

PERSPECTIVA Y RETOS DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA

A través del presente ensayo abordaré el tema denominado ***perspectiva y retos de la Justicia Administrativa***, en específico en el contexto de la Ciudad en que vivimos y teniendo como eje principal al Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, desde sus entrañas, desde su vida interna y las necesidades que se presentan a diario para cumplir con su función.

Como preámbulo, es necesario precisar qué debemos entender por **Justicia Administrativa**, la cual podemos concebir como una de las instituciones que con mayor eficacia contribuye a la consolidación de un Estado de Derecho; constituida por los medios de protección administrativos y jurisdiccionales, no sólo para lograr la extinción de los actos administrativos contrarios a derecho, sino también para conseguir el reconocimiento o constitución de derechos, así como el resarcimiento de los daños o perjuicios que causa el Estado con motivo de su actividad irregular.

Dentro de la Justicia Administrativa ubicamos a este Tribunal, del cual, su visión primordial consiste en ser el medio de control jurisdiccional de la legalidad de la actividad administrativa, a través de la cual se busca la protección de los particulares frente a la Administración Pública, así como el perfeccionamiento de las actuaciones de las autoridades y el respeto, tanto por parte de los particulares como de éstas, de los derechos consagrados en favor de los administrados y a su vez de las instituciones jurídicas en beneficio de la sociedad en general.

Así, teniendo como función esencial resolver las controversias que se susciten entre la Administración Pública Local de la ahora Ciudad de México y los particulares, con la creación del Tribunal de lo Contencioso

Administrativo del Distrito Federal en 1971, dentro del Poder Ejecutivo, se puso al servicio de los habitantes del entonces Distrito Federal, un medio ágil y eficaz para obtener pronta resolución en los conflictos que pudieran surgir entre sus intereses y los actos de las autoridades administrativas locales.

Este Tribunal, como todas las instituciones jurídicas no se ha mantenido estático, sino que ha ido evolucionando conforme las necesidades sociales y las exigencias que la Impartición de Justicia requiere; así, a través de las diversas reformas legales se ha ido actualizando; en ese contexto, tenemos que con la publicación de la Constitución Política de la Ciudad de México, el cinco de febrero de 2017, inició un nuevo capítulo para este Órgano Jurisdiccional, así como para la impartición de justicia en la Ciudad de México, pues en ella se le considera, como parte del Poder Judicial, al estar comprendido dentro del capítulo III, denominado "DE LA FUNCIÓN JUDICIAL", determinando en su artículo 40 que forma parte del sistema de impartición de justicia, dotado de plena autonomía jurisdiccional, administrativa y presupuestaria, para el dictado de sus fallos y para el establecimiento de su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones.

Atendiendo a lo dispuesto en la Constitución Política de la Ciudad de México, se publicaron su Ley Orgánica y la Ley de Justicia Administrativa, el 1 de septiembre de 2017, ampliándose la competencia de este Órgano Jurisdiccional, en la materia de responsabilidades administrativas, en los casos de conductas graves, para actuar como autoridad resolutoria y sancionadora, así como para conocer de los recursos en dicha materia; para resolver los recursos interpuestos por incumplimiento de los principios y medidas del debido proceso relativos al derecho a la buena administración; así como para conocer de las controversias derivadas de fallos en

licitaciones públicas, interpretación y cumplimiento de contratos públicos, de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y servicios.

En este punto, debo hacer una referencia obligada, a nuestro capítulo histórico más reciente, que hoy se está viviendo a nivel mundial y en específico en nuestra Ciudad, el cual ha trastocado la forma de vida y convivencia de todos los que la integramos y que ha requerido, a efecto de hacer frente a una realidad que ninguno imaginamos, un ajuste en todos los niveles y ámbitos de nuestra sociedad, la emergencia sanitaria originada por el coronavirus SARS- CoV2 (COVID-19), la cual entre otras cosas, dejó expuestas las deficiencias, carencias y necesidades de diversas instituciones, incluyendo a la JUSTICIA ADMINISTRATIVA.

Por lo que se refiere en específico al sistema de impartición de justicia administrativa en la Ciudad de México, quedó evidenciada su dependencia a elementos físicos o tradicionales, como los expedientes en papel y las actuaciones presenciales, siendo que diversos sectores de la opinión pública expresaron la necesidad de incorporar las tecnologías de la información y comunicación; haciéndose patente una exigencia que viene de años atrás, de dar impulso y consolidar la Justicia electrónica (e-Justicia).

