugnado, cuando de todo el Título Quinto relativo al recurso de revocación, se desprende que es la propia autoridad emisora del acto impugnado quien lo resuelve, de ahí que no se explica, ni se entienda porque deba pedirse el informe del acto recurrido y la aportación de pruebas.

Respecto a que deba requerirse al servidor público que autorizo el acto recurrido, tal forma de proceder se justifica tratándose de los actos conocidos en la doctrina como acto administrativo complejo y que se encuentra regulado en el artículo 10 de la Ley, ya que a dicho servidor público se le puede imputar violaciones en la forma de manifestar la autorización que otorgo para la eficacia del acto administrativo impugnado.

En la fracción II del presente precepto, se establece que la autoridad emitirá un acuerdo sobre la admisión, prevención o desechamiento del recurso, lo que nos permite afirmar que el desechamiento del recurso puede decretarse en dos momentos: Primeramente a través del acuerdo que señala este precepto y que surge cuando del análisis del escrito recursal y del informe rendido por la autoridad que emitió el acto recurrido se desprende una causal de desechamiento manifiesta e indudable y en segundo lugar hasta que se dicta la resolución que resuelve el recurso, misma que se

encuentra prevista en el artículo 114, fracción I.

III.12.- ARTICULO 110

ARTÍCULO 110.- Se desechará por improcedente el recurso cuando se interponga en contra de actos o resoluciones:

I.- Que no afecten el interés jurídico o legítimo del recurrente;

II.- Que sean dictadas en recursos administrativos o en cumplimiento de éstas o de resoluciones ejecutivas;

III.- Cuando tratándose de lo previsto por la fracción II del artículo 65 de ésta Ley, no se ampliase el recurso administrativo o si en la ampliación no se expresare agravio alguno;

IV.- Que sean revocados por la autoridad;

V.- Que sean materia de otro recurso que se encuentre pendiente de resolución y que haya sido promovido por el mismo recurrente por el propio acto impugnado;

VI.- Que sean consumadas de modo irreparable;

VII.- Que se hayan consentido, entendiéndose por esto, aquellos respecto de los cuales no se interpuso el recurso de revocación dentro del plazo establecido por esta Ley;

VIII.- Que sean conexas a otro que haya sido impugnado por algún recurso o medio de impugnación diferente, o

IX.- Cuando el recurso sea interpuesto fuera del término previsto por esta Ley.

COMENTARIO: En la fracción I, se contempla como causal de improcedencia del recurso de revocación, cuando se interponga en contra de actos o resoluciones que no afecten el interés jurídico o legítimo del recurrente.

Esta causal de improcedencia, nos aporta el conocimiento de que para que el recurso sea procedente, es necesario que afecte un interés jurídico o legítimo del promovente.

En la fracción V del artículo 2º de la Ley, el Legislador proporciona la definición de interés legítimo, de la siguiente manera: Derecho de los particulares vinculado con el interés público y protegido por el orden jurídico, que les confiere la facultad para activar la actuación pública administrativa, respecto de alguna pretensión en particular.

Si la intención del Legislador era proporcionar claridad sobre el término interés

legítimo, igual razón debió tener para definir el término interés jurídico, sin embargo no lo hace así. Ni en la exposición de motivos, ni en el dictamen de la Ley que se comenta, se desprende que el Legislador haya tenido en mente las diferencias existentes entre ambos términos.

El interés jurídico ha sido entendido como aquel derecho público subjetivo de carácter administrativo que se encuentra establecido por una ley, decreto, reglamento, resolución, contrato o disposición. La diferencia entre interés jurídico y legítimo, es que mientras el primero requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo, el segundo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.

En la fracción II del precepto que se comenta, se contemplan dos hipótesis de desechamiento, la primera de ellas hace referencia al desechamiento del recurso cuando se interponga en contra de actos o resoluciones que sean dictadas en recursos administrativos o en cumplimiento de éstas, lo que evidencia que en contra de cualquier acto o resolución dictada dentro del recurso o bien en contra de la resolución que resuelva el recurso o en contra de la presunta confirmación del acto en caso de no resolverse el recurso en el plazo legal, no procede el recurso de revocación.

El tercero supuesto de desechamiento del recurso que se contempla en la fracción que se comenta, es cuando se interponga en contra de resoluciones ejecutivas, siendo inadecuada por dar lugar a confusiones la terminología empleada por el Legislador, pues no se sabe si con tal expresión se refiere a la resolución ejecutoria, que en materia administrativa se denomina a la resolución definitiva que no es posible someterla a la revisión de una autoridad administrativa ni a la impugnación ante órganos jurisdiccionales o a la característica de las sentencias de causar ejecutoria, que en materia civil se encuentra contemplada en los artículos 420 a 423 del Código de Procedimientos Civiles, que se adquiere cuando se consienten expresamente las sentencias o al no haberse interpuesto el recurso en el término señalado en la ley o cuando interpuesto dicho recurso se haya declarado improcedente o desistido del mismo.

Suponiendo que el Legislador con tal expresión haya querido referirse a aquellas resoluciones que no es posible someterla a la revisión de una autoridad administrativa ni a la impugnación ante órganos jurisdiccionales, ya sea por haberse consentido, por no

haberse interpuesto el recurso en el término señalado en la ley o por haberse resuelto el medio de impugnación declarando la validez del acto o resolución impugnado, en ese supuesto, sería innecesaria que haya contemplado la causal de desechamiento que se analiza, ya que en las fracciones VII y IX, se contemplan en forma autónoma los supuestos a que se refiere la resolución ejecutoria.

El desechamiento del recurso por la causal prevista en la fracción III, se actualiza cuando habiéndosele dado al recurrente la oportunidad de ampliar el recurso, tratándose de aquellos actos impugnados que el recurrente manifieste desconocer, conforme a lo dispuesto en el artículo 65, fracción II de la Ley, no realice dentro del plazo de diez días la citada ampliación o no manifieste agravio alguno.

En cuanto a la causal que se contempla en la fracción IV, cabe señalar que existe la duda de si la propia autoridad que emitió el acto o resolución recurrida podrá revocarlo y tal duda se origina porque en los artículos 17, 22 y 88, en relación con lo dispuesto en el artículo 89, de la Ley que se analiza, se establece lo siguiente:

ARTÍCULO 17.- Todo acto administrativo dictado legalmente y que sea favorable al interesado debe ser cumplido en todo momento. Siendo necesario para su revocación, el cumplimiento del debido procedimiento que corresponda y sólo mediante la declaración de autoridad competente.

ARTÍCULO 22.- La Administración Pública, no podrá exigir más formalidades que las expresamente previstas en esta Ley o el ordenamiento especial aplicable al acto de que se trate.

Las autoridades podrán ordenar, de oficio o a petición de parte, subsanar las irregularidades u omisiones que observen en la tramitación del procedimiento administrativo para el solo efecto de ser corregidas, sin que ello implique que puedan revocar sus propias resoluciones.

