

Evolución y perspectiva de los órganos de jurisdicción administrativa en el ordenamiento mexicano

Miguel Pérez López

El presente libro está inscrito en la reconsideración doctrinal sobre la justicia administrativa que procura no reducirla o confundirla con la función encomendada a los tribunales encargados de resolver las controversias surgidas entre los particulares y la administración publicación motivo de sus actos.

VÁZQUEZ ALFARO, José Luis, *Evolución y perspectiva de los órganos de jurisdicción administrativa en el ordenamiento mexicano*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1991, 294 pp. (Serie G: Estudios doctrinales número 127).

El autor continúa la línea trazada por Héctor Fix Zamudio en su decisiva monografía dedicada a la justicia administrativa.¹ Es sabido que a su vez, el trabajo del Dr. Fix Zamudio tiene una clara influencia de los estudios formulados por Antonio Carrillo Flores, figura doctrinaria y cuasi legislador por sus aportaciones de la ley de justicia fiscal de 1936 y de la ley de depuración de créditos de 1941. Estos son los mayores teóricos de la justicia administrativa, junto con Humberto Briseño Sierra, Alfonso Nava Negrete y Gonzalo Armienta Calderón,

por mencionar a los que han formulado sistematizaciones de gran aliento, que siempre son considerados en el estudio de José Luis Vázquez Alfaro.

El presente libro está inscrito en la reconsideración doctrinal sobre la justicia administrativa que procura no reducirla o confundirla con la función encomendada a los tribunales encargados de resolver las controversias surgidas entre los particulares y la administración pública, con motivo de sus actos.

Actualmente debe evitarse tal confusión, pues la justicia administrativa es un conjunto muy amplio de medios jurídicos por los cuales se trata de evitar y resolver ese tipo de conflictos. Nótese que no sólo se trata de resolver las controversias existentes, sino estar en posibilidades de evitar que surjan. Abarca tanto los llamados medios auxiliares de la jurisdicción administrativa, como a esta facultad estatal encargada de resolver de manera imparcial e imperativa las cuestiones administrativas. Además, las nuevas tendencias no tratan de reducir a la justicia administrativa como una materia eminentemente judicial, donde sólo los tribunales son los sujetos impartidores de dicha justicia. Como lo ha expresado José Roberto Domí, también la administración

1. Fix ZAMUDIO, Héctor, *Introducción a la justicia administrativa en el ordenamiento mexicano*, México, el Colegio Nacional, 1983.

El libro de José Luis Vázquez Alfaro es una aportación a la justicia administrativa que merece una segunda edición y por ello una actualización legislativa, como sería el caso de la ampliación de la competencia de los tribunales administrativos federal y del Distrito Federal y la creación del tribunal de lo contencioso-administrativo de San Luis Potosí, así como las revaloraciones que se están dando en los modelos europeos, en cuestiones de medidas cautelares.

pública imparte justicia hacia los particulares. Esta idea ya estaba expresada por Carrillo Flores, recuperada por Fix Zamudio, Briseño Sierra, Armienta Calderón, entre otros, y actualmente ampliada y actualizada por José Luis Vázquez Alfaro.

Precisamente, la obra de Vázquez Alfaro tiene como principal característica a la actualización bibliográfica, hemerográfica y legislativa sobre la justicia administrativa. Inspirado particularmente en la citada monografía de Fix Zamudio, el autor hace un breve análisis de la caracterización de la justicia administrativa entendida en un sentido moderno, con la amplitud aquí mencionada.

Parte de una breve explicación de la idea del Estado social de Derecho y del papel de la administración pública en el cumplimiento de los fines encomendados a este tipo de organización política. Es importante este primer capítulo, porque la justicia administrativa de ninguna manera es un estudio de procedimientos y de interrelaciones de preceptos legales, sino que tiene un origen político, donde se estrechan los contactos ente el particular y el conjunto orgánico estatal: que le afecta con mayor persistencia.

Después pasa al análisis conceptual de la justicia y de la jurisdicción administrativa, donde precisamente recupera las enseñanzas de Carrillo Flores y Fix Zamudio, en especial de este último, aunque no le dedica mucho espacio a los medios auxiliares {ombudsman, responsabilidad patrimonial del Estado por la función administrativa, leyes para el

control de la informática y leyes del procedimiento administrativo), pero si les da su debida importancia en el modelo teórico de la justicia administrativa.

El capítulo III es un estudio de derecho comparado, donde se exponen los modelos representativos de jurisdicción administrativa, que de alguna manera han influido en la instauración de tribunales dedicados a ese tipo de jurisdicción. Especialmente, le dedica espacio a la influencia francesa, actualizando la información que, de alguna manera, continúa la exposición elaborada en el tratado de Alfonso Nava Negrete.² Destaca la amplitud en el tratamiento de los modelos abordados, así como la actualización legislativa que permiten ver la evolución de la jurisdicción administrativa en sus paradigmas.