Este Tribunal, no siendo ajeno a la nueva realidad imperante en la Ciudad, derivada de la pandemia, y en aras de responder a las necesidades de la sociedad, implementó diversos instrumentos y mecanismos tecnológicos, como el Sistema de Pre-registro digital, la Guardia Digital-Presencial, la prestación del servicio de la Secretaría de Atención Ciudadana, de auxilio a los ciudadanos, vía remota; con la única finalidad de continuar con su función, los cuales se palparon en un regreso de labores ordenado y con la consigna de cuidar la salud tanto de los particulares y de las autoridades, como de las y los servidores públicos que lo integran.

Este momento histórico, ha requerido de nueva cuenta la adecuación de la visión del Tribunal, a partir de las nuevas posibilidades que ofrecen las **tecnologías de la información y de la comunicación (TIC's)**, en el seno de la sociedad del conocimiento, para garantizar una administración de justicia al servicio de las ciudadanas y los ciudadanos.

RETOS DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN LA CIUDAD DE MÉXICO

1. JUSTICIA ELECTRÓNICA

Partiendo de lo hasta aquí expuesto, estimo que uno de los más grandes retos que enfrenta la Justicia Administrativa de la Ciudad de México, consiste en alcanzar la **JUSTICIA ELECTRÓNICA**, con los matices que se requieren dada la constitución tan heterogénea de nuestra sociedad, toda vez que si bien existe una necesidad imperante de la inclusión de las TIC's, también lo es que, como todo cambio, el mismo debe ser paulatino e incluyente, llevando de la mano a los particulares, pues son ellos los que se verán beneficiados con el uso de las herramientas y mecanismos digitales.

Al respecto, encontramos que en la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México se integró la regulación del Sistema Digital de Juicios y del Juicio Digital, haciéndose la mención del expediente electrónico y la firma electrónica, con lo cual la visión del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, se vio enriquecida al incorporar el derecho humano de acceso a las TIC's, entrando así a la **JUSTICIA ELECTRÓNICA**; no obstante ello, en el Tribunal aun nos encontramos en una fase inicial.

Sobre el particular, me gustaría referir que desde el año 2012, la **inclusión digital** es un derecho humano reconocido a nivel internacional y recogido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante la reforma del 11 de junio de 2013, en el artículo 6, que entre otras

cuestiones dispone en su párrafo tercero, que el Estado mexicano está obligado a garantizar el derecho de acceso universal, equitativo, asequible y oportuno a las tecnologías de la información y comunicación; mientras que en su fracción I del apartado B, dispone que el Estado garantizará a la población su integración a la sociedad de la información y el conocimiento, mediante una política de inclusión digital universal.

Por su parte, en la Constitución Política de la Ciudad de México, en diversos artículos como el 7, 8 y el 16, se consagró el derecho en favor de los habitantes, de acceso a las tecnologías de la información y la comunicación, a fin de asegurar su integración a la sociedad del conocimiento y el ejercicio de los derechos reconocidos en dicha Constitución, con lo que es dable advertir la tendencia a facilitar los servicios a la población utilizando las herramientas tecnológicas.

Así, interpretando armónicamente diversos preceptos constitucionales, tanto en el ámbito federal como en el local, nos llevan a concluir que la obligación de garantizar el derecho humano referido no solo corresponde al poder ejecutivo, sino también del poder judicial.

Ahora bien, para concretar ese derecho humano en el ámbito local de la Ciudad de México, considero que se requiere de una reforma legal, misma que debe estar basada entre otros, en los principios de legalidad, certeza y seguridad jurídica, debido proceso, por medio de la cual se adecuen las TIC's a la actividad consistente en la Administración de Justicia, en el caso que nos ocupa del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, así como a las necesidades de la sociedad, siempre en aras de acercar la impartición de justicia a los ciudadanos.

A partir de lo anterior, es que estimo que, a fin de alcanzar el objetivo, es menester lograr la materialización de la **TRAMITACIÓN ELECTRÓNICA ANTE EL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA CIUDAD DE MÉXICO**, para lo cual se deben desarrollar, entre otras figuras, la del expediente electrónico, cuya finalidad es que los diversos juicios que se interpongan ante dicho Órgano Jurisdiccional, se puedan llevar, de manera simultánea, utilizando herramientas electrónicas y las tradicionales.

