

R. 009/2018.

TOCA NÚMERO: TCA/SS/664/2017.

EXPEDIENTE NÚM: TCA/SRA/II/443/2016.

ACTOR: *****
REPRESENTANTE LEGAL DE LA PERSONA MORAL
DENOMINADA ***** S.A DE
C.V.

AUTORIDADES DEMANDADAS: SECRETARIO DE
DESARROLLO URBANO Y OBRAS PÚBLICAS DEL H.
AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE ACAPULCO DE JUÁREZ,
GUERRERO.

MAGISTRADO PONENTE: LIC. NORBERTO ALEMAN
CASTILLO.



- - - Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, a uno de febrero del año dos mil dieciocho. -----

- - - **V I S T O S** para resolver en definitiva por esta Sala Superior, los autos del toca número TCA/SS/664/2017, relativo al recurso de revisión interpuesto por la autoridad demandada, en contra de la sentencia definitiva de fecha veintidós de marzo del dos mil diecisiete, emitida por la Magistrada Instructora de la Primera Sala Regional de Acapulco de Juárez, de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, en el juicio de nulidad a que se contrae el expediente número TCA/SRA/II/443/2016 y;

R E S U L T A N D O

1.- Que mediante escrito ingresado a la Sala Regional de Acapulco, el día once de agosto del dos mil dieciséis, compareció la C. *****
*****, REPRESENTANTE LEGAL DE LA PERSONA MORAL DENOMINADA ***** S.A DE C.V., a demandar la nulidad de los actos impugnados consistentes en: “En contra de los actos de autoridad emanados del C. Secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Municipio de Acapulco, Estado de Guerrero, actos que se encuentran consignados en el oficio número SDUOP/1343/2016 de fecha 20 de junio de 2016, emitido por la autoridad anteriormente señalada.”; relató los hechos, invocó el derecho, ofreció y exhibió las pruebas que estimó pertinentes.

2.- Que por auto de fecha doce de agosto del dos mil dieciséis, la Magistrada Instructora de la Sala Regional de Acapulco de Juárez, Guerrero, acordó la admisión de la demanda, integrándose al efecto el expediente número TCA/SRA/II/443/2016, ordenándose el emplazamiento respectivo a las autoridades demandadas, quienes contestaron en tiempo la demanda instaurada en su contra, y seguida que fue la secuela procesal, el veintidós de febrero del dos mil diecisiete, se llevó a cabo la audiencia de ley, declarándose vistos los autos para dictar sentencia.

3.- Que con fecha veintidós de marzo del dos mil diecisiete, la Magistrada Instructora dictó sentencia mediante la cual resolvió lo siguiente: “En las narradas consideraciones y con el ejercicio de las facultades jurisdiccionales que el artículo 129 del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos vigente en el Estado, y con fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se ordena remitir los autos del presente asunto, al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa con sede en Acapulco, Guerrero, para que resuelva lo que a su derecho proceda.”

4.- Que inconforme con los términos de dicha resolución, la representante autorizada de la autoridad demandada, mediante escrito presentado ante la propia Sala Regional el veinticuatro de abril del dos mil diecisiete, interpuso el recurso de revisión haciendo valer los agravios que estimó pertinente, admitido que fue, se ordenó correr traslado con la copia de los agravios respectivos a las partes procesales, para el efecto a que se refiere el artículo 181 del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado de Guerrero, por lo que cumplimentado lo anterior, se remitieron los recursos y el expediente en cita a esta Sala Superior para su respectiva calificación.

5.- Que calificados de procedente el recurso de mérito e integrado que fue por esta Sala Superior el toca número TCA/SS/664/2017, se turnó junto con el expediente al C. Magistrado Ponente, para su estudio y resolución correspondiente, y;

CONSIDERANDO

I.- Que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guerrero, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 116 fracción V de la Constitución General de la República, 118 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, 4º de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guerrero, es competente para conocer y resolver los procedimientos contenciosos en materia administrativa y fiscal que se planteen entre las autoridades del Estado de Guerrero, los Ayuntamientos, organismos públicos descentralizados con funciones de autoridad y los particulares, y en el caso que nos ocupa, la C. ***** , REPRESENTANTE LEGAL DE LA PERSONA MORAL DENOMINADA ***** S.A DE C.V., impugnó los actos de autoridad precisados en el resultando primero de esta resolución, que son actos de naturaleza administrativa emitidos por las autoridades municipales, mismas que han quedado precisadas en el proemio de esta resolución; además de que como consta en autos a fojas de la 141 a la 144 del expediente TCA/SRA/II/443/2016 , con fecha veintidós de marzo del dos mil diecisiete, se emitió sentencia definitiva por la Magistrada Instructora y al inconformarse las autoridades demandadas, en contra de dicha resolución al interponer el recurso de revisión por medio de escrito con expresión de agravios con fecha veinticuatro de abril del dos mil diecisiete, del artículo 178 fracciones V y VIII, en relación con los artículos 179 y 180 del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado de Guerrero, así como el 21, fracción IV y 22 fracciones V y VI, de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guerrero, en donde se señala que el recurso de revisión, se debe interponer por escrito ante la Sala Regional que haya emitido la resolución, que se deben expresar agravios que cause la resolución impugnada al interponer el recurso de revisión y que el Pleno de la Sala Superior de este Órgano Jurisdiccional tiene la facultad de conocer y resolver los recursos que se interpongan en contra de las resoluciones de las Salas Regionales; numerales del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado de Guerrero y de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guerrero de donde deriva, en consecuencia, la competencia de este Cuerpo Colegiado para conocer y

resolver el recurso de revisión hecho valer por la representante autorizada de la autoridad demandada.

II.- Que el artículo 179 del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado de Guerrero, establece que el recurso de revisión deberá ser interpuesto por escrito ante la Sala Regional que haya emitido la resolución que se impugne, a más tardar dentro de los cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución y en el asunto que nos ocupa consta en autos a fojas 146 y 147 del expediente principal, que la sentencia ahora recurrida fue notificada a la autoridad demandada el día dieciocho de abril del dos mil diecisiete, comenzando a correr en consecuencia el término del diecinueve al veinticinco de abril del dos mil diecisiete, descontados que fueron los días inhábiles, según se aprecia de la certificación hecha por la Secretaría de Acuerdos de la Sala Regional con residencia en Acapulco de Juárez, Guerrero, de este Tribunal, a fojas 12 del toca TCA/SS/664/2017; en tanto que el escrito de mérito fue presentado el veinticuatro de abril del dos mil diecisiete, resultando en consecuencia que el recurso de revisión fue presentado dentro del término que señala el artículo 179 del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado de Guerrero.