Después pasa a los antecedentes históricos mexicanos, referencia indispensable para una comprensión completa de nuestro sistema, de sus intenciones, influencias y evoluciones. En el caso mexicano se aprecia una vinculación jerarquizada e histórica entre la jurisdicción de amparo y la administrativa. Es imposible entender ésta sin tener un cabal conocimiento del primero. En ninguna de las especies del derecho procesal es tan fuerte la importancia de los antecedentes históricos como en la dedicada a la jurisdicción administrativa. En este aspecto destacó el estudio de José Algara en el siglo pasado y en el presente son de recordarse los de Jaime Cadena Rojo y Gonzalo Armienta Calderón.

En el capítulo quinto expone la regulación constitucional de la jurisdicción administrativa, así como su papel en dicho régimen, entendido como un mecanismo de defensa de la ley fundamental, a partir del control de la legalidad que principalmente realiza. Es interesante el rescate de un viejo debate sobre la posibilidad de que los tribunales administrativos sean intérpretes directos de la Constitución, discusión que en los años cuarentas ocupó la atención de cuatro pilares del derecho público mexicano: Gabino Fraga, "Antonio Carrillo Flores, Antonio Martínez Báez y Felipe Tena Ramírez.

Sigue con un breve estudio del proceso administrativo federal desenvuelto por el Tribunal Fiscal de la Federación.

2. NAVA NEGRETE, Alfonso, *Derecho Procesal Administrativo*, México, Ed. Porrúa, 1959, pp. 168-245.



En el capítulo séptimo aparecen los proyectos para instaurar un tribunal federal de jurisdicción administrativa. Son expuestos los elaborados por Rubén Aguirre Elquezabal, Margarita Lomelí, Cerezo y Dolores Hedúan Virués, magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación (1964);³ por el tratadista Humberto Briseño Sierra (1966); en el seno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (1973), el elaborado por un anónimo funcionario hacendario (1981), y el anteproyecto de Héctor Fix Zamudio (1983). Por cierto, como simple dato, cabe recordar que en la Universidad Autónoma Metropolitana, los entonces estudiantes de Derecho José Pastor Suárez Turnbull y Arturo Rafael Segura Madueño,

bajo la dirección de la maestra Mireya Toto Gutiérrez, elaboraron un trabajo terminal que proponía la transformación del Tribunal Fiscal de la Federación en un Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

El capítulo octavo es un sugerente estudio sintético y comparativo de derecho procesal administrativo local mexicano: una aplicación de las categorías procesales básicas de los tribunales de las entidades federativas de nuestro país, en la que la reforma al artículo 116 constitucional tuvo una desafortunada aplicación práctica, pues no se impuso la creación de tribunales administrativos a los estados, como ha ocurrido en otros casos de nuestro peculiar federalismo, por lo que no se dio la proliferación esperada. En este sentido se mantiene la presencia del juicio de amparo como sustituto del contencioso-administrativo, una de las tantas formas que puede asumir el juicio de garantías en materia administrativa. Precisamente, el capítulo que culmina el proyecto de Vázquez Alfaro es un apunte dedicado al juicio de amparo en materia administrativa, que de alguna

3. Es curioso que no se cita en el libro comentado la publicación de dicho proyecto en la revista **El Foro**, órgano informativo de la Barra Mexicana Colegio de Abogados.

manera me recuerda el bello estudio de Felipe Tena Ramírez sobre la evolución del amparo en dicha materia⁴. Al final de este capítulo se expone brevemente como surgió el recurso de revisión creado a favor de las autoridades, en compensación del amparo-casación establecido a favor de los particulares. Después formula las conclusiones generales desprendidas del desarrollo de la investigación.

El libro de José Luis Vázquez Alfaro es una aportación a la justicia administrativa que merece una segunda edición y por ello una actualización legislativa, como sería el caso de la ampliación de la competencia de los tribunales administrativos federal y del Distrito Federal y la creación del tribunal de lo contencioso-administrativo de San Luis Potosí, así como las revaloraciones que se están dando en los modelos europeos, en cuestiones de medidas cautelares.

Ojalá José Luis Vázquez Alfaro formule más investigaciones de igual aliento en beneficio del derecho público en general y especialmente de la justicia administrativa.

4. "Fisonomía del amparo en materia administrativa", en *El pensamiento jurídico de México en el derecho constitucional*, México, Librería de Manuel Porrúa, 1961, pp. 109-132.