Actualmente, en la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México se encuentra ya regulado en su Capítulo Tercero el **JUICIO DIGITAL**, el cual se describe como la substanciación y resolución del juicio en todas sus etapas, así como de los procedimientos que deben llevarse a cabo, a través del Sistema Digital de Juicios; mismo que -cabe mencionar- ahora solo es un sistema de gestión.

Este juicio Digital forma parte de la llamada justicia electrónica, sin embargo, considero que de los preceptos que lo regulan, podemos desprender que únicamente se puede aplicar al juicio de nulidad (ordinario y sumario) y al de lesividad, excluyendo las demás vías, como son: la acción pública, los recursos en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos y el recurso de la buena administración; a partir de lo cual es dable afirmar que éstos últimos solo pueden ser tramitados de manera tradicional o bien, como en el caso del Juicio de Lesividad, queda a elección del particular, en su calidad de demandado, el determinar tramitarlo en línea, más no así de la autoridad que en su carácter de demandante inicia el mismo.

Siendo importante para mi destacar que, en el juicio digital, una vez que el actor, al momento de presentar su demanda, manifiesta su opción por la tramitación por esta vía, no podrá variarse la misma, lo cual

actualmente podríamos entender como un obstáculo más, pues dicha restricción implica que en ninguna etapa del juicio tradicional puede hacerse uso de las figuras jurídicas electrónicas o que en el juicio digital se puedan usar las figuras del juicio tradicional.

Es por lo anterior, que la finalidad de esta propuesta consistente en implementar de manera genérica la tramitación electrónica, es acercar la justicia a los ciudadanos; considerando que las nuevas TIC's son una oportunidad y un medio excepcional para transformar de manera estratégica la impartición de justicia, incorporando como figura independiente al juicio digital, la tramitación electrónica simple.

A la par de lo anterior, otros objetivos que considero se pueden alcanzar con la tramitación electrónica son:

- Aumentar los niveles de eficiencia;
- Superar de modo constante los grados de transparencia de la impartición de justicia; y
- Garantizar la salud de las y los ciudadanos, las autoridades y las y los servidores públicos.

1.1 EJES FUNDAMENTALES PARA LA TRAMITACIÓN ELECTRÓNICA

La tramitación electrónica que propongo, la concibo a partir de cinco ejes fundamentales:

PRIMERO. La posibilidad de presentar demandas, promociones y recursos de manera dual, esto es, presencial y digital; lo cual se puede aplicar tanto en juicios nuevos, como en aquellos que se encuentran en trámite ante el Órgano Jurisdiccional, incluyendo el juicio de nulidad, juicio

de lesividad, acción pública, recursos en materia de responsabilidades de los servidores públicos y recursos de buena administración.

Lo anterior, implica la creación de un módulo dentro del portal del Tribunal, que funcione como **Oficialía de Partes Virtual**, en la cual tanto particulares, como autoridades, estén en posibilidad de presentar de forma digital sus promociones y anexos, generándose el acuse de recibo correspondiente, asignándole el número de identificación relativo conforme al turno, sin que ello implique que se esté optando por el juicio digital.

SEGUNDO. Uso de la **firma electrónica** que produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa y que garantiza la autenticidad del documento, teniendo el mismo valor probatorio, a efecto de dar validez a las demandas y promociones ingresadas por los particulares de manera digital, debiendo para ello generar todos aquellos mecanismos, que permitan comprobar la vigencia, validez e integridad ésta.

TERCERO. La generación de un micrositio en el portal mediante el cual se tenga acceso al **expediente electrónico** correspondiente al juicio de que se trate, lo cual permite que el particular y el servidor público, pueda acceder de forma rápida y sencilla a revisar las actuaciones dentro del mismo de forma remota.

CUARTO. Notificaciones electrónicas. En este punto se estima procedente que de ser necesario, no obstante se trate de un juicio tramitado en vía tradicional, se puedan realizar las notificaciones personales o por oficio, utilizando el correo electrónico, toda vez que como se ha visto durante esta anualidad, existe la necesidad de que se haga del conocimiento de las partes las decisiones adoptadas durante el juicio, a

través de medios remotos, para lo que se requiere forzosamente contar con un correo electrónico, que se propone sea requisito de la demanda.