III.- De conformidad con el artículo 180 del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado de Guerrero, el recurrente debe expresar los agravios que le cause la resolución impugnada, y como consta en autos de los tocas que nos ocupa a fojas 06 a la 33, el revisionista vierte en concepto de agravios varios argumentos, mismos que para un mejor estudio y resolución de este asunto, se transcriben a continuación:

“Se transgreden los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 217 de la Ley de Amparo, 4, fracción I, 5, 26, 128, 129, fracción III, del Contenciosos Administrativos del Estado de Guerrero número 215 en la parte ante transcrita; principalmente porque la A quo interpretó incorrectamente el artículo 17 de la Constitución Federal, y aplicó inexactamente el artículo 50 del Contenciosos Administrativos del Estado en vigor, por omisión de observar lo dispuesto por el diverso 217 de la Ley de Amparo, puesto que la jurisprudencia que invocó no era aplicable, dejando de observar la jurisprudencia de la Segunda Sala de la

Suprema Corte de Justicia de la Nación con número de registro 2010356 de rubro INCOMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA EN EL JUICIO DE NULIDAD DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. SUS CONSECUENCIAS JURIDICAS”, así como la jurisprudencia con registro 2012548 sostenida por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito de rubro INCOMPETENCIA POR RAZON DE LA MATERIA EN EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO. CONSECUENCIAS JURÍDICAS DE LA DECLARACIÓN RELATIVA [SUSTITUCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA PC.II.A. J/1 A (10a.)]”, mediante las cuales se establece que no procede ordenar la remisión de los autos a la autoridad que se estime competente, lo que procedo a desarrollar en los términos siguientes:

ARTÍCULOS 14 Y 16 CONSTITUCIONAL. El artículo 14 de la Constitución General de la República impone la obligación que tienen las autoridades jurisdiccionales de resolver con pleno respeto a las formalidades esenciales del procedimiento, siendo en el caso que nos ocupa, las previstas por el Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos en vigor, para culminar con una resolución que dirima las cuestiones debatidas por las partes sin desvincularse del artículo 16 de la Constitución Federal que establece que todo acto de autoridad deberá estar debidamente fundado y motivado, entendiéndose éste en el caso de las resoluciones jurisdiccionales, como la obligación que tienen el juzgador de expresar las razones de derecho y los motivos de hecho considerados para su dictado, los cuales deberán ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el acto de autoridad, tal como lo estableció la Primera Sala de la Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia siguiente:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE. Entre las diversas garantías contenidas en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sustento de la garantía de audiencia, está la relativa al respeto de las formalidades esenciales del procedimiento, también conocida como de debido proceso legal, la cual se refiere al cumplimiento de las condiciones fundamentales que deben satisfacerse en el procedimiento jurisdiccional que concluye con el dictado de una resolución que dirime las cuestiones debatidas. Esta garantía obliga al juzgador a decidir las controversias sometidas a su conocimiento, considerando todos y cada uno de los argumentos aducidos en la demanda, en su contestación, así como las demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito, de tal forma que se condene o absuelva al demandado, resolviendo sobre todos los puntos

litigiosos materia del debate. Sin embargo, esta determinación del juzgador no debe desvincularse de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 16 constitucional, que impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar debidamente los actos que emitan, esto es, que se expresen las razones de derecho y los motivos de hecho considerados para su dictado, los cuales deberán ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el acto de autoridad. Ahora bien, como a las garantías individuales previstas en la Carta Magna les son aplicables las consideraciones sobre la supremacía constitucional en términos de su artículo 133, es indudable que las resoluciones que emitan deben cumplir con las garantías de debido proceso legal y de legalidad contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así, la fundamentación y motivación de una resolución jurisdiccional se encuentra en el análisis exhaustivo de los puntos que integran la litis, es decir, en el estudio de las acciones y excepciones del debate, apoyándose en el o los preceptos jurídicos que permiten expedirla y que establezcan la hipótesis que genere su emisión, así como en la exposición concreta de las; circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso. ”

II. ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL. Ahora bien, el artículo 17 de nuestra Carta Magna establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales”.

Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 35/2010, estableció que este derecho humano implica la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y de promover la actividad jurisdiccional, previo cumplimiento de los respectivos requisitos procesales, de tal manera que concluya con una decisión en la que se pretensiones deducidas.

En ese mismo precedente señaló que la regulación sobre los plazos y términos conforme a los cuales se administra la justicia puede imitar esa prerrogativa fundamental, con el fin instancias jurisdiccionales constituyan el mecanismo y confiable al que los gobernados acudan para los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan, en la inteligencia de que las condiciones o presupuestos procesales que se establezcan encuentren sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la propia Constitución General de la República.

Las anteriores consideraciones quedaron plasmadas en la tesis P./J. 113/2001, cuyo rubro, texto y datos de identificación son los siguientes:

"JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUELLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL. De la interpretación de lo dispuesto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución General de la República se advierte que en ese numeral se garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental que consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones reducidas, y si bien en ese precepto se deja a la voluntad del legislador establecer los plazos y términos conforme a los cuales se administrará la justicia, debe estimarse que en la regulación respectiva puede limitarse esa prerrogativa fundamental, con el fin de lograr que las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan, siempre y cuando las condiciones o presupuestos procesales que se establezcan encuentren sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la propia Constitución General de la República; por ende, para determinar si en un caso concreto la condición o presupuesto procesal establecidos por el legislador ordinario se apegan a lo dispuesto en la Norma Fundamental deberá tomarse en cuenta, entre otras circunstancias, la naturaleza de la relación jurídica de la que derivan las prerrogativas cuya tutela se solicita y el contexto constitucional en el que ésta se da."

Asimismo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido el alcance de los diversos principios que se consagran a favor de los gobernados en el derecho de acceso a la justicia; también, ha señalado que las autoridades que se encuentran obligadas a su observancia son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, como se aprecia en la jurisprudencia 2a./J. 192/2007, cuyo rubro y texto son los siguientes:

ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES. La garantía individual de acceso a la impartición de justicia consagra a favor de los gobernados los

siguientes principios: 1. De justicia pronta, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto establezcan las leyes; 2. De justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado; 3. De justicia imparcial, que significa que el juzgador emita una resolución apegada a derecho, y sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y, 4. De justicia gratuita, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público. Ahora bien, si la citada garantía constitucional está encaminada a asegurar que las autoridades encargadas de aplicarla lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, es claro que las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de los derechos que la integran son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, independientemente de que se trate de órganos judiciales, o bien, sólo materialmente jurisdiccionales."

Por otra parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Cantos vs. Argentina*⁴, reiteró su jurisprudencia en el sentido de que el deber positivo de garantía del Estado con respecto a los individuos sometidos a su jurisdicción, como parte de sus obligaciones generales, supone tomar todas (as medidas necesarias para remover los obstáculos que puedan existir para que los individuos puedan disfrutar de los derechos que la convención reconoce, lo que implica que la tolerancia del Estado a circunstancias o condiciones que impidan a las individuos acceder a los recursos internos adecuados para proteger sus derechos, constituye una violación del artículo 1.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En este mismo precedente, aquella Corte señaló que el derecho de acceso a la justicia se encuentra previsto tanto en el artículo 8.1., como en el 25 de la citada convención. Estos numerales establecen:

"Artículo 8. Garantías judiciales

"1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un Juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus

derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter."

"Artículo 25. Protección judicial

Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los Jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

"2. Los Estados partes se comprometen:

"a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

"b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

"c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso."

Respecto a la primera disposición, declaró que los Estados no deben interponer trabas a las personas que acudan a los Jueces o tribunales en busca de que sus derechos sean determinados o protegidos, y que cualquier norma o medida del orden interno que imponga costos o dificulte de cualquier otra manera el acceso de los individuos a los tribunales, que no esté justificada por las razonables necesidades de la propia administración de justicia, debe entenderse contraria a ese precepto.