ARTÍCULO 88.- Las autoridades no podrán variar ni modificar sus resoluciones después de dictadas y firmadas. No obstante, cuando se trate de precisar algún concepto o suplir alguna emisión, lo podrán hacer de oficio, dentro del día hábil siguiente a la notificación correspondiente, o a petición de parte interesada por escrito presentado dentro del mismo plazo, devolviéndose lo que se estime procedente dentro del día siguiente a la presentación del escrito.

ARTÍCULO 89.- Al hacer la aclaración, las autoridades, no podrán modificar los elementos esenciales de la resolución, ni variar su sustancia. El acuerdo que decida la aclaración de una resolución, se considerará parte integrante de ésta. Se tendrá como fecha de notificación de la resolución, la del acuerdo que decida la aclaración de la misma.

Sin duda alguna que es categórico lo que el Legislador estableció en los artículos transcritos, respecto a que las autoridades no podrán variar ni modificar en su sustancia sus resoluciones después de dictadas y firmadas, de ahí que no se explica porque a la vez contemplo la posibilidad de que el recurso se desechara por haberse revocado previamente el acto o resolución administrativa, ya que no existe ningún precepto en la Ley que autorice dicha revocación. Respecto a la facultad de las autoridades de corregir irregularidades u omisiones en el procedimiento, que atañan a cuestiones de trámite, de ningún modo implica que puedan revocar sus propias determinaciones.

El hecho de que en el artículo 18, fracción VI, se contemple a la revocación como una causal de extinción del acto administrativo, no implica que la propia autoridad pueda revocarlo, sino que dicho precepto debe ser entendido como consecuencia de la declaración de revocación que realiza la autoridad a petición de parte, cuando ejerce el recurso administrativo establecido, esto es, tal como lo establece el artículo 17 a través del cumplimiento del debido procedimiento y mediante la declaración de autoridad competente, ya que se insiste, la Ley no autoriza que de oficio la autoridad pueda revocar los actos administrativos por conveniencia u oportunidad.

Respecto a la revocación de los actos administrativos el maestro Alfonso Nava Negrete en su obra Derecho Administrativo Mexicano señala que “por diversos motivos las autoridades administrativas revocan sus actos, los dejan sin efecto. Por esto la revocación es un acto administrativo que priva de efectos jurídicos a otro plenamente válido por razones de conveniencia u oportunidad, o a otro acto por ilegalidad.

Son numerosos los casos en que un acto administrativo ya perdió toda razón práctica para subsistir. Cuando por ejemplo se decreta una veda para la caza de determinados animales o para la pesca de ciertas especies (camarón, atún, langosta, etc.), una vez que desaparecen los motivos biológicos o económicos que provocaron la veda ésta ya no tiene por qué seguir vigente y conviene su revocación; las medidas de seguridad ordenadas por el desbordamiento de un río, por los efectos de un sismo o de una plaga, pierden su oportunidad cuando se acaban los riesgos o peligros de tales

eventos y se revocan sin más explicación.

En estas hipótesis de revocación por conveniencia u oportunidad, el acto de revocación no destruye los efectos producidos, sino que los respeta; sólo evita que se sigan produciendo en el futuro. Parte la revocación de que el acto revocado es válido legalmente.

De las diversas leyes administrativas vigentes en el Estado, únicamente en la Ley de Expropiación se encontró referencia a la revocación de los actos administrativos y precisamente como causal de improcedencia del recurso que contempla dicho ordenamiento.

En la fracción III del artículo 40 de la Ley de Expropiación se encontró dicha referencia, el cual a la letra dice:

Artículo 40.- Es improcedente el recurso administrativo de revocación cuando:

- I.- El acto administrativo no afecte el interés jurídico del recurrente;
- II.- El acto haya sido consentido, entendiéndose por consentimiento aquel contra el que no se promovió el recurso en el plazo señalado al efecto;
- III.- El acto impugnado haya sido revocado con anterioridad.

Por otra parte, en el artículo 54 párrafo segundo de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, se encuentra establecida la facultad de las autoridades administrativas para revocar sus propias determinaciones.

Dicho precepto a la letra dice:

ARTICULO 54.- En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada. En el caso de resolución de negativa ficta, la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoye la misma.

En la contestación de la demanda o hasta antes de concluir la audiencia del juicio, la autoridad demandada podrá revocar la resolución impugnada o allanarse a las pretensiones del demandante. De ocurrir alguno de estos supuestos, se dará vista al actor para que manifieste lo que a su derecho convenga en el plazo de tres días; de no haber oposición se considerará que ha quedado sin materia el juicio y, en consecuencia, procederá el sobreseimiento total o, en su caso,

parcial.¹⁴

Respecto a la naturaleza y características de la revocación de los actos administrativos, muy ilustrativa resulta la tesis aislada que enseguida se transcribe:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: I, Junio de 1995

Tesis: VIII.2o.5 A

Página: 532

RESOLUCIONES FISCALES. REVOCACION DE, REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LA. Conforme a su naturaleza jurídica, el acto administrativo es considerado como una manifestación unilateral y externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública, la cual puede crear, reconocer, modificar, transmitir, declarar o extinguir derechos u obligaciones, es generalmente ejecutiva y se propone satisfacer el interés general. El acto administrativo puede extinguirse por diferentes medios, el normal es su cumplimiento voluntario, pero puede también extinguirse por medios que no culminan con su cumplimiento, sino que lo modifican, impiden su realización o lo hacen ineficaz, estos medios son: la revocación administrativa, rescisión, prescripción, caducidad, término y condición, renuncia de derechos, irregularidades e ineficacia del acto administrativo, y extinción por decisión dictadas en recursos administrativos o en procesos ante Tribunales administrativos y federales en materia de amparo. Tratándose de la revocación administrativa, viene a ser el retiro unilateral de un acto válido y eficaz por un motivo superveniente, mediante un nuevo acto de esa naturaleza, haciéndose hincapié en que el acto administrativo no tiene atribuida la autoridad de cosa juzgada, tal como ocurre con la sentencia judicial, ya que la actividad de la administración no tiene por finalidad la de precisar la certidumbre jurídica, ésta es misión de la sentencia judicial, y su fin es

¹⁴ Boletín del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, Año 10, Número 17, Enero-Abril 2000, pág. 21.