Asimismo, las notificaciones por lista autorizada, se debe optar por realizarlas mediante el Boletín electrónico, previo aviso electrónico que sea enviado a la dirección de correo electrónico de las partes, de que se realizará la notificación.

QUINTO. La posibilidad de desahogar las pruebas diferentes a las documentales, mediante el uso de **aplicaciones electrónicas** como son las videollamadas o chats presenciales, que permitan corroborar la personalidad de quien comparece, sin que las partes acudan a las instalaciones del Tribunal.

El objetivo es hacer que la tarea de la impartición de Justicia, misma que ha sido catalogada como esencial, no se vea obstaculizada, independientemente de las condiciones que priven en la Ciudad de México.

Existen referencias prácticas actuales de la presente propuesta, como lo encontramos en la Ley de Amparo, que en su artículo 3º, dispone las reglas mínimas para la tramitación electrónica, regulando que es optativo para el promovente presentar su escrito en forma impresa o electrónica.

Siendo categórica dicha normatividad al determinar que, en cualquier caso, sea que las partes promuevan en forma impresa o electrónica, los órganos jurisdiccionales están obligados a que el expediente electrónico e impreso coincidan íntegramente para la consulta de las partes.

2. MECANISMOS EFICACES PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS

Por otra parte, la Justicia Administrativa en el ámbito local, presenta otros problemas, que como juzgadores no debemos soslayar, y que se estiman deben ser atendidos, a efecto de lograr cumplir con la función que nos es encomendada.

Una parte fundamental en cualquier Estado de Derecho es tener los mecanismos suficientes para un eficaz cumplimiento de las sentencias. En el Tribunal de Justicia Administrativa actualmente tenemos este otro reto, toda vez que no contamos con esos mecanismos.

Cuando una autoridad es condenada en una sentencia que emite nuestro Tribunal a “un hacer” o a un “no hacer”, puede de manera premeditada o no, diferir el cumplimiento de dicho fallo por años, sin una consecuencia real ante tal conducta omisiva o dilatoria, obligando a los particulares a iniciar procedimientos ante nuestro Tribunal y juicios extraordinarios como el juicio de amparo indirecto, para poder lograr el cumplimiento cabal de la determinación alcanzada en el mismo.

Este reto, además de una reforma legal a la Ley de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, requiere un cambio de mentalidad y cultura de las personas involucradas en estos procesos. Puede ser que algunos servidores públicos muestren desinterés o se encuentren impedidos para cumplir con lo determinado en una sentencia dictada por el Tribunal, pero es de vital importancia que la cumplan o justifiquen su incumplimiento de manera fundada y motivada, solicitando un cumplimiento sustituto, mas que nada, que lo hagan en un acto de respeto al sistema de justicia, a la Constitución Federal y Local y a las instituciones que nos hemos dado los habitantes de esta Ciudad, como es nuestro Tribunal.

Este cambio, en mi opinión, daría lugar inmediatamente a una mejor valoración de las autoridades por los habitantes de esta Ciudad, a que cada vez más las mismas autoridades actúen dentro del ámbito legal para evitar este tipo de sentencias, y a una mejor convivencia en nuestra Metrópoli.

Es por ello, que, para ir generando esta transformación, no basta la buena voluntad de las partes, sino que se necesitan mecanismos de coerción eficaces, mediante los cuales las autoridades tengan conciencia que un incumplimiento injustificado puede generar consecuencias de gran severidad a su carrera dentro de la administración pública y como servidores públicos, toda vez que actualmente las únicas consecuencias legales consisten en la imposición de amonestaciones y multas de baja cuantía.

Entre estos mecanismos, se recomendaría que en la reforma legal se incluya que, al determinarse el incumplimiento injustificado, el Tribunal pueda separar de su cargo inmediatamente a la autoridad o autoridades involucradas, iniciando los procedimientos penales correspondientes por el desacato.

Esto no es algo diferente a lo que se logra con los amparos indirectos, con los que actualmente se busca el cumplimiento forzoso, pero si haría una gran diferencia, por dos cuestiones, la primera porque todo se resolvería dentro de la jurisdicción local, la cual estimo tiene la capacidad de atender estos asuntos sin necesidad de verlos directamente en la Federación y, en segundo lugar, porque implicaría una verdadera impartición de justicia para los particulares.