En relación con el artículo 25 de la convención, ha señalado que este precepto establece la obligación positiva del Estado de conceder a todas las personas bajo su jurisdicción un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales; que la garantía allí consagrada se aplica no sólo respecto de los derechos contenidos en la convención sino también de aquellos que estén reconocidos por la Constitución o por la ley; que la garantía de un recurso efectivo constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de derecho en una sociedad democrática en el sentido de la convención, y que para que el Estado cumpla con lo dispuesto en el artículo 25 de la convención, no basta con que los recursos existan formalmente, sino que los mismos deben tener efectividad, es decir, debe brindarse a la persona la posibilidad real de interponer un recurso que sea sencillo y rápido.

Así, concluyó que cualquier norma o medida que impida o dificulte hacer uso del recurso de que se trata constituye una violación del derecho al acceso a la justicia, bajo la modalidad consagrada en el artículo 25 de la Convención Americana.

Además, la misma Corte, reiteró su jurisprudencia en el sentido de que la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la convención, constituye una

transgresión de la misma por el Estado parte en el cual semejante situación tenga lugar y que, en ese sentido, para que tal recurso exista no basta con que esté previsto por la Constitución la ley, o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios.

También, señaló que los recursos son ilusorios cuando se demuestra su inutilidad en la práctica, cuando el Poder Judicial carece de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad o faltan los medios para ejecutar las decisiones que se dictan en ellos, a lo que agregó la denegación de justicia, el retardo injustificado en la decisión y el impedimento del acceso del presunto lesionado al recurso judicial.

Que a la luz de este marco constitucional y convencional, resulta dable establecer, como premisa fundamental, que el derecho humano de acceso a la justicia debe entenderse como la posibilidad real, efectiva e idónea de las personas para acudir ante las instancias jurisdiccionales a efecto de reclamar las violaciones a sus derechos, de tal suerte que puedan ser oídas y vencidas en un procedimiento en el que se salvaguarden los garantías mínimas del debido proceso y a través del cual se pueda lograr la reparación de dichas violaciones.

No obstante, lo anterior, tanto la Convención Americana, como la Constitución General son coincidentes en establecer que la tutela de este derecho humano se encuentra sujeta a determinados presupuestos v requisitos, los cuales deben ser razonables v encontrar una justificación en las necesidades de la propia administración de justicia, así como en la propia Constitución, siendo uno de estos presupuestos la competencia del órgano jurisdiccional.

En ese sentido, la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce expresamente a la competencia como un requisito para el ejercicio del derecho de acceso a la justicia y, específicamente, para acceder a un recurso judicial efectivo. En efecto, los artículos 8.1. y 25 establecen lo siguiente:

Artículo 8. Garantías judiciales.

"1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un Juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

"Artículo 25. Protección judicial

"1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los Jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

"2. Los Estados partes se comprometen:

"a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

"b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

"c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso."

En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que el ser juzgado por un Juez competente es un principio básico del debido proceso, razón por la cual, en el ámbito internacional la competencia /se configura como un presupuesto necesario al ejercicio del derecho en cuestión, el cual encuentra plena justificación en el eficiente desarrollo de la administración de justicia.

Que en el contexto de la convencionalidad del fuero para ser juzgado por determinado tribunal, la Corte Interamericana ha reconocido que la necesidad de ser juzgado por un Juez competente constituye un derecho sustantivo y que la competencia del mismo solamente puede devenir de la ley. En efecto, ha sostenido que la existencia y competencia del Juez natural deriva de la Ley, por lo que el fuero no necesariamente entra en colisión con este derecho, si aquél se encuentra expresamente establecido y definido por el Poder Legislativo y atiende a una finalidad legítima. Si, por el contrario, la ley no consagra el fuero y éste es establecido por el Ejecutivo o por el propio Poder Judicial distrayéndose así al individuo del tribunal que la ley consagra como su Juez natural, se vería vulnerado el derecho a ser juzgado por un Juez competente.

Así, la competencia constituye un presupuesto básico en la integración de la relación entre el Juez y las partes, constituye el límite objetivo al ejercicio de la jurisdicción, y como tal, la competencia se instituye como elemento de validez de la resolución que en su caso dicte el órgano jurisdiccional. En otras palabras, la competencia implica que quien ha de ser juzgado sólo podrá serlo por el órgano que esté facultado por ley para hacerlo. En este sentido, podemos encontrar el siguiente criterio jurisprudencial:

"COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIONES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD. Haciendo una interpretación armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los agios de molestia y privación

deben, entre otros requisitos, ser emitidos por autoridad competente y cumplir las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté facultado expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación. De lo contrario, se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculta a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y es conforme o no a la Constitución o a la ley; para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecúe exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley fundamental o la secundaria.

Contradicción de tesis 29/90. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Tribunal (en la actualidad Primero) Colegiado del Décimo Tercer Circuito. 17 de junio de 1992. Unanimidad de dieciocho votos. Ponente: Carlos de Silva Nava. Secretario: Jorge D. Guzmán González."

Por ende, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Corte Interamericana han sido coincidentes en reconocer que la competencia, lejos de restringir el derecho humano de acceso a la justicia, constituye un presupuesto de suma importancia en la efectiva protección de este derecho, en tanto constituye un elemento que responde a la exigencia de una correcta y eficiente administración de justicia, pero que además otorga al gobernado una esfera de protección frente al órgano que habrá de conocer de sus planteamientos.

Sin embargo, el ejercicio del acceso a la justicia debe cumplir con determinados requisitos.

En efecto, la competencia, como un presupuesto para garantizar el derecho de acceso a la justicia, exige que los parámetros o elementos que al efecto se establezcan para configurarla, deben plantearse en términos claros, congruentes y accesibles para el gobernado, a efecto de que éste tenga la posibilidad real de poder determinar, con una razonable claridad, el órgano ante el cual debe acudir a defender sus derechos.

Luego, una vez cumplidas estas obligaciones por parte del Estado o efecto de garantizar y tutelar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la justicia, la exigencia para el gobernado de presentar su demanda, recurso o medio de defensa ante la autoridad competente, constituye la carga procesal mínima que debe satisfacer a efecto de poder acceder a las instancias jurisdiccionales a reclamar la violación a sus derechos.

En consecuencia, debe estimarse que la vulneración al derecho humano de acceso a la justicia, se configura únicamente cuando la definición del órgano competente no está establecida en términos claros, congruentes y accesibles para el gobernado, de suerte que el cumplimiento de esta carga procesal se constituye como un obstáculo insuperable que vacía de contenido al propio derecho.

En ese sentido, también debe advertirse que esta carga mínima que corresponde al gobernado de presentar su medio de defensa o recurso ante autoridad competente, también es graduable y ponderable, pues existen supuestos en los que el Alto Tribunal ha reconocido la posibilidad de reconducir la acción deducida ante autoridad incompetente. Al efecto, existen los siguientes criterios:

AMPARO DIRECTO PLANTEADO COMO INDIRECTO. PARA DETERMINAR LA OPORTUNIDAD EN SU PROMOCIÓN, DEBE ATENDERSE A LA FECHA DE PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA ANTE EL JUZGADO DE DISTRITO.