alcanzar un resultado material útil para el Estado en los límites del derecho; luego, es revocable; sin embargo, una vez que el acto se ha emitido y ha producido efectos, su autor ya no puede disponer en forma ilimitada, por una exigencia superior de la vida social, la seguridad de las resoluciones jurídicas y, por consecuencia, la estabilidad de los actos que la engendran, por ende la revocación tiene un límite, y es por tanto inadmisibles cuando el acto original ha engendrado derechos adquiridos o derechos patrimoniales. La naturaleza revocable del acto administrativo está contenida en el código fiscal federal, en los artículos 203, fracción IV, y 215 último párrafo, del código mencionado, en donde se prevé que la autoridad demandada, hasta antes del cierre de la instrucción puede revocar la resolución impugnada produciendo entonces como consecuencia jurídica el sobreseimiento en el juicio. Como una variante a la anterior regla el artículo 36 del mismo ordenamiento legal prevé que las resoluciones administrativas de carácter individual favorables a un particular sólo podrán modificarse por el Tribunal Fiscal de la Federación mediante un juicio iniciado por las autoridades fiscales, de lo que se sigue que fuera del caso citado no cabe ni aun por analogía incluir como caso similar al mismo, las resoluciones que no son favorables al gobernado. El presente criterio interrumpe la tesis jurisprudencial sustentada por este Tribunal Colegiado, publicada en la página 76 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación 57, septiembre de 1992, Octava Época, de rubro: "REVOCACION DE LAS RESOLUCIONES FISCALES LESIVAS AL PARTICULAR. REQUISITOS DE LA", en la que en síntesis llegó a sostenerse que las autoridades administrativas no pueden revocar sus resoluciones lesivas a un particular, sino sólo a través de la modificación de la resolución por parte del Tribunal Fiscal de la Federación en forma similar a como lo prevé el artículo 36, del Código Fiscal de la Federación, tratándose de resoluciones administrativas de carácter individual favorables al particular; pues además de que ello resulta contrario a la naturaleza jurídica del acto administrativo, lleva como consecuencia considerar infundadamente inaplicables los artículos 203, fracción IV y 215,

último párrafo del código mencionado, en cuanto el primero faculta a la autoridad demandada a revocar la resolución impugnada hasta antes del cierre de instrucción, y el segundo establece una causal de sobreseimiento como consecuencia de la revocación del acto administrativo.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Amparo directo 134/95. Raquel Martínez Fuentes y coagraviado. 27 de abril de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Sergio Novales Castro.

Secretario: José Elías Gallegos Benítez.¹⁵

En la fracción V se regula la litispendencia la cual se produce cuando el acto o resolución administrativa ya es materia de otro recurso por el mismo interesado, de ahí que debe haber identidad de la parte que promueve el recurso y del acto impugnado.

La causal de desechamiento prevista en la fracción VI, es idéntica a la prevista en la fracción IX del artículo 73 de la Ley de amparo, la que por criterio contenido en la tesis aislada número I.3o. A. 150 K, del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Octava Época, Tomo XIV, Diciembre de 1994, página 353, los actos consumados de modo irreparable han sido entendidos como aquéllos que al realizarse en todos y cada uno de sus efectos y consecuencias, física y materialmente ya no pueden ser restituidos al estado en que se encontraban antes de las violaciones reclamadas.

A fin de comprender en forma más clara lo que debemos entender por actos consumados de modo irreparable, conviene transcribir en forma integral, el criterio anteriormente citado, el cual a la letra dice: ACTOS CONSUMADOS. PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. Los actos consumados se entienden por la doctrina y la jurisprudencia como aquéllos que han realizado en forma total todos sus efectos, es decir, aquéllos cuya finalidad perseguida se ha obtenido en todas sus consecuencias jurídicas. Para efectos de la procedencia del juicio de amparo los actos consumados, atendiendo a su naturaleza y efectos los podemos clasificar en: a) actos consumados de modo reparable y b) actos consumados de modo irreparable. Los primeros son aquéllos que a pesar de haberse realizado en todos sus efectos y consecuencias pueden ser reparados por medio del juicio constitucional, es decir, que la ejecución o consumación del acto puede ser restituida o reparable al obtenerse una

¹⁵ Poder Judicial de la Federación Suprema Corte de Justicia de la Nación, IUS 2004

sentencia de amparo favorable (artículo 80 de la Ley de Amparo), de ahí el que proceda el juicio de amparo en contra de actos consumados de modo reparable. En cambio, los actos consumados de modo irreparable son aquéllos que al realizarse en todos y cada uno de sus efectos y consecuencias, física y materialmente ya no pueden ser restituidos al estado en que se encontraban antes de las violaciones reclamadas, razón por la cual resulta improcedente el juicio de garantías en términos de la fracción IX del artículo 73 de la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales. En esta tesitura, para determinar si se está en presencia de un acto consumado de modo reparable o irreparable, se debe atender a los efectos y consecuencias de su ejecución. Así tenemos que los efectos y consecuencias del acto reclamado ya ejecutado no pueden circunscribirse al tiempo o momento de su ejecución para determinar la procedencia del juicio de amparo, porque llegaríamos al extremo de que cualquier acto por el solo hecho del transcurso del tiempo en su realización, por no retrotraerse éste, es un acto consumado de modo irreparable, cuando la restitución del acto ejecutado es factible aun cuando sea en otro tiempo y momento. Esto resulta así, si consideramos que los actos consumados de modo irreparable hacen improcedente el juicio de amparo porque ni física ni materialmente, puede obtenerse la restitución de los actos reclamados. Lo que significa que la naturaleza de los actos consumados para efectos del juicio de amparo debe atender a la reparabilidad física y material de los mismos, es decir, al hecho de que el gobernado pueda gozar jurídica y nuevamente del derecho que tiene tutelado, y que le fue transgredido, igual que antes de las violaciones cometidas, pero no por cuestiones de tiempo o del momento de su ejecución porque el tiempo no rige la materialización física y restituible de los actos ejecutados (actos consumados).

Del criterio transcrito se hace depender la actualización de actos consumados a la reparabilidad física y material de los mismos, es decir, al hecho de que el gobernado pueda gozar jurídica y nuevamente del derecho que tiene tutelado y que le fue transgredido, igual que antes de las violaciones cometidas, de ahí que en materia de amparo actos consumados de modo irreparable son aquéllos que al realizarse en todos y cada uno de sus efectos y consecuencias, física y materialmente ya no pueden ser restituidos al estado en que se encontraban antes de las violaciones reclamadas.

Sin embargo, creo que en materia del procedimiento administrativo la existencia de actos consumados no debe atender a su reparabilidad física y material de los mismos, tal como es entendida en materia de amparo, ya que independientemente de que la resolución que resuelva un recurso de revocación tiene por efecto declarar la nulidad o

revocación del acto o resolución impugnado, en términos de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley, se podrá demandar la reparación del daño ocasionado, cuando haya sido declarada su nulidad o revocación.

Sin duda alguna que la declaración de nulidad de un acto o resolución administrativa, independientemente de que se declare la extinción de plano del mismo, servirá de título fundatorio de una acción civil de responsabilidad, tal como se desprende de lo dispuesto en el artículo 1806 del Código Civil vigente en el Estado.

Por lo tanto, la autoridad que substancia el recurso debe tener especial cuidado a fin de distinguir con claridad cuando se esta ante un acto consumado de modo irreparable y cuando no, a fin de respetar el derecho del particular a impugnar un acto que considera lesivo a sus intereses.

Por lo que ante la indeterminación que dicha figura tiene en el sistema jurídico mexicano, inclusive en materia de amparo es muy discutible cuando se esta ante dicho acto, se hace necesario que la misma desaparezca de nuestro ordenamiento.

Respecto a la causal de desechamiento contemplada en la fracción VII, es idéntica a la prevista en la fracción IX, ya que ambas aluden a cuando el recurso no haya sido interpuesto dentro del plazo establecido en la Ley, denotando estas dos fracciones la falta de técnica legislativa del órgano emisor de la norma, puesto que incurre en evidente falta de atención en su elaboración, no mereciendo mayor comentario ambas fracciones.

Por último, en la fracción VIII se contempla como causal de desechamiento del recurso cuando el acto o resolución impugnados sean conexas a otro que haya sido impugnado por algún recurso o medio de impugnación diferente, es decir, esta se genera cuando existe conexidad, que significa relación, el acto o resolución impugnado en sede administrativa guarda relación con otro que se haya impugnado por el recurso administrativo o medio de impugnación diferente.

Cuando el Legislador hace referencia a medio de impugnación diferente debe pensarse en aquellos que tienen por objeto nulificar el acto impugnado, los que pueden ser el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado y el juicio de amparo ante los Juzgados de Distrito.

El estudio del precepto que se analiza nos permite concluir que el Legislador enuncio de una manera limitativa y no enunciativa las causales de desechamiento del recurso de revocación, no existiendo otras diferentes a las contenidas en dicho precepto.

Sin embargo, el Legislador no recordó que existen ciertos actos o resoluciones

que él declaro como inimpugnables, es decir, que en su contra no procedía ningún recurso administrativo, tales como los siguientes:

- 1.- El artículo 43 señala que contra las resoluciones pronunciadas en materia de impedimentos, excusas y recusaciones no procederá recurso alguno.
- 2.- El artículo 77, tercer párrafo señala que contra el desechamiento de documentales no procederá recurso alguno, sin perjuicio de que esta circunstancia se pueda alegar al impugnarse la resolución administrativa.
- 3.- El artículo 44 de la Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California señala que ante la falta de respuesta, negativa de acceso a la información o acceso parcial a esta, o la negativa de modificación o corrección de datos personales, así como para dirimir cualquier otra controversia por la aplicación de esta Ley, suscitada por las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo, el solicitante podrá recurrir ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Este tipo de actos contra los que no procede el recurso no fueron contemplados en ninguno de los supuestos del artículo 110 que se analiza, de ahí que sea necesario que a dicho precepto se le adicione una fracción en la que se establezca la imposibilidad de su impugnación, recomendando al Legislador que se adicione una fracción X que diga: “En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición legal”.

III.13.- ARTICULO 111

ARTÍCULO 111.- Será sobreseído el recurso cuando:

- I.- El promovente se desista expresamente;**
- II.- El recurrente fallezca durante el procedimiento, si el acto o resolución impugnado sólo afecta a su persona;**
- III.- Durante el procedimiento sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;**
- IV.- Hayan cesado los efectos del acto impugnado;**
- V.- Falte el objeto o materia del acto; o**
- VI.- No se aprobare la existencia del acto impugnado.**

COMENTARIO: Podemos definir el sobreseimiento como el acto administrativo por el cual la autoridad concluye el procedimiento iniciado por la interposición del recurso de revocación sin decidir sobre el acto o resolución impugnado, es decir, sobre las cuestiones de fondo.

La causal contemplada en la fracción I, relativa al desistimiento expreso del promovente del recurso, constituye una abdicación o renuncia del derecho a que la legalidad del acto o resolución administrativa sea revisado por la autoridad, implicando el desistimiento de la instancia, por lo que se debe declarar firme el acto o resolución impugnado.

El desistimiento es un acto personalísimo respecto del que no debe existir duda acerca de la intención del recurrente, por lo que conforme lo dispone el artículo 82 de la Ley, para que produzca efectos jurídicos tendrá que ser ratificado por comparecencia ante la autoridad que conozca del procedimiento, dentro de los tres días hábiles siguientes a su presentación.

El artículo anteriormente citado, menciona que pueden desistirse del procedimiento administrativo el interesado, su representante legal o su apoderado con facultades para ello, sin que se contemple al autorizado en términos del artículo 29, el que por el contrario si puede interponer el recurso previsto en la Ley.

Según se desprende del artículo 81, cuando en un procedimiento existan varios interesados, el desistimiento manifestado por uno de ellos y ratificado ante la autoridad, sólo afecta los derechos de quien lo hace, porque debido a su naturaleza jurídica unilateral no puede trascender respecto de otros interesados, al no ser éstos quienes renunciaran a continuar en el juicio.

Respecto a la causal de sobreseimiento prevista en la fracción II, requiere como motivo para sobreseerse en el recurso la muerte del interesado, de lo anterior se sigue que para determinar si la muerte del recurrente, ocurrida durante el procedimiento, genera en consecuencia el sobreseimiento del recurso, es necesario atender a la pretensión demandada, pues a partir de tal determinación es cuando se estará en condiciones de dilucidar si la pretensión o derecho sustantivo demandado es transmisible o no y si, en su caso, la defunción del recurrente deja sin materia el procedimiento. En materia de amparo, respecto a esta causal de sobreseimiento del juicio, se ha dicho que no procede sobreseer en el juicio de garantías por la sola circunstancia de que muera el quejoso durante la tramitación del juicio si los actos reclamados no son de índole meramente personal, como la vida y la libertad, y exista la posibilidad de que sean afectados sus intereses económicos, criterio que consideramos aplicable a la materia administrativa y por supuesto a la causal de sobreseimiento que se analiza.

En el caso de que la pretensión del recurrente que fallece es transmisible como

cuando acontece que el acto o resolución impugnada lesiona derechos de carácter patrimonial o económico que subsisten a la muerte del demandante, en ese caso será la sucesión la que debe continuar el procedimiento por conducto del albacea.

Esta fracción denota la falta de atención del Legislador, pues olvida por completo que el recurso administrativo también puede interponerse por personas morales, en cuyo caso, tratándose de las privadas pueden disolverse o liquidarse, sin que se haya contemplado este supuesto, debiendo ser materia de una reforma mediante la adición respectiva.

La causal prevista en la fracción III, nos remite a lo dispuesto en el artículo 110 de la misma Ley, ya que dispone que el recurso debe sobreseerse cuando durante el procedimiento sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior, cobrando vigencia la formula que indica “toda causal de improcedencia conlleva necesariamente una resolución de sobreseimiento que pone fin al juicio”.

La fracción IV, contempla como causal de sobreseimiento del recurso, cuando hayan cesado los efectos del acto impugnado, la que implica que existiendo materialmente la resolución impugnada, deja de tener existencia jurídica, ya que la autoridad la deja sin efectos de manera contundente y sin la consecuencia lesiva para el recurrente. En materia de amparo, para considerar que se actualiza la causal de sobreseimiento prevista en el artículo 73, fracción XVI, de la Ley de Amparo, que se refiere a la causal de sobreseimiento del juicio de amparo, cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado, se ha dicho que es necesario que la revocación del acto que se reclama o la cesación de sus efectos sean incondicionales o inmediatas, de tal suerte que restablezcan, de modo total, la situación anterior a la promoción del juicio, produciéndose el resultado que a la sentencia protectora asigna el artículo 80 de la Ley de Amparo.

Sin embargo, es cuestionable si en el procedimiento administrativo regulado en la Ley que se analiza es posible que un acto administrativo deje de surtir efectos sin que tal acto implique su revocación.

Lo anterior es importante dilucidar, ya que como se menciona en el análisis de la causal de desechamiento prevista en la fracción IV, del artículo anterior, la revocación del acto administrativo no se encuentra contemplada en la Ley del Procedimiento Para los Actos de la Administración Pública del Estado de Baja California, mucho menos que hayan dejado de surtir efectos, puesto que ambas causales de desechamiento y

sobreseimiento tienen la misma finalidad.

En cuanto a la falta de objeto o materia del acto, como causal de sobreseimiento del recurso, es de precisar que en las fracciones III y VI del artículo 6° de la Ley, se establecen como requisitos de validez de los actos administrativos: “que tengan por objeto el cumplimiento de la materia del mismo” y “ser expedido sin que medie error sobre el objeto del acto”. La mayoría de los tratadistas consideran que el objeto del acto administrativo es la materia o contenido del acto; es decir, es aquello sobre lo que incide la declaración administrativa. En consecuencia, el objeto del acto administrativo está constituido por los derechos y obligaciones que el mismo establece. Por ello, el objeto puede ser una cosa (que se expropia), una actividad (concesionar un servicio público), un status (nombramiento de un servidor público) etcétera.

A fin de ejemplificar la causal de sobreseimiento que se analiza, conviene transcribir la tesis aislada siguiente:

No. Registro: 350,800

Tesis aislada

Materia(s): Civil

Quinta Época

Instancia: Tercera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: LXXVIII

Tesis:

Página: 1793

ACTO RECLAMADO, INEXISTENCIA DEL OBJETO DE LA MATERIA DEL. La fracción XVII, del artículo 73 de la Ley de Amparo establece que este juicio es improcedente cuando subsistiendo el acto reclamado, no puede surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o la materia del mismo. Ahora bien, si el acto reclamado se hizo consistir en la ejecutoria dictada por el Tribunal de Superior de Justicia, que ordenó la desocupación de un local destinado a cantina; y en autos se encuentra comprobado que las oficinas de Salubridad Pública, ordenaron la clausura de la cantina, que funcionaba clandestinamente y al mismo tiempo la desocupación del local ocupado por ella, la cual ya tuvo lugar, debe decirse, que aun cuando en los casos subsista el acto reclamado, o sea la ejecutoria

mencionada, que está firme, la misma no puede ya surtir efecto legal o material, porque no puede ser ejecutada, desde el momento en que se hizo desocupar el local, sin que pueda volverse a ocupar con el destino que se le había dado.

Amparo civil directo 9175/41. Loyo Miranda Eduardo. 25 de octubre de 1943. Unanimidad de cuatro votos. El Ministro Felipe de J. Tena Ramírez no intervino en la votación de este asunto por las razones que constan en el acta del día. La publicación no menciona el nombre del ponente.¹⁶

Por lo que hace a la última causal de sobreseimiento, debe tomarse en consideración que el acreditar la existencia del acto reclamado, puede provenir de un acto del recurrente, ya que este tiene la obligación de aportar copia del acto o resolución impugnados, o bien, de la propia autoridad, quien en términos de lo dispuesto en el artículo 109, fracción I de la Ley, debe rendir un informe relacionado con el acto impugnado y las pruebas que se relacionen con el mismo, lo que facilita esto último para acreditar la existencia del acto o resolución impugnados.

III.14.- ARTICULO 112

ARTÍCULO 112.- La autoridad deberá resolver el recurso de revocación dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la fecha de su interposición o partir de aquel en que se hubiera desahogado la prevención a que se refiere el artículo 104 de esta Ley. Ante el silencio de la autoridad, se entenderá por negado el acto reclamado que se impugna.

En el caso del párrafo anterior, el recurrente podrá esperar la resolución expresa o impugnar en cualquier tiempo la presunta negativa a que se refiere el párrafo precedente, sin perjuicio de las responsabilidades en que incurran los servidores públicos en los términos de la Ley de la materia.

COMENTARIO: Que bueno que el Legislador estableció que el plazo para la resolución del recurso inicia a partir del día siguiente de su interposición o a partir de que se hubiere desahogado la prevención, y no a partir de la fecha en que se admita, ya que como se explico con anterioridad esta actuación ocurre con varios días de posterioridad a su presentación.

¹⁶ Poder Judicial de la Federación Suprema Corte de Justicia de la Nación, IUS 2004

Por otra parte, se observa una deficiente técnica legislativa, al hacerse mención que cuando el recurso no sea resuelto en el plazo legal “se entenderá por negado el acto reclamado que se impugna”, ya que de ninguna manera el acto impugnado puede tenerse por negado, sino lo procedente es que se tenga por presuntamente confirmado.

En relación a la primera parte del último párrafo, el medio de impugnación que procede en contra de la presunta confirmación del acto impugnado, es el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso.

A fin de que los recursos no queden sin resolverse, es importante la prevención que hace el Legislador, relativo a que la presunta negativa es sin perjuicio de las responsabilidades en que incurran los servidores públicos en los términos de la Ley de la materia, mientras que el artículo 121 de la misma Ley, establece que incurren en responsabilidad administrativa en términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California, los encargados de resolver los procedimientos administrativos, que no emiten la resolución definitiva en los plazos previstos en esta Ley o en las especiales que correspondan, siendo que la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 46, fracciones I y II, establece como obligación de los servidores públicos, el cumplir con la diligencia requerida el servicio que le sea encomendado y el abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión; Por su parte, en el Código Penal para el Estado en su artículo 293, fracción III, tipifica como delito la conducta del servidor público que indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga obligación de prestarles.

III.15.- ARTICULO 113

ARTÍCULO 113.- La resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valor por el recurrente, teniendo la autoridad la facultad de invocar hechos notorios; pero cuando uno de los agravios sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado, bastará con el examen de dicho punto.

La autoridad, examinará 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.

Si la resolución ordena realizar un determinado acto o iniciar la reposición del

procedimiento, deberá cumplirse dentro de un plazo de quince días contados a partir de que se notifique al recurrente dicha resolución.

COMENTARIO: Respecto al alcance de la expresión inicial del artículo transcrito, relativo a que “la resolución del recurso se fundara en derecho”, me permito citar la opinión que respecto a tal expresión emite el Lic. Manuel Espinosa Lucero, que a la letra dice:

“El que la resolución del recurso se funde en derecho implica que no sólo debe tomarse en cuenta la Ley, sino también podrá hacerse uso de la interpretación, de la integración, de la analogía, de los principios generales de derecho, de la doctrina, de la jurisprudencia, etcétera.

Es decir, este precepto establece un contenido amplio al termino “derecho”, acogándose así al mandato constitucional previsto en el artículo 14 constitucional, que establece que la sentencia que se emita debe “ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley y a falta de ésta en los principios generales de derecho”.

La justificación de la interpretación de las normas jurídicas obedece a que para la impartición de la justicia, incluyendo la administrativa, no puede dejar de resolverse los puntos controvertidos, aun cuando no haya norma expresamente aplicable, por la existencia de lagunas jurídicas, ya que presentándose esta situación es válida la aplicación de cualquier método de interpretación e inclusive de la integración por analogía, por mayoría de razón, o bien apegado a los principios generales de derecho.¹⁷

En la redacción de este artículo se aprecia que en materia del recurso de revocación impera el principio de estricto derecho, ya que obliga al recurrente a demostrar la ilegalidad del acto o resolución recurrida a través de los agravios o argumentos de derecho esgrimidos y por otra parte, obliga a la autoridad únicamente a analizar los agravios y razonamientos del recurrente, los que incluso de no llegar a formularse es motivo de desechamiento del recurso.

Parece ser que la regulación que contiene este artículo, contraviene la naturaleza jurídica del recurso administrativo, ya que gran sector de la doctrina considera que a

¹⁷ Lucero Espinosa, Manuel, Ley Federal de Procedimiento Administrativo Comentada, Editorial Porrúa, México 1997, pág. 87.

través del recurso se le da la oportunidad a la administración pública para corregir sus errores, regularizando aquellos actos que se desviaban de la legalidad, lo que no se lograra al imperar el principio de estricto derecho, debiendo adoptarse la institución de la suplencia de la queja a favor de los particulares en la cita de los preceptos que se consideren violados y la posibilidad de que los actos sean revocados cuando se advierta una ilegalidad manifiesta, aun cuando los agravios sean suficientes, tal como se encuentran instituidos en la mayoría de las leyes tomadas como referencia para la elaboración del presente ordenamiento.

Mas criticable es que nuestros Legisladores no hayan observado que la figura de la suplencia de la queja en materia administrativa, ya se venia utilizando en nuestro Estado, citando como ejemplo lo que dispone el artículo 200 de la Ley de Protección al Ambiente para el Estado de Baja California, que a la letra dice:

ARTÍCULO 200.- La resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los razonamientos lógico jurídicos hechos valor por el recurrente, teniendo la autoridad revisora la facultad de invocar hechos notorios. Cuando uno de éstos sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado bastará con el examen de dicho punto.

La autoridad revisora, en beneficio del recurrente, podrá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los razonamientos expuestos por el recurrente, a fin de resolver la cuestión planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en el recurso.

Cuando la autoridad revisora ordene realizar un determinado acto o iniciar la reposición del procedimiento, la autoridad que haya emitido la resolución impugnada deberá cumplimentarla dentro en un plazo que no exceda de dos meses.

Como se desprende de la anterior transcripción, en nuestro Estado ya existía la tradición jurídica en materia administrativa de suplir la deficiencia en la expresión de los preceptos que se consideraban violados con el acto que se impugnaba, por lo que se tendrá que corregir ese retroceso que se dio en materia de recursos con la Ley que se comenta.

En intima relación con la fracción IV del siguiente artículo de esta misma Ley, cuando la resolución del recurso ordene realizar un determinado acto o iniciar la

reposición del procedimiento y este acto no se realice dentro del plazo de quince días contados a partir de que se notifique al recurrente dicha resolución, sino con posterioridad a este plazo, se actualiza la nulidad absoluta del acto administrativo por no cumplirse con el requisito de validez previsto en la fracción V del artículo 6º, esto es, ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previsto en esta Ley y con las formalidades que requiera conforme a la Ley o disposiciones de orden público materia del acto.

Aun cuando la Ley no establece sanción expresa para el caso de que la autoridad no de cumplimiento dentro del plazo previsto en el precepto que se comenta, tal ilegalidad ocasiona la nulidad absoluta de esa resolución, en términos de la fracción V del artículo 6º, en relación con lo establecido en el artículo 14 de la misma Ley, ya que estimar lo contrario implicaría que las autoridades pudieran practicar actos de molestia en forma indefinida quedando a su arbitrio la duración de su actuación, lo que resulta violatorio de la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de lo dispuesto en el precepto de la Ley en mención que delimitan temporalmente la actuación de las autoridades.

III.16.- ARTICULO 114

ARTÍCULO 114.- Las resoluciones que pongan fin al recurso de revocación podrán:

I.- Declararlo improcedente o sobreseerlo;

II.- Confirmar el acto impugnado;

III.- Declarar la nulidad del acto impugnado o revocarlo, o

IV.- Modificar el acto impugnado, u ordenar o dictar uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente; u ordenar la reposición del procedimiento administrativo.

COMENTARIO: Los sentidos en que puede concluir la resolución que resuelve el recurso de revocación, se encuentran contenidos en este precepto.

Hubiera sido más acertado por el Legislador que hubiera incluido en la primera fracción la palabra “desecharlo por improcedente”, ya que tal figura se encuentra contemplada en el artículo 110 de la Ley.

De igual manera, en la fracción III, hubiera sido más correcto que el Legislador

se refiriera a la nulidad absoluta y relativa del acto impugnado, por ser alguna de estas formas en que puede decretarse la nulidad de un acto o resolución administrativa, según se desprende de los artículos 14 a 16 de la misma Ley.

Es importante señalar que en la Ley no se establece en que casos se puede decretar la revocación del acto o resolución impugnada, por lo que se esta ante un dilema en que supuestos la autoridad decretara la revocación.

Ahora bien, el sentido en que puede dictarse la resolución que da por concluido la interposición del recurso de revocación, omite considerar a la determinación adoptada por la autoridad de “no interposición del recurso”, tal como se señala en el artículo 104, además de la declaración de que no hubo notificación o que fue ilegal o de que se dejan sin efectos todo lo actuado con base en la notificación, tal como se desprende del artículo 65, fracción IV.

Adicionalmente, el análisis de lo dispuesto en el artículo 190, párrafo segundo de la Ley de Protección al Ambiente para el Estado de Baja California, en el que se establece que “al dictar la resolución que ponga fin al procedimiento de inspección y vigilancia, o al resolver sobre el recurso de revisión interpuesto, y siempre que el particular lo solicite dentro del plazo a que se refiere el párrafo anterior, la autoridad podrá, fundando y motivando su resolución, otorgar al infractor la opción para pagar la multa o realizar inversiones equivalentes en adquisición, instalación de equipo o tecnología de protección ambiental...”, nos deja la sensación de que el Legislador no analizo las diversas leyes administrativas vigente en nuestro Estado y la modalidades particulares que cada una de ellas regula, adoptando un sistema rígido que se ha adoptado en la mayoría de las legislaciones que regulan el procedimiento administrativo.

Lo citado en el párrafo anterior nos da pauta para atrevernos a recomendar que la última fracción del precepto que se analiza, se adicione de la siguiente manera: IV.- “... y, de ser posible los efectos de la resolución”.

III.17.- ARTICULO 115

ARTÍCULO 115.- No se podrán anular, revocar o modificar los actos o resoluciones administrativas con argumentos que no haya hecho valer el recurrente.

COMENTARIO: El precepto transcrito, establece una limitación para la autoridad al

momento de resolver el recurso de revocación, ya que le impide introducir a la litis cuestiones que no hayan sido planteadas por el recurrente, por lo tanto, podemos afirmar que en el recurso de revocación impera el principio de estricto derecho, de ahí que es al afectado con el acto o resolución a quien corresponda demostrar la ilegalidad de la resolución o acto recurrido a través de la expresión de los agravios o argumentos de derecho, en los que basta que se exprese la causa de pedir. En materia de amparo, se dice que los agravios no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, sin embargo, ello no implica que los quejosos recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde exponer razonadamente el porqué estiman ilegales los actos que se recurren, razonamiento que consideramos aplicable a la formulación de los agravios en el recurso de revocación.

Sin embargo, este precepto contradice los principios de legalidad y buena fe, al que debe sujetarse la actuación administrativa en el procedimiento, ya que no permite que la autoridad en la resolución que resuelva el recurso anule un acto administrativo o resolución impugnada cuando detecte una ilegalidad manifiesta, aun cuando los agravios sean insuficientes. Aun cuando se considera que la autoridad no puede revocar sus propias determinaciones, el presente precepto es contradictorio con lo previsto en los artículos 110, fracción IV y 111, fracción IV, de la misma Ley, que permiten a la autoridad revocar o dejar sin efectos el acto impugnado, antes de dictarse la sentencia que analice el fondo de los agravios expresados en el recurso.

III.18.- ARTICULO 116

ARTÍCULO 116.- Contra la resolución que recaiga al recurso de revocación procede su impugnación ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California.

COMENTARIO: El artículo 22, fracción VI de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, establece que las Salas del Tribunal son competentes para conocer, entre otros, de los juicios que se promuevan en contra de los actos o resoluciones definitivas siguientes: Los dictados conforme a otras leyes que le otorguen competencia al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado. En este tenor, se actualiza la competencia del citado Tribunal para conocer de los juicios que se promuevan en contra de las resoluciones dictadas en el recurso de revocación.

CONCLUSIONES:

Una vez desarrollado el trabajo anterior, toca ahora elaborar la parte final del mismo, consistente en registrar los resultados obtenidos y la explicación de las soluciones al problema propuesto en la introducción.

A consideración del suscrito, las conclusiones que a las que se llegan son las siguientes:

PRIMERA.- El análisis de diferentes autores acerca del concepto de recurso administrativo y de los elementos que integran las definiciones aportadas por ellos, nos ha permitido esbozar una definición del recurso administrativo conforme a los elementos que nos aporta el estudio de la Ley del Procedimiento Para los Actos de la Administración Pública del Estado de Baja California.

SEGUNDA.- La transcripción y análisis de los ordenamientos legales que han estado vigentes y los que en la actualidad lo están, nos ha permitido conocer la gran historia legislativa que cuenta nuestro sistema jurídico estatal y lo que es más importante conocer algunos principios que han regido y rigen en el derecho administrativo estatal en materia de recursos administrativos, lo que configura y debe dar sustento a un ordenamiento que contenga toda esa gran experiencia en materia de recursos.

TERCERA.- Al desentrañar el alcance de los preceptos que regulan el recurso de revocación contemplado en la Ley del Procedimiento Para los Actos de la Administración Pública del Estado de Baja California, comprobamos que presenta serias deficiencias en su conformación, lo que redundara en una errónea interpretación por parte de las autoridades administrativas encargadas de la aplicación de dicho ordenamiento.

CUARTA.- Si el Legislador pretendía que con tal ordenamiento se otorgaría mayor certeza al particular y se unificaría y homologaría la actuación administrativa, es difícil que tales objetivos se alcancen con la deficiente regulación que del recurso de revocación se contiene en la Ley. Un factor importante que impedirá alcanzar la unificación y homologación que se pregonaba, es que se excluye del ámbito de aplicación de la Ley a materias tan importantes como la de salud y educación, sin que se justifique de ninguna manera el que queden excluidas.

QUINTA.- Por lo que hace al recurso de revocación, dicho medio de impugnación no es procedente en contra de las multas que impongan las diversas

autoridades administrativas, lo que sin duda alguna le resta eficiencia a ese medio de impugnación si se toma en cuenta que las multas son las sanciones que imponen en mayor cantidad las autoridades, cuando existe incumplimiento por parte de los particulares a los ordenamientos que regulan cierta actividad.

SEXTA.- Respecto de la procedencia del medio de impugnación en contra de actos de trámite, el Legislador no fue contundente respecto a tal punto y no tomo en consideración que existen dos ordenamientos vigentes de contenido administrativo que respecto a tal situación adoptan dos posturas diferentes; es decir, mientras uno considera procedente el recurso en contra de actos de trámite, el otro no permite su impugnación a través del medio de impugnación en forma aislada.

SEPTIMA.- El Legislador no fue contundente respecto al efecto derogatorio del recurso de revocación contemplado en la Ley del Procedimiento Para los Actos de la Administración Pública, lo que incluso se contradice con el carácter supletorio de dicho ordenamiento.

OCTAVA.- El Legislador tampoco preciso si el recurso de revocación es de agotamiento obligatorio o es optativo.

NOVENA.- No se regula con precisión la forma de proceder de la autoridad cuando ante ella ha sido presentado un medio de impugnación que no le corresponde conocer.

DÉCIMA.- En el artículo 104 se establece una consecuencia desproporcionada ante la omisión del particular de subsanar las deficiencias del escrito recursal, en lo relativo a la aportación de las pruebas, lo que dará lugar a que dicho recurso sea utilizado como trampa procesal para impedir el ejercicio de los derechos de los particulares.

DECIMAPRIMERA.- El Legislador fue omiso en regular los requisitos del escrito recursal cuando se impugne una resolución negativa ficta.

DECIMASEGUNDA.- La presunción de certeza que se contienen en el artículo 103 es un avance en materia de justicia administrativa que necesita regularse de mejor manera y respetarse ese derecho por parte de las autoridades.

DECIMATERCERA.- La figura de la suspensión de los actos impugnados al resolverse dentro del plazo de 5 días posteriores a su solicitud, en muchas ocasiones tendrá que resolverse aun antes de que la autoridad cuente con el informe de la autoridad que emitió o autorizo el acto impugnado, lo que de suyo es contradictorio porque se supone que el recurso se interpone ante la propia autoridad que emitió el acto

impugnado.

DECIMACUARTA.- De igual forma, es patente que la Ley que es objeto de análisis no asume la tendencia a nivel nacional de contemplar la positiva ficta para cuando la autoridad no resuelve la petición de suspensión dentro de los 5 días hábiles siguientes.

DECIMAQUINTA.- Al establecerse por el Legislador que la suspensión puede revocarse si se modifican las condiciones bajo las cuales se otorgó, se infringen las garantías de seguridad jurídica y legalidad ante la indeterminación de cuales serán los criterios de la autoridad para considerar que se actualiza dicha revocación.

DECIMASEXTA.- La revocación de los actos administrativos no se encuentra coherentemente regulada, ya que mientras que en unos preceptos se establece que los actos no podrán revocarse, en otros se establece que es causal de desechamiento del recurso la revocación del acto impugnado.

DECIMASÉPTIMA.- La causal de desechamiento del recurso relativa a que se impugnen actos que sean consumados de modo irreparable, ante la indeterminación de su concepción es recomendable que dicha figura desaparezca del ámbito administrativo.

DECIMAOCTAVA.- No se contempla como causal de sobreseimiento del recurso la disolución de las personas morales.

DECIMANOVENA.- Al ser el recurso de revocación de estricto derecho, se contravienen principios instituidos a favor de los particulares en la propia Ley. De igual forma, es contradictorio dicho principio con la pretendida regulación de la revocación de los actos administrativos.

VIGESIMA.- El Legislador olvido que en nuestro sistema jurídico estatal ya existe la figura de la suplencia en la deficiencia de la formulación de los preceptos que se consideran violados con la emisión del acto administrativo, por lo que en ese aspecto la Ley que se analiza representa un retroceso.

VIGESIMAPRIMERA.- Se debe analizar la pertinencia de instituir un órgano especializado encargado de la resolución de los recursos administrativos, cuando los actos impugnados provengan de una autoridad diferente al Ejecutivo Estatal.

Las conclusiones transcritas me permiten afirmar que la regulación del recurso de revocación que se contiene en la Ley del Procedimiento Para los Actos de la Administración Pública del Estado de Baja California, presenta problemas de técnica legislativa, ante la obscuridad e irregularidad en la configuración de algunos preceptos, lo que dará lugar a una errónea interpretación y aplicación por parte de las autoridades

administrativas.

Las deficiencias que presenta la regulación del recurso de revocación inciden de manera significativa sobre la eficacia y eficiencia de dicha norma jurídica.

La palabra “eficacia” designa el grado de acatamiento de una norma jurídica por quienes son sus destinatarios, afectando la deficiente regulación del recurso de revocación la eficacia de la norma que se analiza, optando el particular afectado por los actos o resoluciones de las autoridades por impugnar el acto lesivo a sus derechos e intereses ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, con lo que tal figura puede caer en desuso. La palabra “eficiencia”, por su parte, designa el grado de idoneidad que posee una norma jurídica para satisfacer la necesidad que se tuvo en cuenta al expedirla, siendo evidente que con la deficiente regulación del recurso de revocación no se logra la unidad, certeza, claridad y homogeneidad que pretendía alcanzar.

Se dice, que ningún sistema jurídico, en ninguna parte del mundo y en ninguna época de la historia universal, ha alcanzado un nivel de excelencia que haya permitido alguna vez excluir la posibilidad de un comentario crítico a su respecto, así como negar la posibilidad de su perfeccionamiento. En el campo del derecho administrativo estatal este hecho es más claro aún, porque lo cierto es que dicha materia esta abandonada, tanto por nuestros Legisladores, como nuestra Máxima Casa de Estudios y las diferentes barras y asociaciones de abogados, olvidándose de los escasos principios y técnicas que la han formado a través de los años.

Es urgente que se retome el análisis del derecho administrativo estatal, ya que los gobernados demandan con mayor insistencia relaciones sustentadas sobre las bases de que los actos del Gobierno se realicen con apego a normas claras y bajo los principios de legalidad, imparcialidad, simplificación, racionalidad y transparencia.

Si bien, en la concepción del suscrito la regulación que del recurso de revocación se contiene en la Ley del Procedimiento Para los Actos de la Administración Pública del Estado de Baja California es deficiente y que son más los deméritos que los méritos, es claro que en un tiempo más pasará a ocupar un lugar importante dentro de la legislación administrativa del Estado, debiendo tomarse en cuenta los principios establecidos en nuestro sistema jurídico estatal y las tendencias que muestran los cambios que se están generando a nivel federal y en otras entidades federativas.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- CARRILLO FLORES, Antonio, La Justicia Federal y la Administración Pública, Editorial Porrúa, Segunda edición.
- MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., Derecho Administrativo 1 y 2 cursos, Editorial Oxford.
- SANTOFINO G., Jaime Orlando. Acto Administrativo, Procedimiento, Eficacia y Validez. Universidad Nacional Autónoma de México. 1988.
- LUCERO ESPINOSA, Manuel. Ley Federal de Procedimiento Administrativo Comentada. Editorial Porrúa, México 1997.
- ORENDAIN KUNHARDT, Ignacio. Ley Federal de Procedimiento Administrativo (análisis y comentarios). Editorial Themis. 5ª edición.
- FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. 40ª edición.
- DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto y LUCERO ESPINOSA, Manuel. Compendio de Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. Cuarta edición. 1999.
- MANSILLA Y MEJÍA, María Elena. Ley Federal de Procedimiento Administrativo (doctrina, jurisprudencia y comentarios). Editorial Oxford.
- DROMÍ, José Roberto. El Acto Administrativo. Instituto de Estudios de Investigación Local. Madrid. 1986.
- OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. Séptima edición. 1997.
- Real Academia Española. Diccionario de la Lengua Española. Vigésima primera edición. Editorial Espasa-Calpe. 1992.
- NAVA NEGRETE, Alfonso. Derecho Administrativo Mexicano. Editorial Fondo de Cultura Económica. Segunda edición, 2001.
- Boletín del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, Año 10, Número 17, Enero-Abril 2000.