3. ACCIÓN PÚBLICA

Otro reto que considero tiene la Justicia Administrativa en el ámbito local, es la de lograr una debida regulación de la Acción Pública que nació ante la problemática incrementada en la Ciudad por construcciones irregulares y modificaciones de los usos de suelo de los predios fuera del marco legal.

Esta figura surgió en el seno de la Administración Pública, inmersa en la Ley de Desarrollo Urbano, sin establecer mayores requisitos para su tramitación, más que el señalamiento de las presuntas infracciones cometidas, los datos necesarios para localizar a los presuntos infractores, el nombre y domicilio del denunciante, así como las pruebas base de la misma; dándosele la oportunidad a las autoridades de realizar inspecciones y diligencias para constatar los hechos denunciados, sin la forma en la que habrían de atenderse las pretensiones de los accionantes, el sentido de la resolución que habría de dictarse o los alcances de la misma.

Actualmente, la encontramos regulada en la Ley de Justicia Administrativa como el instrumento jurídico a través del cual el Tribunal puede conocer reclamos presentados por particulares o por los órganos de representación ciudadana, que se consideren afectados en su patrimonio o en su esfera jurídica por construcciones, cambios de uso del suelo o cambios del destino del suelo u otros aprovechamientos de inmuebles.

Sin embargo, tal y como se encuentra regulada, presenta diferentes obstáculos, pues se dispone como requisito que se acredite el interés legítimo, sin hacer una adecuación del mismo, atendiendo a la naturaleza jurídica del instrumento de que se trata, lo que en muchos casos lo hace difícil de demostrar.

Por otra parte, se dispone de un plazo de cuarenta y cinco días para su presentación, a partir de que se haya tenido conocimiento de las situaciones que se consideran violatorias, sin considerar que tal forma de regular el término de la interposición de la acción pública resulta por demás ambiguo y no se consideran aquellos casos, en los que debe sustanciarse en sede administrativa un procedimiento, con la finalidad de atender una queja ciudadana y determinar si efectivamente se trata de una obra de construcción, cambios de uso del suelo o cambios del destino del suelo u otros aprovechamientos de inmuebles, que contravengan lo establecido en la normatividad en materia de uso de suelo, de construcciones o ambiental.

De igual forma, subsiste aun indefinición tratándose de los efectos de la sentencia que habrá de resolver dicha acción, pues debe de atenderse a la trascendencia de la materia que involucra para regularse puntualmente los alcances del fallo que en su caso se emita.

Por todo lo anterior, en mi opinión la regulación que existe actualmente de dicha figura no permite que la misma sea un mecanismo tan efectivo, como se pretendió y como se requiere para hacer frente a los problemas inmobiliarios que se viven en la Ciudad de México.

CONCLUSIONES

La idea de este ensayo ha sido exponer que los diversos retos que actualmente presenta la Justicia Administrativa en la Ciudad de México, responden a diversos factores y situaciones jurídicas y fácticas, sin embargo tienen en común el hecho de que deben atenderse en aras de alcanzar la plena Impartición de Justicia, en pro tanto de los administrados, como de las autoridades de esta Ciudad.

Teniendo en cuenta que de conformidad con lo establecido en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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, es conveniente sentar las bases para el uso más eficaz y eficiente de las tecnologías de la información disponibles para el logro de los fines referidos, generando certeza a las partes dentro de los juicios que se sustancien ante el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México sobre los mecanismos para acceder a los expedientes electrónicos y carpetas digitales, los efectos de las notificaciones electrónicas, así como el uso de firmas electrónicas para ello.

Así, como de lograr que la regulación de todas aquellas figuras e instituciones que integran a la Justicia Administrativa, permita que las mismas cumplan con las finalidades para las cuales fueron concebidas.

Otros retos que advierto enfrenta la Justicia Administrativa en el ámbito local, en específico el Tribunal, y que solo mencionare, son:

- Regular debidamente lo concerniente al derecho a la buena administración;
- Juzgar con perspectiva de género;
- Modificar lo dispuesto respecto a la suspensión como medida cautelar;

Para lo cual se requiere la participación del Poder Legislativo, pues solo a través del ejercicio de su función, es que pueden materializarse las normas requeridas para hacer frente a los retos de la Justicia Administrativa aquí planteados.