De conformidad con el artículo 49 de la Ley de Amparo cuando se presenta ante un Juez de demanda de amparo contra alguno de los a de los cuales proceda el amparo directo, incompetente de plano y mandará remitir dicha demanda al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda imponer al promovente una multa de diez a ciento ochenta días de salario si confirma la resolución del Juez. La interpretación de este precepto permite concluir que se refiere al caso en que la parte quejosa equivoca la vía, promoviendo amparo indirecto contra actos respecto de los cuales procede amparo directo, y dado que dicha equivocación no debe dar lugar a imposibilitar la defensa del quejoso ante actos que estima lesivos de sus garantías individuales, debe considerarse que se interrumpe el término legal de presentación de la demanda de garantías y, por tanto, a fin de determinar la oportunidad de su presentación, debe atenderse a la fecha en que se presentó ante el Juzgado de Distrito y no a aquella en que la reciba el Tribunal Colegiado de Circuito correspondiente, sin que resulte aplicable a dicho caso lo dispuesto en el artículo 165 de la Ley de Amparo con respecto a que 'la presentación de la demanda en forma directa, ante autoridad distinta de la responsable, no interrumpirá los términos a que se refieren los artículos 21 y 22 de esta ley', toda vez que este último precepto no se refiere al caso de equivocación de la vía, sino al de una demanda de garantías planteada como amparo directo pero que se presenta ante autoridad distinta de la responsable, precepto que además corrobora que la falta de disposición expresa por parte del legislador en torno a la no interrupción del término en el artículo 49 significa que en el caso establecido en este numeral sí se interrumpirá dicho término de presentación de la demanda de amparo, máxime que el propio numeral 49 establece la posibilidad de que el Tribunal Colegiado de Circuito imponga una multa cuando confirme la resolución de incompetencia del Juez, que si se relaciona con el artículo 3o. Bis del propio ordenamiento, procederá imponerse cuando se haya actuado de mala fe, es decir, cuando la promoción del amparo en la vía

indirecta se haya hecho no por una verdadera duda en torno al ejercicio de la vía procedente."

"TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. SU ALCANCE FRENTE AL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA DE AMPARO AL RESULTAR IMPROCEDENTE LA VÍA CONSTITUCIONAL Y PROCEDENTE LA ORDINARIA. El reconocimiento del derecho a la tutela judicial efectiva frente al desechamiento de una demanda de amparo por improcedencia de la vía, no implica que el órgano constitucional del conocimiento deba señalar la autoridad jurisdiccional ordinaria que considera competente para tramitar la vía intentada y ordenar la remisión de los autos y menos aún, que aquélla tome como fecha de ejercicio de la acción la de presentación de la demanda del juicio constitucional improcedente, pues ello implicaría dar al citado derecho un alcance absoluto que desconocería las limitaciones legal y constitucionalmente admitidas que guardan una razonable relación de proporcionalidad entre los medios que deben emplearse y su fin; es decir, se desvirtuaría la finalidad de instrumentar requisitos y presupuestos procesales que permitan mantener la legalidad y seguridad jurídica requeridas dentro del sistema jurídico, en tanto que se beneficiaría indebidamente a una parte y se desconocerían los derechos de la contraparte en un proceso, al permitir a los particulares rescatar términos fenecidos y desconocer instituciones jurídicas como la prescripción, instituidas para efectos de orden público."

De lo anterior se deriva que la vulneración al derecho de acceso a la justicia, en función de la competencia del órgano decisorio, se configura como una cuestión de razonabilidad y, por tanto, de grado, aspectos que deben evaluarse en cada caso concreto.

En razón de ello, nuestro Máximo Tribunal concluyó que si bien el derecho de acceso a la justicia conlleva la prerrogativa de acudir ante el órgano jurisdiccional a efecto de obtener una decisión en la que se resuelva de manera efectiva sobre las pretensiones deducidas, lo cierto es que no se trata de un derecho absoluto, puesto que su ejercicio se encuentra sujeto al cumplimiento de ciertos requisitos vi presupuestos que resultan indispensables para el correcto y eficiente desempeño de la administración de justicia, dentro de los cuales se encuentra, precisamente, el de la competencia del órgano.

En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha interpretado que por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración del justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos, de carácter judicial o de cualquier otra índole. De tal manera que, si bien estos recursos internos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundamentalmente el asunto planteado, así como eventualmente

proveer la reparación adecuada, no cabría considerar que siempre y en todo caso los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que les es planteado, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del particular recurso intentado.

Por tanto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que el desechamiento de la demanda de nulidad, cuando el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa considere que carece de competencia por razón de materia para conocer del asunto, no vulnera el derecho de acceso a la justicia o el derecho a contar con un recurso judicial efectivo, puesto que tal determinación es consecuencia del incumplimiento de uno de estos presupuestos, que se traduce en la carga procesal mínima del gobernado de presentar su juicio, recurso o medio de defensa ante la autoridad competente.

Por el contrario, la imposición de la obligación de establecer en todos los casos en los que se considere incompetente por razón de materia, qué órgano es el efectivamente competente para después declinar competencia en su favor, es desproporcionada, puesto que el estudio competencial y posterior reconducción escapa de los deberes de fundamentación y motivación del tribunal en cuestión, y además podría conducir a diversos problemas prácticos que provocarían un retardo en la administración de justicia, o peor aún, en la denegación de la misma, pues, por ejemplo, ante la remisión de una demanda y negativa del órgano al que se le envió de conocer del asunto, se actualizaría un conflicto de competencia que no sólo carece de regulación, sino además de autoridad competente para resolverlo.

Máxime que, en aquellos casos en los cuales el promovente considere que el desechamiento de la demanda constituye una vulneración al derecho de acceso a la justicia en los términos precisados en párrafos precedentes, éste tiene la posibilidad de promover, previo el cumplimiento de los requisitos que al efecto establece la Ley de Amparo, juicio de garantías, en el cual plantee que la presentación de la demanda ante autoridad incompetente no deriva del incumplimiento de la carga procesal que le corresponde, sino de la imposibilidad de poder satisfacerla.

Así, serán los órganos jurisdiccionales de amparo a quienes corresponderá analizar si el quejoso, en función del caso particular, se encontraba en posibilidades de dar cumplimiento a la carga procesal que le corresponde, a partir de un criterio de razonabilidad y, en caso de que estime que efectivamente existió una vulneración al derecho humano, deberá ordenar las medidas que estime necesarias para no dejar al gobernado en un estado de indefensión acorde con las circunstancias del caso.

III. ARTÍCULO 5º DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CONTENCIOSO ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO DE GUERRERO, EN RELACIÓN CON EL DIVERSO 217 DE LA

LEY DE AMPARO. Aunado a lo anterior, causa perjuicio a mi representada la inexacta aplicación del artículo 5º del Código de la Materia que establece que apte la insuficiencia de las disposiciones del referido Código se aplicará entre otros, la jurisprudencia, y si bien es cierto que la A quo no invocó expresamente dicho fundamento, lo cierto es que la fundamentación de las resoluciones jurisdiccionales se tiene como tal con las razones que el juzgador plasma, puesto que así los estableció el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el criterio que a la letra dice:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL CUMPLIMIENTO A DICHA GARANTÍA TRATÁNDOSE DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES SE VERIFICA SIN QUE SE INVOQUEN DE MANERA EXPRESA SUS FUNDAMENTOS, CUANDO LOS RAZONAMIENTOS DE ÉSTAS CONDUZCAN A LAS NORMAS APLICADAS. La garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de la Constitución Federal consiste en la obligación que tiene la autoridad de fundar y motivar todo acto de molestia que se dirija a los particulares, pero su cumplimiento se verifica de manera distinta tratándose de actos administrativos y de resoluciones jurisdiccionales. Lo anterior es así, porque en el acto administrativo que afecta de manera unilateral los intereses del gobernado, se debe cumplir con la formalidad de invocar de manera precisa los fundamentos del mismo, a efecto de que esté en posibilidad de conocer el sustento jurídico del acto que le afecta, mientras que la resolución jurisdiccional presupone el debido proceso legal en que se plantea un conflicto o una litis entre las partes, en el cual el actor establece sus pretensiones apoyándose en un derecho y el demandado lo objeta mediante defensas y excepciones, constituyendo la fundamentación de la resolución el análisis exhaustivo de los puntos que integran la litis, es decir, el estudio de las acciones y excepciones del debate, sin que se requiera de la formalidad que debe prevalecer en los actos administrativos, toda vez que dentro del citado análisis se dan razonamientos que involucran las disposiciones en que se funda la resolución, aun sin citarlas de forma expresa. En consecuencia, aun cuando por regla general la autoridad emisora de una resolución jurisdiccional está obligada a fundar tal acto citando los preceptos con los que se cumpla esa exigencia, excepcionalmente, si los razonamientos de la resolución conducen a la norma aplicada, la falta de formalidad puede dispensarse, de ahí que las resoluciones jurisdiccionales cumplen con la garantía constitucional de referencia sin necesidad de invocar de manera expresa el o los preceptos que las fundan, cuando de la resolución se advierte con claridad el artículo en que se basa.”

Bajo esa tesitura, es inconcuso que la A quo se fundamentó en el artículo 5º del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado de Guerrero número 215, al momento en que resolvió remitir los autos al Tribunal de Justicia Fiscal

Administrativa con sede en Acapulco, bajo los razonamientos que expuso en el considerando tercero, de la siguiente literalidad:

“[...] en atención a la jurisprudencia, registro 2010373, visible en el Semanario Federación y su Gaceta, Libro 24, Tomo III, Época: Décima Época, Circuito, Página 2730, se ordena n presente asunto, al Tribunal Federal Administrativa con sede en Acapulco, resuelva lo que a su derecho proceda.

SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DÉ INCOMPETENCIA MATERIAL DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MEXICO PARA CONOCER DEL ACTO IMPUGNADO. PROCEDE QUE ORDENE LA REMISIÓN DE LOS AUTÓS A LA AUTORIDAD QUE ESTIME COMPETENTE.-

Los artículos 264, 267, fracción I, 268, fracción II, 273, fracción I, y 288, fracción I, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México facultan a las secciones de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, como tribunal ad quem, y a sus Salas Regionales, como tribunales a quo, a declarar su incompetencia material para conocer de la demanda planteada y, en consecuencia, a dictar oficiosamente la resolución de sobreseimiento en el juicio de nulidad o, incluso, a desechar el libelo respectivo, concluyendo así el trámite del juicio y, en ambos casos, por virtud del derecho fundamental de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos procede que señalen a la autoridad considerada competente para tramitar la vía intentada y ordenen la remisión de los autos relativos. [...]”

En ese sentido, es posible afirmar que es inexacta la aplicación del artículo 5o del Código de referencia, porque el hecho de que éste precepto legal le faculte a la sala instructora aplicar jurisprudencia, no implica que pueda aplicarla discrecional y arbitrariamente sin respetar lo que establece el artículo 217 de la Lev de Amparo, motivo por el que a su vez se sostiene que se omitió la aplicación de éste último, que a la letra dice:

“Artículo 217. La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno o en salas, es obligatoria para estas tratándose de la que decrete el pleno, y además para los Plenos de Circuito, los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

La jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito es obligatoria para los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del circuito correspondiente.

La jurisprudencia que establezcan los tribunales colegiados de circuito es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de los Plenos de Circuito y de los demás tribunales colegiados de circuito.

La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. ”

Esto es, que si la A quo hubiera aplicado exactamente el artículo 5º del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado de Guerrero, en observancia a lo que dispone el diverso 217 de la Lev de Amparo, habría aplicado la jurisprudencia por contradicción de tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra dice:

“INCOMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA EN EL JUICIO DE NULIDAD DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. SUS CONSECUENCIAS JURÍDICAS. Cuando el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa advierta que carece de competencia por razón de la materia para conocer de una demanda de nulidad, deberá declarar la improcedencia del juicio en términos del artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, sin que ello implique vulnerar el derecho de acceso a la justicia reconocido en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 8, numeral 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues el ejercicio de este derecho se encuentra sujeto al cumplimiento de determinados requisitos, presupuestos y cargas procesales que no deben soslayarse en detrimento de la correcta y eficiente administración de justicia, como lo es la carga procesal dispuesta de manera asequible al gobernado, de presentar el recurso efectivo ante el tribunal competente.

En las relatadas condiciones, se concluye que, ante la incompetencia por razón de la material el referido tribunal no está obligado a remitir el iasunto a la autoridad que considere competente. ”

Máxime que, la jurisprudencia invocada/por la A quo fue sustituida obligatoriamente desde el 12 de septiembre de 2016 por el Pleno del Segundo Circuito en Materia Administrativa, en virtud de una nueva reflexión realizada al tenor de la jurisprudencia del Máximo Tribunal de nuestro país, transcrita en el párrafo que antecede, para establecer el criterio jurisprudencia, cuyo rubro, texto y precedentes son de la literalidad siguiente:

“INCOMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA EN EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE

MÉXICO. CONSECUENCIAS JURÍDICAS DE LA DECLARACIÓN RELATIVA [SUSTITUCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA PC.II.A. J/1 A (10a.)].

Una nueva reflexión, guiada por la jurisprudencia 2a./J. 146/2015 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lleva a este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito a sustituir el contenido en la jurisprudencia PC.II.A. J/1 A (10a.), de título y subtítulo: "SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE NULIDAD POR LA INCOMPETENCIA MATERIAL DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO PARA CONOCER DEL ACTO IMPUGNADO. PROCEDE QUE ORDENE LA REMISIÓN DE LOS AUTOS A LA AUTORIDAD QUE ESTIME COMPETENTE.", a fin de sostener que cuando el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México advierta que carece de competencia por razón de la materia para conocer de una demanda de nulidad, debe declarar la improcedencia del juicio y decretar el sobreseimiento en términos de los artículos 267, fracción I, y 268, fracción II, del Código del Procedimientos Administrativos del Estado de México, sin que ello implique vulnerar el derecho de acceso a la justicia reconocido en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 8, numeral 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues su ejercicio se encuentra sujeto al cumplimiento de determinados requisitos, presupuesto y cargas procesales que no deben soslayarse en detrimento de la correcta y eficiente administración de justicia, como es la carga procesal dispuesta de manera asequible al gobernado, de presentar el recurso efectivo ante el tribunal competente. En las relatadas condiciones, se concluye que ante la declaratoria de incompetencia por razón de la materia, el referido tribunal no está obligado a remitir el asunto a la autoridad que considere competente, (el énfasis es mío)

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Solicitud de sustitución de jurisprudencia 1/2016. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito. 6 de julio de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Magistrados Jacob Troncoso Ávila, Tito Contreras Pastrana, María del Pilar Bolaños Rebollo y Yolanda Islas Hernández. Ponente: Tito Contreras Pastrana. Secretaria: Norma Laura Caballero Osornio.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J 146/2015 (10a.) citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 6 de noviembre del 2015 a las 10:30 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 24, Tomo II, noviembre de 2015, página 1042, con el título y subtítulo: "INCOMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA EN EL JUICIO DE NULIDAD DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. SUS CONSECUENCIAS JURÍDICAS."

Esta tesis Jurisprudencia se publicó el viernes 9 de septiembre de 2016 a las 10:18 horas en el Semanario Judicial de la Federación y,

por ende se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de septiembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013, por lo que a partir de esa misma fecha va no se considera de aplicación obligatoria la diversa número PC.II.A. J/1 A (10ª), publicada en el Semanario de 2015 a las 10:30 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 24, Tomo III, noviembre de 2015, página 2730.

Esta tesis se publicó el viernes 9 de septiembre de 2016 a las 10:18 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de septiembre de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.”

De ahí que, si la A quo hubiera aplicado exactamente el artículo 5o del Código de Procedimientos Contencioso Administrativos del Estado de Guerrero, observando lo que dispone el artículo 217 de la Ley de Amparo, no habría ordenado la remisión de autos al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, puesto que en todo caso las jurisprudencias que si resultan aplicables disponen que no procede la remisión de los autos.

No debe ignorarse el hecho de que el procedimiento administrativo es de estricto derecho, por lo que la suplencia de la queja o del error no son procedentes, esto no sólo implica subsanar los conceptos de violación sino corregir la vía o autoridad ante quien interpuso su demanda, lo que equívocamente hizo la A quo al ordenar la remisión de los autos a la autoridad que estimó competente, sin que exista un fundamento legal que efectivamente le faculte tanto para suplir las deficiencias del actor como para ordenar la remisión de autos a la autoridad ante la cual el actor debió haber interpuesto su demanda, máxime que no existía incertidumbre jurídica o confusión para que éste conociera cual era la autoridad competente, puesto que existe jurisprudencia al respecto, misma que la A quo aplicó para declarar el sobreseimiento por incompetencia en la materia.

IV. ARTÍCULOS 4 FRACCIÓN I Y 129 FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO DE GUERRERO. Entonces, como consecuencia lógica jurídica, la resolución que por el presente se recurre también causa agravios a mi representada en la parte transcrita al inicio del presente curso, que debe tenerse por reproducida como si a la letra Se insertase en obvio de repeticiones innecesarias, puesto que infringe lo dispuesto por los artículos 4 fracción I y 129 fracción III, del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado de Guerrero número 215, que a la letra dicen:

“**ARTICULO 4.-** Los procedimientos que regula este código se regirán por los principios de legalidad, sencillez, celeridad,

oficiosidad, eficacia, publicidad, gratuidad y buena fe; en consecuencia:

I- Se ajustarán estrictamente a las disposiciones de este Código; [...]"

“ARTICULO 129.- Las sentencias que dicten las Salas del Tribunal no requieren de formulismo alguno, pero deberán contener lo siguiente: [...]

III.- Los fundamentos legales y las consideraciones lógico jurídicas en que se apoyen para dictar la resolución definitiva; ”

Es así, porque los citados preceptos legales establecen la obligación que tiene la A quo de ajustarse estrictamente a las disposiciones del código de la materia, y de que la sentencias que ésta emita contengan los fundamentos legales en que sé apoyen para dictar la resolución definitiva.

Luego, resulta evidente que la Primera Sala Regional de ese H. Tribunal, en los razonamientos vertidos en el considerando tercero y el resolutivo tercero, transcritos al inicio del presente ocurso, no se ajustó estrictamente a las disposiciones del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado, en vigor, porque éste, en ninguno de sus preceptos le faculta para ordenar la remisión de autos a la autoridad que considere competente, siendo que como ya se expuso en párrafos anteriores, el artículo 17 de la Constitución Federal no entraña esa obligación, por ende, debió limitarse a sobreseer el juicio y no remitir los autos al Tribunal Federal de Justicia Administrativa con sede en Acapulco.

Por ende, también infringió el artículo 129 fracción III, del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado de Guerrero número 215, porque la A quo tenía la obligación de fundamentar legalmente la orden de remitir los autos a la autoridad que consideró competente, esto es, que como los artículos que invocó y los razonamientos que expresó no le facultan para habar ordenado tal remisión, entonces, no aplicó o por lo menos aplicó inexactamente dicho precepto legal, puesto que no existe fundamento legal ni razonamiento alguno que le permitiera sostener el resolutivo tercero de la sentencia que en este acto recurro.”

IV.- Del contenido de los motivos de inconformidad expresados como agravios por el representante autorizado de la autoridad demandada, en el presente recurso de revisión esta Plenaria hace su análisis, apreciando que dichos agravios resultan infundados e inoperantes para revocar o modificar la sentencia combatida, en razón de que como se advierte de la misma sentencia, la A quo, cumplió con lo previsto por los artículos 128 y 129 del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado de Guerrero, que literalmente dicen:

ARTÍCULO 128. Las sentencias deberán ser congruentes con la demanda y la contestación y resolverán todos los puntos que hayan sido objeto de la controversia.

ARTÍCULO 129. Las sentencias que dicten las Salas del Tribunal no requieren de formulismo alguno, pero deberán contener lo siguiente:

I.- El análisis de las causales de improcedencia o sobreseimiento del juicio, en su caso;

II.- La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y la valoración de las pruebas rendidas;

III.- Los fundamentos legales y las consideraciones lógico jurídicas en que se apoyen para dictar la resolución definitiva;

IV.- El análisis de todas las cuestiones planteadas por las partes, a excepción de que del estudio de una de ellas sea suficiente para acreditar la invalidez del acto impugnado; y

V.- Los puntos resolutivos en los que se expresarán los actos cuya validez se reconozca o cuya validez se reconozca o la nulidad que se declare, la reposición del procedimiento que se ordene en su caso o los términos de la modificación del acto impugnado.

Preceptos que imponen el deber al Juzgador para cuando emita sentencia definitiva no debe dejar de observar los principios de estricto derecho de congruencia y la exhaustividad, así también no debe olvidarse que la demanda, la contestación de la misma, así como sus respectivos anexos y pruebas forman un todo y deben analizarse en su conjunto a fin de resolver la litis planteado por las partes en litigio.

En el caso concreto, la A quo consideró que actualizaba una causal de improcedencia y sobreseimiento previstas en los artículos 1º, 3 y 29 del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado, mismos que señalan que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, es competente para conocer de los procedimientos Contenciosos Administrativos en materia administrativa, fiscal y de las resoluciones que se dicten por autoridades competentes en aplicación a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, así como también tiene competencia para conocer de las controversias en materia administrativa y fiscal que se planteen ante las autoridades estatales, municipales u organismos públicos descentralizados con funciones de autoridad, de negativas fictas, positivas fictas, de juicios que se promueven por omisiones para dar respuesta a peticiones de los particulares, por

citar algunos, y en el caso concreto se advierte que acto impugnado fue dictado por una autoridad municipal Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas del Municipio de Acapulco, Estado de Guerrero, actos que se encuentran consignados en el oficio número SDUOP/1343/2016 de fecha 20 de junio de 2016; oficio que corre agregado al expediente en cuestión y que se refiere a la Resolución del Procedimiento de Rescisión del Contrato No. MAJ-FOPEDEP-PROYECTOS DE DESARROLLO REGIONAL/319-2014/LP; referente al proyecto integral (LLAVE EN MANO) PARA LA CONSTRUCCION DEL PASO ELEVADO CONSTITUYENTES EN LA VIA RAPIDA DE AGUAS BLANCAS DESDE LA VIA RAPIDA A CALZADA PIE DE LA CUESTA, EN ACAPULCO DE JUAREZ, GUERRERO, contrato que celebró la autoridad demandada con la Persona moral ***** S.A. DE C.V., a través de su representante legal, C. ***** , REPRESENTANTE LEGAL DE LA PERSONA MORAL, obra que fue destinada con Recursos Federales provenientes del Ramo 23, referentes a provisiones salariales y económicas de fondo de Pavimentación, Espacios Deportivos, Alumbrado Público y Rehabilitación de Infraestructura Educativa (FONDEN); desprendiéndose de lo anterior que estos resultan ser recursos federales, luego entonces, en efecto, no es competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado. Motivo por el cual la A quo sobreesayó el juicio al configurarse plenamente la causal de improcedencia y sobreseimiento que prevén los artículos 74 fracción II y 75 fracción II, del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativo del Estado.

Por tanto, a juicio de esta Plenaria no le depara perjuicio alguno a la autoridad demandada cuando la A quo, ha declarado la incompetencia de este Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado y deja a salvo los derechos del actor, ordenando remitir los autos a la vía que se considera correcta, ello en razón de que de conformidad con los artículos 8o. y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos conceden a toda persona el derecho a que cualquier controversia que afecte sus derechos sea examinada y resuelta por un órgano jurisdiccional competente, el hecho de que interponga algún medio de defensa en contra de determinado acto ante un tribunal que no tenga atribuciones para conocer del asunto, no puede recibir solamente como respuesta por parte del Estado un rotundo y definitivo rechazo de su petición; sino que, a fin de cumplir con la obligación constitucional de promover, respetar, proteger y

garantizar sus derechos humanos, como el de acceso a la justicia, su instancia debe en todo caso ser encausada al órgano jurisdiccional correspondiente a fin de que se analicen sus pretensiones.

La sola declaración de sobreseimiento de un juicio promovido contra actos que no son de la competencia del tribunal correspondiente, es una respuesta grave y desproporcionada para el gobernado, inadmisibles en un marco constitucional de protección a los derechos humanos como el de acceso a la justicia, sino es acompañada del referido reenvío a la autoridad competente; máxime cuando de inicio dicho órgano jurisdiccional considera admisible la instancia y sólo hasta pasado algún tiempo se llega a declarar incompetente, proceder éste con el cual al gobernado se le priva definitivamente de la posibilidad de ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un Juez o tribunal competente, en la determinación de sus derechos; y si bien es cierto que el artículo 17 constitucional establece que la impartición de justicia se hará en los plazos y términos que fijen las leyes, lo dispuesto en éstas no puede conducir, como en la especie, a una total inutilidad del derecho fundamental en cuestión, y el hecho de que se ordene al tribunal incompetente remitir el asunto, al que tenga atribuciones para conocer del asunto, no implica que este último no pueda examinar si la pretensión del gobernado fue interpuesta dentro de los términos legales existentes, o planteada con las formalidades señaladas para cada caso.

La posibilidad de que las instancias, contiendas, controversias o juicios promovidos por los gobernados sean planteadas ante un órgano jurisdiccional incompetente, está incluso contemplada en la propia Constitución General de la República, cuyo artículo 106 señala que serán los tribunales de la Federación quienes diriman las controversias de competencia que se susciten entre ellos y los de los Estados o del Distrito Federal, entre los de un Estado y los de otro, o entre los de un Estado y los del Distrito Federal; norma constitucional ésta que no tendría ningún sentido si para cada órgano jurisdiccional del país rigiera la misma regla de que ante el reclamo de actos que no sean de su competencia deben considerar improcedente el asunto y, por tanto, decretar el sobreseimiento, cuando el espíritu que se desprende de dicha disposición constitucional, en concordancia con su artículo 17, es que las controversias planteadas ante un

tribunal incompetente sean remitidas al competente, y que los eventuales conflictos que surjan de ello sean resueltos por un órgano superior.

Es por ello, que se sostiene la postura relativa a que el principio pro persona obliga a los órganos jurisdiccionales del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, a optar por la interpretación legal que favoreciera la protección más amplia de los derechos de los actores, como en el caso ocurre con el artículo 1º en relación con el 74 fracción II y 75 fracción II del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado de Guerrero, que conduciría a una consecuencia desproporcional (el sobreseimiento), para quien promueve una controversia ante un órgano jurisdiccional que, tiempo después de admitida la demanda, decidió que carecía de competencia para resolverla, impidiendo con el sobreseimiento decretado que el particular fuera oído por un tribunal competente para dilucidar una cuestión que afecta sus derechos, derecho fundamental éste reconocido por el artículo 17 constitucional y por el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En efecto, al tenor de lo dispuesto en los artículos 17 de la Carta Magna, así como 8 y 25 de la citada Convención Americana sobre Derechos Humanos, es una obligación del Estado Mexicano establecer para los gobernados, tribunales donde se les administre justicia de manera pronta, completa e imparcial, a fin de garantizar el derecho fundamental de que sean oídos, con las debidas garantías, por un órgano jurisdiccional competente, en la determinación de sus derechos civiles, laborales, administrativos, fiscales o de cualquier otra clase; así como el de contar con un recurso sencillo, rápido y efectivo que los proteja contra actos que transgredan sus derechos fundamentales, dentro de lo cual se encuentra el deber de implementar dicho recurso, de tal manera que se garantice su eficacia en la realidad.

Es decir, la tutela judicial efectiva no se satisface con la única y exclusiva determinación de que la autoridad ante la que acude el particular resulta incompetente para conocer del procedimiento que se le plantea, pues dicho órgano del Estado, en todo caso, en lugar de dar por concluida la instancia en forma absoluta, debe encausar la pretensión del promovente, remitiéndola a la autoridad que estime pueda contar con competencia legal para abocarse al

conocimiento y resolución de las prestaciones reclamadas por el actor, a fin de que sea ésta en el ámbito de sus atribuciones legales, quien pronuncie la resolución a que hubiera lugar, es decir, si acepta la competencia declinada y, en su caso, resuelva si admite o desecha la demanda; o incluso, si está en condiciones de abordar el conocimiento del fondo del asunto.

Ciertamente, los derechos humanos de acceso a la jurisdicción y de tutela judicial efectiva, conllevan la existencia de una prerrogativa para los gobernados de comparecer ante los órganos del Estado a efecto de que éstos resuelvan su pretensión de manera independiente e imparcial, es decir, se trata de un derecho público subjetivo; asimismo, constituye una obligación, con doble contenido, a cargo de los órganos del Estado, pues desde un primer plano deben garantizar a los gobernados que su instancia, demanda o pretensión habrá de ser atendida por la autoridad que cuente con competencia legal para ello, ya que a ella es a la que se refiere la norma constitucional cuando alude a que los gobernados tienen derecho a que la justicia les sea administrada por tribunales que estarán expeditos para impartirla dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, mediante el pronunciamiento de resoluciones oportunas completas e imparciales; y desde un segundo punto de vista, las autoridades estatales están obligadas a implementar todos aquellos mecanismos que resulten necesarios y eficaces para desarrollar el derecho humano de tutela judicial efectiva.

Sentado lo anterior, en los asuntos en los que la jurisdicción contenciosa administrativa invoque, no solamente podrá sobreseerse el juicio que se promueva o incluso desecha la demanda de nulidad de que se trate, sino que conforme al artículo 17 constitucional, deberá remitir dicho recurso y sus anexos a la autoridad competente que corresponda, porque el error del actor consistente en ejercer su acción en una vía improcedente, no justifica la denegación o limitación del derecho humano contenido en el precepto constitucional en cita.

Se afirma lo que antecede, porque se tiene en cuenta que el órgano jurisdiccional debe examinar el derecho aplicable a los hechos en que se basa la pretensión del actor, por ser perito en derecho y en cumplimiento de la tutela judicial efectiva, determinar si es competente para conocer del asunto y de ser el caso, remitir la demanda a la autoridad correspondiente.

La declaración oficiosa del presupuesto derivado de la competencia y posteriormente sobre la vía, no afecta ni limita las garantías procesales de quien tendrá el carácter de demandado y sí por el contrario, evita la medida desproporcional de solamente desechar una demanda o sobreseer en el juicio, sin existir un pronunciamiento previo en torno a la remisión del asunto a otra autoridad, considerada competente y que es la que deberá pronunciarse sobre la vía correcta y requerir a la actora para que la subsane porque el juzgador es el que conoce el derecho y puede reencausar la demanda en la vía correcta.

Sobre esta facultad de los juzgadores, es importante señalar que la Suprema Corte de Justicia ha sustentado reiteradamente la máxima que reza *da mihi factum, dabo tibi ius*, (Su traducción es: «dame los hechos, yo te daré el derecho») según la cual, para que un Juez se avoque al conocimiento de una causa, no es necesario que quien ejerza la acción para poner en movimiento al órgano jurisdiccional, plantee su petición mediante el uso de fórmulas solemnes, como la designación del nombre correcto de la acción (y, por ende, de la vía), sino que es suficiente con que formule claramente el alcance de su petición, basándose en los hechos que constituyan la causa de pedir y que, por lo demás, está obligado a demostrar, pues en todo caso corresponde al Magistrado Instructor, como perito en derecho, determinar si se actualizan las hipótesis normativas que producen las consecuencias de derecho pretendidas por el actor.

En esas condiciones, a fin de garantizar el derecho de acceso a la justicia y conforme al numeral 17 constitucional, admite que eventualmente un escrito de demanda se presente ante los órganos jurisdiccionales del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, que resulten incompetentes, y en ese sentido, de actualizarse este último supuesto, además de sobreseer en el juicio promovido con fundamento en dicho precepto legal, aquéllos deberán remitir tal curso y sus anexos a la autoridad que a su juicio resulte competente, en la inteligencia de que dichas determinaciones tendrán que fundarse y motivarse cuidadosamente.

En las relatadas circunstancias y, conforme a las consideraciones lógico jurídicas expuestas, resulta aplicable por identidad de razón, el criterio del Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, que reza:

“SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO CONFORME AL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO DE MÉXICO, POR ESTIMAR QUE EL TRIBUNAL CONTENCIOSO LOCAL ES INCOMPETENTE PARA CONOCER DEL ACTO IMPUGNADO. PROCEDE ORDENAR LA REMISIÓN DE LOS AUTOS DEL JUICIO DE NULIDAD A OTRA AUTORIDAD QUE SE ESTIME COMPETENTE, POR PARTE DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA. Los artículos 264, 267, fracción I, 268, fracción II, 273, fracción I, y 288, fracción I, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, interpretados de forma sistemática, facultan a las secciones de la sala superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, como tribunal ad quem, y a sus salas regionales como a quo, a declarar su incompetencia material para conocer de la demanda de nulidad planteada y, en consecuencia, dictar oficiosamente la resolución de sobreseimiento en el juicio de invalidez, o incluso, desechar el libelo respectivo, concluyendo así el trámite del referido juicio en ambos casos. En esos casos, por virtud del derecho fundamental de acceso a la justicia, sí procede que la jurisdicción contenciosa administrativa mexiquense deba señalar la autoridad que considera competente para tramitar la vía intentada y ordenar la remisión de los autos de que se traten, lo anterior interpretado conforme al artículo 17 Constitucional.”

En las narradas consideraciones, los conceptos de violación vertidos por el representante autorizado a juicio de esta Plenaria, devienen infundados e inoperantes para modificar o revocar la sentencia impugnada al advertirse de la propia resolución que la Magistrada Instructora actuó apegado a derecho al emitir la sentencia definitiva de fecha veintidós de marzo del dos mil diecisiete, en el expediente número TCA/SRA-I/443/2016, por lo que esta Sala Colegiada en ejercicio de las facultades jurisdiccionales que los artículos 129, 166 y demás relativos y aplicables del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado, le otorga, procede a confirmar la sentencia definitiva en sus términos, en atención a los razonamientos y fundamentos expresados en cuerpo de esta resolución.

Dados los fundamentos y razonamientos expuestos, y con apoyo legal además en lo señalado por los artículos 166, 178 fracción VIII, 181 y 182 del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado de Guerrero, y de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de

Guerrero; numerales que otorgan competencia a este Órgano Jurisdiccional para resolver los recursos que ahora nos ocupan, en los términos señalados anteriormente, y tal como ha quedado asentado y se desprende de los considerandos primero y cuarto de la presente resolución, es de resolverse y se;

RESUELVE

PRIMERO. - Resultan infundados e inoperantes los agravios vertidos por el representante autorizado de la autoridad demandada, en el recurso de revisión recibido en la Oficialía de Partes de la Sala del Conocimiento el veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, para revocar o modificar la sentencia combatida, en consecuencia,

SEGUNDO. - Se confirma la sentencia definitiva de fecha veintidós de marzo del dos mil diecisiete, emitida por la Magistrada Instructora de la Sala Regional sita en Acapulco de Juárez, Guerrero, en atención a los razonamientos vertidos en el último considerando del presente fallo.

TERCERO. - Con copia autorizada de la presente resolución devuélvase el expediente principal a la Sala Regional de origen y en su oportunidad, archívense las presentes actuaciones como asunto totalmente concluido.

CUARTO. - Notifíquese la presente resolución en los términos del artículo 30 del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado de Guerrero.

Así lo resolvieron en sesión de pleno por unanimidad de votos los CC. Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guerrero, Licenciados OLIMPIA MARIA AZUCENA GODINEZ VIVEROS, LUZ GISELA ANZALDÚA CATALÁN, JUAN JOSÉ ARCINIEGA CISNEROS y NORBERTO ALEMÁN CASTILLO, Magistrados integrantes del Pleno de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guerrero y la C. DRA. VIRGINIA LOPEZ VALENCIA Magistrada Habilitada para integrar Pleno por la licencia concedida a la Magistrada Licenciada ROSALIA PINTOS ROMERO, en Sesión de fecha veinticinco de enero del dos mil dieciocho, siendo ponente en este asunto el cuarto de los nombrados, ante el Secretario General de Acuerdos, Licenciado JESÚS LIRA GARDUÑO, que da fe.-----

**M. EN D. OLIMPIA MARIA AZUCENA
GODINEZ VIVEROS.**
MAGISTRADA PRESIDENTE.

LIC. LUZ GISELA ANZALDÚA CATALÁN,
MAGISTRADA.

LIC. JUAN JOSÉ ARCINIEGA CISNEROS
MAGISTRADO.

LIC. NORBERTO ALEMÁN CASTILLO
MAGISTRADO.

DRA. VIRGINIA LOPEZ VALENCIA,
MAGISTRADA HABILITADA.

LIC. JESÚS LIRA GARDUÑO.
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS