



Universidad Autónoma de Querétaro
Facultad de Derecho
Maestría en Derecho

“GARANTISMO Y SISTEMA ESTATAL DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA”

Trabajo escrito

Que como parte de los requisitos para obtener el Grado de
Maestro en Derecho

Presenta:

Lic. Esp. Julián Castellanos Cabrera

Dirigido por:

Dr. En D. Gerardo Alan Díaz Nieto

Dr. Gerardo Alan Díaz Nieto

Presidente

Dra. Martha Fabiola Larrondo Montes

Secretario

Dra. Alina del Carmen Nettel Barrera

Vocal

Dr. Edgar Pérez González.

Suplente

Dr. Raúl Ruiz Canizales

Suplente

Centro Universitario Querétaro, Qro.

Diciembre 2019.

Resumen

Derivado del decreto legislativo de fecha 31 de julio de 2015, que reformó la Ley Orgánica del extinto Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, a efecto de derogar el servicio civil de carrera y, de la abrogación de la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro y aprobación de la Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro promulgada el pasado 17 de junio del año 2017, con lo que igualmente desaparece la tutela del interés legítimo. De lo anterior es que hubo un retroceso legal en el garantismo en el Sistema Estatal de Justicia para el Estado de Querétaro, en doble aspecto, el primero en cuestiones de legalidad de la Ley antes mencionado que ha mermado los derechos del gobernado y el segundo en el sentido de la idoneidad de la persona para ser el titular jurisdiccional. Para poder afirmar lo anterior se hizo una investigación y comparación sobre los antecedentes de los Sistemas anteriores de Administración de Justicia Administrativa, leyes que a todas luces deberá ser abrogada.

El objetivo de este estudio es determinar cómo las reformas legislativas y las Leyes en comento, se convirtieron en un instrumento de parcialidad en favor de la autoridad Administrativa. Con este fin, la pregunta de investigación es la siguiente: *¿El Sistema de Justicia en el Estado de Querétaro reúne los requisitos indispensables de garantismo y quién debe de ser el titular de dichos órganos jurisdiccionales con las aptitudes suficientes para llevarlo acabo?* En este contexto, es de suma relevancia el presente estudio, pues es un principio primordial consagrado en nuestro artículo 17 de Nuestra Ley Cimera el tema de la Justicia.

La pregunta de investigación se responde a través de una comparación de derechos públicos subjetivos de lo que se tenía en las otras épocas a la luz de la Constitución y principios universales de garantismo, así mismo una prueba documental pública (anexo) que acredita que dicho órgano no es de su interés en el garantismo al gobernado.

Teniendo esto en cuenta, su objetivo es la presentación ante la Legislatura para su estudio.

PALABRAS CLAVE (Administrativo, garantismo, justicia, Ley).

Summary

Derived from the legislative decree dated July 31st 2015, which amended the Organic Law of the former Court of Contentious Administrative Matters of the State of Querétaro, in order to repeal the civil service career, the repeal of the Law on the Judgment of the Administrative Contentious of the State of Querétaro and approval of the Law of Administrative Contentious Procedure of the State of Querétaro enacted on June 17th 2017, which also eliminates the guardianship of the legitimate interest, is that we have had a legal regression of the guarantees in the State System of Justice for the State of Querétaro, in a double aspect, the first in matters of legality of the aforementioned Law that has diminished the rights of the governed and the second in the sense of the suitability of the person to be the jurisdictional holder. In order to affirm the above, an investigation and comparison was made on the background of the previous Administrative Justice Administration Systems. Law that should clearly be repealed. The objective of this study is to determine how legislative reforms and the mentioned Law became an instrument of bias in favor of the administrative authority. To this end, the research question is the following: *Does the Justice System in the State of Querétaro meet the essential requirements of garantism and who should be the owner of said jurisdictional bodies with sufficient skills to carry it out?* In this context, the present study is of the utmost relevance, since it is a fundamental principle enshrined in our article 17 of the Mexican Constitution on the subject of Justice. The research question is answered through a comparison of subjective public rights of what was had in the other times under the light of the Constitution and universal principles of garantism, as well as a public documentary evidence (annex) that proves it is not in the interest of said body to

protect the guarantees of the governed. Taking this into account, it is convenient that the objective of this research work it's to be noticed to the local Congress for his study.

KEY WORDS (Administrative, guarantism, justice, law).

Dirección General de Bibliotecas UAQ

Dedicatoria

Al ser supremo, razón de nuestra existencia.

A mi familia, mis padres, Eugenio Castellanos Malo y María del Carmen Georgina Cabrera Orozco, quienes me han dado testimonio de vida y apoyo incondicional siempre, en mi formación como individuo y como profesionista, junto con mis hermanos Bernardo y Pablo Castellanos Cabrera.

A mi tía Guadalupe Patricia Cabrera Orozco, una segunda madre.

A mi prometida Laura Araceli de la Vega Sánchez, fuente inspiración y compañera en todos mis proyectos.

A mis maestros y amigos de esta Universidad Autónoma de Querétaro, especialmente de esta H. Facultad de Derecho, pues independientemente de mi formación profesional, concibo a esta Universidad como mi casa y parte de mi familia.

A mi tío y maestro, Licenciado Francisco Guerra Malo, quién me otorgo su confianza y apoyo ante injusticias irracionales, logrando con su apoyo culminar con el curso del presente título académico.

Agradecimientos

A mi socia, la Maestra Jacqueline Bautista Hernández, quién siempre me otorgo su tiempo, impulso y conocimientos para la realización de este proyecto.

A mi maestro, sinodal y amigo, Dr. Gerardo Alan Díaz Nieto, pues dentro de nuestra amistad, entre otras cosas en común, es que considero tenemos la visión, el apoyo e impulso tanto académico como profesional, de lo cual es un privilegio que además de ser amigo fuera mi director de tesis y hoy sinodal.

Al Mtro. Ricardo Ugalde Ramírez, quién me otorgó la confianza ya hace algunos años para impartir cátedra dentro de las aulas de esta H. Facultad, lo cual me llena de orgullo y pasión el de poder compartir algo, de lo tanto que he recibido.

En particular, a la Dirección de Investigación y Posgrado, que por conducto del Dr. Raúl Ruiz Canizales y su personal, siempre han estado al pendiente de mi formación personal otorgando todas las facilidades administrativas para dicho fin.

A todos y cada uno de mis sinodales, pues han dedicado tiempo y conocimiento desinteresadamente para la realización del presente proyecto.

Resumen.....	iii
Summary.....	iv
Dedicatoria.....	v
Agradecimientos.....	vi
Índice.....	vii
Introducción.....	9

CAPÍTULO PRIMERO

ANTECEDENTES EN EL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

1.1 Antecedentes del Sistema Estatal de impartición de Justicia administrativa.....	11
1.2. El sistema francés y Consejo de Estado Francés	11
1.3. Antecedentes e implementación de justicia administrativa en México.....	15
1.4. Antecedentes de la impartición de justicia administrativa en el Estado de Querétaro.....	21

CAPÍTULO SEGUNDO

PRINCIPIOS Y CONCEPTOS QUE PROTEGEN EL GARANTISMO Y SU FORMA DE APLICACIÓN ANTE UN EXÁMEN CONSTITUCIONAL

2.1. Garantismo	31
2.2. Concepto de derecho humano	33
2.3. Delimitación de derecho fundamental.....	35
2.4. Principios de derechos humanos reconocidos por la Constitución.....	36

CAPÍTULO TERCERO

SERVICIO CIVIL DE CARRERA Y VIRTUDES DEL JUZGADOR

3.1. Importancia del Servicio Civil de Carrera en el sistema estatal de impartición de justicia administrativa en México.....	44
3.2. El Servicio Civil de Carrera en impartición de justicia del Estado de Querétaro.....	51
3.3. Posicionamiento	61

CAPITULO CUARTO

PRINCIPIOS Y ARGUMENTOS

4.1. Marco comparativo y argumentos de la tercera con la actual época del sistema de impartición de justicia administrativa del Estado de Querétaro	71
4.2. Tercera época sistema de impartición de justicia administrativa del Estado de Querétaro	72
4.3. Cuarta época sistema de impartición de justicia administrativa del Estado de Querétaro	74

CAPÍTULO QUINTO

Propuesta Legislativa para mejorar el Servicio Civil de Carrera dentro la actual Época del Sistema de Impartición de Justicia Administrativa en el Estado de Querétaro.

5.1. Propuesta de lineamientos del Servicio Civil de Carrera del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro.....	91
5.2. Lineamientos.....	92
Conclusiones.....	108
Referencias.....	110
Apéndice.....	116

Introducción.

El presente trabajo, tiene como principal objetivo identificar el retroceso al garantismo jurídico en el nuevo sistema de impartición de Justicia Administrativa en el Estado de Querétaro, derivado de la promulgación y puesta en vigencia de la Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro de fecha 17 diecisiete de julio de 2017 dos mil diecisiete.

Es así que, a partir de la premisa de que hay un retroceso en el garantismo jurídico para el gobernado, se pretende generar propuestas para que se recupere la oportunidad de conservar los derechos públicos subjetivos que se aplicaron antes de la mencionada reforma, ello al través de la triada de leyes a saber: Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, Ley Orgánica del Tribunal Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro y Ley de Procedimientos Administrativos del Estado de Querétaro, todas publicadas en el año 2003, bajo el principio general que *en democracia no hay peores leyes que las innecesarias*, siendo que, la Constitución es ley de leyes, de suerte que la reforma que se estudia, se pretende probar que fue innecesaria y violatoria de las garantías del gobernado en franco retroceso del derecho administrativo en nuestra Entidad.

No se colige en la expedición de tal ley que hoy rige la impartición de Justicia Administrativa en nuestra Entidad, obedezca a ninguna demanda social que la justifique, por lo que, se pretende probar que simple y llanamente, es una cuestión ideológica y de poder político.

Por otro lado, procesalmente, igualmente se pretende evidenciar la parcialidad en favor de la autoridad y, por último, por lo que respecta a la decisión selectiva que se aplica sólo a determinadas personas para ocupar puestos de primer y segundo nivel en el actual Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado de Querétaro, carente de perfil para tales fines y contrario al Servicio Civil de Carrera que por excelencia debe alcanzar su arraigo institucional y su eficaz desarrollo, evitando así la visión partidista de los cargos públicos.

En el desarrollo del presente trabajo, se aplicó principalmente el método deductivo, comparaciones legales de diversas leyes y a la luz de la Ley constitucional, e inclusive un anexo que consiste en una fe de hechos, con la que se prueba que la propia autoridad Jurisdiccional, fue omisa en otorgar la información requerida para su análisis legal y comprobación de objetivos procesales de la presente tesis, mismos que se dividirá en 5 capítulos para su mejor comprensión.

Se aborda en el capítulo primero, los antecedentes del Derecho Administrativo en Francia y su Consejo de Estado Francés. Así como las épocas por los cuales han cursado los órganos jurisdiccionales administrativos en el Estado de Querétaro, desde lo que en un inició se le conoció como el “Tribunal Fiscal”, pasando por el “Tribunal de lo Contencioso Administrativo”, al presente Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro, con la vigente Ley del 2017.

Continuando con el capítulo segundo, marcará los principios rectores y conceptos del garantismo jurídico y las bases constitucionales que requiere para poder prevalecer y defender los derechos humanos promulgados por dicha Ley Címera.

Dentro del capítulo tercero, se observa los antecedentes, importancia y trascendencia del Servicio Civil de Carrera y Virtudes del Juzgador en el Sistema Estatal de impartición de Justicia.

En el cuarto capítulo, se expone el posicionamiento personal del tesista, en el cual se demuestra con los principios, argumentos y pruebas que se vierten en el trabajo que nos ocupa, sobre el porqué actualmente con la reforma de fecha 17 de julio de 2017, no hay como tal un garantismo en el Sistema Estatal de impartición de Justicia Administrativa en el Estado de Querétaro.

En su último y quinto capítulo, en base a una crítica constructiva, se hace una propuesta legislativa, relativa a la Ley Orgánica del Sistema de Justicia Administrativa, sobre

los lineamientos para tener un Servicio Civil de Carrera dentro del Sistema de Justicia Administrativa.

Es relevante mencionar que al final del presente trabajo se incluye un apéndice o anexo realizado para simplificar el contenido de los capítulos de la tesis. En dicho apéndice se encontrará una fe de hechos donde se confirma, con valor probatorio pleno, la omisiva contestación por parte de la autoridad, muestra o prueba trascendental para comprobar la tesis dentro del presente trabajo.

CAPÍTULO PRIMERO.

1.0 Antecedentes en el sistema de administración de Justicia Administrativa.

1.1. Antecedentes del Sistema Estatal de Impartición de Justicia Administrativa.

La Justicia Administrativa¹ se ha ido desarrollando en tres ámbitos principalmente.

El primero denominado Sistema Francés: tradición que siguen países como Italia, Bélgica, Grecia, Luxemburgo, Suecia, Austria, Colombia, Panamá entre otros.

El segundo es el denominado como Sistema Mixto: cuya tradición la siguen países como Alemania, Argentina, Uruguay.

El tercer Sistema es el llamado Judicialista: seguido por España, Suiza Portugal, Chile, Ecuador.

El Sistema Francés, el que podríamos mencionar como el Sistema genético en cuanto a la tradición de Justicia Administrativa en el mundo y que en mucho ha contribuido a el sistema que en la actualidad llevamos tanto en el ámbito federal como en el local.

¹ AGUIRRE Soria, Ma. Guadalupe. *Desarrollo de la Justicia Administrativa en México*, Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, Guanajuato – México, Boletín Núm. 27 (Enero – junio 2001), p. 61.

1.2 El Sistema Francés y Consejo de Estado Francés.

El principal antecedente en el Derecho Administrativo data de la Revolución Francesa en el año de 1789, por medio de la declaración de los derechos del hombre y del Ciudadano del 26 de agosto de 1789, otorgando a este estudio del Derecho como ningún otro tiene un “acta de nacimiento”.

Siendo su opuesto el Estado absolutista, ya que concentraba en su persona los privilegios de los señores feudales, de los gremios y de las Universidades, y adquirió un poder absoluto, centralizado, en que, toda la autoridad se encuentra en sus manos.

Suecia, Prusia, Austria, Rusia y España principalmente organizaron el funcionamiento del poder de acuerdo con los siguientes principios: La voluntad del Rey es la Ley, el Rey no se equivoca, el Rey no puede causar daño, por lo que los súbditos debían su existencia, bienes y sus privilegios al monarca solamente podían esperar que la gracia de éste los favoreciera con su benevolencia.²

Francia fue pionero en establecer un Estado Social de Derecho, ideología que fue producto de una Revolución, con un cambio extremista, dando un resultado como en ningún otro estudio del Derecho. Pues fue un movimiento o cambio radical, pues pone como centro del Derecho al Ciudadano, por medio de los Derechos Públicos Subjetivos, estudio que con el Absolutismo pasado era imposible concebir dichos Derechos, ya que el soberano se encontraba monopolizado en una persona denominada como el Monarca Absoluto.

Así las cosas, las ideas fundamentales del Estado social de derecho fue desarrollado para el reconocimiento de los derechos del hombre y la organización equilibrada del poder del Estado, principios que integran la división de poderes, desarrollada por Montesquieu a

² DELGADILLO Gutiérrez Luis Humberto y LUCERO Espinosa Manuel. *Compendio de Derecho Administrativo Primero Curso*, Porrúa, 7ª Edición, 2005, p. 2.

partir de las ideas de John Locke y el principio de legalidad, expuesto por Juan Jacobo Rousseau.

En ese orden, Montesquieu razona que todo poder por naturaleza, tiende a convertirse en tiránico, por ello, la única forma de evitarlo es lograr que el poder detenga a poder, ya que “Cuando el poder legislativo y el poder ejecutivo se reúnen en una misma persona o en el mismo cuerpo, no hay libertad; falta confianza, porque puede temerse que el monarca o el Senado hagan leyes tiránicas y las ejecuten ellos mismos tiránicamente...no hay libertad si el poder de juzgar no está bien deslindado del poder legislativo y del poder ejecutivo” (El espíritu de las Leyes Título XI Capítulo VI)³.

El consejo de Estado francés era y sigue siendo, un órgano consultivo, con competencia de asesoramiento en los asuntos sometidos por el gobierno central y, eventualmente con el fallo Cadot obtuvo el Consejo de Estado su dualismo jurídico, donde se le otorgó la competencia del Poder Jurisdiccional Administrativo de dirimir las controversias surgidas con los particulares, con motivo de las decisiones dictadas por las autoridades administrativas, sin estar dentro de la organización del Poder Judicial y manteniendo su Autonomía como Consejo de Estado.

Con el fallo Cadot, llevado a cabo en Francia y dictado en 1889 por el Consejo de Estado, en donde expresaba que, en el Tribunal de Conflictos, se consagró el principio en que la administración debe regirse por normas especiales diferentes de las aplicables a las relaciones de los particulares. No obstante que la Ley le concedía el carácter de juez de la administración en algunos asuntos, él era juez común para esos asuntos, es decir, su competencia era general. Allí se delimitan las competencias entre la administración pública y la administración de justicia.

³ Ídem, pp. 4-5.

Así, existió lo que se denominaba el “Ministro Juez”, identificado como instancia en donde la autoridad administrativa era la llamada a resolver en un primer momento las controversias suscitadas entre los particulares y la administración.

Era este Ministro quien decidía si aceptaba o no la reclamación realizada. Si no aceptaba la reclamación, esa decisión podía ser apelada ante un juez, -todos ellos, magistrados-, del Consejo de Estado, pero éste solo decidía en lo atinente a la conveniencia o no, de la aceptación de la reclamación por parte del ministro, pero con la singularidad de hacerlo con leyes especiales, con autonomía e independencia propias del Derecho Administrativo.

En otras palabras, el Consejo de Estado se arrogó la competencia de conocer todas las controversias que se presentaran entre los administrados y el Estado, sin necesidad que previamente fueran conocidas por los funcionarios del gobierno, además de ser un órgano consultivo, razón por la cual se le conoce como su dualismo administrativo.

Este acontecimiento, materializó la división real entre el poder judicial y el Estado. Desde allí surge la jurisdicción contencioso-administrativa propia, teniendo su antecedente específicamente en el Caso o “Fallo Cadot”⁴ donde se elevó la importancia y delegó la competencia al Consejo de Estado para poder conocer y dirimir controversias en la materia Administrativa, desde la primera instancia hasta la última siendo esta de carácter jurisdiccional con atribuciones delegadas.

No podemos ignorar el origen y evolución que ha tenido esta institución, siendo su antecedente directo el Consejo de Estado Francés. Es un órgano autónomo de Administración de Justicia Administrativa, con presencia en toda la Francia al existir

⁴Instituto Nacional De Administración Pública y Boletín Oficial del Estado (2015) *COMPETENCIA - CONSEJO DE ESTADO. JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA DE DERECHO COMÚN Consejo de Estado Fránces, 13 de diciembre de 1889, Cadot.*, (2007-2009). Edición al idioma español el 2017, Dalloz, 20ª edición año 2015. Páginas 73-75. Recuperado de https://www.boe.es/biblioteca_juridica/abrir_pdf.php?id=PUB-PB-2018-86

aproximadamente 42 juzgados administrativos, 13 Cortes de Apelaciones y, la casación que culmina en el Palacio Royal, constituido en 1790, bajo el auspicio del consulado napoleónico, para defender los derechos de los ciudadanos del abuso de poder y dar un equilibrio más justo en el uso del poder por parte de las autoridades que venían haciéndolo en un sistema totalmente absolutista.

El Consejo de Estado Francés, en su ámbito jurisdiccional, tiene tres niveles de jurisdicción⁵, que actualmente son:

- a) Les Tribunaux administratifs (Tribunales Administrativos): son 42 al año 2009, repartidos en la metrópolis y los departamentos de ultramar.
- b) Les Cours administratives d'appel (Tribunales Administrativos de Apelación): son 9 y tienen su sede en Burdeos, Lyon, Nancy, Nantes y París.
- c) Le Conseil d'État (Consejo de Estado), jurisdicción suprema: interviene principalmente como Juez de Casación, es decir que comprueba que las decisiones adoptadas por los Tribunales Administrativos de Apelación son conformes a la ley.

Cabe incluir la siguiente reflexión de quien fue insigne magistrado del pionero Tribunal Fiscal de la Federación:

“...Tres virtudes notables destacan en la historia del Consejo, la redacción de los Códigos de Napoleón, haber sobrevivido a todos los cambios de régimen y, en primer lugar, a la caída de Napoleón y la tercera, la más notable de la historia del Consejo de Estado es sin duda, el desarrollo del contencioso y la creación del derecho administrativo”⁶.

Así, el Consejo se transformó en Tribunal íntegro, sin más influencia en sus sentencias que la de la Ley y la Justicia.

⁵ Conseil D'Etat (2019) *Tous les chapitres* . Recuperado de <https://www.conseil-etat.fr/es/>

⁶ NAVA Negrete, Alfonso y otros. *Justicia Administrativa en México y en Iberoamérica*, México, Ed. Compañía Editorial Impresora y Distribuidora, S.A., 2002, p. 157.

García de Enterría, señala que:

“...La exigencia de una Justicia Administrativa, tan novedosa, aparece en la Revolución francesa y se concretará en una pieza institucional clave, el Consejo de Estado, cuya vitalidad y desarrollo acertará a plasmarse en Francia. De ahí pasará en el propio siglo XIX a los Estados europeos que han organizado sus administraciones respectivas sobre el modelo francés”⁷.

Se trata pues, de un proceso lento porque han pasado más de 200 años de la creación del Consejo de Estado Francés, que sigue nutriendo con sus lecciones plasmadas en sus sentencias y opiniones consultativas las tendencias jurídicas contemporáneas.

1.3 Antecedentes e implementación de Justicia Administrativa en México.

En México, tal y como lo dispone nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. En el cual busca prevalecer el Estado de Derecho, mediante la actividad Estatal más participativa, en el cual deja de ser un Estado abstencionista, para convertirse en uno intervencionista. O mejor llamado como un Estado Social de Derecho.

Dando lugar a los Derechos Sociales, siendo antecedente la Revolución Francesa, misma que ya fue explicada en párrafos anteriores y que nuestro Estado implementó en su Carta Magna de 1917.

En esta materia, particularmente en nuestro país, la piedra angular es la obra del catedrático universitario, posterior ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, D. Teodosio Lares⁸, “Lecciones de Derecho Administrativo”; obra que data del año de 1836 y que valga precisar, no fue sino hasta el año de 1853 cuando su obra se tradujo a la realidad legislativa con la Ley para el arreglo de lo Contencioso Administrativo, lo que hoy conocemos como Código Lares.

⁷ Ídem p. 156.

⁸ LARES, T. *Lecciones de Derecho Administrativo*, México – DF, Edit. UNAM, 1978.

Esta obra se caracteriza por distinguir: en lugar de haber contado con un gobierno necesariamente, éste va de la mano con las denominadas instituciones administrativas. De modo que no puede concebirse un gobierno sin administración, ni esta última, sin las reglas propias para regir a los servidores públicos en los diferentes ramos administrativos.

Aunado a ello, describe los diferentes avances significativos sobre el ámbito de especialidad del Derecho Administrativo, a través de la conformación de órganos especializados para realizar la función jurisdiccional de esta. Puesto que significó un modelo a seguir por muchos de los tratadistas de la materia de Justicia Administrativa y de Derecho Administrativo como lo son los maestros Andrés Serra Rojas, Gabino Fraga, Acosta Romero y Cortina Gutiérrez, pues fueron grandes jurisperitos de la ciencia jurídico – administrativa.

Don Alfonso Nava Negrete⁹, también ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien es autor de obras como *La Requisición Administrativa* y, la obra clásica “*Derecho Procesal Administrativo*”, coincide en que la Justicia Administrativa desempeña una forma de control, el cual es ejercido por parte de órganos jurisdiccionales. Como son los Tribunales Administrativos, para mantener la legalidad de los actos de autoridades.

Por su parte, Eduardo García Enterría¹⁰, quien en su obra *La Justicia Administrativa en el cambio de Siglo*, nos habla del desarrollo que ha tenido la Justicia Administrativa desde los primeros comienzos en la Revolución Francesa. Con base en las máximas filosófico – sociales de legalidad, la fraternidad y la igualdad, las cuales tienen hasta nuestros días consecuencias en la norma y por antonomasia en la Ley, es decir, justifica la Justicia Administrativa como consecuencia de la Revolución Francesa.

⁹ FUNDAP. *Justicia Administrativa en México y en Ibero América*, México – DF., 2002.

¹⁰ Ídem.

Gordillo¹¹, en la serie de Publicaciones de Derecho Administrativo como es el caso de los Tomos I y II sobre materia de Derecho Administrativo. Han ilustrado a los estudiantes del Derecho, de manera práctica al abordar los principios básicos tanto de la materia sustantiva como adjetiva del Derecho Administrativo; otro autor, Humberto Delgadillo¹², con su obra Elementos de Derecho Administrativo, han abonado al desarrollo en la mente de alumnos y maestros la necesidad de llevar más adelante el desarrollo del derecho administrativo, por lo que este trabajo nos permitirá ilustrar a mayor abundancia al respecto.

Especial mención de un tratadista mexicano del siglo XXI, reconocido por el propio Consejo de Estado Francés, es la obra del extinto ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Sergio Valls Hernández, en su obra “Nuevo Derecho Administrativo”. Obra que da cuenta del crecimiento expansivo del Poder Ejecutivo Federal, la evaluación de los servidores públicos por resultados, en una nueva visión misión de la administración pública que conduzca hacia una nueva gobernación, desenvuelta en una nueva gestión pública (*management*), en lo que se ha llamado la transformación del Derecho Administrativo.

En la Décima época, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al través del Registro: 2008695¹³, ha precisado, la naturaleza, contenido y alcance del acto terminal son los elementos determinantes para definir su estructura del procedimiento administrativo, señalando que, los procedimientos administrativos se integran por una cadena de actos de distinto alcance y contenido, como:

- a) un presupuesto;

¹¹ GORDILLO, A. *Derecho Administrativo*, Tomo I y II, México – DF., Edit. LIMUSA, Tomo II, 1994, p. 45.

¹² DELGADILLO, G.H.L. *Elementos de Derecho Administrativo*, México – DF., Edit. LIMUSA, Tomo II, 1994, p. 28.

¹³ Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 16, marzo de 2015, Tomo III, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.1o.A.E.23 A (10a.), p. 2454.

- b) un acto inicial;
- c) uno o varios actos de trámite; y,
- d) el acto terminal, que contiene la voluntad final de la administración.

Huelga decir que, señala la propia Corte que, la naturaleza y contenido de este último distinguen su trascendencia, lo cual es determinante para definir cómo debe conformarse o estructurarse el procedimiento, de manera que permita conseguir eficiencias, pero, prioritariamente, la defensa de los probables afectados.

Así, a la distancia son 165 años de la Ley Lares, 82 años de la Ley de Justicia Fiscal, más de 7 reformas y, adiciones sobre el tema en la Ley Fundamental.

Aun así, había 12 Estados de la República Mexicana que hasta julio del 2002 no contaban con tales órganos. No sin soslayar que en la 3ª Época Querétaro ocupó la presidencia de la Asociación de Magistrados de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo y que, con la representación de otros Estados, acudieron primeramente al Estado de Oaxaca y posteriormente Michoacán para realizar labor de difusión con sociedad y gobierno, que posteriormente los instituyeron y que hoy, con la reforma constitucional, impera a constituirlos en todas las Entidades Federativas.

“...siendo la referencia nacional más remota sobre la adopción del sistema francés de lo contencioso administrativo en México, se encuentra en la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo de 25 de mayo de 1853, que creó un Consejo de Estado, dentro del ámbito del Poder Ejecutivo, con facultades para decidir los conflictos entre las autoridades administrativas y los gobernados...”.¹⁴ .

¹⁴ México: Tribunal Contencioso Administrativo Del Estado De Guanajuato. *Orígenes y Evolución de la Justicia Administrativa*, Guanajuato, Gto; Ed Tlacuilo; 2002, p. 43.

Igualmente, a Querétaro, con la representación nacional, le tocó definir y defender su ubicación y autonomía, en la esfera del Poder Ejecutivo, siguiendo lo que consideraban los doctrinarios ortodoxos, como lo correcto:

“... A los tribunales administrativos locales les queda seguir el camino que le tocó al federal y deben estar en él de dictar sentencias con el máximo poder técnico y ético que fructifique la confianza de los particulares y autoridades en ellos, y que los ponga a salvo de opiniones de inexpertos o políticos que proponen su incorporación a los poderes judiciales como si éstos gozaran todos, de crédito moral suficiente como para que el legislador los diera en adopción a semejantes padres adoptivos...”¹⁵

Además de los argumentos históricos que marcan el desenvolvimiento y evolución del tribunal, igualmente podemos percatarnos que incluso la postura contraria, que parecía irreconciliable, como lo es la judicialista, en la aplicación práctica de la resolución de conflictos de índole administrativa y fiscal, ha instituido órganos con facultades jurisdiccionales, fuera de la esfera de competencia de la Corte Suprema, y así, aunque pareciera un contrasentido, podemos citar la existencia de tribunales administrativos en los Estados Unidos de América:

“... Una mera aspiración política de dividir el ejercicio del Poder para evitar la tiranía, desiderátum éste que en lo que nos interesa, se logra cuando los cuerpos administrativos de lo contencioso conquistan el espíritu judicial de que habla Robson, aunque no integren el poder Judicial...”¹⁶

Existiendo en el vecino país, distintos órganos en la esfera administrativa, que deciden controversias en distintas materias como la laboral, migratoria, aduanal e impositiva o fiscal.

¹⁵NAVA Negrete, Alfonso. *Sobre la Justicia Administrativa en México*, México, Ed. Compañía Editorial Impresora y Distribuidora, S.A., 2002, p. 71.

¹⁶MÉXICO: ACADEMIA MEXICANA DE DERECHO FISCAL. op. cit., p. 143.

En México, su denominación generalizada a partir de 2016, como Tribunales de Justicia Administrativa, en los ámbitos federal, local e incluso, municipal. Ahora bien, en este sentido, con la existencia de órganos encargados de establecer la Justicia Administrativa en los tres niveles, federal, local y municipal, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, hoy Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro, juega un papel sumamente importante, es decir que conforma la cabeza de la denominada trilogía básica de la relación jurisdiccional administrativa.

En este sentido, resulta importante el hecho de que se consideró dotar a estos órganos del imperio suficiente para hacer cumplir sus determinaciones, puesto que, aún con la existencia del Juicio de Amparo desde finales del siglo XIX, como una institución de carácter Federal y sus diversos órganos que los hicieran valer durante la Constitución Federal de 1857. Se pensó en la existencia de órganos autónomos que, con plena jurisdicción, controlaran la actividad administrativa.

Una preocupación de los jurisperitos mexicanos en las diversas disciplinas del Derecho ha sido definir ese concepto ¿qué se entiende por Autoridad Responsable?, muchos llegan a la conclusión, entre ellos Valdemar¹⁷ de que es un órgano plenamente conferido por el Estado donde actúa, manda o desarrolla una conducta o acto determinado.

Sin embargo, esto no es de suma importancia para los tratadistas y practicantes de la Ciencia Jurídica Anglosajona, en el Derecho Norteamericano no ha existido la necesidad de diferenciar a la autoridad o brindar un concepto aproximado a ella, mucho menos su naturaleza pues, el Sistema Judicial Norteamericano no ataca directamente a la Autoridad Responsable sino por el contrario va en contra del acto realizado. No importando si es de un ente u organismo gubernamental o el acto o actuación de un particular, lo importante

¹⁷ MARTÍNEZ Garza, Valdemar. *La Autoridad Responsable en el Juicio de Amparo en México*, México – DF., Ed. Porrúa, 1997, p. 80.

es detener el acto realizado por este ente, para de esta forma controlar y mantener el Ordenamiento Constitucional violentado.

Es por ello, que no es del todo importante el precisar que autoridad fue, sus facultades o atributos para realizar determinado acto u actuación en perjuicio de los intereses del gobernado, el denominado Injuicio norteamericano como el Habeas Corpus y Habeas Data de influencia propiamente inglesa ha facilitado la tarea del Control Constitucional. Debido a que el Poder Judicial es el encargado por disposición Constitucional de hacer frente a estos actos y detenerlos para la no vulneración del orden constitucional establecido.

Propiamente dicho, en el Sistema Jurídico Norteamericano, el Poder Judicial funciona como contrapeso de los otros dos, para ellos el Poder Judicial es una institución especializada en Derecho y cuya actividad debe de conferir realizando los actos que crea oportuno para la consecución del Bien Publico Temporal por parte del Estado.

Así pues, justifica la Justicia Administrativa la siguiente frase célebre:

“...la vía en que camina la Justicia Administrativa es el proceso administrativo”¹⁸.

La Academia Mexicana de derecho Fiscal puntualizó que es tarea clave, dentro de la reforma integral del Estado, consolidar y ampliar el ámbito de actuación de los tribunales administrativos, así como establecer esquemas de organización eficientes y adecuados a la realidad. siendo una tarea clave dentro de la reforma integral del Estado¹⁹.

Hoy día, aún se discute cuál debe ser la ubicación de los tribunales administrativos, en razón de la función jurisdiccional que desarrollan, en que aun los defensores del sistema

¹⁸ CASTELLANOS Malo, Eugenio, *Tesis Reforma Integral en la Impartición de Justicia Administrativa en Querétaro*, Universidad Autónoma de Querétaro, 2003, p. 45.

¹⁹ México: Academia Mexicana de Derecho Fiscal. *Lo Contencioso Administrativo en la reforma del Estado*, México, D.F., Ed. Punto Gráfico, 2001, p. 166.

judicialista o sajón han declinado a favor de la propia esencia de la jurisdicción administrativa, atendiendo a los antecedentes, fines y naturaleza autónoma de dichos tribunales.

1.4 Antecedentes de la impartición de Justicia Administrativa en el Estado de Querétaro.

Se distinguen cuatro épocas en la vida institucional del Contencioso Administrativo queretano, bajo la técnica del claro oscuro, esto es, de observar grandes ausencias o coincidencias, a la luz de la corriente ideológica del garantismo, como sistema democrático de protección efectiva de los derechos del ciudadano, así como la teoría francesa del abuso del poder,

En la historia del Tribunal Administrativo de Querétaro, distinguimos cuatro épocas:

La Primera, inició en la década de los años cincuenta, con la creación del Tribunal Fiscal del Estado, con muy escasos o nulos precedentes, en un paralelismo con el otrora Tribunal Fiscal de la Federación.;

En la Segunda, con el decreto de creación en diciembre de 1985 del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, de única instancia y, que amplió su competencia, a los actos administrativos, mismo que estuvo concentrado en la capital, mínimo presupuesto, escasa presencia y difusión y, reporte de hasta 20 juicios anuales en sus inicios.

La Tercera Época, que inicia con la promulgación de la Triada de Leyes de 29 de septiembre 2003, a saber, Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo, Ley de Procedimiento Administrativo y Ley Orgánica. Siendo que tuvo como antecedente tesis profesional, que fuera aprobada con mención honorífica y de manera unánime.

Da cuenta finalmente, con una nueva estructura, biinstancialidad efectiva, con un solo magistrado en una Sala Unitaria.

Que es acorde al mandato constitucional de revisar sus resoluciones, con la creación de tres juzgados administrativos, tanto en la capital como en municipio serrano, con oficinas de defensoría gratuita en distintos municipios y, en los que la confianza ciudadana otorgó recursos de órganos no gubernamentales, atenta su frugalidad presupuestaria y su difusión de la cultura administrativa en todo el Estado.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado se observa haberse integrado hasta 2015 por los siguientes órganos:

- I. La Sala Unitaria;
- II. Los Juzgados de lo Contencioso Administrativo; y
- III. La Oficialía Mayor; y
- IV. Defensoría de Oficio.

La Sala Unitaria se integraba de un Magistrado Propietario y por lo menos dos Supernumerarios, quienes se elegían por la Legislatura del Estado de Querétaro, al satisfacer los siguientes requisitos:

- I. Ser mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos y máximo 60 el día de la elección o reelección en su caso;
- III. Contar con Título de Licenciado en Derecho y Cédula Profesional legalmente expedidos, con una antigüedad mínima de diez años al día de la elección;
- IV. Ser de reconocida honradez y no haber sido condenado por delito intencional que merezca pena corporal por más de un año. Empero, si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro delito que lastime seriamente la buena fama en el concepto público,

lo inhabilitará para el cargo, independientemente de cual haya sido la pena;

- V. Haber residido en el Estado de Querétaro, durante los dos últimos años anteriores al día de su elección; y
- VI. No haber ocupado el cargo de Secretario de Estado o su equivalente, Procurador General de Justicia o Diputado Local, durante el año previo al día de su elección.

El Magistrado Supernumerario siguiente en número, integraba la Sala Unitaria cuando sustituía al Magistrado Propietario y desempeñaba sus funciones conforme a la ley.

Es menester mencionar que al respecto para organizar y planear la estructura orgánica aran obligaciones y facultades del Magistrado Propietario de la Sala Unitaria:

- I. Expedir el reglamento interior del Tribunal;
- II. Nombrar al Oficial Mayor;
- III. Nombrar a los Oficiales de Partes en donde se requiera;
- IV. Determinar la adscripción de los jueces a los distritos judiciales, de conformidad con la ley;
- V. Establecer los criterios generales y las medidas conducentes al interior del Tribunal para el mejoramiento de la impartición de la justicia contencioso-administrativa en el estado;
- VI. Conocer de los juicios de responsabilidad que se sigan contra los servidores públicos del Tribunal;
- VII. Pedir al Ministerio Público el ejercicio de la acción penal y reparadora del daño, en los casos en que se derive la probable comisión de delitos por actos de autoridades administrativas en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas;
- VIII. Determinar sobre el aumento o disminución del número de juzgados, así como su organización y funcionamiento; creación o

supresión de plazas de servidores públicos de la administración de justicia contencioso-administrativa;

- IX. Determinar la adscripción, de acuerdo con las necesidades del servicio, de los jueces y personal de los juzgados; dar curso a las renunciaciones que presenten y determinar el cese de jueces en los casos y procedimientos previstos en la ley;
- X. Conceder licencias a los jueces, hasta por quince días y a los demás funcionarios y empleados hasta por noventa días, sin goce de sueldo;
- XI. Establecer las bases y convocar al procedimiento de selección para cubrir las plazas vacantes del Tribunal de conformidad con lo establecido por esta ley y en el reglamento interior, así como establecer las previsiones para su sustitución en casos de ausencia temporal o absoluta, en los términos del Servicio Civil de Carrera;
- XII. Supervisar el funcionamiento de juzgados y órganos del tribunal;
- XIII. Designar los funcionarios que suplan las faltas temporales de todo el personal del Tribunal;
- XIV. Resolver las quejas de los interesados sobre las faltas que ocurran en el despacho de los negocios, tanto de la competencia de la Sala Unitaria como el resto de los órganos del Tribunal, iniciando los procedimientos, correctivos pertinentes y dictando las providencias necesarias para su corrección o remedio conforme a la ley;
- XV. Firmar en unión del secretario de acuerdos las actas y resoluciones de la Sala Unitaria;

La Sala Unitaria del Tribunal determinaba el número de Juzgados de lo Contencioso-Administrativo en los distritos judiciales, atendiendo a la demanda de la ciudadanía y a las posibilidades del presupuesto, en el caso concreto existen a la fecha dos juzgados administrativos uno correspondiente al distrito de Querétaro y otro a Cadereyta de Montes, Qro., siendo que en cada juzgado hay un solo juez.

Los Juzgados, de conformidad con lo que señalaba el Presupuesto de Egresos, tenían para el despacho de los negocios el personal siguiente:

- I. Un juez;
- II. El número de Secretarios de Acuerdos y Secretarios Proyectistas que determine la Sala Unitaria del Tribunal, tomando en consideración el volumen de asuntos judiciales que se tramiten en cada distrito;
- III. El número de Actuarios que el volumen de negocios justifique, a juicio la Sala Unitaria del Tribunal;
- IV. Los mecanógrafos que determine la Sala Unitaria del Tribunal;
- V. El personal administrativo que se requiera a solicitud justificada del titular del juzgado; y
- VI. Sólo en caso de ser necesario, los pasantes de derecho y meritorios que discrecionalmente considere pertinentes el titular del juzgado respectivo, debiéndose llevar en este caso registro de su trabajo para los efectos del servicio social.

Los Jueces de lo Contencioso-Administrativo se elegían por concurso de acuerdo a lo dispuesto en las bases de la convocatoria acorde al Servicio Civil de Carrera previsto en los lineamientos de dicho extinto tribunal.

Los Jueces de lo Contencioso-Administrativo del Estado gozaban de independencia en el ejercicio de sus funciones.

Para ser Juez se requería:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- II. Ser mayor de 30 años de edad;
- III. Tener título de Licenciado en Derecho y Cedula Profesional, legalmente expedidos;

- IV. No haber sido condenado por delito intencional;
- V. Ser de reconocida honradez y capacidad profesional; y
- VI. Haber satisfecho los requisitos de la Convocatoria que expida la Sala Unitaria del Tribunal.

Por única vez, la elección en el año 2003, para la designación del Magistrado Propietario, se formuló propuesta de candidatos para ocupar el cargo, por órganos no gubernamentales, al constituirse una Comisión Especial integrada por un representante de la Barra Queretana Colegio de Abogados, A.C., otro del Colegio de Abogados Litigantes de Querétaro, A.C., así como del Consejo de Notarios del Estado de Querétaro y, de un profesor especializado en la materia administrativa, designado por el Director de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro para que la legislatura local realizara los escrutinios de selección, precisamente respecto de los aspirantes propuestos, habiendo recaído finalmente, los nombramientos de magistrado propietario y, de los dos supernumerarios, en 03 tres catedráticos de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro, dos de ellos, barristas activos.

Para ser Secretario de Acuerdos, Secretario Proyectista o Actuario, deberán satisfacerse los siguientes requisitos:

- I. Ser mexicano en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- II. Ser Licenciado en Derecho con título y cédula profesionales legalmente expedidos;
- III. Ser de reconocida honradez y capacidad profesional.
- IV. Haber satisfecho los requisitos de la convocatoria que expida la Sala Unitaria del Tribunal, respetando los lineamientos del ejercicio civil de carrera.

Así, el ingreso, la formación, actualización, promoción y permanencia de los servidores públicos del Tribunal, se hacía mediante el sistema de Servicio Civil de

Carrera a que se refiere, el cual se regía por los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad.

El Servicio Civil de Carrera comprendía las siguientes categorías:

- I. Magistrado de lo Contencioso-Administrativo;
- II. Juez de lo Contencioso-Administrativo;
- III. Secretario de Acuerdos de la Sala Unitaria;
- IV. Secretario Proyectista de la Sala Unitaria;
- V. Defensor de Oficio;
- VI. Secretario de Acuerdos de Juzgado;
- VII. Secretario Proyectista de Juzgado;
- VIII. Actuario de la Sala Unitaria;
- IX. Actuario de Juzgado.

De acuerdo al reglamento interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Estado de Querétaro, de 2003 y hasta 2015, el Magistrado en 2003, otorgó el nombramiento directo a los funcionarios de la primera Comisión del Servicio Civil de Carrera para que realice el primer proceso de evaluación, selección y designación de los funcionarios de las distintas categorías del Servicio Civil de Carrera del Tribunal que estuvieren vacantes y posteriormente se rigió por los lineamientos expedidos al efecto.

Para cubrir las faltas temporales de integrantes del Servicio Civil de Carrera del Tribunal, el Magistrado hacía la designación de suplencia de entre los servidores públicos del mismo, siempre que reunieran los requisitos legales respectivos, previa consideración y análisis de su expediente y antecedentes personales, así como de su desempeño en el Servicio Civil de Carrera.

Para cubrir las faltas absolutas o plazas vacantes de las distintas categorías del Servicio Civil de Carrera del Tribunal, el Magistrado sin demora fijaba las bases para el

concurso de ingreso por oposición en la convocatoria²⁰ que se expedía al efecto y que se hacía del conocimiento del público en general en los términos del Capítulo XIII del reglamento vigente, de los años 2003 a 2015.

El ingreso y promoción para las categorías que conforman el Servicio Civil de Carrera se realizaba mediante concursos de oposición los cuales serán ejecutados por la Comisión del Servicio Civil de Carrera misma que evaluará a los candidatos y determinará las admisiones y promociones con base en entrevistas y evaluaciones curricular, psicométrica y de conocimientos.

Para la realización de la Evaluación Psicométrica se solicitaba el apoyo de otras instancias oficiales y/o educativas.

Para la formación y actualización, la Comisión ejecutaba los procedimientos de evaluación pertinentes a efecto de determinar la concesión de becas que tengan por objeto la superación académica de los servidores públicos del Tribunal con base en los lineamientos que al efecto se señalen en los manuales correspondientes.

La Comisión del Servicio Civil de Carrera se renovaba cada año, pudiendo ser reelectos por el Magistrado por otro período igual.

Los nombramientos y promociones que determinaba la Comisión del Servicio Civil de Carrera eran firmados por su Presidente.

El ingreso y promoción para las categorías que conforman el Servicio Civil de Carrera, se realizaba mediante concursos de oposición, de acuerdo a las reglas que

²⁰ Por decreto publicado en el Diario Oficial del Estado "La Sombra de Arteaga" del 29 de Septiembre del año en curso fue promulgada la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado cuyos artículos 11, fracción XX y 69, 70, 71, 72, 73 y 74 así como los artículos 13, 18, 42, 43, 44, 45, 46, 69, 70, 71, 72, 73, 75 y 8ª transitorio del Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, prevén la expedición de una Convocatoria que establezca las bases para la realización del Concurso de Oposición de Ingreso al Tribunal.

para tal efecto establecía el Reglamento Interior del Tribunal, los cuales eran ejecutados por la Comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

La Comisión se integraba por el Oficial Mayor, el Secretario de Acuerdos de la Sala Unitaria, un Juez de lo Contencioso-Administrativo, un Secretario de Acuerdos de Juzgado y un Secretario Projectista de Juzgado, quienes no podían pertenecer a un mismo distrito judicial.

La presidencia de la Comisión se determinaba por insaculación. El presidente tenía voto de calidad.

La comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal, se encargaba de evaluar y determinar las admisiones y promociones del personal que integra el Servicio Civil de Carrera, con base en las entrevistas y evaluaciones curricular, psicológica y de conocimientos.

Cualquier situación no prevista en esta ley o en el reglamento, que pudiese afectar el buen desarrollo de los exámenes, era resuelta de plano por el presidente de la comisión.

Es así que, se convocaba al público en general para que presentara candidaturas de participación en el concurso de oposición para ocupar las plazas vacantes, según las necesidades del servicio, pertenecientes a los distintos órganos del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo del Estado de Querétaro.

El proceso de revisión de expedientes y de selección de candidaturas se realizaba de conformidad con las siguientes bases dependiendo como se ha indicado de los puestos concursados y que meridianamente como mínimo señalaban lo siguiente:

Los Candidatos a Concurso de Oposición debían reunir los siguientes requisitos:

- a) Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos.

- b) Tener una experiencia no menor de dos años en el ámbito jurisdiccional-administrativo.
- c) No ser cónyuge o tener parentesco por consanguinidad hasta el cuarto grado, con cualquiera de los miembros del personal del Tribunal.
- d) No tener litigios pendientes contra la Administración Pública Estatal o Municipal, así como contra sus órganos descentralizados, fideicomisos y órganos constitucionales autónomos.
- e) No haber sido sentenciado por delito intencional.
- f) Experiencia en manejo de vehículos con motor aún en carretera (automóvil).

Las propuestas de candidatos debían acompañarse de:

- a) Carta de Exposición de Motivos.
- b) Carta en la que, bajo protesta de decir verdad, manifiesten no encontrarse en los supuestos contenidos en los incisos “c”, “d”, y “e” de la base primera.
- c) Currículum Vitae documentado, incluyendo copias simples de las constancias de trabajo y estudios realizados, expedidas por las autoridades o instituciones en donde haya cursado estudios y prestado labores.
- d) Copia certificada ante notario de la Cédula Profesional Federal.
- e) Dos cartas de Recomendación.
- f) Copia certificada ante notario del Acta de Nacimiento.
- g) Copia certificada ante notario de la Constancia en donde se acredite Promedio Final de 8 ocho en estudios de Licenciatura.
- h) Dos fotografías a color tamaño infantil.
- i) Solicitud de Participación en el Concurso de Oposición debidamente requisitada y firmada.
- j) Copia certificada ante notario de licencia de manejo y carta en que manifieste bajo protesta de decir verdad cumplir con el último requisito (f) establecido en la base primera de la presente.

Los formatos de Solicitud de Participación en el Concurso de Oposición quedarán a disposición de los interesados en las oficinas del Tribunal en el plazo, lugar y horario señalados en la base siguiente.

La recepción de candidaturas tenía lugar en las oficinas del extinto Tribunal.

La Comisión del Servicio Civil de Carrera era la encargada de evaluar y determinar las admisiones a las plazas vacantes en concurso.

El proceso de evaluación se componía de un examen teórico-práctico y de un psicométrico.

Como se apunta, cualquier situación no prevista en la convocatoria se resolvía de plano y sin recurso alguno por el presidente de la Comisión del Servicio Civil de Carrera.

Las resoluciones de la Comisión del Servicio Civil de Carrera eran irrecurribles.

Los resultados del Concurso de Oposición se publicaban en estrados del Tribunal dentro de los tres días siguientes a la realización de los exámenes.

Uno de los perfiles de selección en el examen psicométrico es la lealtad, el profesionalismo, la eficiencia y la productividad que por la evaluación se detecta eres capaz de dar para la realización de tu trabajo, lo que redundaba en el privilegio de valores éticos y profesionales, ya que incluso cuando hubo fallas en la contratación, en apego a la legalidad, cuando ha sido necesario, por falta de probidad de algún servidor público o simplemente por falta de productividad han sido separados del cargo más de alguno, lo que entre otros factores denota un sistema de control en la organización administrativa permite prever y corregir errores, pues finalmente, somos humanos.

La actual cuarta época, inició legalmente el 31 de julio de 2015, con la derogación legislativa del Servicio Civil de Carrera, con lo cual, el nombramiento del magistrado y demás

integrantes, es decisión política, lo que marca profundas diferencias con los principales rasgos distintivos de la anterior época que se caracterizó por su garantismo, que desclava principalmente con la promulgación de la citada Ley de Procedimientos Contenciosos Administrativos para el Estado de Querétaro de fecha 17 de junio de 2017.

Con la designación política de los magistrados y aún de los jueces administrativos y, consecuente nupatorio albedrío de juzgar con imparcialidad; la posterior triplicación de su presupuesto asignado; la abrogación de las referidas leyes garantistas e instauración real, del principio “in dubio pro fisco” en sus resoluciones; la eliminación de la tutela protectora del interés legítimo, defensor del equilibrio ecológico; la expulsión de los principios de suplencia y, de suspensión de oficio en beneficio del gobernado.

CAPÍTULO SEGUNDO.

2.0 Principios y conceptos que protegen el garantismo y su forma de aplicación ante un examen constitucional.

2.1 Garantismo.

Para la existencia del Estado de Derecho se requiere:

- a) La existencia de un ordenamiento jurídico que constituya un todo jerárquicamente estructurado, al que se encuentren sometidas las actuaciones del Estado;
- b) El reconocimiento de los derechos públicos subjetivos de los gobernados;
- c) El establecimiento de medios idóneos para la defensa de esos derechos; y
- d) Un sistema de responsabilidades patrimoniales de la Administración Pública.

El hombre se transforma de ser un sujeto de poder, a ser un sujeto de derecho, con la existencia de un interés jurídico o un derecho público subjetivo, respecto del Estado; en esta relación jurídica, o más bien diríamos una interrelación jurídica, debido a que tanto el

individuo tiene una obligación o prestación respecto del Estado, como el Estado del individuo consistente en un dar, hacer o no hacer.

Este Derecho Público Subjetivo, otorgado por una Ley Objetiva, no sólo existen medios de protección de una forma directa sino que, por cada abuso o arbitrariedad por parte del Estado, el individuo posee toda una serie de medios de protección y a su vez, organismos emanados directamente de la Constitución, como lo es el Tribunal Federal de Justicia Administrativa o, en el caso de las Entidades Federativas, la existencia de organismos como el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro, que el Artículo 34 de la Constitución local, enumera como autónomo técnicamente, que en franco retroceso del garantismo, solo actúa ante la existencia de un interés jurídico o mejor definido como una situación especial:

“dentro de la Relación Jurídica – Administrativa la existencia de otros intereses como es el legítimo o del reflejo porque beneficia a individuos de una forma indirecta y el interés simple”²¹

Lo que, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido como un interés generalizado donde no hay afectación o beneficio ni de forma directa ni indirecta, para llevarlos al cabo ante los Tribunales conducentes en la materia administrativa.

En el presente trabajo de investigación se hace una directa referencia al garantismo, que se observa imbuido en la Triada de Leyes que rigieron durante la Tercera Época del Tribunal y, que fue desmantelado en la actual, al haberse abrogado de inicio, el Servicio Civil de Carrera e, inmediatamente, los principios y disposiciones pro homine, que rigieron la actuación de la Administración Pública Contenciosa, para finalmente proponer la recuperación de dicho Sistema Estatal de Impartición de Justicia, en beneficio de la democracia queretana, por lo que es imperioso definir las principales características y matices de esa teoría.

²¹ LUCERO, E. M. *Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación*, México – DF., Ed. Porrúa, 1994, pp. 40 y sig.

El garantismo es un paradigma jurídico, es decir, una forma de representar, comprender, interpretar y explicar el derecho desde la perspectiva de la obra de Luigi Ferrajoli, quien a partir de 1989 construyó una completa y muy estructurada teoría del garantismo penal, pero que hoy está ampliada de manera general, vinculada estrechamente con la teoría del Estado constitucional de derecho y, para los efectos de este trabajo, aplicable a la garantía de todos los derechos fundamentales.

Así, una de las principales ideas del garantismo, es la desconfianza hacia todo tipo de poder, público o privado, de alcance nacional o internacional.

La idea principal, es que cualquier tipo de poder se encuentre limitado, tal como se concibe en el sistema de pesos y contrapesos de la teoría clásica de Montesquieu y, así evitar su abuso, estando sujeta cualquier autoridad, a vínculos jurídicos que la acoten para de esa guisa, preservar los derechos subjetivos y, máxime cuando éstos tengan el carácter de derechos fundamentales.

Lo anterior se concibe como que, los derechos de la persona se encuentren inmersos en un sistema de garantías y límites al poder para lograr la tutela efectiva de sus derechos.

Se observa que, el garantismo tiene por noción central o articuladora, precisamente la de garantía, como "cualquier técnica normativa de tutela de un derecho subjetivo."²²

De lo que se deriva con toda claridad que, uno de los logros indiscutibles de la propuesta de Luigi Ferrajoli ha sido la elaboración del concepto de "garantismo" como la base de una teoría del derecho, modelo ambicioso que ha permeado en la cultura jurídica europea, en materia de derechos fundamentales y, que podemos sintetizar en un axioma distintivo: el derecho como garantía de limitación al poder.

²² FERRAJOLI, Luigi. *Sobre los derechos fundamentales y sus garantías*, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, recuperado de www.juridicas.unam.mx, p. 29. Traducción de Miguel Carbonell, Antonio Cabo y Gerardo Pisarello, México, CNDH, 2006, p.29

La idea central con la que se utiliza el término en el presente trabajo, es asumir que, el derecho es la garantía de los más débiles frente a los más poderosos, pues es de evidente demostración que, la falta de sistemas de control, realmente efectivos, independientes y, autónomos, produce la concentración del poder, en detrimento de los derechos del gobernado, que deberán ser estudiados de diferentes formas como a continuación:

2.2 Concepto de derecho humano.

El máximo Tribunal cataloga en la Décima Época, el derecho a la dignidad humana, como connatural a las personas físicas y no, a las morales, pues del proceso legislativo que culminó con la reforma al artículo 1o., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, se advierte que la intención del Constituyente Permanente de sustituir en su primer párrafo la voz "individuo" por "personas", es la de utilizar una expresión que no se refiera a un género en particular y abarcar "a todo ser humano titular de iguales derechos y deberes emanados de su común dignidad y, en los casos en que ello sea aplicable debe ampliarse a las personas jurídicas.

Ello evidencia que, por regla general, las personas morales -previstas en el artículo 25 del Código Civil Federal- son titulares de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, sin embargo, por su condición de entes abstractos y ficción jurídica, no pueden gozar de ciertos derechos privativos del ser humano, como ocurre con la dignidad humana, que es connatural a toda persona física. Esto, ya que dicho concepto tutela el derecho a ser reconocido y a vivir en y con la dignidad de la persona humana, y del cual se desprenden todos los demás derechos, necesarios para que los individuos desarrollen integralmente su personalidad, dentro de los que se encuentran, entre otros, los relativos a: la vida, la integridad física y psíquica, al honor, a la privacidad,

al nombre, a la propia imagen, al libre desarrollo de la personalidad, al estado civil y el propio derecho a la dignidad personal.²³

Lo anterior máxime que, conforme al artículo 109 de la CPEUM, también las personas morales que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionadas por los tribunales de Justicia Administrativa, cuando intervengan en actos vinculados con faltas administrativas graves, con independencia de otro tipo de responsabilidades, las sanciones económicas, también podrá ordenarse la suspensión de sus actividades, la disolución o intervención de la sociedad respectiva cuando se trate de faltas administrativas graves que causen perjuicio a la Hacienda Pública o a los entes públicos, federales, locales o municipales, siempre que la sociedad obtenga un beneficio económico y se acredite participación de sus órganos de administración, de vigilancia o de sus socios, o en aquellos casos que se advierta que la sociedad es utilizada de manera sistemática para vincularse con faltas administrativas graves; en estos supuestos la sanción se ejecutará hasta que la resolución sea definitiva.

Las leyes establecen los procedimientos para la investigación e imposición de las sanciones aplicables de dichos actos u omisiones, lo que está debidamente reglamentado por la ley general de responsabilidades administrativas texto vigente, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.

2.3 Delimitación de derecho fundamental.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en su Décima Época, bajo el registro 2012602²⁴, señala que este principio, es un derecho fundamental a la igualdad, instituido

²³ Registro: 2004199, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXIII, agosto de 2013, Tomo 3, Materia(s): Constitucional, Tesis: VI.3o.A. J/4 (10a.), p. 1408

²⁴ Época: Décima Época, registro 2012602, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 46/2016 (10a.), p. 357

por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que no pretende generar una igualdad matemática y ciega ante las diferentes situaciones que surgen en la realidad, sino que se refiere a una igualdad de trato ante la ley.

Si bien, el emisor de la norma puede prever situaciones fácticas que requieren un trato diferente, éste debe sustentarse en criterios razonables y objetivos que lo justifiquen, sin dejarlo al capricho o voluntad del legislador.

Además, la igualdad designa un concepto relacional y no una cualidad intrínseca, ya que es una relación que se da al menos entre dos personas, objetos o situaciones, y siempre es resultado de un juicio que recae sobre una pluralidad de "términos de comparación", los cuales, así como las características que los distinguen, dependen de la determinación por el sujeto que efectúa dicha comparación, según el punto de vista del escrutinio de igualdad.

Así, la determinación del punto desde el cual se establece cuándo una diferencia es relevante será libre mas no arbitraria, y sólo a partir de ella tendrá sentido cualquier juicio de igualdad.

Igualmente, en dicha época, se considera que la dignidad humana constituye un derecho fundamental que es la base de los demás derechos reconocidos constitucional y convencionalmente, de suerte que, el principio de la dignidad humana, previsto por el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe considerarse como un derecho humano a partir del cual se reconocen:

a) La superioridad de la persona frente a las cosas, la paridad entre las personas, la individualidad del ser humano, su libertad y autodeterminación,

b) La garantía de su existencia material mínima, la posibilidad real y efectiva del derecho de participación en la toma de decisiones, entre otros aspectos, lo cual constituye el fundamento conceptual de la dignidad.

Así, la superioridad del derecho fundamental a la dignidad humana²⁵ se reconoce también en diversos instrumentos internacionales de los que México es parte, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como la Declaración y Programa de Acción de Viena; de ahí que deba considerarse que aquél es la base de los demás derechos humanos reconocidos constitucional y convencionalmente.

2.4. Principios de derechos humanos reconocidos por la constitución.

Acorde a nuestro máximo Tribunal conforme al artículo 1o., primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en ella y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección. A diferencia de los derechos humanos, en sí mismos considerados, las garantías²⁶ se erigen como instrumentos o herramientas para su protección y tutela, reforzando su vigencia y salvaguardando su eficacia dentro del sistema normativo.

En síntesis, las garantías operan como medidas jurídicas que tienen como finalidad lograr la consecución, vigencia y efectividad de los derechos humanos al tiempo que aseguran la conservación de su carácter ontológico como límites jurídicos infranqueables para la potestad de la autoridad como lo ordena el primer párrafo del artículo 1o. constitucional.

El principio de progresividad impone al Estado, entre otras cuestiones, la prohibición de regresividad, la cual no es absoluta y puede haber circunstancias que justifiquen una

²⁵ Época: Décima Época, Registro: 2016923, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 54, mayo de 2018, Tomo III, Materia(s): Constitucional, Tesis: I.10o.A.1 CS (10a.), p. 2548

²⁶ Época: Décima Época, Registro: 2017890, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 58, septiembre de 2018, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 2a. LXXXVIII/2018 (10a.), p. 1213

regresión en cuanto al alcance y tutela de un determinado derecho fundamental²⁷. Sin embargo, dichas circunstancias están sujetas a un escrutinio estricto, pues implican la restricción de un derecho humano. En este sentido, corresponde a la autoridad que pretende realizar una medida regresiva (legislativa, administrativa o, incluso, judicial) justificar plenamente esa decisión.

En efecto, en virtud de que el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos impone a todas las autoridades del Estado Mexicano la obligación de respetar el principio de progresividad, cuando cualquier autoridad, en el ámbito de su competencia, adopta una medida regresiva en perjuicio de un derecho humano y alega para justificar su actuación, por ejemplo, la falta de recursos, en ella recae la carga de probar fehacientemente esa situación, es decir, no sólo la carencia de recursos, sino que realizó todos los esfuerzos posibles para utilizar los recursos a su disposición, en el entendido de que las acciones y omisiones que impliquen regresión en el alcance y la tutela de un derecho humano sólo pueden justificarse si:

- a) Se acredita la falta de recursos;
- b) Se demuestra que se realizaron todos los esfuerzos necesarios para obtenerlos, sin éxito; y,
- c) Se demuestra que se aplicó el máximo de los recursos o que los recursos de que se disponía se aplicaron a tutelar otro derecho humano (y no cualquier objetivo social), y que la importancia relativa de satisfacerlo prioritariamente, era mayor.

Esto es, si bien es cierto que las autoridades legislativas y administrativas tienen, en ciertos ámbitos, un holgado margen de actuación para diseñar políticas públicas,

²⁷Época: Décima Época, Registro: 2015304, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 47, octubre de 2017, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 87/2017 (10a.), P.188

determinar su prioridad relativa y asignar recursos, también lo es que dicha libertad se restringe significativamente cuando está en juego la garantía de los diversos derechos humanos reconocidos por nuestro sistema jurídico, ya que éstos, en tanto normas que expresan el reconocimiento de principios de justicia de la máxima importancia moral, tienen prioridad prima facie frente a cualquier otro objetivo social o colectivo, pues en una sociedad liberal y democrática, estos últimos tienen solamente valor instrumental y no final, como los derechos humanos.

El principio de progresividad está previsto en el artículo 1o. constitucional y en diversos tratados internacionales ratificados por México. Dicho principio, en términos generales, ordena ampliar el alcance y la protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad, de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas. Es posible diseccionar este principio en varias exigencias de carácter tanto positivo como negativo, dirigidas a los creadores de las normas jurídicas y a sus aplicadores, con independencia del carácter formal de las autoridades respectivas, ya sean legislativas, administrativas o judiciales²⁸.

En sentido positivo, del principio de progresividad derivan para el legislador (sea formal o material) la obligación de ampliar el alcance y la tutela de los derechos humanos; y para el aplicador, el deber de interpretar las normas de manera que se amplíen, en lo posible jurídicamente, esos aspectos de los derechos.

En sentido negativo, impone una prohibición de regresividad: el legislador tiene prohibido, en principio, emitir actos legislativos que limiten, restrinjan, eliminen o desconozcan el alcance y la tutela que en determinado momento ya se reconocía a los derechos humanos, y el aplicador tiene prohibido interpretar las normas sobre derechos humanos de manera regresiva, esto es, atribuyéndoles un sentido que implique desconocer

²⁸ Época: Décima Época, Registro: 2015305, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 47, octubre de 2017, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 85/2017 (10a.), p. 189

la extensión de los derechos humanos y su nivel de tutela admitido previamente. En congruencia con este principio, el alcance y nivel de protección reconocidos a los derechos humanos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales, deben ser concebidos como un mínimo que el Estado Mexicano tiene la obligación inmediata de respetar (no regresividad) y, a la vez, el punto de partida para su desarrollo gradual (deber positivo de progresar).

Si bien, los derechos mencionados giran en torno al derecho fundamental de tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe tenerse presente que dichas prerrogativas son autónomas, con dimensiones y alcances propios que exigen desarrollos interpretativos individualizados que abonen en el entendimiento y configuración del núcleo esencial de cada derecho.

Ahora bien, en cuanto al juicio de amparo, la Corte Interamericana ha establecido que éste se encuentra en el ámbito del artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, "Pacto de San José", reconociéndolo, por su naturaleza, como el procedimiento judicial sencillo y breve que tiene por objeto la tutela de todos los derechos reconocidos por la Constitución y la Convención citada; el mismo Tribunal Interamericano precisó que el recurso consagrado en el aludido artículo 25 no es el recurso de apelación, el cual está previsto, en el artículo 8.2 h), del mismo tratado.

Esta diferencia entre el derecho a la protección judicial y el derecho a la revisión, es de suma relevancia para entender cuándo se está en presencia del derecho a recurrir un fallo ante una instancia superior, en respeto al derecho al debido proceso, y cuándo se está ante la exigencia del derecho a un recurso que ampare derechos fundamentales de fuente nacional o convencional, por tanto, el juicio de amparo debe considerarse como un medio de defensa diseñado para proteger los derechos consagrados en la Constitución y la Convención Americana, y no como un mecanismo de segunda instancia, esto es, un recurso que sirve de margen para la revisión de una decisión en el marco de un proceso.

El artículo 1, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos²⁹ dispone que, para efectos de ese tratado, "persona" es todo ser humano; sin embargo, acorde con la interpretación que ha hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone que en México todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Norma Suprema y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, al no prever distinción alguna, se colige que comprende tanto a las personas físicas como a las morales o jurídicas, siendo que éstas gozarán de aquéllos, en la medida en que resulten conformes con su naturaleza y fines, ya que en aras del principio pro persona, no puede dejarse de lado a las personas morales de su amparo, por el simple hecho de emplearse la palabra "persona". Además, la Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó que el individuo puede invocar violación a sus derechos protegidos por la Convención, incluso cuando aquélla derivara, a su vez, de la afectación de personas morales.

En consecuencia, toda vez que es de mayor entidad el criterio que sobre el tema ha sustentado la jurisprudencia nacional, frente al del tribunal interamericano, debe reconocerse la titularidad de los derechos humanos previstos en el Pacto de San José a las personas jurídicas, para estar en armonía con el principio de progresividad. Lo contrario podría constituir una regresión, desconociendo incluso el espíritu que soporta la reforma constitucional en materia de derechos humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011.

²⁹ Época: Décima Época, Registro: 2014183, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 41, abril de 2017, Tomo II, Materia(s): Constitucional, Tesis: (I Región) 8o.2 CS (10a.), P.1775

En sentido positivo, del principio de progresividad derivan para el legislador (sea formal o material) la obligación de ampliar el alcance y la tutela de los derechos humanos; y para el aplicador, el deber de interpretar las normas de manera que se amplíen, en lo posible jurídicamente, esos aspectos de los derechos.

En sentido negativo, impone una prohibición de regresividad: el legislador tiene prohibido, en principio, emitir actos legislativos que limiten, restrinjan, eliminen o desconozcan el alcance y la tutela que en determinado momento ya se reconocía a los derechos humanos, y el aplicador tiene prohibido interpretar las normas sobre derechos humanos de manera regresiva, esto es, atribuyéndoles un sentido que implique desconocer la extensión de los derechos humanos y su nivel de tutela admitido previamente.

En congruencia con este principio, el alcance y nivel de protección reconocidos a los derechos humanos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales, deben ser concebidos como un mínimo que el Estado Mexicano tiene la obligación inmediata de respetar (no regresividad) y, a la vez, el punto de partida para su desarrollo gradual (deber positivo de progresar).

Si bien es cierto que los Congresos Estatales tienen libertad configurativa para regular ciertas materias, como la civil, también lo es que aquella se encuentra limitada por los mandatos constitucionales y los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales suscritos por México, de conformidad con el artículo 1o. constitucional.

En similar sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado que la legitimidad democrática de ciertos actos o hechos está limitada por las normas y obligaciones internacionales de protección de los derechos humanos, de modo que la existencia de un verdadero régimen democrático está determinada por sus características tanto formales como sustanciales, lo que en la especie como se precisó se desapareció rotundamente en perjuicio del gobernado.

El principio de igualdad y no discriminación³⁰ permea todo el ordenamiento jurídico. Cualquier tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es, per se, incompatible con ésta.

Es contraria toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con algún privilegio, o que, inversamente, por considerarlo inferior, sea tratado con hostilidad o de cualquier forma se le discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso en tal situación. Sin embargo, es importante recordar que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria, siendo jurídicamente diferentes la distinción y la discriminación, ya que la primera constituye una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una diferencia arbitraria que redundaría en detrimento de los derechos humanos.

En igual sentido, la Constitución no prohíbe el uso de categorías sospechosas, sino su utilización de forma injustificada. No se debe perder de vista, además, que la discriminación tiene como nota característica que el trato diferente afecte el ejercicio de un derecho humano. El escrutinio estricto de las distinciones basadas en las categorías sospechosas garantiza que sólo serán constitucionales aquellas que tengan una justificación muy robusta.

Si bien del precepto constitucional referido deriva la obligación de todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, lo cierto es que ese compromiso se limita a que se ejerza dentro de la competencia de cada autoridad en particular.

³⁰ Época: Décima Época, Registro: 2012594, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 9/2016 (10a.), P.112

Así, un órgano de amparo sólo puede conocer de las violaciones a los derechos humanos que le sean planteadas como controversia conforme a los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las cuales deberá resolver en atención a lo previsto en los aludidos preceptos y en los que resulten aplicables de su Ley Reglamentaria.

Por tanto, si durante el trámite o resolución de un juicio de amparo se advierte la posible violación de un derecho humano en perjuicio del quejoso, del tercero interesado o de cualquier otra persona, en relación con un acto distinto del señalado como reclamado y, en su caso, por parte de autoridades que no necesariamente hayan sido designadas como responsables, el órgano de amparo está impedido para pronunciarse al respecto pues, de lo contrario, modificaría la Litis constitucional, desnaturalizaría el fin último del juicio, afectando los principios que le rigen, entre otros, el de instancia de parte, y vulneraría distintos derechos inherentes a quienes resultaren afectados por el pronunciamiento que así se hiciera, como pudieran ser los derechos afines al principio de congruencia, al de debido proceso y al de legalidad, reconocidos por los artículos 14, 16 y 17 constitucionales.

Por tanto, cuando se advierta una violación a derechos humanos ajena a la controversia esencial que es materia del juicio, el órgano de amparo debe denunciar, dar vista o poner en conocimiento de la autoridad que resulte competente de investigar los hechos correspondientes, o que sea directamente responsable de promover, respetar, proteger y garantizar dichos derechos, teniendo especial cuidado de que, con ese actuar, no incluya pronunciamiento alguno sobre la determinación de existencia de aquella violación, que sólo debe tratarse como probable.

A la vez, tampoco debe emitirse al respecto condena, recomendación o incluso sugerencia de carácter vinculatorio en relación con las consecuencias de la probable violación ni a la forma de restituir el derecho que se advierta posiblemente violado, sin que ello descarte la posibilidad de que a la denuncia, vista o puesta en conocimiento, se acompañen elementos técnicos que permitan a la autoridad competente apreciar

objetivamente la posible violación a derechos humanos, las razones que lo sustenten e incluso, los aspectos que se considere habrían posiblemente evitado que se incurriera en la citada violación; lo anterior, precisamente porque las sentencias de amparo tienen un peso jurídico, e incluso moral que, de no tenerse el especial cuidado expresado, podrían hacer vinculatorios determinados pronunciamientos sin que se emitan en un juicio o procedimiento en el que las partes involucradas tengan la oportunidad de hacer valer los argumentos y pruebas y demás defensas que fuesen procedentes en cada caso.

Así, aunque se advierta una evidente violación a los derechos humanos, lo correcto es que la autoridad competente la valore en su propia dimensión y en términos del procedimiento de ley que resulte aplicable. Con este proceder, los órganos de amparo, sin desnaturalizar el juicio, ni excederse en sus facultades, reafirman su compromiso en materia de derechos humanos, por lo que el sistema de impartición de justicia en nuestra Entidad debe ajustarse a tales premisas, lo que en la especie no acontece pues infortunadamente, hoy día, ni siquiera se sule la deficiencia de queja deficiente, se obliga al particular a fundar y motivar, en tanto que es el juzgador el obligado a tal circunstancia, sin eludir que los plazos procesales son superiores por mucho, en oportunidad y ventaja para la autoridad, no así para el particular.

CAPÍTULO TERCERO.

3.0 Servicio Civil de Carrera y Virtudes del Juzgador.

3.1 Importancia del Servicio Civil de Carrera en el Sistema Estatal de Impartición de Justicia Administrativa en México.

La existencia del principio de Servicio Civil de Carrera o llamado carrera judicial, también como meritocracia, tiene por objeto garantizar la honorabilidad y profesionalización de los servidores públicos que apoyan directamente a los Magistrados y Jueces en el ejercicio de su función jurisdiccional y, que eventualmente, pueden acceder a esos cargos mediante los sistemas de selección previstos para ello; dicho principio descansa en la profesionalización de los servidores públicos para realizar las funciones desempeñadas con alto grado de calidad y eficiencia en beneficio de la sociedad, por lo que no puede soslayarse que las funciones de un Magistrado, Juez, secretario de acuerdos, secretario proyectista, actuario son de gran responsabilidad en los órganos jurisdiccionales por la naturaleza de ellas, nivel y jerarquía, en cuyo caso la "remoción libre", lejos de estar prohibida, se justifica en la medida en que constituye la más elemental atribución de los titulares de elegir a su equipo de trabajo, a fin de garantizar la mayor eficacia y eficiencia del servicio público.

El Diccionario de Política y Administración Pública, el servicio civil se define como un conjunto de acciones sistemáticas mediante las cuales los servidores públicos pueden ingresar, permanecer y desarrollarse profesionalmente dentro de la administración pública, proporcionando a su vez niveles altos de eficiencia y eficacia que redunden en el cumplimiento óptimo de los objetivos institucionales como respuesta a las demandas públicas que el gobierno recibe por conducto de su aparato administrativo³¹.

En ese orden, el Servicio Civil de Carrera es una forma de gestionar los recursos humanos de la administración pública para formar servidores públicos cuyo compromiso

³¹ Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, *Diccionario de Política y Administración Pública*, México, 1996.

sea con el interés común, sin consideraciones políticas de grupo o partido, basada en el mérito, la imparcialidad y la igualdad de oportunidades.

Los elementos comunes que se desprenden de la mayor parte de las definiciones giran alrededor de la necesidad de introducir en la función pública tanto fundamentos éticos para lograr una actitud y comportamiento honorable por parte de los funcionarios, como un conjunto de reglas que administren y desarrollen al personal para que la administración pública responda con eficiencia y eficacia a las demandas que la sociedad plantea.

El Manual de Administración Pública de las Naciones Unidas define el servicio civil o público, como un cuerpo apolítico y permanente de funcionarios que forma la espina dorsal de una determinada administración. Los elementos de un sistema de servicio civil son una ley básica de administración de personal y un organismo responsable de su aplicación.³²

Los rasgos característicos de los servicios de carrera son, principalmente, la selección mediante exámenes competitivos; las restricciones a la remoción arbitraria del cargo; la exigencia de neutralidad política a los funcionarios que aspiran a entrar y permanecer; y la existencia de un cuerpo regulador independiente que vigile el funcionamiento integral del sistema.

Otras características que comparten de forma menos generalizada los servicios civiles de carrera modernos son, primero, que las posiciones de los funcionarios se deciden de forma centralizada y éstas se clasifican de acuerdo con el rango; segundo, el salario y pensión de los burócratas se pagan en función del cargo y no con base en su desempeño; y

³²Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, *Manual de Administración Pública. Conceptos y prácticas modernos especialmente en relación con los países en desarrollo*. Nueva York 1962. Recuperado en <http://www.omarguerrero.org/libros/ONUAP.pdf>

tercero, existen claras restricciones a las entradas laterales en los estratos medio y alto del escalafón administrativo, lo que obliga a ingresar desde la parte más baja del escalafón.³³

El servicio civil de carrera conlleva tres dimensiones sobre el papel que deben desempeñar los servicios civiles en sus entornos institucionales: el servicio civil representa por definición un sistema de gestión del personal público; segundo, los servicios civiles institucionalizados engloban una serie de reglas que dirigen la acción conjunta de sistemas administrativos complejos; y tercero, la idea del servicio de servicios civiles de carrera.

Estos sistemas se caracterizaban por el uso discrecional de la administración pública y en especial la asignación política de los cargos públicos por parte de los políticos electos. Se denomina así porque los políticos utilizaban todos los recursos administrativos como su botín, buscando incrementar su poder político, la reelección y/o sus finanzas personales.

Por lo tanto, el Servicio Civil de Carrera debe incorporar el conjunto de valores que deben regir el servicio público.³⁴

El Doctor Andrés Garrido del Toral³⁵, señala que, la evolución del Servicio Público en el Derecho francés comenta acerca del tratadista Francis Paul Benoit, que durante el periodo comprendido entre 1800 y 1940 predominó en Francia una gran estabilidad en las estructuras administrativas del Estado, a cuya actividad no se le reconocía más finalidad que la de los servicios públicos, siendo que a partir del año de 1940 es cuando a ciertas organizaciones de profesionales se les asignó la tarea de determinar quiénes podían ejercer

³³ PARDO, María del Carmen. *El Servicio Civil de Carrera para un mejor desempeño de la Gestión Pública*, México, Serie: Cultura de la Rendición de Cuentas Auditoría Superior de la Federación, p. 11.

³⁴ DUSSAUGE Laguna, Mauricio I. *Anatomía del Servicio Civil*, Foro internacional, 2002, pp. 745 - 808.

³⁵ GARRIDO del Toral, Andrés. *Las formas de organización administrativa en México y en Querétaro, un estudio jurídico sobre la Administración Pública Federal y Local del Estado de Querétaro*, México, Gobierno del Estado de Querétaro, 1997, p. 209.

la profesión respectiva, así como las condiciones en las cuales se habría de desempeñar; para ello se estableció el correspondiente control sobre el ejercicio de cada profesión y, por tanto, se aseguró a la colectividad que el servicio profesional recibido observaría un nivel mínimo de calidad

Una aproximación al Servicio Civil de Carrera en Inglaterra, Francia, España y, nuestro país, es señalar que, el Servicio Civil de Carrera, es un sistema de organización del trabajo para el funcionamiento óptimo de la administración pública, mismo que se basa en un concurso, entendido éste como, la operación jurídica compleja de selección para un reclutamiento, llevada a efecto por un jurado, ya sea mediante pruebas escritas, orales o prácticas o por apreciación comparada de títulos universitarios o profesionales de uno o varios candidatos ³⁶.

Y que, durante el desarrollo de la carrera, se aplique el principio de igualdad de trato a los miembros de un mismo cuerpo.

Por lo que, en ese tenor, la igualdad de oportunidades para ocupar los elevados cargos judiciales, es un derecho fundamental pues está palmariamente reconocido en el artículo 6 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 que proclama que, todos los hombres son igualmente admisibles en todo lugar y a todo puesto público, según su capacidad y sin otra distinción que la de sus virtudes y talentos... Con lo cual se proscribió así todo sistema de selección fundado en criterios extraños a la capacidad de los candidatos, como es en nuestro caso de análisis, la deplorable nota característica de la cuarta época del tribunal, consistente en la decisión política absoluta para excogitar a jueces y magistrados.

Así, resulta de evidente demostración que, el Derecho Administrativo, al ser una rama del Derecho Público, mismo que a su vez presenta otras sub divisiones en las distintas

³⁶ ANDRÉ, Maurin. *Derecho Administrativo Francés*, Editorial Porrúa, 2004, p. 230.

áreas materiales de operación, conlleva una paulatina especialización de las estirpes propias de la Administración Pública del Estado, al referir solo algunas a saber : La recaudación de tributos o fiscal, la de medio ambiental, la propiedad industrial, las aduanas, el servicio burocrático, la actividad electoral, contratos y licitaciones de obras y servicios públicos, requiere de operadores expertos, ya no solo del tronco general, sino de las subespecialidades.

De lo que deviene la necesidad de un tribunal administrativo verdaderamente autónomo, lo cual es obvio, pues sin una impartición digna de Justicia, la sociedad cae en los vicios de un indeseable absolutismo, en un momento en que la legislación administrativa muestra la voluntad omnímoda del Poder Ejecutivo, en que el administrado está expuesto a la violación de sus derechos, en que el derecho administrativo carece de una fuente técnica que le infunda progreso, su creación no es una posibilidad legal, sino un inaplazable satisfactor³⁷.

Siendo que, la misión principal de los órganos constitucionales autónomos radica en, atender necesidades torales para la vida del Estado y, de la sociedad en general”, necesidad de satisfacer demandas sociales; paridad de rango con los demás poderes constituidos, encaminados a la correcta evolución del Estado³⁸.

Paralelamente a la creación de un órgano independiente, es relevante destacar la participación de una población más informada y demandante, en la que se pueda distinguir una positiva evolución: Diego Valadés diferencia cuatro modalidades sucesivas y complementarias de la ciudadanía: La cívica, la política, la social y, la administrativa en que

³⁷ NAVA Negrete, Alfonso. *Derecho Procesal Administrativo*, Editorial Porrúa, 1959, p.352.

³⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La división de poderes*, México, 2005, p. 122.

la primera se encuentra significada la garantía de los derechos humanos y, la consiguiente construcción de un eficaz aparato judicial y, la cuarta:

“... como una nueva ciudadanía, en tanto que el individuo participe de manera progresiva en la gestión de sus propios servicios... siendo que, el sistema republicano es el que garantiza el ejercicio responsable del poder³⁹...”

Sin embargo, la apropiada selección de los operadores jurídicos, estriba de un aspecto fundamental: La existencia o no de un ambiente democrático, que permita la actuación de cuerpos intermedios no gubernamentales, siendo así que la licenciada Campuzano Gallegos sostiene:

“...el grado de legitimidad democrática de la administración pública, normativamente habilitada es el principio democrático, siendo uno de los fundamentos, la reserva de ley, que justifica una menor densidad o compactación normativa, cuando la administración habilitada esté especialmente legitimada, desde el punto de vista democrático y representativo, como en algunos campos de la administración autónoma.⁴⁰”

De lo que deriva la necesidad de estudiar los medios de defensa que tienen a su alcance las personas privadas, lo que es objeto de una adecuada técnica jurídica, que estudie al Contencioso Administrativo, entendiendo por tal una de las instituciones jurídicas que se disputan más los administrativistas y procesalistas para cada una de sus respectivas materias, al estar constituida por el conflicto de derechos que crea el Acto de Autoridad Administrativo y, haber vulnerado derechos subjetivos o haber agraviado intereses legítimamente protegidos del particular⁴¹.

³⁹ Universidad Nacional Autónoma de México y Fondo de cultura económica. *Tendencias Actuales del Derecho*, México, 2ª. Ed., 2001, p. 12 - 13.

⁴⁰ CAMPUZANO Gallegos, Adriana. *Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo Comentada análisis doctrinario y jurisprudencial*, Thomson Reuters México, 2018, p. 446.

⁴¹ CASTELLANOS Malo, J. Jesús. *Temas jurídicos de derecho procesal administrativo Universidad Autónoma de Querétaro*, 1997, p. 57.

Por lo que, al tratarse de una compleja técnica, no solo el asesoramiento y consejo jurídico a las partes debe ser jurídico, sino que, es menester profesionalizar la actividad jurisdiccional por medio de Escuelas Judiciales ⁴².

Países como Inglaterra y Estados Unidos desarrollaron, a fines del siglo XIX, políticas y estrategias, para organizar su imperio económico. Actualmente, el Servicio Civil de Carrera responde básicamente a las exigencias de eficiencia, profesionalización y especialización, con el propósito de que los servidores públicos, desempeñen adecuadamente su trabajo bajo los principios de legalidad, honradez, lealtad e imparcialidad.

Con este acercamiento a lo que representa el Servicio Civil de Carrera, es notorio que los juzgadores administrativos deben estar dotados de estas características y, personalizar o encarnar los valores de objetividad, lealtad, profesionalismo, excelencia e independencia que exige la norma 100 de nuestra ley cimera.

Los alcances del Servicio Civil de Carrera son amplios y ambiciosos, pues contemplan la democratización de la función pública y, la respuesta adecuada a las demandas de la globalización, fenómeno del cual ningún país ha podido desprenderse.

En este sentido, el adelgazamiento de las funciones del Estado requiere de una descentralización de sus funciones y atribuciones y, un amplio respaldo en instituciones, cuyo personal necesita estar capacitado y mostrar un profesionalismo progresivo, acorde con la continuidad de los proyectos administrativos, que le brinden confianza y certeza al ciudadano y, una consecuencia directa lo es la predictibilidad de sus resoluciones, por lo que tales cuerpos deben construir una jurisprudencia técnica y de conceptos que garantice que sus fallos se dictarán conforme a Derecho.

⁴² CASTELLANOS Malo, J. Jesús. *Retrosceso en la Ley Fiscal*, Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, 2004, p. 76.

Los países latinoamericanos, inmersos en las demandas del nuevo orden global, propusieron el servicio de carrera desde los años sesenta, y si bien a nivel jurídico y legal se cuenta con los lineamientos para su funcionamiento adecuado, son pocos los países que lo están llevando a cabo.

En México, desde 1969 se creó la Comisión de Administración Pública y mediante las subsecuentes reformas para la reorganización estructural y funcional no sólo del personal de la administración pública, sino de las mismas dependencias gubernamentales, se ha logrado que el servicio funcione en tres instituciones: la Secretaría de Relaciones Exteriores, que cuenta con mayor tradición, el ahora Instituto Nacional Electoral y, el Consejo de la Judicatura Federal.

El sistema de carrera judicial lo establece el artículo 105 de la ley orgánica del Poder Judicial de la Federación, bajo los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad.

Debemos partir del concepto de servidor público, cuyo concepto legal tiene su origen en el Artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que en su parte conducente señala:

“Representantes de elección popular, miembros del Poder Judicial de la Federación, Jueces Federales y Poder Judicial del Distrito Federal, funcionarios, empleados y en general, toda persona que desempeñe un cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Nacional Electoral, que serán responsables de los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones... tercer párrafo: Los gobernadores, diputados, magistrados y miembros de los consejos de las judicaturas locales, responsables por violaciones a esta Constitución así como manejo indebido de fondos y recursos federales...”

La actuación de los juzgadores no solamente será en los rieles de la legalidad, sino de los derechos humanos fundamentales, haciendo referencia a la Jurisprudencia que obra bajo el Registro: 168796⁴³, a efecto de sostener que, acorde con los artículos 108, primer y último párrafos, y 109, fracción III, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se anteponga el derecho de cualquier interesado, congruente con la interpretación que del principio pro persona como ya cite líneas arriba⁴⁴, en que medularmente se contempla que el principio pro persona debe aplicarse, velando por que todos los derechos humanos de los particulares sean respetados y no solamente los de quien solicita su protección.

Aceptar lo contrario, es decir, que con la finalidad de proteger los derechos únicamente de alguna de las partes en el juicio se vulneraran los inherentes a la otra, desnaturalizaría el fin perseguido por el señalado principio, que no es otro que la tutela y mayor extensión en la protección de los derechos humanos como criterio hermenéutico y garantía colectiva.

3.2 El Servicio Civil de Carrera en la impartición de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro.

La primera época, fue en la década de los años cincuenta, con la creación del Tribunal Fiscal del Estado de Querétaro, del que se tienen muy pocos precedentes, en un paralelismo con el otrora Tribunal Fiscal de la Federación.

La segunda época, con decreto de creación de diciembre de 1985, crea el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, de única instancia y, que amplía su competencia a los actos administrativos, teniendo en promedio 20 juicios de nulidad

⁴³ Época: Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 124/2008, p. 259.

⁴⁴ Época: Décima época, Tesis: IV.2o.A.44 K (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXVI, noviembre de 2013, Tomo 2, p.1383.

anuales, con un personal de no más de cinco integrantes incluyendo al intendente y, muy poco conocido en el foro.

La tercera Época, inicia con la Triada de Leyes de 29 de septiembre 2003, ya mencionada supra líneas, a saber, Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo, Ley de Procedimiento Administrativo y Ley Orgánica, producto de tesis profesional de estudios de Pos grado de la Universidad Autónoma de Querétaro intitulada Reforma Integral en el Sistema Estatal de Impartición de Justicia Administrativa, misma que, a la postre, da cuenta con una nueva estructura, a través de una biinstancialidad efectiva y, tres juzgados administrativos, dos en la capital y otro en el municipio serrano de Cadereyta, con oficinas de defensoría gratuita en distintos municipios como Jalpan de Serra y San Juan del Río, Querétaro, esta última financiada por la cámara de comercio.

En el tema del Servicio Civil de Carrera, por su parte, en Querétaro, no podemos soslayar una importante reflexión en torno a la Triada de Leyes, con la que inició la denominada Tercera Época del tribunal administrativo de nuestra Entidad y, que sentó un precedente a nivel nacional, al ser la primera magistratura, en la que los jueces administrativos fueron electos por órganos no gubernamentales, como se menciona en el primer capítulo, designándose al Presidente de la Comisión por el método de insaculación, con voto de calidad, lo que generó el sabio comentario de que..." dicho numeral consignó la sana certificación de los funcionarios públicos por los organismos técnicos más capacitados y legitimados para determinar la capacidad y desempeño de sus juzgadores, como son los cuerpos intermedios referidos.", 2004.⁴⁵

Relevante fue la institución del Servicio Civil de Carrera, tanto para jueces, magistrado y, personal jurídico, en que la elección de la primera juez fue por examen practicado por órganos no gubernamentales, a saber, la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro por sus siglas U. A. Q, Consejo de Notarios y, Barra de

⁴⁵ Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Querétaro comentada, Talleres de Gobierno del Estado de Querétaro 2004, pp. 24 y 54.

Abogados y, el envío de ternas a la legislatura para el cargo de magistrado, para proponer así a un ciudadano calificado, independiente e imparcial, que juzgaran sin designio anticipado ni influencias internas.

Permearon los principios *in dubio pro actione*, suplencia de la queja, competencia genérica: tutela jurídica respecto de actos formal y materialmente administrativo que afectaran al ciudadano, prosecución del Juicio de Nulidad (principio de Oficiosidad), así como la interpretación constitucional *ex officio*, en base a Principios Constitucionales.

El personal jurídico y administrativo del TCA por sus siglas, llegó a 44 integrantes, con un solo magistrado, un promedio de más de 4,500 juicios anuales, en que más del 90% de las sentencias dictadas fueron favorables al particular afectado por el acto de autoridad, dictadas dentro del plazo legal y, sin rezago alguno, se obtuvo hasta un 98% de constitucionalidad en sus fallos, como lo revelan sus informes.

Se instituyó la revista jurídica del Tribunal, en que se difundieron sus criterios de interpretación para dar certeza al ciudadano, se realizaron diplomados con la Universidad Autónoma de Querétaro, en materia contenciosa administrativa y en derecho fiscal en que participaron gratuitamente catedráticos universitarios y magistrados federales y estatales.

Por primera vez y, a nivel nacional, se publicaron comentarios a la ley orgánica y, de enjuiciamiento, así como la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicó cuatro obras jurídicas de investigación, a disposición del público, en las Casas de la Cultura Jurídica, para difundir así, la Justicia Administrativa y hacerla asequible a los habitantes, se establecieron periodos de guardia vacacional y, sin costo alguno para el erario, se logró entablar relación institucional con los Consejos de Estado Francés, Español e Italiano y, se fundó en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia.

Es relevante señalar que también la iniciativa privada, Cámara de Comercio de San Juan del Río, colaboró con recursos materiales, brindando gratuitamente las instalaciones

de la defensoría de oficio en ese municipio, ante la austeridad republicana y frugalidad espartana que caracterizó al presupuesto asignado.

En notorio contraste, la cuarta época inició a finales del año 2015, con la derogación legislativa del Servicio Civil de Carrera, con lo cual, el nombramiento del magistrado y demás integrantes, es decisión política, lo que marca profundas diferencias con los principales rasgos distintivos de la anterior época que se caracterizó por su garantismo, abrogándose el 17 de julio de 2017, la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro y, sustituida por la Ley de procedimiento contencioso administrativo del Estado de Querétaro, con notables diferencias que inciden todas ellas, en la reducción del marco jurídico protector del ciudadano.

3.2 Efectos garantistas de la implementación de un Servicio Civil de Carrera.

Fue toral en la 3ª Época, la Institución del Servicio Civil de Carrera, tanto para jueces, magistrados y, personal jurídico: en la cual nació el primer examen público relevante, que derivó en la designación de la primera mujer Juez de lo Contencioso Administrativo, en que exclusivamente participó como jurado, la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro, Barra Queretana Colegio de Abogados A. C., y, Consejo de Notarios del Estado de Querétaro. En este renglón, Querétaro fue el único Estado de la República en que la Legislatura designaba a los magistrados, escuchando la opinión de las instituciones mencionadas y, de lo anterior, se encuentra en sus anales los procesos legislativos de nominación de los primeros magistrados, de los que, además, se exigía como requisito esencial su no militancia en ningún partido político a efecto de contar con un ciudadano neutral e imparcial en la toma de decisiones.

Puntualmente, se publicó periódicamente la Revista del otrora Tribunal Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, con los principales criterios de interpretación, así como artículos especializados en la ciencia jurídica administrativa, aportados por doctrinistas nacionales y extranjeros y, en la que se dio a conocer su actividad.

En aras a la profesionalización y actualización de su personal, fueron organizados los primeros diplomados en Justicia Administrativa y, posteriormente en Justicia Fiscal y, múltiples encuentros y congresos con la Universidad Autónoma de Querétaro, en que confluyeron en la Entidad, destacados profesores e investigadores de derecho fiscal, derecho administrativo y finanzas públicas, jueces, magistrados y ministros, que fueron pléyade de juristas, numerosos de ellos, de talla internacional que compartieron sus enseñanzas en las aulas universitarias de manera gratuita.

En la actualidad, el Sistema Estatal de Impartición de Justicia en nuestra Entidad se ve limitada sobre todo por la continuidad y, la alta movilidad del personal en el desarrollo de los programas y políticas gubernamentales, sin soslayar que se ha hecho un uso desmesurado de las contrataciones por honorarios profesionales, lo que ocasiona costos públicos onerosos para el Estado.

Optar por su profesionalización, es abrir las puertas de la competencia profesional para que sea el mérito y no lo circunstancial de las decisiones, lo que determine la calificación profesional y, por tanto, el ingreso a dicho sistema de impartición de justicia.

La propuesta del presente trabajo es retomar la tarea de recuperar y, perfeccionar el sistema implementado en la administración 2003-2015, atenta la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, con un Tribunal de carácter Unitario para vigilar y revisar la actuación de los tres jueces de jerarquía constitutiva de la primera instancia, que rigió con tal oportunidad legal de acceso y, cuidado de los recursos públicos, por lo que es posible reiniciar el Servicio Civil de Carrera, en virtud de que existen las bases suficientes para ello, su implantación resulta no sólo conveniente sino necesaria pues significa que el servicio público jurisdiccional contencioso administrativo adquiere un carácter abierto y competitivo, garantiza la equidad entre los servidores públicos, permite la obtención de ingresos acorde a sus capacidades garantizar

el retiro digno y, trae como consecuencia, la confianza en una Justicia de administración pública contenciosa eficiente, honesta, leal e imparcial.

Independientemente de la complejidad del establecimiento de reforma legal en la actual Constitución Política del Estado de Querétaro, Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro y su reglamento, se propone implementar lineamientos básicos a manera de fórmulas para que de inmediato se inicie con un eficiente sistema de selección del personal que opte por ingresar al servicio público en el multi referido sistema de Justicia Administrativa.

Es urgente restablecer el sistema permanente de capacitación, el que tendrá como líneas generales, capacitar para que se alcancen los niveles adecuados de productividad y promover la movilidad horizontal y sobre todo un permanente sistema de evaluación de resultados tomando en cuenta: Indicadores de desempeño y estándares de productividad.

Por todo lo anterior, reitero que es necesario el establecimiento del Servicio Civil de Carrera en nuestra Entidad, ya que es el fundamento de la eficiencia de la administración pública.⁴⁶

En contrapartida con el anotado retroceso sufrido en nuestra Entidad, desde la visión protectora de los derechos fundamentales y, continuando con lo que prescribe el garantismo, es congruente citar la premisa relacionada con la evaluación de los juzgadores, que preceptúa que dicha valoración “...deberá ser practicada por órganos competentes, en

⁴⁶ HERRERA Pérez, Agustín. *La Eficiencia de la Administración Pública: Fundamento del Servicio Civil de Carrera, en Gobierno del Estado de México, Secretaría de la Contraloría, Control Gubernamental: El Servicio Público de Carrera en los Órganos de Control Estatales y Municipales, México, Año VII, No. 15, enero-junio, 1999, pp. 179 - 187.*

forma objetiva e imparcial."⁴⁷ lo que constituye una indiscutible Garantía Judicial, reconocida por el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, relativa al derecho de toda persona, a ser juzgada por un tribunal competente, independiente e imparcial, hoy desconocidos tales principios en el sistema en análisis.

En este sentido, es considerable abreviar en la brillante exposición del doctrinista español, Jesús González Pérez, consultable en su ya obra clásica, "El Administrado", que en forma visionaria reclama, ante las inmunidades del poder de policía, que invaden la libertad y dignidad conferida en las garantías constitucionales, reinsertar, como el centro de todo el sistema de gobierno y de administración, a la persona, ya no en un aspecto pasivo en que se le ha denominado súbdito, ciudadano, causante, contribuyente, sino en su aspecto más humilde, pero más realista y eficaz, la de administrado, pues hoy el hombre está frente a un enemigo mucho más peligroso, más poderoso y más arbitrario que los viejos poderes absolutos que es: la indomable y expansiva Administración Pública, la cual es una constante en cualquiera que sea el Estado en que se encuentre y, se agrega que, en nuestra realidad socio política, el color del régimen gubernativo que le toque vivir, siendo preciso establecer un medio de control cierto, que resida en un tribunal que resuelva sin designio anticipado, esto es, con apego a Derecho y, con la suficiente fortaleza para que no se deje influir por influencias internas o ajenas a éste

En esa línea de argumentación, es ineludible señalar que, en una república social y democrática de Derecho, se responde que, la selección de los jueces se haga bajo los lineamientos de profesionalización del personal jurídico para dar continuidad, predictibilidad, eficacia y certidumbre a los fallos y resoluciones que dicte y, alcance verdaderamente una madurez institucional, que es lo único que realmente permitiría otorgar una estabilidad y confianza, mediante evaluaciones permanentes que conlleven

⁴⁷ CASTELLANOS Malo, Eugenio. *La ratificación de magistrados, una decisión ética*, Serie Judicial número 29, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014, p. 119.

igualmente a la ratificación o no de sus jueces y magistrados, siendo su antivalor las elecciones políticas de dicho personal jurídico, que en las anotadas circunstancias, es de elevado nivel de responsabilidad, al encontrarse en juego, valores tales como la dignidad y, la libertad del ser humano

Visión con la que coincide una reconocida jurista queretana, con obra escrita en España, que con claridad describe, lo que denomino el fatídico principio pro fisco, aplicado en las espaldas del cada vez más vulnerable contribuyente, cuando señala con justa razón que:

“...es necesario migrar a un sistema que deje de proteger de manera amplia a la autoridad y que ahora implique una verdadera interpretación y defensa del principio Pro Persona en beneficio del gobernado, para decretar la nulidad de los actos dictados en omisión de los elementos y requisitos del acto administrativo⁴⁸...”

Estos rasgos de profesionalización progresiva, continuidad de proyectos, estabilidad laboral, evaluación continua, ascenso por mérito y neutralidad política, esto último como una exigencia per se, para son objetivos de la mayoría de evitar decisionismos político partidistas, y al igual que los países civilizados y democráticos, establecer servicios de carrera que son practicados en otros países y funcionan bajo estos principios.

Para lograr un órgano realmente eficiente, es necesario que la sociedad organizada trabaje conjuntamente con el gobierno, para formular políticas públicas, implementando programas para estudiantes y para egresados.

Cabe citar que, en Francia, por una parte, el Consejo de Estado creado desde 1790, tiene un sistema muy avanzado para escoger los perfiles, admisión, evaluación, profesionalización y permanencia y, como ejemplo de ello se encuentra la Escuela Nacional

⁴⁸ NETTEL Barrera, Alina del Carmen. *Derecho Administrativo*, México, editorial Tirant lo Blanch, 2016, p. 105.

de Administración, que funciona desde 1945 como un centro gubernamental de altos estudios para la formación de funcionarios públicos, destinados a los *grands corps*, de ahí que prevalezca el criterio académico para las contrataciones. Estos funcionarios desempeñan actividades temporales en varios sectores de la administración pública, en la industria privada, en algún partido político, ayuntamiento, ministerio, diputación, etcétera.

En dicho país, no es extraño que, los propios consejeros se dediquen a actividades de carácter general y, eventualmente son asesores sin responsabilidad directa en algún departamento, así como que, los cuerpos técnicos sean cubiertos por egresados de otras escuelas y la administración funciona por departamentos donde cada ministerio cuenta con su propio sistema.

En España, el Servicio Civil de Carrera funciona de manera centralizada, de acuerdo con la demanda de los ministerios. El sistema es múltiple, uno general integrado por grupos pequeños de funcionarios y otro que es altamente especializado.

Recientemente en el país ibérico, un nuevo Programa de Formación Profesional estableció un Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales, dependiente de un Instituto especializado en el que participan la administración general del Estado, los agentes sociales y las comunidades autónomas. Los objetivos de este programa son establecer un sistema de correspondencias, convalidaciones y equivalencias entre los grupos participantes; procurar la colaboración entre las empresas e instituciones educativas para conseguir una mayor inserción en el mercado de trabajo; atención especial a grupos que no han podido integrarse al Servicio Civil de Carrera, por no concluir sus estudios, y la formación continua que no había sido atendida en el programa anterior y que supone el perfeccionamiento de procedimientos para la evaluación progresiva del servidor público.

Todo lo cual, redundando en el establecimiento de cuadros con orgullo de pertenencia y, que le aseguran al usuario de Administración de Justicia que el litigio se resolverá con criterios jurídicos, sin influencias internas o externas, ajenas al Derecho.

Recapitulando en aquel viejo adagio de que no hay nada nuevo bajo el sol, este tópico fue abordado aproximadamente tres mil años antes de nuestra Era, al establecerse propiamente los requisitos de ingreso, exigidos a los jueces en la época mosaica, que indica que la elección recaiga en hombres del pueblo de Israel, capaces, buenos, dignos de confianza, que respeten a Dios, que no se dejen sobornar, varones de virtud, temerosos de Dios, varones de verdad, que aborrezcan la avaricia, incorruptibles...⁴⁹

Y, abrevando en las fuentes del Derecho Natural, nos percatamos que:

“... un buen juez es un ángel tutelar, y uno malo, un azote. Por eso, un gobierno que hace malas decisiones es muy culpable para con la Nación... Si el hombre en cuyas manos se pone la balanza de la Justicia y la suerte de los ciudadanos no goza de grande consideración y, de la confianza pública; si no lo guían la instrucción y el desinterés, si no sabe, como dice Cicerón, condenar a su amigo y absolver a su enemigo, si es ignorante, corrompido o solamente descuidado, la venalidad y la injusticia son inevitables....La vida, el honor y las propiedades de los ciudadanos están expuestos a la suerte y, no existe el orden social sino en el nombre⁵⁰...”

Siendo el retraso, una de las vertientes de la corrupción en que incurren los sistemas judiciales y, que más flagelan al justiciable, mismo que lamentablemente advertimos con claridad meridiana en la denominada cuarta época del tribunal administrativo, en que ni remotamente se cumplen los plazos legales, tal como apunta una distinguida catedrática del claustro de maestros de nuestra Alma Mater:

⁴⁹ *Éxodo 18, Biblia de Jerusalén en letra grande*, Editorial Desclee de Brouwer, S.A. Edición 2009, Bilbao, España, versículos 17- 26.

⁵⁰ DE RENNEVAL, Gerard. *Instituciones del derecho natural y de gentes*, Paris, Editorial Casa de Masson e hijo, Tomo primero, 1825, pp. 74 - 75.

“...La inactividad administrativa es, sin lugar a dudas, una de las patologías más preocupantes a que se puede enfrentar un ciudadano en sus relaciones con la Administración Pública⁵¹...”

De lo que derivamos que, la actuación de los juzgadores debe regirse conforme a Principios, que declara la propia Ley Cimera, pues, el carácter de éstos es que se trata de

“... verdades, accesibles a todas las inteligencias, son una verdad capital, ... enunciadas en forma general, porque de otra manera, no podrían ser el fundamento de nada⁵²...”

El catálogo de los enunciados valores y principios, pueden sintetizarse en capacidad e integralidad, que son:

“...Dos principios universales deontológicos, de muy amplios alcances, que se condensan en la frase: Obra según ciencia y conciencia, integrado al principio de probidad profesional...”⁵³

Por lo que es de notoria prudencia, elegir con criterios jurídicos y no políticos a los juzgadores, pues como señala el clásico poeta latino Horacio:

“Male verum examinat omnis corruptus”... mal escruta la verdad el juez corrupto... y, en contra partida, “Bonus atque fidus iudex honestium praetulit utili: Bueno y leal es el juez que antepone la honestidad a todo provecho personal⁵⁴...”,

Lo cual depende, como hemos visto, de una adecuada selección.

Valores y principios que debe encarnar el juzgador y, del cual dan cuenta destacados juriconsultos del presente siglo, con los nuevos instrumentos y perfiles propios de la

⁵¹ NETTEL Barrera, Alina del Carmen. *La responsabilidad patrimonial por inactividad de la Administración*, Valencia, España, Editorial Tirant lo Blanch, Tomo I, 2009, p. 345.

⁵² MUNGUÍA, Clemente. *Curso elemental de derecho natural y de gentes, público, político, constitucional y principios de legislación*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, p. 109.

⁵³ CASTELLANOS Malo, J. Jesús. *Principios deontológicos*, Instituto de Especialización Judicial del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro, 2ª. Ed., 1997, p. 53.

⁵⁴ MORALES Hernández, Manuel. *Principios generales del derecho*, Editorial Porrúa México, primera edición, 2009, pp. 171 y 629.

modernidad, en la nueva concepción del *management* público, se hace necesario recuperar valores morales que guíen, que lleguen al escenario interno de las organizaciones y que se empiece a hablar de una ética del tercer nivel. Esta última es la que se refiere a cómo se trata a los empleados públicos por quienes los dirigen y a los valores que deben guiar la selección, el control y el despido de los funcionarios.⁵⁵

Necesaria actuación que debieran observar los árbitros administrativos, reconocida incluso por destacados ius positivistas, que entienden la moral positiva como un

“...conjunto de normas socialmente inmanentes ... la cual se manifiesta cuando el desvío de ciertas pautas de conducta produce una reacción hostil por parte de los miembros de la comunidad⁵⁶”.

Y es que la experiencia forense claramente demuestra que el mejor procedimiento sobre el papel no impedirá los mayores abusos si los funcionarios judiciales, a quienes se encomiende, son inmorales o ineptos⁵⁷.

En esta decantación de virtudes judiciales y, aunque pareciera evidente la pregunta del para qué las requerimos, la respuesta la encontramos en la siguiente reflexión:

“... Se necesitan estas virtudes para cualquier empresa que tenga mucho valor, del mismo modo que se necesitan salud y sanidad. Necesitamos prudencia o sabiduría para cualquier plan a gran escala. Necesitamos Justicia para asegurar la cooperación y la confianza mutua entre los hombres, sin que las que nuestra vida sería fea, brutal y corta. Necesitamos la templanza a fin de no desviarnos de nuestras metas a largo plazo y gran escala por la búsqueda de satisfacciones inmediatas. Y

⁵⁵ VALLS Hernández, Sergio. *Nuevo Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, 2ª edición, 2004, p. 7.

⁵⁶ TAMAYO y Salmoran, Rolando. *Juris prudentia: More Geométrico Dogmática, teoría y meta teoría jurídicas*, México, Editorial Fontamara, 2013, p. 33.

⁵⁷ GONZÁLEZ Pérez, Jesús. *El Administrado*, Editorial FUNDAP, 2003, p.117.

finalmente, necesitamos la fortaleza, a fin de perseverar frente a los reveses, fatigas, dificultades y peligros...”⁵⁸

3.3 Posicionamiento.

Como consecuencia directa de la supresión del Servicio Civil de Carrera y, designación por perfiles políticos partidistas, se invirtieron las cifras de asuntos, resueltos ahora favorablemente a la autoridad y, se dispó la visión misión de la Tercera Época del otrora Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, TCA por sus siglas, consistentes en la defensa jurídica del ciudadano, quedando derogados los principios constitucionales de in dubio pro actione, pro persona, suplencia de la demanda, de protección del interés legítimo y derechos difusos, el principio ex officio, el de plazo razonable o prontitud, así como el de suspensión de oficio y defensa de las pequeñas causas.

Derivado de la abolición del Servicio Civil de Carrera y, de la nula participación de los órganos no gubernamentales, anteriormente comprometidos en el examen y propuesta para preparar la designación de jueces y magistrados, como lo son esta Universidad Autónoma de Querétaro, La Barra Queretana Colegio de Abogados Asociación Civil, el Consejo de Notarios del Estado de Querétaro, se demostrará que, los denominados magistrados y jueces del actual sistema, revisten un perfil propio de su causa genética, por lo que carece de vigencia en su actuación, los principios de imparcialidad, independencia objetividad y, excelencia, que exige el marco constitucional federal y estatal.

Con la disolución expresa del Servicio Civil de Carrera, se genera la designación mediante un acto político puro, es decir, discrecional absoluto, sin control, haciendo nugatorios los actos reglados que establecían que los magistrados fueran ciudadanos profesionales, calificados por su experiencia, conocimiento y sobre todo, de confianza al ser avalados por organizaciones no gubernamentales que, no solamente participaran en

⁵⁸ SALDAÑA Serrano, Javier. *Virtudes del juzgador*, Serie ética judicial, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2ª. Reimpresión, 2008, p. 115.

la convocatoria, propuesta y examen de los mismos, sino también, se le diera seguimiento a su actuación desde la sociedad, para transparentar su actuación.

Consecuencia de la eliminación del Servicio Civil de Carrera, es que se invirtió la visión protectora y garantista del ciudadano, desapareciendo la aplicación de los principios de suplencia de la de queja deficiente, pro persona, hasta llegar al máximo ejercicio de la facultad constitucional de que, por el propio oficio de los juzgadores, sí y solo sí, libres en su actuación, autónomos e imparciales, dejaran de aplicar una norma o disposición general que contrariara la ley fundamental.

Las estadísticas habidas en la Tercera Época del TCA por sus siglas, indican en cada uno de los informes anuales, que más del 90% de asuntos ahí planteados fueron decididos de manera favorable al particular, afectados por el acto autoritario e, igualmente en más del 95% al 98% en algunos ejercicios anuales de control de constitucionalidad es la relación de amparos concedidos al y tratarse de un sistema mixto siendo que, en el pragmatismo actual, se invirtieron los índices.

Cuando hablamos de la ciencia jurídica, solemos pensar que la encontramos en los grandes libros de una biblioteca perfectamente ordenados y decorados, pero debemos recordar que el primer principio de la ciencia es el sentido común, que es la apreciación de los hechos que nos rodea y que dan origen a las hipótesis por comprobar, así sostengo como hipótesis la necesidad de reivindicar la autonomía técnica a los magistrados y jueces del Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado de Querétaro, para que puedan desempeñar con eficiencia y eficacia su papel, para poder generar redes de confianza y credibilidad certera de la población de que sus determinaciones estén apegadas a Derecho y, no viciadas por afanes meramente recaudatorios o por disposiciones políticas sin control.

De un análisis al Derecho comparado Mexicano, podemos apreciar tres tendencias en cuanto a la conformación de las Magistraturas y designación de Jueces en el ámbito contencioso administrativo, la primera sostiene la tendencia tradicional en donde el

governador designa y remueve en forma libre a magistrados, situación que permeó en setenta años de historia nacional, altamente criticable, porque se aprecia en ella toda la dependencia del Magistrado y por lo mismo, su sumisión y, dentro de esta tendencia nuevamente actual, encontramos a un buen número de entidades federativas, tales como Querétaro⁵⁹, Puebla⁶⁰, Tabasco⁶¹, Colima⁶², Sonora⁶³, Tamaulipas⁶⁴.

⁵⁹ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE QUERÉTARO, Art. 34 apartado A.

⁶⁰ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA, Art. 12.

⁶¹ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TABASCO, Art. 36

⁶² CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE COLIMA, Art. 70.

⁶³ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE SONORA, Art. 67 Bis

⁶⁴ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE TAMAULIPAS, Art. 91.

Por terna la elección de magistrados es a propuesta del titular del Poder Ejecutivo y por elección del Congreso , como ocurre en los Estados de Oaxaca⁶⁵, Nayarit⁶⁶, Michoacán⁶⁷, Quintana Roo.⁶⁸

Si bien en todos los casos, los Magistrados de los Tribunal de Justicia Administrativa de las diversas Entidades pueden ser removidos exclusivamente por la Legislatura del Estado de que se trate, es ineludible que se coloca a los Magistrados como un empleado dependiente del Ejecutivo y por lo mismo sujeto a determinaciones que en su momento le dicte, de tal forma que la ratificación por parte de las Legislaturas no resuelve en lo más mínimo la hipótesis de dependencia y sumisión al ejecutivo; desde la perspectiva de mi hipótesis, la ratificación por el Poder Legislativo en el contexto Estatal, se convierten en un simple trámite, sí entendemos que el Poder Legislativo le ha otorgado su confianza por medio de la ratificación y no de una evaluación y propuesta por organismos no gubernamentales, deberíamos de pensar que sea el mismo órgano quien se encargue de retirarle su confianza, de esta manera la destitución no estaría en manos del ejecutivo sino en manos de quien le dio su confianza.

⁶⁵ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA, Art. 102.

⁶⁶ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NAYARIT, Art. 105.

⁶⁷ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MICHOACÁN DE OCAMPO, Art. 95.

⁶⁸ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO, Art. 110.

La tercera vía, fue una posición vanguardista, que buscó la autonomía y respeto del que fuera Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el Estado de Querétaro, única a nivel nacional, como ocurrió del año 2003 a 2015, que marcó la referida Tercera Época.

Esta última tendencia es la que alimenta la propuesta del tesista, dado que se consideró necesario que igualmente el Procurador General de Justicia llámese con denominación anglo americana como Fiscal General, tenga autonomía e independencia respecto del gobernador, sin que con ello se afirme la existencia de un Gobierno dentro de otro Gobierno, dado que será el mismo Poder Legislativo quien se encargará de supervisar su actuación en un sistema equilibrado de contrapesos políticos que debieran regir en la República y, por lo mismo, con facultad de destituirlo, con la colaboración e intervención de organismos no gubernamentales calificados académicamente en la materia.

La derogación del sistema de impartición de Justicia Administrativa como se ilustra, ha conllevado que en ese rubro, el único objetivo de jueces y magistrados administrativos, sea la de congraciarse políticamente con la autoridad, sin que prevalezca la imparcialidad, en la entidad se ha podido apreciar cómo tanto Magistrados, como Jueces, emiten resoluciones favorables a la autoridad aun supliendo la deficiencia de la contestación de demanda y habiendo abolido la suplencia de la queja a favor del particular, con el único fin de satisfacer los requerimientos del amplio espectro de las autoridades que conforman el Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, por lo que, en este marco es imposible que la sociedad tenga confianza en la procuración de justicia, equitativa e imparcial, por el contrario, el mensaje que se observa es que, las decisiones serán selectivas y de naturaleza política.

Cuando hablamos de la ciencia solemos pensar que la encontramos en los grandes libros de una biblioteca perfectamente ordenados y decorados, pero deberemos recordar que el primer principio de la ciencia es el sentido común, es la apreciación de los hechos que nos rodea y que dan origen a las hipótesis por

comprobar, así, se sostiene como hipótesis la necesidad de darle autonomía real y efectiva al Sistema de Impartición de Justicia Administrativa en el Estado de Querétaro, para que puedan desempeñar con eficiencia y eficacia su papel, para poder generar confianza y credibilidad en la población, para que sus determinaciones no estén viciadas por disposiciones políticas, pues como se ha recordado el nombramiento de magistrados y jueces hoy día y desde 2015 obedece a una designación directa del titular del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro y la simulación de aprobación por parte de la Legislatura que no hace más que ratificar al designado directo en tratándose de Magistrados y lo propio hacen éstos últimos para designar a sus juzgadores, pasando por alto el Servicio Civil de Carrera y derecho de escalafón.

Se justifica lo anterior, además en razón que:

1. Actualmente es facultad del gobernador designar o destituir a los Magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado de Querétaro, mecanismo que repiten éstos últimos para designar a su jueces, esto implica una dependencia de los Magistrados de la Sala Superior hacia el gobernador, provocando que el área de la impartición de justicia se pueda ver involucrada en intereses ajenos a la misma, lo que en la especie ocurre igualmente, respecto de los juzgadores que designan de manera directa dichos magistrados, al propiciar con ello, conflicto de intereses, al juzgar actos de quien los designó.
2. La función de los Magistrados sólo se puede lograr en la medida en que adquiera autonomía de acción, porque la justicia sólo puede estar supeditada al interés de la misma y no involucrada con interés económico o políticos, ajeno a esta dependencia.
3. Las experiencias recientes tanto en el ámbito local como federal, dejan en entredicho la autonomía e imparcialidad en la impartición de justicia, redundando en su ineficiencia, al no respetar tampoco los plazos procesales.

4. Sí los magistrados son electos por el Poder Legislativo estaríamos adoptando un esquema de nombramiento ciudadano por los representantes del pueblo, aun cuando esto no es del todo veraz, tenemos experiencias en donde el Legislativo a otorgado nombramientos a directivos de entidades autónomas por consigna, sin embargo, en el caso que nos ocupa, sería un avance para que los magistrados reciban su nombramiento de parte del Legislativo y no del gobernador.

5. La eliminación de la dependencia de los magistrados al gobernador traería aparejada la no injerencia del gobernador en los nombramientos de funcionarios del Sistema de impartición de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro, por lo tanto, el magistrado con la implementación del Servicio Civil de Carrera podrá integrar un verdadero equipo de trabajo que le responda solamente a la institución.

Actualmente, la impartición de justicia no está en manos de personal calificado, como debería de ser, más bien se encuentra en manos de políticos ajenos a la verdadera ciencia de la justicia, mientras los magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa en nuestra Entidad, sean instancias que dependan directamente del Poder Ejecutivo, se corre el riesgo de carecer de una verdadera y eficiente impartición de justicia, la dependencia que los mantiene con el gobernador, lo hace que tomen decisiones más políticas que jurídicas.

Lo anterior, sin soslayar que carecen del perfil necesario para el ejercicio de los cargos públicos encomendados, siendo claramente políticos que ocupan una vacante por designación directa, no por desarrollo profesional que los caracterice.

Es un reto recuperar con ello, la vocación garantista de los órganos que constitucionalmente son de control de los actos de autoridad, pues de lo contrario, la actividad desarrollada y, los triplicados recursos presupuestales resultan inútiles a la ciudadanía, pues *... "tal profesión ha creado un cuerpo de reglas lógicas, sistemáticas e interpretativas, sin las cuales, el mero conocimiento del derecho legislado sería impráctico*

y casi inútil⁶⁹. Dicho anhelo y desiderata constitucional, la sintetizó la abrogada Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, al haberse imbuido de la Misión que rige al Consejo de Estado Francés, origen de nuestro Derecho Administrativo, que dispone que “ es una Justicia ubicada en el corazón de las relaciones entre los ciudadanos con el gobierno, para proteger a todo ciudadano contra los abusos o los errores de la administración⁷⁰.

El pueblo Queretano reúne en su bagaje una vasta tradición de juristas y, constitucionalistas, de lucha por el Derecho, a través de la razón.

Así, hoy advertimos grandes ausencias en nuestro actual sistema jurídico, a la luz de la citada corriente ideológica del garantismo,

Tener presente la premisa garantista que establece que, del poder hay que esperar un potencial abuso, que es preciso neutralizar desde el poder, haciendo del derecho un sistema de garantías, límites y vínculos al poder para tutelar los derechos de los ciudadanos, para efecto que nadie esté por encima de la ley.

Que a la luz de la magistral teoría francesa del abuso del poder, éste se presenta en 04 vertientes: La incompetencia de la autoridad administrativa; La inobservancia del debido procedimiento administrativo; La falta de requisitos del acto administrativo y, el Desvío de Poder.

Tal como lo establece el Consejo de Estado Francés, una República Democrática, exige una justicia ubicada en el corazón de las relaciones entre los ciudadanos con el gobierno, para protegerlo contra los abusos o los errores de la administración pública.

⁶⁹ TAMAYO y Salmoran, Rolando. *Razonamiento y argumentación jurídica: el paradigma de la racionalidad y la ciencia del derecho*, México, Segunda edición, Editorial UNAM, 2004, p. 121.

⁷⁰ Naciones Unidas. *Carta Internacional de Derechos Humanos (1948)*, Recuperado de https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf

Ante el desconocimiento de lo anterior, es pertinente proponer rescatar los avances garantistas y, adelantar progresivamente en la tutela efectiva de los derechos humanos, tal como lo impera la desiderata constitucional en su norma primera.

La ley de enjuiciamiento de lo contencioso administrativo del Estado de Querétaro constituyó un logro histórico en nuestra Entidad, al reformar integralmente la impartición de Justicia Administrativa, con disposiciones de avanzado garantismo y, que contempló principios procesales del Estado democrático, social y cultural de Derecho, principios y, múltiples disposiciones, que desaparecieron con la nueva ley, promulgada el 17 de julio de 2017.

Es relevante rescatar el Sistema Estatal de Impartición de Justicia Administrativa, acatando el principio de Progresividad que impera la norma 1ª de nuestra Ley Címera, avanzando en el perfeccionamiento del Estado de Derecho, que permita un control autónomo, imparcial y, efectivo de los actos administrativos, retomando las enseñanzas del texto primigenio y, mejorándolo en aras al bien público de todos los ciudadanos.

La causa genética de la debacle de la cuarta época del sistema estatal de impartición de Justicia Administrativa en Querétaro que, transformó un Tribunal imparcial, autónomo e independiente que actuó en irrestricto respeto a Principios Constitucionales, en una virtual dirección jurídica contenciosa administrativa, -que, válida por sistema, el acto autoritario-, lo fue indudablemente, la derogación clara y expresa, del Servicio Civil de Carrera.

El primer paso para redimir al referido sistema es que nuevamente, sociedad organizada y, gobierno, restauren un efectivo y mejorado Servicio Civil de Carrera, que genere redes de confianza ciudadana en un tribunal con el imperio suficiente, que cumpla la desiderata del padre Morelos, de ampararlo y protegerlo contra los abusos y errores del poderoso.

Ante lo cual, diversos cuerpos académicos y, no gubernamentales, se han pronunciado por la recuperación del Sistema Estatal de Impartición de Justicia Administrativa, para que sea lo que fue: una instancia revisora efectiva, que decida sin designio anticipado y, sin influencias ajenas al Derecho, en base a los principios constitucionales, recobrando así, las perdidas redes de confianza y, para lo cual el requisito sine qua non, es reintegrar, mejorar, cuidar, proteger y vigilar a dicho Servicio Civil de Carrera desde la convocatoria, concurso, designación, seguimiento y, ratificación, para que, el perfil de los impartidores de Justicia, sea académico y, no partidista, caracterizado por una actuación responsable y ejemplar, de cara a la sociedad.

Con el presente, se demuestra que el Sistema de Impartición de Justicia del Estado de Querétaro sufrió notorio retroceso, no solo procedimentales y de proverbial rezago, sino más grave aún, que atentan contra el garantismo y, derechos fundamentales que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por no tener un marco normativo funcional, que permita una eficaz administración pública contenciosa, respecto de los actos de autoridad que afectan la esfera jurídica del ciudadano en nuestra Entidad, menos aún, como alternativa de control imparcial e independiente, para evitar la discrecionalidad, lo que conlleva hoy a la convalidación jurisdiccional de todos los actos administrativos de nuestra Entidad, en los que no se acude al control extraordinario de carácter constitucional.

En este marco es imposible que la sociedad tenga confianza en la efectiva impartición estatal de Justicia, es imposible que el pueblo considere que la justicia es equitativa e imparcial; por el contrario, el mensaje que reflejan es su anti valor, que es la decisión selectiva, que se aplica solo a determinadas personas por su especial situación con la jerarquía gubernativa.

Se demuestra la problemática que significa la omisión actual de la aplicación de Justicia, al no estar en manos de personal calificado, sino más bien de perfiles políticos,

ajenos a la vocación del jurista o jurisprudencia, pues jueces y los denominados magistrados, proyectistas y secretarios de acuerdos y actuarios, son instancias que dependen realmente del Poder Ejecutivo, con riesgo de carecer de una verdadera y eficiente impartición de justicia pronta completa, expedita y sobre todo imparcial, objetiva e independiente, ante la filiación de los agentes con la administración central, lo que se traduce en que las decisiones sean políticas, como lo hace una auténtica Dirección de Asuntos Jurídicos, que vela por los intereses de la autoridad, lo que se demostrará, al verse reflejado en las estadísticas de resolución validantes de los actos de la autoridad y, contrarias al gobernado.

En suma, debe hacerse lo necesario para recuperar y mejorar aún, la implementación del Servicio Civil de Carrera y, de fortalecimiento y participación de los órganos no gubernamentales, no sólo en la convocatoria, examen y propuesta de designación y ratificación de juzgadores, sino en su acompañamiento que redunde en la transparencia de su actuación, como una verdadera “Justicia implantada en el corazón de las relaciones de los ciudadanos con la Administración Pública”, para evitar verdaderamente el desbordamiento y, desvío de poder de las autoridades administrativas. Por lo que a manera de propuesta se somete un proyecto de lineamientos para retomar el mismo, en aras a la transparencia, rendición de cuentas y, por lo pronto, efectiva autonomía técnica y posterior económica, del Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado de Querétaro, mismo que, debe constituirse en una herramienta jurídica que sea útil y benéfica a los ciudadanos, en que se recuperen las redes de confianza en un efectivo garantismo, al que constriñe nuestra Carta Magna y, que limite real y justamente, la actuación de la autoridad, retomando la reforma legislativa, para implementar normas que redunden en una aplicación correcta y decente de los mismos, y no como hoy día, en que los actos afectados de nulidad deben transitar por un largo, enmarañado y, aletargado laberinto procesal, de estricto derecho que, con designio anticipado, si logra llegar a su fin natural que es la sentencia, la misma con seguridad pronosticada, confirmará el acto de autoridad, lo que

por añadidura a la carencia de eficacia jurídica, se evitará sancionar, controlar y en su caso, prevenir la corrupción.

Lo anterior, representa un asunto de indiscutible interés, pues retomando la teoría francesa del abuso de autoridad, lo primero que se debe vigilar es la competencia de la autoridad, no sólo legal sino subjetiva, máxime que en el Estado de Derecho, las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite, con la claridad de discernir en equidad y, tal situación trae como consecuencia que, los actos en que intervengan dichas autoridades puedan ser estimados nulos por la instancia correspondiente, con autonomía técnica y financiera para evitar decisiones políticas ajenas a la libre impartición de justicia de la que debe estar dotado el juzgador, seguidamente, el abuso de poder se traduce en la falta de respeto a las formas procedimentales; continuando con el examen de los requisitos del acto en sí mismo y, finalizando con el desvío de poder, en que la autoridad actuó por intereses ajenos al bien común.

CAPITULO CUARTO

4.0 PRINIPIOS Y ARGUMENTOS

[4.1 Marco comparativo de principios y argumentos de la tercera con la actual Época del Sistema de Impartición de Justicia Administrativa en el Estado de Querétaro.](#)

Es menester que los órganos colegiados no gubernamentales de la sociedad, se pronuncien a favor de contribuir a la culturización y difusión del Sistema Estatal de Impartición de Justicia Administrativa, que actúe con apego a los Principios Constitucionales de Independencia, Objetividad, Imparcialidad y, Excelencia que, hoy por hoy, ya no operan a favor del ciudadano, quien inexcusablemente se encuentra en un plano de supra subordinación frente a los actos de la autoridad administrativa, ante la abrogación de la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, lo que desde la óptica del garantismo, generó lamentablemente, notorio retroceso, lo que es

evidente ante su comparación con la actual Ley vigente, promulgada el 17 de julio de 2017, denominada del procedimiento contencioso administrativo del Estado de Querétaro, en una acción política, de cuyos efectos, nadie, cualquiera que sea su preferencia política, queda individualmente, como mero ciudadano, a resguardo, incluyendo lo atinente a su seguridad jurídica y patrimonial.

4.2 Tercera Época del Sistema de Impartición de Justicia Administrativa en el Estado de Querétaro.

Permearon los principios in dubio pro actione, así como de suplencia; el de competencia genérica: actos formales y materialmente administrativos que afecten al ciudadano y, se tuteló el interés legítimo;

Se hace especial subrayamiento en la protección efectiva del interés legítimo, esto es, acoger la acción procesal a personas afectadas por obras o actividades provenientes de autoridad administrativa, que atañen a las áreas naturales protegidas, así como de aquellos que resintieran afectación indirecta, real y actual a su esfera jurídica, como gobernados, en virtud de su especial situación, frente al orden jurídico.

Delgadillo Gutiérrez y Lucero Espinosa⁷¹, refieren que dentro de la doctrina se les ha denominado como normas de relación y las que son normas de acción, las primeras se refieren a derechos subjetivos y las segundas hablan sobre las obligaciones a cargo de la administración pública, pero no considera la existencia de derechos subjetivos del gobernado.

A la falta de derechos subjetivos no significa que los gobernados no puedan tener un interés en que se cumplan debidamente las normas jurídicas de acción, ya que existen situaciones en que los gobernados pueden ser protegidos indirectamente porque al

⁷¹ , DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto y LUCERO ESPINOSA, Manuel. *Compendio de Derecho Administrativo Primero Curso*, 7ª edición, Porrúa, 2005

garantizarse el interés general, de alguna forma, se garantiza el interés de los habitantes en su calidad de integrantes de un Estado.

Así, tenemos, que el titular de un interés puede, por la actuación de la Administración, llegar a tener una ventaja con respecto a los demás, o bien sufrir un daño.

Por lo tanto, para proteger ésta desigualdad es que tenemos la figura del llamado interés legítimo o derecho reflejo, también denominado por la doctrina, derecho debilitado o derecho imperfecto que surge por dos situaciones:

a) Es el resultado de la particular posición de hecho en que se encuentra el ciudadano, que los hace más sensibles que otros frente a un determinado acto administrativo.

b) Es el resultado de que ciertos particulares sean los destinatarios del acto administrativo que se discute.

Esto en conclusión se podría denominar como un interés cualificado de ciertos actos administrativos, lo cual merece una cierta protección del ordenamiento jurídico, la norma jurídica lo protege directamente y por eso, única y exclusivamente lo podrá hacer valer el titular de ese derecho.

Así como el Principio de la Prosecución del Juicio de Nulidad (principio de Oficiosidad) y, de proscribir la caducidad de la instancia por ser contraria a la efectiva administración de Justicia, sin descontar innumerables asuntos que fueron juzgados, constatando la violación manifiesta de la ley, que dejó sin defensa al ciudadano, en que fueron priorizados las pequeñas grandes causas; prevalecieron los asuntos de defensa de grupos vulnerables e interés legítimo en defensa de daños irreversibles al equilibrio ecológico, así como los denominados laboral burocrático y, se establecieron periodos de guardia y, fue aplicado con respeto y rigor, el cumplimiento efectivo de la majestad de la cosa juzgada, en los acotados plazos legales.

También se da cuenta de la concesión de la suspensión de plano, ante violaciones manifiestas de la ley y, la suspensión sin fianza ante el único medio de subsistencia del administrado.

Los asuntos internos fueron atendidos directamente por el superior jerárquico, a efecto de economizar recursos y, anticipar la operatividad del tribunal.

Fueron presentadas múltiples propuestas de reforma legislativa, a efecto de ampliar el espectro protector del contencioso administrativo frente a las inmunidades del poder.

Cabe tener presente que, La Triada de Leyes fue impulsada por la Barra Queretana de Abogados desde el año 2002 y, que fue materia de tesis en ABRIL 2003, aprobada con Mención Honorífica, por la División de estudios de posgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro.

4.3 Cuarta Época del Sistema de Impartición de Justicia Administrativa en el Estado de Querétaro.

En contrapartida, la denominada Cuarta Época, inició a finales del año 2015, con la derogación legislativa del Servicio Civil de Carrera y de la ratificación de magistrado, para instituir el nombramiento por decisión política, sin que haya prohibición de pertenecer a partido político alguno, esto se considera como un evidente presupuesto, dándose cuenta, con la primera demanda de amparo desechada a uno de los primeros jueces administrativos en contra de dicha decisión.

Poco después, se abroga la citada Ley de Enjuiciamiento para surgir la nueva Ley de Justicia Administrativa, promulgada el 17 de Julio de 2017, (17/07/17), borrando los principios constitucionales a los que he hecho referencia y marcando así, las anotadas notables diferencias con los principales rasgos distintivos de la anterior Época.

Se podrá agregar que, las demandas de nulidad promovidas en contra de las boletas de infracción por tránsito vehicular son sistemáticamente desechadas y, que en el remoto caso que, por efecto del amparo protector, la autoridad demandada consignara a favor del

particular, cheque nominativo no negociable, éste deberá recogerlo personalmente y, ahora solo determinado día de la semana en acotado horario ante la autoridad administrativa, sin intermediación del abogado, lo que ha generado su abandono por incosteabilidad para el usuario de administración de Justicia, así como que, los plazos legales para el dictado de resolución por parte de jueces y magistrados, son papel mojado.

Desapareció, además:

1. La supletoriedad por parte de la ley especializada, a saber, la ley de procedimiento administrativo.
2. El recurso de revocación y de reposición.
3. El recurso de revisión ahora es conocido por el mismo juez y no por el magistrado o autoridad de alzada.
4. Desaparece la ratificación: El nombramiento es por 12 años consecutivos.
5. Desproporcionalidad manifiesta: Se triplica el presupuesto del otrora tribunal unitario, para que tres denominados magistrados vigilen la actuación de 03 jueces administrativos.
6. Desaparición de las visitas de inspección.
7. Dentro del pragmatismo jurídico, su transformación en una virtual dirección jurídica contenciosa administrativa, cuyo embarazoso, retardado y complejo trámite procesal debe agotarse para cumplir con el Principio de Definitividad que exige el Juicio de Amparo Directo en materia Administrativa.

Razones a la vista, por lo que, en reciente foro público II Congreso internacional de la Cátedra de Derecho Público llevado a cabo los días 15 y 16 de marzo de 2018, en el aula forense de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma, se formuló propuesta, por parte de la citada Barra de abogados de rescatar los avances garantistas, logrados por la ley de enjuiciamiento de lo contencioso administrativo y, avanzar progresivamente, tal como lo impera la desiderata constitucional en su norma primera.

La premisa de la que se parte, es la que se subsumió en la abolida y, citada ley:

“Del poder, hay que esperar un potencial abuso, que es preciso neutralizar, haciendo del derecho un sistema de garantías, límites y vínculos al poder para tutelar los derechos de los ciudadanos”⁷²

Nadie por encima de la ley; el abuso e inmunidades del poder administrativo, se presenta en sus 04 vertientes clásicas, que son: 1) La incompetencia de la autoridad administrativa; 2) La inobservancia del debido procedimiento administrativo; 3) La falta de requisitos del acto administrativo y, 4) el Desvío de Poder.

Es impostergable que, como ciudadanos responsables y, comprometidos con los valores democráticos, se busque, por los cauces institucionales, hacer el bien posible.

Se deja en el olvido, la esencia del proceso contencioso administrativo, que hasta julio de dos mil diecisiete, con la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, con carácter instrumental, estableció los principios y, las reglas del proceso administrativo, como conjunto de actos concatenados entre sí y, cuya diferencia específica con la actual ley, su finalidad era la de solucionar un conflicto previo, suscitado entre las partes, apegado a Derecho, es decir, sin designio anticipado.

El elemento esencial y distintivo del litigio administrativo lo era la existencia de un acto de autoridad, que afectaba o perturbaba la esfera de derechos de un particular, y que éste consideraba que no se apegaba al marco normativo, por lo cual, acudía con confianza, a la instancia jurisdiccional, conformada por juzgadores autónomos, independientes e imparciales, para solucionar la controversia planteada, pues al tratarse de disposiciones

⁷² GASCÓN, Marina. *La Teoría general del garantismo. Rasgos principales en Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro (editores). Garantismo. Estudios sobre el pensamiento jurídico de Luigi Ferrajoli*, Madrid, Trotta, 2005, p. 22.

que rigen el proceso, son de interés público en razón que la sociedad está interesada en el cumplimiento objetivo de la ley.

Al respecto, cabe citar a uno de los más célebres juristas contemporáneos, J. Rawls, quien señala, como primer principio de Justicia, el que establece:

*“...cada persona ha de tener un derecho igual al sistema total más amplio posible de igualdades libertades básicas que sea compatible con un sistema similar de libertades para todos”*⁷³

Con cual, se destacó un significativo avance en nuestro derecho procesal administrativo estatal, único a nivel nacional que contaba con su propia ley comentada y, al haber superado favorablemente, la opinión de distinguidos tratadistas como el del mexicano Rafael de Pina, quien sustentaba que el derecho procesal administrativo, el fiscal, el del trabajo no son más que ramas particulares del derecho procesal civil sin que pueda atribuírseles el grado de autonomía que algunos autores le reconocen⁷⁴, lo que, contrario a dichas opiniones escépticas, logró la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo, en nuestra Entidad, que fue un ordenamiento adjetivo autónomo, cuya función fue la de mantener el orden público, a través de la regulación del proceso contencioso administrativo y, por tanto, contribuir con la Seguridad Pública, necesaria en todo Estado de Derecho, lo que en la especie ya no acontece, al haberse desconocido el origen ciudadano, no militante, de sus integrantes, y el cual era un presupuesto esencial para concursar y, aspirar a ser incluido en la terna propuesta y, lo cual, reflejaba el poder ciudadano propio de una República Democrática.

Al respecto, es importante invocar los criterios de la Corte que, al respecto señalan que la ratificación como mecanismo para que los Magistrados estatales accedan al cargo

⁷³- RAWLS, John. *Teoría de la justicia*, traducido por María Dolores González, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 2000, citado por ALVAREZ Mario, *Introducción al Derecho*, México, Editorial Mc Graw Hill, 1995, p. 360.

⁷⁴GONZÁLEZ Pérez, Jesús. *Derecho Procesal Administrativo Hispanoamericano*, Bogotá – Colombia, Editorial Temis, 1985, citando a DE PINA Vara Rafael, p. 16.

de manera inamovible, según se refiere en la fracción III del artículo 116 constitucional, es un mecanismo de integración previsto de manera específica para los Magistrados que forman parte de los Tribunales Superiores de Justicia de cada entidad federativa, y no resulta aplicable, per se, para los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo estatales.

En efecto, dicha fracción III, debe vincularse con lo dispuesto por la posterior fracción V del mismo artículo (que es producto de la misma reforma constitucional que dio lugar a la fracción III), disposición que funda la existencia de órganos jurisdiccionales administrativos, y es a la vez el fundamento básico y toral y parámetro de la competencia que tienen las Legislaturas Estatales para crear, organizar y regular el funcionamiento de dichos órganos en los ámbitos estatales; contenido normativo que funge como cimiento constitucional de lo que a la postre desarrollen las Legislaturas Locales al respecto, y no regula a mayor detalle, como sí lo hace la fracción III respecto a los Magistrados de Tribunales Superiores, cómo habrán de integrarse esos tribunales, qué requisitos deberán reunir sus miembros, qué duración habrán de tener sus cargos, cómo garantizar su autonomía e independencia o si resulta necesario que al vencimiento de sus cargos sean considerados para un nuevo periodo.

Así las cosas, mientras que los Magistrados de los Tribunales Superiores tienen un régimen detallado y específico por propia disposición del Texto Fundamental, los Tribunales de lo Contencioso Administrativo tienen un fundamento distinto, en el cual no se ha dispuesto por el Poder Reformador un régimen específico para sus integrantes en cuanto a cómo se garantiza en su favor la estabilidad y permanencia en el cargo, lo que, vinculado con el régimen federalista previsto en el artículo 124, deja a las Legislaturas Locales en libertad para diseñar el cómo de la integración y organización de la jurisdicción contenciosa administrativa, pero siempre obligadas a garantizar, en tanto tribunales que son y en cumplimiento de la garantía constitucional de justicia y Jueces independientes recogida en

el artículo 17 constitucional, que éstos cuenten con instrumentos que hagan vigentes su estabilidad y permanencia en el cargo; sin que lo aquí sostenido obedezca a meras distinciones gramaticales o literales entre una fracción y otra o al solo hecho de que una norma tenga distinta ubicación numérica que otra, sino que obedecen, y así debe entenderse, a un principio de especialidad, en el sentido de que existiendo norma que rige el caso especial debe estarse a ésta y no a otra, máxime si se toma en consideración que ambas son coetáneas, en tanto son producto de la misma reforma constitucional (si bien la hoy fracción V, era la IV).⁷⁵

No obstante, lo cual, en el juicio de amparo 1834/2011 tramitado ante el Juzgado Primero de Distrito que fuera atraído por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, merced a la petición efectuada por la Barra Queretana, Colegio de Abogados, amplió la demanda de amparo e hizo efectiva la garantía y, dignidad judicial del juzgador administrativo.

Lo anterior nuevamente se vio corroborado con el reciente juicio de amparo directo concedido al juzgador quejoso, con número 925/2017, otorgado por el Tribunal Colegiado de Circuito en materia del Trabajo y Administrativo de Querétaro, dictado finalmente por el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito, Centro Auxiliar de la Décima Región con residencia en Saltillo, Coahuila, promovido en contra del laudo dictado por la primera sala del tribunal de conciliación y arbitraje del Estado de Querétaro, en que consideraron de elemental dignidad el pago del haber de retiro al magistrado saliente.

⁷⁵ Época: Novena Época, Registro: 179423, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, enero de 2005, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: 1a. CLXXXI/2004, p. 431

En la ley estatal invocada, hoy abolida, se establecían principios generales de actuación, así como las bases rectoras sobre las cuales debía desarrollarse el proceso, lo que, en la especie, ya no existe.

No es válido soslayar que, el Contencioso Administrativo se debe caracterizar por ser un control jurisdiccional sobre los actos emitidos por la Administración Pública Activa, siendo sus elementos los siguientes:

- a) La existencia de un conflicto jurídico de carácter fiscal o administrativo;
- b) Intervención de la administración pública activa, sea estatal o municipal;
- c) La causación de un perjuicio personal y directo también denominada lesión;
- d) Que vulnera derechos subjetivos o en su caso, intereses legítimos;
- e) La presunta infracción de una norma jurídica;
- f) La tutela jurídica de dichos intereses.

Y, que a diferencia del derecho privado, en el que el juez, es meramente el director del proceso y, éste se debe impulsar por los intereses parciales, el proceso fiscal y administrativo, se debe impulsar oficiosamente, lo cual obligaba al juzgador a una estricta vigilancia en cada una de las causas de su competencia, hasta llegar a su cabal y eficaz cumplimiento, teniendo el juzgador contencioso administrativo, facultades de destituir, como sanción máxima, a los servidores públicos reticentes al cumplimiento de las resoluciones dictadas por la jurisdicción administrativa, lo que ahora ya no es una oportunidad de efectiva administración de justicia, pues todo ello desapareció con la

emergente Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro del 17 de julio de 2017⁷⁶.

Honradez veracidad y respeto, son valores éticos que consagraba la norma positiva invalidada, mismos que debieran estar presentes en todas las actuaciones de los órganos administrativos actuales.

Desaparecieron la serie de principios que regulan el procedimiento contencioso administrativo, como son el principio de legalidad, economía, celeridad, oficiosidad, eficacia, publicidad, gratuidad y buena fe, que constituyen principios que sustentaban la base del procedimiento administrativo, el primero de legalidad, como pilar fundamental de la Justicia Administrativa que durante años se ha establecido como el que “la autoridad podrá hacer todo aquello que le permita la ley y el particular todo aquello que no le prohíba la ley” en este sentido el principio establece que toda la actividad de las autoridades deberá estar sujeta a la legalidad, ya que el Tribunal de Justicia Administrativa debería tener como objetivo fundamental, vigilar lo anterior, a través del procedimiento y de sus fallos, los cuales tienen la calidad de ser sentencias de Derecho, esto quiere decir que, a diferencia de las recomendaciones que son emitidas como la Comisión de Derechos Humanos, los fallos administrativos tuvieron la facultad de reencauzar la actividad administrativa, con imperio suficiente para sancionar a las autoridades omisas, que no únicamente fueron de carácter económico, sino de carácter expulsivas, para quienes no acataran y cumplieran cabalmente los fallos, lo que hoy día, se abolió en perjuicio del administrado, baste indicar que el plazo otorgado a la autoridad demandada para cumplir una ejecutoria, de tres días hábiles se extendió a cuatro meses, es decir, ciento veinte días y, sin que ahora haya sanciones efectivas.

⁷⁶ Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro http://queretarotca.com/tca2/transparencia/mnformativo/LEY_DE_PROCEDIMIENTO_CONTENCIOSO_ADMINISTR.pdf

El principio de gratuidad, por el que se concedió la suspensión de oficio en casos graves y, en otros, sin necesidad de fianza, al tratarse del único medio de subsistencia del justiciable, establecido en el artículo 17 de la Constitución Federal, de efectivo acceso a la Justicia de cualquier individuo de forma gratuita y, profundo sentido social, ante la grandeza de las pequeñas causas, igualmente se encuentra ausente en el actual ordenamiento.

El principio de publicidad, que cumple con la necesaria predictibilidad, que se materializó en la divulgación en textos y medios electrónicos de más de cien criterios de investigación, tampoco lo contempla la ley vigente.

El principio de oficiosidad, por el cual el procedimiento seguía su curso con la participación o no de los propios afectados, puesto lo que está en juego es el orden legal y el interés social que los actos administrativos se apeguen a Derecho y, en caso contrario, se estimaba necesario restablecerlo, ya no se observa.

El principio de acto formal y materialmente administrativo, que establecía la competencia del Tribunal Administrativo en un amplio espectro, pues se refería a todos aquellos actos emanados del Poder Ejecutivo Estatal, incluyéndose los municipales, así como los actos tributarios, con motivo de los ingresos públicos ordinarios como lo son los impuestos, contribuciones especiales, derechos y aprovechamientos, correlativo al principio general de derecho de in dubio pro actione que privilegiaba el acceso a la Justicia, hoy desaparece con la acotada y específica competencia establecida en su nueva ley orgánica, que amplía significativamente, las inmunidades del poder.

Cobró vigencia en el anterior ordenamiento el principio general Dabo tibi factum, dabo tibi jus, por el cual, el juzgador contencioso administrativo, tenía obligación de resolver los casos planteados, por lo que, en el caso que la ley fuera oscura o dudosa en su texto u omisa, debía acudir a todos los recursos que el arte de interpretación le ofrecen (interpretación histórica, lógica y sistemática) y, si agotadas estas, le revelaba que el caso sometido a su decisión no estaba previsto en la ley vigente, tenía la obligación de colmar la

laguna fundando su sentencia, en los principios generales del derecho, lo que igualmente es objeto de rescate, pues la actual ley no lo prevé.

Correlativo con lo anterior, fue derogado el principio de supletoriedad, por el cual la ley de la materia, que es la estatal de procedimiento administrativo, sustituía las lagunas legales, pues se consideró que el juicio de nulidad, se rige por reglas propias, por lo que se atendió al principio general de derecho que reza que donde el legislador no distingue, no le es dable al interprete distinguir (*ubi lex non distinguit nec nos distinguere*), lo que significa que, al ser la norma adjetiva clara y expresa, no puede válidamente acudir a otros ordenamientos, empero, se aplicó supletoriamente a la norma adjetiva civil la de procedimiento administrativo, solo en aquellos casos donde la Ley era oscura o imprecisa o defectuosamente regulada, en acatamiento a los lineamientos que la Corte ⁷⁷ establece como requisitos para que ésta opere, a saber: a) que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente y señale el estatuto supletorio; b) que el ordenamiento objeto de supletoriedad prevea la institución jurídica de que se trate; c) que no obstante esa previsión, las normas existentes en tal cuerpo jurídico sean insuficientes para su aplicación a la situación concreta presentada, por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria y d) que las disposiciones o principios con los que se vaya a llenar

⁷⁷ Octava Época., Instancia: CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO., Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación., Tomo: 76, Amparo en revisión 124/92. Microtodo Azteca, S.A. de C.V. 6 de febrero de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Gilda Rincón Orta. Secretaria: Ana María Serrano Oseguera., Amparo en revisión 958/91. Desarrollo Galerías Reforma, S.A. de C.V. 19 de marzo de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Gilda Rincón Orta. Secretaria: Ana María Serrano Oseguera., Amparo directo 1433/92. Gilberto Flores Aguilar y otros. 26 de marzo de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Alejandro Villagómez Gordillo en sustitución de la Magistrada Gilda Rincón Orta. Secretaria: Ana María Serrano Oseguera., Amparo directo 3582/92. Tumbo de la Montaña, S.P.R. de R.L. 9 de julio de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata. Secretario: Luis Arellano Hobelsberger., Amparo directo 604/94. Videotique, S.A. de C.V. y otros. 17 de febrero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Gilda Rincón Orta. Secretaria: Ma. Elisa Delgado Granados., Nota: Por ejecutoria de fecha 5 de julio de 2000, la Primera Sala declaró inexistente la contradicción de tesis 54/2000 (antes 123/98 SS y 1/2000 PL) en que había participado el presente criterio. Abril de 1994., Tesis: I.4o.C. J/58., Página: 33., **SUPLETORIEDAD DE LA LEY. REQUISITOS PARA QUE OPERE.**

la deficiencia no contraríen, de algún modo, las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución suplida.

Ante la falta de uno de estos requisitos, no puede operar la supletoriedad de una legislación en otra. Lo que tampoco se advierte en la nueva ley que se solicita se regule en torno a la Ley de Enjuiciamiento abrogada.

Al respecto, es importante recapitular sobre los elementos que ha precisado la Corte⁷⁸ sobre esta importante institución jurídica:

1. Que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente y señale el ordenamiento supletorio.
2. Que el ordenamiento lo prevea expresamente.
3. Que las normas de ese cuerpo legislativo sean insuficientes de manera total o parcial y,
4. La ausencia de antinomias, esto es que, no haya contrariedad entre el sistema legal de sustentación con la institución suplida.

En este sentido, la primera ley contemplada para realizar la supletoriedad de esta en su oportunidad lo fue la Ley de Procedimientos Administrativos del Estado de Querétaro, ley que contempla toda la serie de elementos indispensables del acto administrativo, en esta ley la importancia que tuvo al ser publicada el 29 (veintinueve) de septiembre de 2003 (dos mil tres), fue el de agrupar la serie de procedimientos existentes dentro de los diferentes reglamentos y leyes administrativas en el Estado conformando un solo procedimiento en donde se establecen plazos, términos, pruebas etc. Garantizando al particular una mejor forma de defensa ante los actos de autoridad, debido a ello lo que no era contemplado dentro de la Ley de Enjuiciamiento de lo Contencioso Administrativo sería

⁷⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación; Cuarto Tribunal Colegiado, Octava época, SUPLETORIEDAD DE LA LEY, REQUISITOS PARA QUE OPERE, Jurisprudencia 212,754, página 33, 06 abril 1994, J/58

supletoria dicha ley así como el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Querétaro, la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa que igualmente amerita reforma al respecto en torno a lo ya enunciado, pues igualmente son supletorias hoy día, la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Querétaro, el Código Fiscal del Estado de Querétaro, la Ley de Hacienda y Ley de Hacienda de los Municipios, todas del Estado de Querétaro, la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, retorna a la supletoriedad por la Ley Adjetiva Civil.

Es importante destacar que, antes de la 4ª Cuarta Época del Tribunal, ya referida, tuvieron aplicación ineludible, tales principios generales del derecho, que son los dogmas generales que conforman y dan coherencia a todo el ordenamiento jurídico, pues además, de manera breve y concisa, formulan de modo general los valores ínsitos en la concepción actual del derecho y permiten la labor de interpretación de la Ley para la aplicación del Derecho y ser además, dada la propia generalidad y abstracción de la Ley, la manifestación auténtica y prístina de las aspiraciones de la justicia de una comunidad.⁷⁹

Asimismo, tuvo carta de ciudadanía, las teorías dinámicas sobre la suspensión de los actos administrativos impugnados, pues se consideró como la medida más espectacular del proceso, pues es la que frena el acto autoritario sin prejuzgarlo y, la Ley abrogada fue Ley de avanzada, pues incluso previó y se otorgó la suspensión de los actos, sin necesidad de otorgamiento de fianza, en casos de extrema necesidad o de único medio de subsistencia, con lo que fue más amplia que la propia Ley de Amparo. Hoy día, la Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro de fecha 17 de julio de 2017 exige mayores requisitos que la Ley de Amparo, y está sujeta a mayores formalidades, para otorgar la suspensión:

La promoción en donde se soliciten las medidas cautelares señaladas, deberá contener los siguientes requisitos: 1. El nombre del demandante, 2. Domicilio para oír y recibir

⁷⁹ ESQUIVEL Vázquez, Gustavo A. *El Juicio de Lesividad y otros Estudios*, México, Segunda Edición, Editorial Porrúa, 2004, pp.50 - 51.

notificaciones, el cual deberá encontrarse ubicado dentro de la Jurisdicción territorial de la Sala Superior o Especializada o el Juzgado Administrativo del Tribunal que conozca del juicio, así como su dirección de correo electrónico. 3. Resolución que se pretende impugnar y fecha de notificación de la misma. 4. Los hechos que se pretenden resguardar con la medida cautelar. 5. Expresión de los motivos por los cuales solicita la medida cautelar.

Además, el escrito de solicitud de medidas cautelares deberá cumplir con lo siguiente: 6. Acreditar la necesidad para gestionar la medida cautelar. 7. Adjuntar copia de la solicitud, para cada una de las partes, a fin de correrles traslado. 8. Solicitud expresa, sin ser contraria al orden público, ni al interés social. 9. Copias para el incidente respectivo. Lo que supera en demasía, los 3 tres requisitos exigidos en la Ley de Amparo.

SIN SUSPENSIÓN SOCIAL: Anteriormente, podía otorgarse sin garantía, en tratándose del único medio de subsistencia.

Sin suspensión de oficio ni de plano ante violaciones notorias a derechos fundamentales, esto es, aun ante actos graves, notorios, atentatorios contra el artículo 22 CPEUM; I. Multa excesiva; II. Confiscación de bienes; III. Privación de libertad por autoridad administrativa; IV. Cuando los actos materia de impugnación hubieren sido ejecutados y afecten a particulares de escasos recursos económicos impidiendo el ejercicio de su única actividad personal de subsistencia; y V. Cuando el acto impugnado, de llegar a consumarse, hiciera materialmente imposible la restitución al actor en el pleno goce de sus derechos; que sí contempló la Ley anterior. La suspensión en estos casos se **decretaba** de plano en el mismo acuerdo en que se admitía la demanda. Cuando **se otorgaba** la suspensión, se comunicaba sin demora a la autoridad demandada para su inmediato e inexcusable cumplimiento. (SIN NECESIDAD DE DAR VISTA PREVIA A LA AUTORIDAD).

Ahora, en todos los casos, se notifica previamente la solicitud de suspensión, a la autoridad.

En otro orden de ideas, es muy importante resaltar el principio lógico de congruencia que deben contener las resoluciones judiciales, pues estas deben ser conforme a lo solicitado, además que debe agotarse el principio de exhaustividad, lo que significa que deben analizarse todos los planteamientos y pretensiones vertidas por el particular ante el órgano de justicia.

Se advierte que anteriormente, en la Ley de Enjuiciamiento, se consagraba en beneficio de los más desprotegidos, los principios generales del derecho que rezan: “Dabo Tibi Factum, dabo tibi jus” y el de “lura novit curia”, que se traducen en que bastaba con que el justiciable redactara correctamente sus enunciados de hechos y señalara con precisión sus pretensiones, para que el juzgador le aplicara el derecho, pues es contrario a justicia que se pierdan las causas por no saberlas pedir, con los tecnicismos y neologismos propios de la ciencia jurídica, teniendo el juzgador un compromiso ético con la Justicia. Hoy cambió, la resolución será de estricto derecho, por lo que, ya no se atiende a lo anterior, sino que el ciudadano debe contar con abogado experto que plantee con exactitud sus agravios y peticiones, al ya no existir la suplencia de la deficiencia de la queja.

Por otra parte, la anterior ley establecía plena competencia en los jueces de lo Contencioso Administrativo, sin importar su cuantía o si carecía de ella; ahora, en la nueva ley, se establecen determinados supuestos, por los cuales se les niega capacidad a los jueces de Justicia Administrativa, léase competencia jurídica, a efecto que tales asuntos sean atraídos para su conocimiento, instrucción y, resolución, por cualquiera de los magistrados, que antaño fue el juzgador administrativo para perfeccionar la primera instancia.

Es pertinente resaltar que, la ley de enjuiciamiento fue indudablemente una ley de avanzada en la protección integral de los derechos fundamentales, al tutelar desde el año

2003, con gran anticipación a la nueva Ley de Amparo, el interés legítimo, mismo que ejerció el gobernado en los supuestos en que fuera titular del mismo, esto es, se considerara afectado con el acto de autoridad, teniendo abiertas las puertas del otrora Tribunal de lo Contencioso Administrativo, para acudir y, ser admitido en el proceso, a reclamar que se declarara o reconociera, la ilegalidad del acto autoritario, que le agravia, para lo cual era necesario que:

- a) Sea el titular o portador de un interés (no derecho) como son tantos los que reconoce la Constitución o la ley;
- b) Se cause una lesión subjetiva y
- c) La anulación del acto traiga como consecuencia y se concrete, ya sea en el reconocimiento de una situación individualizada, el resarcimiento de daños y perjuicios, en un beneficio o en evitar un perjuicio, adquiriendo en estos casos, por ende, un derecho a la legalidad en el actuar de las autoridades.

En este decantamiento, es evidente que un acto de privación, proveniente del ejercicio de una norma de acción y susceptible de incidir sobre propiedades o posesiones de uno o múltiples sujetos, por supuesto que les confiere una posición jurídica calificada para reclamar su ilegalidad, traduciéndose esta situación, entre otras más, en un supuesto del interés legítimo.

En contradicción de tesis, la Corte distingue ambos conceptos de los diversos procesos de reformas y adiciones a la abrogada Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y del que dio lugar a la Ley en vigor, se desprende que el legislador ordinario, en todo momento, tuvo presente las diferencias existentes entre el interés jurídico y el legítimo, lo cual se evidencia aún más, en las discusiones correspondientes a los procesos legislativos de mil novecientos ochenta y seis, y mil novecientos noventa y cinco.

De hecho, uno de los principales objetivos pretendidos con este último, fue precisamente permitir el acceso a la Justicia Administrativa a aquellos particulares

afectados en su esfera jurídica por actos administrativos (interés legítimo), no obstante, carecieran de la titularidad del derecho subjetivo respectivo (interés jurídico), con la finalidad clara de ampliar el número de gobernados que pudieran acceder al procedimiento en defensa de sus intereses. Así, el interés jurídico tiene una connotación diversa a la del legítimo, pues mientras el primero requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo, el segundo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico,⁸⁰ ya que el interés legítimo puede ser un instrumento para iniciar el trabajo de la maquinaria jurisdiccional puesto que la corte ha establecido que de acuerdo con los artículos 34 y 72, fracción V, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, para la procedencia del juicio administrativo basta con que el acto de autoridad impugnado afecte la esfera jurídica del actor, para que le asista un interés legítimo para demandar la nulidad de ese acto, resultando intrascendente, para este propósito, que sea, o no, titular del respectivo derecho subjetivo, pues el interés que debe justificar el accionante no es el relativo a acreditar su pretensión, sino el que le asiste para iniciar la acción.

En efecto, tales preceptos aluden a la procedencia o improcedencia del juicio administrativo, a los presupuestos de admisibilidad de la acción ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo; así, lo que se plantea en dichos preceptos es una cuestión de legitimación para ejercer la acción, mas no el deber del actor de acreditar el derecho que alegue que le asiste, pues esto último es una cuestión que atañe al fondo del asunto.

De esta forma resulta procedente el juicio que intenten los particulares no sólo contra actos de la autoridad administrativa que afecten sus derechos subjetivos (interés jurídico), sino también y de manera más amplia, frente a violaciones que no lesionen

⁸⁰ Ídem., Instancia: Segunda Sala., Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta., Tomo: XVI, diciembre de 2002., Tesis: 2a./J. 141/2002., p. 241

propriadamente intereses jurídicos, ya que basta una lesión objetiva a la esfera jurídica de la persona física o moral derivada de su peculiar situación que tienen en el orden jurídico, de donde se sigue que los preceptos de la ley analizada, al requerir un interés legítimo como presupuesto de admisibilidad de la acción correspondiente, también comprende por mayoría de razón al referido interés jurídico, al resultar aquél de mayores alcances que éste.⁸¹

El ejercicio de la acción debía realizarse por quien tuviera legitimación para comparecer a juicio o al recurso, bien sea que lo haga por propio derecho o por conducto de apoderado; de lo contrario, carece de legitimación procesal para hacerlo, sin que proceda la gestión oficiosa.

Al respecto, múltiples ciudadanos, con interés legítimo, que resintieron vulnerada su esfera jurídica por un acto autoritario administrativo, enderezaron sus demandas, en la vía contenciosa administrativa; mismo que hoy no se encuentra contemplado, surgiendo con ello, graves interrogantes, sobre la procedencia o no del amparo, ante la imposibilidad de agotar el juicio de nulidad correspondiente.

Aspectos carentes de respeto a los derechos humanos en el Sistema Estatal de Impartición de Justicia Administrativa en el Estado de Querétaro.

Nuestros legisladores, sin haber considerado que incluso el proyecto permitió una titulación para la especialidad en derecho privado con mención honorífica y cuyo registro obra en los anales de la Universidad Autónoma de Querétaro, modificaron el proyecto sin mayor análisis y ponderación técnico jurídica y como resultado lógico, se transformó en la triada de leyes que, se insiste, aunque han generado sendo avance en la impartición de Justicia Administrativa, a la fecha y atendiendo al principio que dice “El juzgador no puede

⁸¹ Ídem., Tesis: 2a./J. 142/2002., p. 242

dejar de resolver” en beneficio del gobernado se han seguido aplicando tales normas, pero en las mismas se ha detectado con la experiencia diaria, se encuentran impregnadas de inconstitucionalidad, lagunas, inconsistencias y antinomias, todas ellas llegan al grado de retrasar la impartición de Justicia Administrativa en nuestra Entidad y se traducen en una franca violación a las normas 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En consecuencia, y bastando esos sendos ejemplos, se advierte la impracticidad de algunas normas de la actual ley contencioso administrativa de nuestro Estado, siendo necesario analizarlos a la luz de la técnica jurídica, no sin soslayar que existe a nivel nacional, una propuesta de referencia que impulsa el Sistema Nacional de Administración de Justicia Administrativa, siendo el problema de estudio la inconstitucionalidad, lagunas, inconsistencias y antinomias de las citadas leyes y analizar la pertinencia de la propuesta en comento, y su funcionalidad en nuestra Entidad.

Al respecto, no se omite mencionar que, tal Sistema de Justicia Administrativa se integra por el Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México y, por los magistrados de todos los Estados de la República Mexicana que cuentan ya con un Tribunal de Justicia Administrativa, por virtud de la reciente reforma constitucional.

Es menester recuperar el Sistema Estatal de Impartición de Justicia Administrativa en el Estado de Querétaro, que se ideó en múltiples foros académicos, se aprobó en tesis de posgrado universitaria y, finalmente, se decretó en la Triada de Leyes, promulgada por el legislador queretano, el 29 de octubre de 2003, pero que sin consulta ciudadana alguna, fue abrogada en detrimento del garantismo de los habitantes de nuestra Entidad.

Ahí se advierte la ley descubierta por la sabiduría del legislador, tuteladora de los derechos humanos, misma que debiera no solo permanecer en el tiempo, sino progresar en la ampliación del espectro de derechos ciudadano-democráticos, como depósito de la

sabiduría popular y de la sapiencia de la sociedad civil, que impide los cambios bruscos, las prevaricaciones de los poderosos, lo arbitrario del sic volo, sic iubeo (así quiero y así mando).⁸²

Es importante destacar que, como parte de la investigación, se presentó solicitud formal y por escrito de información en la Unidad de Transparencia del actual Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro haciendo la solicitud que se colige de los escritos anexos al presente de fechas 05 de noviembre de 2018⁸³ y 15 de Noviembre de 2018⁸⁴ y el respectivo oficio único contestatorio OM/256/2018⁸⁵ signado por parte de la C.P. Armida Guerra Sánchez, Titular de la Unidad de Transparencia del referido Tribunal en el que indica en fecha 26 de noviembre de 2018, es decir, 11 días después que la información se encuentra disponible en la página <http://queretarotca.com/tca2/>, lo que en la especie se corroboró con el auxilio de la fe de hechos de Notario Público como lo hizo constar en la certificación respectiva⁸⁶ y en la que consta que una vez revisada la página en la que la Titular mencionada dijo se encontraba la información solicitada se pudo constatar que de ninguna manera se cuenta con estadísticas solicitadas.

⁸² BOBBIO, Roberto, *El filósofo y la política*, traducido por José F. Fernández Santillán, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1997, p. 153, citado por ESQUIVEL, Vázquez, Gustavo A. *El juicio de lesividad y otros estudios*, México, Segunda edición, Editorial Porrúa, 2004, p. 164.

⁸³ Escrito petitorio de fecha 05 de noviembre de 2018 (Anexo I)

⁸⁴ Escrito petitorio de fecha 15 de noviembre de 2018 (Anexo II)

⁸⁵ Oficio OM/256/2018 de fecha 26 de noviembre de 2018 signado por la Titular de la Unidad de Transparencia de Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado de Querétaro (Anexo III).

⁸⁶ Testimonio de le Escritura Pública Número 69,977 sesenta y nueve mil novecientos setenta y siete de fecha 9 nueve de enero del 2019 pasado ante la fe del Notario Público 31 treinta y uno de esta demarcación Notarial, Licenciado José Luis Gallegos Pérez, en el que hace constar la revisión de diversos rubros de la página <http://queretarotca.com/tca2/>. (Anexo IV)

Fe de hechos en que el fedatario Público autentificó y revisó personalmente la página del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro, a la luz de sendos escritos petitorios.

Piero Calamandrei sostiene:

“El Buen Juez pone el mismo escrúpulo para juzgar todas las causas, aun las más humildes; sabe que no existen grandes dosis que matan, pero tomadas en dosis pequeñas curan. La injusticia envenena aun en dosis homeopáticas.”⁸⁷

Lo que en la especie el Magistrado Presidente del Tribunal a la fecha de solicitud de referencia, no se preocupó por atender, pues no se proporcionó al tesista la información solicitada y menos aún en los términos solicitados, lo que denota una falta de respecto a su obligación de transparencia, misma que hoy no existe como se aprecia de las constancias levantadas por el Notario Público que certifica el anexo IV del presente instrumento.

Las estadísticas correspondientes exclusivamente a los años 2016 y 2017, en la especie correspondiente a las estadísticas por el programa generado en tal Tribunal existen desde el año 2003 y la información fue dolosamente denegada contrariando la transparencia que debiera regir a tal órgano, siendo que ni siquiera existe en la referida página información estadística de la defensoría de oficio.

CAPÍTULO QUINTO.

⁸⁷ CALAMANDREI, Piero. *Elogio de los Jueces escrito por un abogado*, Madrid, España, Editorial Reus SA, 2016, pp. 654 – 691.

5.0 Propuesta Legislativa para mejorar el Servicio Civil de Carrera dentro la actual Época del Sistema de Impartición de Justicia Administrativa en el Estado de Querétaro.

5.1 Propuesta de lineamientos del Servicio Civil de Carrera del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro.

Es menester la reforma del Título Segundo De la integración y funcionamiento del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro, así como del título Séptimo Del sistema profesional de carrera jurisdiccional, ya que actualmente la Ley Orgánica de Tribunal de Justicia Administrativa del Estado en su numeral 58 prevé, que el Tribunal contará con un sistema profesional de carrera jurisdiccional, basado en los principios de honestidad, eficiencia, capacidad y experiencia.

El Reglamento Interior determinará los servidores públicos a los que les resultará aplicable, así como las normas, políticas, perfiles profesionales y, procedimientos respectivos. El sistema abarcará las fases de ingreso, promoción, permanencia, ratificación y, retiro de los servidores públicos a los que resulte aplicable, de manera que se procure la excelencia por medio de concursos y evaluaciones periódicas, lo que en la especie no está regulado por un reglamento igualmente necesario para una real implementación.

Ello, previa reforma constitucional del Estado de Querétaro, en consonancia con la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro y expedición de su reglamento interior, por lo que es imperante retomar la figura de la Comisión del Servicio Civil de Carrera en que idealmente se de participación e los órganos no gubernamentales, para lo que proponemos los siguientes:

5.2 Lineamientos del Servicio Civil de Carrera del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro.

CONTENIDO

CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES Artículos 1 – 3

CAPÍTULO II. CONCURSO INTERNO DE OPOSICIÓN Y CONCURSO DE OPOSICIÓN LIBRE

SECCIÓN PRIMERA. DISPOSICIONES GENERALES Artículos 4 – 15

SECCIÓN SEGUNDA. CONVOCATORIA Artículos 16 – 18

SECCIÓN TERCERA. INSCRIPCIÓN Artículos 19 – 24

SECCIÓN CUARTA. EXAMEN TEÓRICO Artículos 25 – 28

SECCIÓN QUINTA. EXAMEN PRÁCTICO Artículos 29 – 34

SECCIÓN SEXTA. EXAMEN PSICOLÓGICO DE PERSONALIDAD Artículos 35 – 36

SECCIÓN SÉPTIMA. EVALUACIÓN CURRICULAR Artículo 37 – 38

CAPÍTULO III. EXAMEN DE APTITUDES Y CONOCIMIENTOS Artículos 39 – 42 CAPÍTULO IV.

RECURSO DE REVISIÓN Artículos 43 – 47

CAPÍTULO V. NOMBRAMIENTO Artículos 48 – 52

CAPÍTULO VI. EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO Artículos 53 – 57 ARTÍCULOS TRANSITORIOS

La Comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo ***de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro, y

CONSIDERANDO

Que atentos a la reforma a la Constitución Política del Estado, en la que se estableció que el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro, al ser un ente jurisdiccional técnicamente autónomo acorde a lo dispuesto por el artículo 34 apartado A, en que medularmente se señala que:

“ARTICULO 34. El funcionamiento del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro y del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Querétaro, se sujetará a lo siguiente: (Ref. P. O. No. 71, 21-XII-16) Apartado A El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro estará dotado de plena autonomía, será independiente de cualquier autoridad administrativa y tendrá su residencia en la ciudad de Santiago de Querétaro, Qro.

La Ley establecerá su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, los recursos contra sus resoluciones. (Ref. P. O. No. 71, 21-XII-16).

Asimismo, tendrá a su cargo dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre la administración pública estatal y municipal con los particulares y será el órgano competente para imponer, en los términos que disponga la Ley, las sanciones a los servidores públicos estatales y municipales por responsabilidad administrativa grave y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves; así como para fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos estatales o municipales. (Ref. P. O. No. 71, 21-XII-16).

El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro, se compondrá de tres Magistrados propietarios, los cuales serán propuestos por el Titular del Ejecutivo del Estado y electos por cuando menos las dos terceras partes de los miembros presentes de la Legislatura del Estado. (Adición P. O. No. 71, 21-XII-16).

Para ser Magistrado se deberá contar con experiencia en materia de derecho administrativo de al menos cinco años previos a la designación, satisfacer los requisitos que se señalan en el artículo 28 de la presente Constitución y su designación será para un periodo de doce años.

No se podrá ocupar el cargo como propietario en forma consecutiva, ni discontinua, por más de dicho periodo; a su vencimiento, o antes si el Magistrado llega a la edad de setenta años,

cesará en sus funciones, tendrá derecho a un haber por retiro y podrá ser considerado Magistrado supernumerario o para otros cargos. (Adición P. O. No. 71, 21-XII-16).

*Los Magistrados sólo podrán ser removidos de sus cargos por las causas graves que establezca la Ley y con la misma votación requerida para su designación. (Adición P. O. No. 71, 21-XII-16)”.
Dirección General de Bibliotecas UAQ*

De tal precepto constitucional deriva que acorde al Servicio Civil de Carrera según lo disponen los artículos *** al *** de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro, la Comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, tiene a su cargo la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial, con independencia técnica y de gestión, a excepción del ámbito competencial reservado al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro.

Que la Comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro, debe cuidar el cumplimiento y la efectividad de la carrera judicial, con competencia para emitir el reglamento tendiente a normar todo lo relativo a ella, de suerte que, el ingreso, la formación, actualización, promoción y permanencia de los servidores públicos del Tribunal, se hará mediante el sistema de Servicio Civil de Carrera a que se refiere la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro, el cual se regirá por los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad.

Que el Servicio Civil de Carrera comprende las siguientes categorías: I. Magistrado de Justicia Administrativa; II. Juez de lo Justicia Administrativa; III. Secretario de Acuerdos de la Sala Unitaria; IV. Secretario Proyectista de la Sala Unitaria; V. Defensor de Oficio; VI. Secretario de Acuerdos de Juzgado; VII. Secretario Proyectista de Juzgado; VIII. Actuario de la Sala Unitaria; IX. Actuario de Juzgado.

Que el ingreso y promoción para las categorías que conforman el Servicio Civil de Carrera, se realizará mediante concursos de oposición, de acuerdo a las reglas que para tal efecto establezca el Reglamento Interior del Tribunal, los cuales serán ejecutados por la Comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro.

Que la Comisión se integrará por el Oficial Mayor, un Secretario de Acuerdos de la Sala Unitaria, un Juez Administrativo, los presidentes de los colegios de abogados, el director de la facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro y, el presidente del consejo de notarios o quien éstos designen; La presidencia de la Comisión se determinará por insaculación. El presidente tendrá voto de calidad.

Que la comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal es la encargada de evaluar y determinar las admisiones y promociones del personal que integra el Servicio Civil de Carrera, con base en las entrevistas y evaluaciones curricular, psicológica y de conocimientos.

Que cualquier situación no prevista en la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro o en el reglamento, que pudiese afectar el buen desarrollo de los exámenes, será resuelta de plano por el presidente de la comisión del Servicio Civil de Carrera, por lo que se emiten los siguientes lineamientos, como norma de carácter general, abstracta e impersonal, que orienta y regula la actuación de la Comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro y a los aspirantes para ingresar o promoverse en el Servicio Civil de Carrera del Tribunal, con la finalidad de extender y complementar de manera específica y particular la ley y su reglamento y así lograr su aplicación.

En consecuencia, expiden los siguientes:

LINEAMIENTOS DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE QUERÉTARO.

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1. Las disposiciones de estos lineamientos tienen por objeto regular el Servicio Civil de Carrera de los servidores públicos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro en adelante el Tribunal, previsto en los artículos *** al *** de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro.

ARTÍCULO 2. La Comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal, llevará a cabo los concursos internos de oposición, de oposición libre y los exámenes de aptitudes y conocimientos para el ingreso y la promoción a las categorías de la carrera judicial, conforme a las bases que al efecto emita El Magistrado Presidente del Tribunal y, la Comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal.

ARTÍCULO 3. Los documentos entregados por los participantes, así como los exámenes, estarán bajo guarda y custodia del Presidente de la Comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal.

CAPÍTULO II CONCURSO DE OPOSICIÓN LIBRE SECCIÓN PRIMERA DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 4. Cuando exista alguna plaza vacante o de nueva creación de las categorías de carrera judicial que señala el artículo *** de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro, que deba cubrirse mediante concurso, la Comisión del Servicio Civil de Carrera convocará para su ocupación y las bases del mismo.

ARTÍCULO 5. Cualquier persona podrá participar en los concursos de oposición libre; se requerirá que los participantes reúnan los requisitos establecidos en la convocatoria.

CAPÍTULO SEGUNDO

DEL ESCALAFÓN DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA

ARTÍCULO 6. El escalafón del Servicio Civil de Carrera es el sistema de ascensos y de promoción a las diversas categorías de la carrera en el Tribunal que establece el artículo ***de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro.

ARTÍCULO 7. El escalafón permitirá al personal de carácter jurisdiccional pasar progresivamente por las diversas categorías, acumulando para ello, méritos, formación, antigüedad, y cualesquier otro requisito necesario para su tránsito por el Servicio Civil de Carrera del Tribunal, conforme a lo previsto por la Constitución, la Ley Orgánica, el Reglamento y los presentes lineamientos de carácter obligatorio y será utilizado en beneficio de los trabajadores de alguna de las categorías, en tanto el servidor público no tenga antecedentes de responsabilidad administrativa, resarcitoria, penal, civil o laboral .

El escalafón será uniforme para todos los Partidos Judiciales del Estado y no se interrumpirá con el traslado de uno a otro Partido Judicial.

ARTÍCULO 8. El Servicio Civil de Carrera se integra por las siguientes categorías:

- I. Magistrado de Justicia Administrativa;
- II. Juez de Justicia Administrativa;
- III. Secretario de Acuerdos de la Sala;
- IV. Secretario Proyectista de la Sala;
- V. Defensor de Oficio;
- VI. Secretario de Acuerdos de Juzgado;
- VII. Secretario Proyectista de Juzgado;
- VIII. Actuario de la Sala;
- IX. Actuario de Juzgado.

La asignación a los cargos anteriores se hará mediante concurso, en los términos que para cada uno de ellos se establece en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Constitución Política del estado de Querétaro, en la Ley Orgánica del Tribunal de

Justicia Administrativa del Estado de Querétaro, en el Reglamento Interior del Tribunal y en los presentes lineamientos de carácter obligatorio.

ARTÍCULO 9. Para efectos de cumplir con las disposiciones de este capítulo, la Oficialía Mayor y la Comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal llevará un expediente de cada uno de los miembros de carácter jurisdiccional, que deberá contener la siguiente información:

- a) Datos Personales;
- b) Fecha y forma de ingreso al Tribunal;
- c) Adscripción;
- d) Los cargos conferidos y la duración de los mismos;
- e) Las decisiones firmes, recaídas en materia de responsabilidad;
- f) Los ascensos, traslados y cambios, en que se incluyan las circunstancias de tiempo, modo y lugar que dieron origen a los mismos;
- g) En su caso, informe anual de labores y la cantidad de sentencias dictadas, duración de los procesos, observancia de los términos y plazos procesales; los diferimientos de las audiencias y el número de sentencias dictadas mensualmente;
- h) En su caso, la constancia de haber presentado la declaración patrimonial en los términos que disponga la ley y las disposiciones de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Querétaro;
- i) La información de conducta moral; ética y demás indicadores de rendimiento judicial que obre en su expediente personal;
- j) El grado académico del funcionario y las constancias y que demuestren su preparación y actualización;

k) Las comisiones que se les asignen y su cumplimiento.

Estos datos serán proporcionados por los propios servidores públicos a la oficialía mayor del Tribunal y por las diversas unidades administrativas que califique como válidas, por haberlas constatado la Comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal, Oficialía Mayor del Tribunal, inscripciones que deriven de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro; por Magistrados y Jueces, cuando se trate de personal adscrito a estos tribunales, entre otros, según se acuerde por la Comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal, así como por el interesado, en cuyo caso la información proporcionada está sujeta a verificación.

ARTÍCULO 10. Para aspirar a la categoría de Magistrado, los candidatos deberán haber acreditado los requisitos establecidos por el artículo 28 de la Constitución Política del Estado de Querétaro. Serán electos por la Legislatura del Estado de Querétaro acorde a sus facultades según prevé el artículo 17 de la Constitución Política del Estado de Querétaro, con el voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura, de entre los aspirantes que conformen la lista que al efecto les presente la Comisión del Servicio Civil de Carrera de este Tribunal, lista que contendrá los nombres y datos necesarios de quienes hubieren acreditado todas y cada una de las etapas del concurso respectivo y la propuesta del concursante ganador y que deberá designarse por la Legislatura del Estado de Querétaro, en respeto a la autonomía de la Comisión del Servicio Civil de Carrera de este Tribunal.

ARTÍCULO 11. Para aspirar a desempeñar la función jurisdiccional los candidatos deberán reunir los siguientes requisitos:

- I. - *Ser mexicanos en pleno uso de sus derechos civiles y políticos;*
- II. *Contar con la edad mínima señalada por cada cargo;*
- III. *Gozar de buena conducta;*

IV. Acreditar tener la capacidad y aptitudes suficientes para el debido desempeño del cargo a ocupar, y;

V. Los demás que establezcan las Constitución, Ley Orgánica, Reglamento interior y los presentes lineamientos de carácter obligatorio.

ARTÍCULO 12. Los concursos podrán constar de las siguientes etapas:

- I. Examen teórico;
- II. Examen práctico;
- III. Examen psicológico de personalidad;
- IV. Evaluación curricular.

ARTÍCULO 13. La Comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal, tomando en cuenta las características del concurso, la plaza vacante, el tiempo en el que sea necesario cubrirla o cualquier otra circunstancia que exija una rápida resolución en cuanto al nombramiento, podrá autorizar que las distintas etapas a que se refiere el artículo anterior se desahoguen de forma continua y los resultados de cada una se den a conocer al final de todas ellas.

ARTÍCULO 14. En los concursos para las categorías de juez de primera instancia, además de las etapas a que se refiere el artículo 6 de este reglamento, los participantes se entrevistarán personalmente con el Magistrado Propietario del Tribunal en la fecha que se programe para ese efecto.

ARTÍCULO 15. Los exámenes comenzarán y concluirán en la hora programada; si un participante llega durante los siguientes quince minutos de iniciado podrá presentarlo, pero el lapso para la contestación fenecerá en el tiempo previamente establecido.

ARTÍCULO 16. Cuando un participante no se presente a sustentar cualquiera de los exámenes del concurso se considerará como no aprobado.

ARTÍCULO 17. La Comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal, atendiendo a la plaza vacante o de nueva creación, determinará quién elaborará y calificará los exámenes.

ARTÍCULO 18. Al participante se le informará mediante publicación en estrados de los recintos de los diferentes órganos del Tribunal el resultado de los exámenes teórico y práctico que presentó.

ARTÍCULO 19. La Comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal declarará desierto un concurso y procederá a convocar uno nuevo, en los siguientes supuestos:

- I. Ningún participante apruebe los exámenes teórico y práctico;
- II. Sólo se haya inscrito un participante; y
- III. Cualquier otra, a juicio de la Comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal.

ARTÍCULO 20. El participante que no haya resultado vencedor podrá inscribirse nuevamente al siguiente concurso que se convoque.

ARTÍCULO 21. Cuando por segunda vez se declare desierto un concurso, la Comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal podrá nombrar o proponer al Magistrado Propietario de la Sala Unitaria del Tribunal, según corresponda, a la persona que ocupará la plaza vacante o de nueva creación, de acuerdo con las aptitudes y las actitudes básicas necesarias para la categoría de que se trate y la experiencia laboral o antigüedad en el Tribunal.

SECCIÓN SEGUNDA

CONVOCATORIA

ARTÍCULO 22. La convocatoria para cualquier tipo de concurso deberá contener cuando menos:

- I. Bases de concurso;
- II. Categoría de carrera judicial sujeta a concurso;

- III. Número de vacantes o plazas de nueva creación concursadas y en su caso, la materia de especialización;
- IV. Requisitos que deben reunir los participantes y los documentos que deben exhibir;
- V. Lugar y plazo para la presentación de la solicitud de inscripción; y
- VI. Lugar, fecha y hora para la aplicación de los exámenes y la entrevista cuando proceda.

ARTÍCULO 23. La convocatoria se publicará en:

- I. El sitio de internet del Tribunal; y
- II. Los lugares más visibles de los edificios que alberguen oficinas de los órganos del Tribunal.

ARTÍCULO 24. La publicación de la convocatoria deberá hacerse mínimo ocho días hábiles previos al inicio del plazo fijado para la recepción de las solicitudes de inscripción y los documentos que correspondan.

SECCIÓN TERCERA

INSCRIPCIÓN

ARTÍCULO 25. El plazo para la presentación de la solicitud de inscripción que señale la convocatoria no podrá ser inferior a tres días hábiles.

ARTÍCULO 26. La Comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal, por conducto del Oficial Mayor del Tribunal, asentará en las solicitudes de inscripción, la fecha, la hora de recepción y los documentos que se anexan.

ARTÍCULO 27. De cada solicitud de inscripción que se presente se integrará un expediente y se le asignará internamente un número de registro que será el que identifique a cada

participante. El número de registro por ningún motivo se hará del conocimiento del participante.

ARTÍCULO 28. La Comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal desechará de plano la solicitud de inscripción que se encuentre en cualquiera de los siguientes supuestos:

- I. Haya sido presentada fuera del plazo para su recepción;
- II. No contengan la documentación completa solicitada; y
- III. No reúna los requisitos señalados en la convocatoria.

ARTÍCULO 29. La Comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal, dentro de los tres días hábiles siguientes a la conclusión del plazo para la presentación de las solicitudes de inscripción, publicará en sus oficinas una lista de las solicitudes admitidas, así como las que se hayan desechado y los motivos.

SECCIÓN CUARTA

EXAMEN TEÓRICO

ARTÍCULO 30. El examen teórico consistirá en la resolución de un cuestionario relacionado con las funciones de la categoría judicial que se concurra, con el propósito de evaluar los conocimientos básicos de derecho que poseen los participantes.

ARTÍCULO 31. Para la resolución del examen teórico los participantes no podrán consultar ningún material de apoyo.

ARTÍCULO 32. La escala de calificación y la calificación mínima para acreditar el examen teórico se hará saber en cada uno de los concursos. **ARTÍCULO 33.** El día hábil siguiente a la recepción de los resultados del examen teórico, en las oficinas de la Oficialía Mayor del Tribunal, se publicarán los nombres de los participantes que acreditaron el examen.

SECCIÓN QUINTA

EXAMEN PRÁCTICO

ARTÍCULO 34. En el examen práctico los participantes resolverán problemas jurídicos, relacionados con las funciones de la categoría judicial que se concursará, a fin de conocer la capacidad de análisis con criterio judicial de un asunto real y concreto, los argumentos que respaldan su propuesta de solución que sea razonable, fundada y motivada.

ARTÍCULO 35. La Comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal seleccionará, los expedientes para el examen práctico; en su caso, cuidando que los participantes no lo hayan conocido por razón de su función.

ARTÍCULO 36. Para la resolución del examen práctico los participantes podrán auxiliarse de códigos, leyes, doctrina y jurisprudencia que lleven consigo y que no podrá ser en archivo electrónico, aceptándose únicamente en documento en papel escrito o impreso.

ARTÍCULO 37. La calificación del examen práctico será asignada dentro de una escala de cero a cien puntos de acuerdo con los siguientes criterios:

- I. Aptitud del participante para proponer una resolución jurídicamente razonable, hasta cuarenta puntos;
- II. Argumentación, hasta veinte puntos;
- III. Exhaustividad y congruencia, hasta veinte puntos; y
- IV. Claridad, redacción y ortografía, hasta veinte puntos.

ARTÍCULO 38. Los participantes que hayan acreditado el examen práctico tienen derecho a presentar el examen psicológico de personalidad.

ARTÍCULO 39. El día hábil siguiente a la recepción de los resultados del examen práctico, en las oficinas de los diferentes órganos del Tribunal se publicarán los nombres de los participantes que acreditaron el examen.

SECCIÓN SEXTA

EXAMEN PSICOLÓGICO DE PERSONALIDAD

ARTÍCULO 40. El examen psicológico de personalidad consistirá en la aplicación de baterías de pruebas psicológicas que permitan advertir los perfiles de la personalidad más idóneos para la plaza vacante o de nueva creación que se concursa para lo que la Comisión del Servicio Civil de Carrera podrá auxiliarse en los términos que dispone el reglamento interior del Tribunal.

ARTÍCULO 41. Los resultados del examen psicológico de personalidad no son determinantes para que una persona ocupe o no la plaza vacante o de nueva creación, quedando a criterio de la Comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal acorde a las evidencias que permitan hacer una evaluación atentos al principio general del derecho pro personae.

SECCIÓN SÉPTIMA

EVALUACIÓN CURRICULAR

ARTÍCULO 42. La evaluación curricular de cada participante comprenderá el análisis de lo siguiente:

- I. Grado académico, relativo al máximo nivel de estudios;
- II. Publicación de obras;
- III. Participación en actividades académicas;
- IV. Cursos de formación, capacitación, actualización y profesionalización impartidos por el Tribunal o instituciones externas; y
- V. El desempeño en sus labores diarias, atentos al expediente personal en tratándose de servidores públicos del Tribunal y en su caso según constancia expedida por la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro de no inhabilitación e informe de sanciones inscritas al probable servidor público contendiente.

ARTÍCULO 43. En igualdad de resultados de los exámenes de los participantes, se preferirá al de mayor antigüedad en las categorías de la carrera judicial, pero sin que ésta sea determinante para que una persona ocupe o no la plaza vacante o de nueva creación.

CAPÍTULO III EXAMEN DE APTITUDES Y CONOCIMIENTOS

ARTÍCULO 44. El examen de aptitudes y conocimientos tiene por objeto evaluar las habilidades y los conocimientos básicos necesarios para que una persona pueda ingresar o ascender a las categorías de carrera judicial que especifican las fracciones del artículo 70 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro.

ARTÍCULO 45. Además del examen a que se refiere el artículo anterior, se realizará una evaluación psicológica para determinar las actitudes de la persona interesada en ingresar o ascender a la carrera judicial.

ARTÍCULO 46. Cualquier persona podrá presentar el examen de aptitudes y conocimientos, siempre que reúna los requisitos establecidos por la Comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal para ocupar la plaza vacante o de nueva creación.

ARTÍCULO 47. La calificación del examen de aptitudes y conocimientos será asignada dentro de una escala de cero a cien puntos y la calificación mínima para acreditar es de ochenta puntos.

CAPÍTULO IV NOMBRAMIENTO

ARTÍCULO 48. La Comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal, una vez concluido cada concurso o examen de aptitudes y conocimientos, dentro de los quince días hábiles siguientes a la publicación de los resultados, elaborará y remitirá a la Oficialía Mayor de la Sala Unitaria del Tribunal una lista de los participantes que hayan acreditado los exámenes, así como el expediente que se haya formado a cada participante, para efecto de que se remita la acreditación respectiva a la Legislatura del Estado de Querétaro para el caso del Magistrado Propietario o bien el Magistrado propietario de la Sala Unitaria del Tribunal

para cualquiera de las otras categorías nombre o cuando corresponda, a quienes deban ocupar un cargo contemplado en las categorías de carrera judicial del Tribunal.

ARTÍCULO 49. La lista a que se refiere el artículo anterior contendrá, cuando menos, la siguiente información relativa a los participantes:

- I. El nombre;
- II. Los resultados de cada uno de los exámenes teórico y práctico;
- III. Los resultados de la evaluación curricular; y
- IV. La puntuación global obtenida.

CAPÍTULO V DE LA RESERVA Y PREFERENCIAS

Artículo 50. Cuando hubiere vacantes disponibles, los miembros del Servicio Civil de Carrera del tribunal podrán ascender por concurso en el escalafón a la categoría inmediatamente superior, según los méritos acumulados, su preparación, antigüedad de servicio en la categoría respectiva, la aprobación de los exámenes autorizados por la Comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal y demás disposiciones de este Ordenamiento.

Para el caso de la categoría de Magistrado deberá expedirse por parte de la Comisión del Servicio Civil de Carrera solicitud de elección de Magistrado a la Legislatura del Estado de Querétaro, anexando la evaluación, en que conste perfil profesional, evaluación en el desempeño, méritos, cursos de formación, capacitación, actualización y de preparación; la antigüedad dentro del Tribunal, en su caso, los méritos en el ejercicio libre de la profesión y los resultados de los exámenes que hubiere aprobado en su oportunidad, de los que derive la excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia, y antigüedad que deben regir, con la documentación que acredite que se haya llevado a cabo proceso de selección acorde al Servicio Civil de Carrera, del que derive el desempeño en la categoría en que se encuentran los aspirantes, los estudios realizados por el interesado y

las necesidades del servicio acorde a la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro, de su Reglamento Interior y de los presentes lineamientos.

ARTÍCULO 51. Podrán participar en el concurso para pertenecer a la Reserva, tanto el personal que integra el Tribunal, como el público en general con estudios concluidos de Licenciatura en Derecho; siempre y cuando reúnan los requisitos señalados en los presentes lineamientos.

ARTÍCULO 52. Para la ocupación provisional o definitiva de un vacante en el Servicio Civil de Carrera del tribunal, tendrán preferencia quienes se encuentren en la categoría inmediata inferior a la que se requiera. Para ello la Comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal analizará la lista que integra la Reserva y lo someterá en su caso a consideración y aprobación del Magistrado para categorías inferiores o de la Legislatura del Estado de Querétaro, en tratándose de la categoría de Magistrado de lo Contencioso Administrativo del Tribunal.

La lista de referencia contendrá una relación de nombres, perfil profesional, evaluación en el desempeño, méritos, cursos de formación, capacitación, actualización y de preparación; la antigüedad dentro del Tribunal, en su caso, los méritos en el ejercicio libre de la profesión y los resultados de los exámenes que hubiere aprobado en su oportunidad.

ARTÍCULO 53. Con los nombres de los participantes que aprueben los exámenes y que no sean nombrados para ocupar las plazas vacantes o de nueva creación, se formará una lista de reserva para que puedan ser tomados en cuenta para su nombramiento en caso de presentarse otra vacante o de nueva creación.

La Comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal, publicará en los estrados de los recintos de cada órgano del Tribunal la convocatoria y las bases del concurso para integrar la Reserva mencionada, por lo menos 15 días hábiles antes de la fecha designada con tal fin.

El Padrón de esta Reserva se actualizará de oficio por lo menos una vez al año; y a petición de parte interesada cuando las circunstancias del caso lo ameriten, por circunstancias de urgencia en la designación de la categoría que corresponda y que será provisional hasta en tanto se genere un nuevo concurso, previo acuerdo de la Comisión del Servicio Civil de Carrera.

ARTÍCULO 54. El tiempo máximo en el que se puede permanecer en la lista a que se refiere el artículo anterior es de un año, contado a partir de la fecha del nombramiento de la plaza vacante o de nueva creación que se concursó.

ARTÍCULO 55. La Comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal podrá nombrar a servidores públicos contemplados dentro de alguna de las categorías de carrera judicial sin necesidad del desarrollo de un concurso, cuando aquéllos hayan sido designados para desempeñar el mismo cargo u otro de mayor jerarquía por virtud de un examen anterior dentro del plazo de un año, contado a partir de la fecha del nombramiento de la plaza vacante o de nueva creación que se concursó, tomando en cuenta los informes sobre su desempeño, para casos de urgencia que así lo ameriten, en tanto se puede llevar a cabo el concurso en los términos de los presentes lineamientos.

CAPÍTULO VI EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO.

ARTÍCULO 56. La Comisión del Servicio Civil de Carrera anualmente diseñará el programa mediante el cual se evaluará permanentemente el desempeño de los servidores públicos de las categorías del Servicio Civil de Carrera, lo que permitirá incluir en el expediente de cada servidor público los resultados para valorarse en el caso de que concursen mediante oposición para ocupar y en su caso conservar alguna categoría.

ARTÍCULO 57. Para la integración del dictamen de evaluación de los jueces a que se refiere el artículo ** de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro, la Comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal informará a la Oficialía Mayor del Tribunal, lo siguiente:

- I. Los cursos, seminarios, diplomados y otras actividades académicas en las que haya participado, relacionadas con la función jurisdiccional;
- II. La participación en actividades académicas como docente, moderador, conferencista, entre otros;
- III. La publicación de obras de carácter jurídico; y
- IV. Las demás que determine la Comisión del Servicio Civil de Carrera del Tribunal.

ARTÍCULO 58. El informe a que se refiere el artículo anterior será entregado a la Oficialía Mayor del Tribunal, dentro de los tres días hábiles siguientes a la fecha en que se reciba la solicitud.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS.

PRIMERO. Publíquense los presentes lineamientos en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado “La Sombra de Arteaga” para que surtan sus efectos acordes al artículo 5 de la Ley de Procedimientos Administrativos del Estado de Querétaro.

SEGUNDO. Estos Lineamientos entrarán en vigor el día siguiente de su publicación.

DADO EN LA CIUDAD DE SANTIAGO DE QUERÉTARO, QUERÉTARO ARTEAGA, A LOS ***
DÍAS DEL MES DE *** DE 201*.

CONCLUSIONES.

La presente tesis cumple completamente con su hipótesis ya que constituye una propuesta no solo de reforma legal, sino que a partir de ella se podrán conceder elementos al Legislador y al propio Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado de Querétaro para generar mecanismos prácticos y legalmente aplicables para obtener un mecanismo que se apegue mejor a las garantías del gobernado, comenzando por retomar el Servicio Civil de Carrera, sin soslayar que los actos del propio juzgador administrativo se apeguen a la

legalidad, derecho y justicia, lo cual entendemos no poseen el mismo significado y en suma, con criterios técnico científicos frente a las debilidades, lagunas, y que fortalezcan igualmente la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado, para que se atiendan en las reformas que se generen, los Principios Doctrinarios de Derecho Procesal y demás fuentes del Derecho Administrativo, y retomar de manera real, la obligación originaria del Tribunal Administrativo que existe deontológicamente para dirimir las controversias entre el Estado y el particular, lo que en la especie hoy día se abolió el 17 de julio del 2017, en retroceso de los derechos fundamentales del gobernado.

Hoy día, se demostró con el presente trabajo que la impartición de Justicia Administrativa en nuestra Entidad está muy alejada del más elemental garantismo, es decir, de aquel sistema democrático de protección efectiva de los derechos del ciudadano, mediante controles imparciales del acto de autoridad, a efecto de combatir, en lo que denomina la teoría francesa, el abuso del poder, por lo que, de manera pacífica y con apego a criterios académicos, la ética pública y el obligado profesionalismo debiera constituirse en foro de juristas, para que así, se reencauce de manera auténtica, autónoma e imparcial la Justicia Administrativa en nuestra Entidad, en apego a la desiderata constitucional establecida en la fracción V de la norma 116 de dicha Ley Cimera, lo que se obtendría yendo a su causa genética, que es la adecuada selección y seguimiento por órganos calificados de la sociedad en los términos reseñados.

Por lo derivado de lo anterior, es importante señalar que efectivamente la Ley Administrativa en vigor para nuestro Estado significa un retroceso dentro del garantismo para el gobernado, pues adjetiva y subjetivamente están a favor de la autoridad, siendo que, procesalmente solicita más requisitos al gobernado de los que la propia norma constitucional señala; sin eludir que, el nombramiento de jueces y magistrados es de carácter totalmente político.

Es importante mencionar que ni siquiera el órgano jurisdiccional tiene un control determinado de su información al respecto de la presente investigación, pues de acuerdo a las peticiones vertidas por el tesista dentro del anexo de la presente, se demuestra mediante la fe de hechos que se le negó, pues no es existente ni coherente la información otorgada por medio de su página oficial.

Dicha falta de transparencia, trae como consecuencia, el no poder conocer el alcance ni los resultados del estudio constitucional sobre sus actos jurisdiccionales, por lo cual se recomienda que se le exija a dicho órgano exhibir total y puntualmente la información para poder ser estudiada a fondo.

El presente estudio debe ir más allá, siendo que esta es una propuesta para devolver lo que al menos ya se tenía en la ley y que ahora representa un retroceso en el garantismo del gobernado, pero tal y como se expuso dentro de la presente, es sumamente importante dar vista a otros órganos tanto gubernamentales como no gubernamentales y órganos constitucionales autónomos para que se encuentre el perfil del juzgador y las necesidades reales de los justiciables, dando una verdadera imparcialidad al Sistema de Justicia Administrativa que es interés de todos.

Bibliografía.

LIBROS Y TEXTOS

AGUIRRE Soria, Ma. Guadalupe. *Desarrollo de la Justicia Administrativa en México*, Guanajuato – México, Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, Boletín Núm. 27, Enero – junio 2001, p. 61.

ANDRÉ, Maurin. *Derecho Administrativo Francés*, Editorial Porrúa, 2004, p. 230.

BOBBIO, Roberto. *El filósofo y la política*, traducido por José F. Fernández Santillán, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1997, p. 153, citado por ESQUIVEL, Vázquez Gustavo

A. *El juicio de lesividad y otros estudios*, México, Segunda edición, Editorial Porrúa, 2004, p. 164.

CALAMANDREI, P. *Elogio de los Jueces escrito por un abogado*, Madrid, España, Editorial Reus SA, 2016.

CAMPUZANO Gallegos, Adriana. *Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo Comentada análisis doctrinario y jurisprudencial*, México, Thomson Reuters, 2018, p. 446.

CASTELLANOS Malo, Eugenio. *La ratificación de magistrados, una decisión ética*, serie judicial número 29, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014, p. 119.

CASTELLANOS Malo, Eugenio. *Tesis Reforma Integral en la Impartición de Justicia Administrativa en Querétaro*, Universidad Autónoma de Querétaro, 2003, p. 45.

CASTELLANOS Malo, J. Jesús. *Retroceso en la Ley Fiscal*, Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro, 2004, p. 76.

CASTELLANOS Malo, J. Jesús. *Principios deontológicos*, 2ª edición, Instituto de Especialización judicial del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro, 1997, p. 53.

CASTELLANOS Malo, J. Jesús. *Temas jurídicos de derecho procesal administrativo*, Universidad Autónoma de Querétaro, 1997, p. 57.

Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, *Diccionario de Política y Administración Pública*, México, 1996.

DE RENNEVAL, Gerard. *Instituciones del derecho natural y de gentes*, Tomo primero, Paris, Editorial Casa de Masson e hijo, 1825, pp. 74 - 75.

DELGADILLO, G.H.L. *Elementos de Derecho Administrativo*, Tomo II, México – DF., Editorial LIMUSA, 1994.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto y LUCERO ESPINOSA, Manuel. *Compendio de Derecho Administrativo Primero Curso*, 7ª edición, Porrúa, 2005, p. 2.

DELGADILLO Gutiérrez, Luis Humberto. Ídem, p. 4 - 5.

DUSSAUGE Laguna, Mauricio I. *Anatomía del Servicio Civil*, Foro internacional, 2002, p. 745 - 808.

ESQUIVEL Vázquez, Gustavo A. *El Juicio de Lesividad y otros Estudios*, Segunda Edición, México, Editorial Porrúa, 2004, p. 50 - 51.

Éxodo 18, *Biblia de Jerusalén en letra grande*, Edición 2009, Bilbao, España, Editorial Desclee de Brouwer, S.A, versículos 17- 26.

FERRAJOLI, Luigi. *Sobre los derechos fundamentales y sus garantías*, Traducción de Miguel Carbonell, Antonio Cabo y Gerardo Pisarello, México, CNDH, 2006, p. 29.

FUNDAP. *Justicia Administrativa en México y en Ibero América*, México – DF., 2002.

GARRIDO Del Toral, Andrés. *Las formas de organización administrativa en México y en Querétaro, un estudio jurídico sobre la Administración Pública Federal y Local del Estado de Querétaro*, México, Gobierno del Estado de Querétaro, 1997, p. 209.

GASCÓN, Marina. *La Teoría general del garantismo, Rasgos principales en Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro (editores). Garantismo. Estudios sobre el pensamiento jurídico de Luigi Ferrajoli*, Madrid, Trotta, 2005, p. 22.

GONZÁLEZ Pérez, Jesús. *Derecho Procesal Administrativo Hispanoamericano*, citando a DE PINA Vare, Rafael. Bogotá – Colombia., Editorial Temis, 1985, p. 16.

GONZÁLEZ Pérez, Jesús. *El Administrado*, FUNDAP, 2003, p.117.

GORDILLO, A. *Derecho Administrativo*, Tomo I y II., México – DF., Editorial LIMUSA, 1994.

HERRERA Pérez, Agustín. *La Eficiencia de la Administración Pública: Fundamento del Servicio Civil de Carrera en Gobierno del Estado de México, Secretaría de la Contraloría, Control Gubernamental: El Servicio Público de Carrera en los Órganos de Control Estatales y Municipales*, México, Año VII, No. 15, enero-junio 1999, pp. 179 - 187.

LARES, T. *Lecciones de Derecho Administrativo*, México – DF., Editorial UNAM, 1978.

LUCERO, E. M. *Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación*, México – DF., Editorial Porrúa, 1994, p. 40 y sig.

MÉXICO: ACADEMIA MEXICANA DE DERECHO FISCAL. *Lo Contencioso Administrativo en la reforma del Estado*, México, D.F., Editorial Punto Gráfico, 2001, pp. 143 y 166.

MÉXICO: TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO. *Orígenes y Evolución de la Justicia Administrativa*, Guanajuato, Gto., Editorial Tlacuilo, 2002, p. 43.

MARTÍNEZ Garza, Valdemar. *La Autoridad Responsable en el Juicio de Amparo en México*, México – DF., Editorial Porrúa, 1997, p. 80.

MORALES Hernández, Manuel. *Principios generales del derecho*, Primera edición, México, Editorial Porrúa, 2009, pp. 171 y 629.

MUNGUÍA, Clemente. *Curso elemental de derecho natural y de gentes, público, político, constitucional y principios de legislación*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005, p. 109.

NAVA Negrete, Alfonso y otros. *Justicia Administrativa en México y en Iberoamérica*, México, Editorial Compañía Editorial Impresora y Distribuidora, S.A., 2002, p. 157.

NAVA Negrete, Alfonso. *Sobre la Justicia Administrativa en México*, México, Editorial Compañía Editorial Impresora y Distribuidora, S.A., 2002, p. 71.

NAVA Negrete, Alfonso. *Derecho Procesal Administrativo*, Editorial Porrúa, 1959, p. 352.

NETTEL Barrera, Alina del Carmen. *Derecho Administrativo*, México, Editorial Tirant lo Blanch, 2016, p. 105.

NETTEL Barrera, Alina del Carmen. *La responsabilidad patrimonial por inactividad de la Administración, Tomo I*, Valencia, España, Editorial Tirant lo Blanch, 2009, p. 345.

PARDO, María del Carmen. *El Servicio Civil de Carrera para un mejor desempeño de la Gestión Pública*, México, Serie: Cultura de la Rendición de Cuentas Auditoría Superior de la Federación, p. 11.

RAWLS, John. *Teoría de la justicia*, traducido por GONZÁLEZ, María Dolores. México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 2000, citado por ALVAREZ, Mario. *Introducción al Derecho*, México, Editorial. Mc Graw Hill, 1995, p. 360.

SALDAÑA Serrano, Javier. *Virtudes del juzgador*; 2ª. Reimpresión, Serie ética judicial, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2008, p. 115.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. *La división de poderes*, México, 2005, p. 122.

TAMAYO y Salmoran, Rolando. *Razonamiento y argumentación jurídica: el paradigma de la racionalidad y la ciencia del derecho*, México, Segunda edición, Editorial UNAM, 2004, p. 121.

TAMAYO y Salmoran, Rolando. *Juris prudentia: More Geométrico Dogmática, teoría y meta teoría jurídicas*, México, Editorial Fontamara, 2013, p. 33.

Universidad Nacional Autónoma de México y Fondo de cultura económica. *Tendencias Actuales del Derecho*, México, 2ª edición, 2001, pp. 12 - 13.

VALLS Hernández, Sergio. *Nuevo Derecho Administrativo*, 2ª edición, Editorial Porrúa 2004, p. 7.

Leyes.

Carta Internacional de Derechos Humanos.

Constitución Política del Estado de Querétaro, Art. 34, apartado A.

Constitución Política del Estado de Tamaulipas, Art. 91.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, Art. 70.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, Art. 95.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, Art. 105.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Art. 102.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, Art. 12.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, Art. 110.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora, Art. 67 Bis.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, Art. 36.

Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 16, marzo de 2015, Tomo III, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.1o.A.E.23 A (10a.), p. 2454.

Décima época, Tesis: IV.2o.A.44 K (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXVI, noviembre de 2013, Tomo 2, p.1383.

Época: Décima Época, Registro: 2012594, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 9/2016 (10a.), P.112

Época: Décima Época, Registro: 2014183, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 41, abril de 2017, Tomo II, Materia(s): Constitucional, Tesis: (I Región) 8o.2 CS (10a.), P.1775

Época: Décima Época, Registro: 2015304, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 47, octubre de 2017, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 87/2017 (10a.), P.188

Época: Décima Época, Registro: 2015305, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 47, octubre de 2017, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 85/2017 (10a.), P. 189

Época: Décima Época, Registro: 2016923, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 54, mayo de 2018, Tomo III, Materia(s): Constitucional, Tesis: I.10o.A.1 CS (10a.), P. 2548

Época: Décima Época, Registro: 2017890, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 58, septiembre de 2018, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 2a. LXXXVIII/2018 (10a.), P. 1213

Época: Novena Época, Registro: 179423, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, enero de 2005, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: 1a. CLXXXI/2004, P. 431

Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 46/2016 (10a.), P. 357

Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 46/2016 (10a.), P. 357

Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Querétaro comentada, Talleres de Gobierno del Estado de Querétaro 2004, pp.24 y 54.

Naciones Unidas, Manual de Administración Pública.

Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 124/2008, p. 259.

Octava Época., Instancia: CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO., Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación., Tomo: 76, Amparo en revisión 124/92. Microtodo Azteca, S.A. de C.V. 6 de febrero de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Gilda Rincón Orta. Secretaria: Ana María Serrano Oseguera., Amparo en revisión 958/91. Desarrollo Galerías Reforma, S.A. de C.V. 19 de marzo de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Gilda Rincón Orta. Secretaria: Ana María Serrano Oseguera., Amparo directo 1433/92. Gilberto Flores Aguilar y otros. 26 de marzo de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Alejandro Villagómez Gordillo en sustitución de la Magistrada Gilda Rincón Orta. Secretaria: Ana María Serrano Oseguera., Amparo directo 3582/92. Tumbo de la Montaña, S.P.R. de R.L. 9 de julio de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata. Secretario: Luis Arellano Hobelsberger., Amparo directo 604/94. Videotique, S.A. de C.V. y otros. 17 de febrero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Gilda Rincón Orta. Secretaria: Ma. Elisa Delgadillo Granados., Nota: Por ejecutoria de fecha 5 de julio de 2000, la Primera Sala declaró inexistente la contradicción de tesis 54/2000 (antes 123/98 SS y 1/2000 PL) en que había participado el presente criterio. Abril de 1994., Tesis: I.4o.C. J/58., Página: 33., SUPLETORIEDAD DE LA LEY. REQUISITOS PARA QUE OPERE.

Octava Época., Instancia: CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO., Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación., Tomo: 76, Amparo en revisión 124/92. Microtodo Azteca, S.A. de C.V. 6 de febrero de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Gilda Rincón Orta. Secretaria: Ana María Serrano Oseguera., Amparo en revisión

958/91. Desarrollo Galerías Reforma, S.A. de C.V. 19 de marzo de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Gilda Rincón Orta. Secretaria: Ana María Serrano Oseguera., Amparo directo 1433/92. Gilberto Flores Aguilar y otros. 26 de marzo de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Alejandro Villagómez Gordillo en sustitución de la Magistrada Gilda Rincón Orta. Secretaria: Ana María Serrano Oseguera., Amparo directo 3582/92. Tumbo de la Montaña, S.P.R. de R.L. 9 de julio de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Mauro Miguel Reyes Zapata. Secretario: Luis Arellano Hobelsberger., Amparo directo 604/94. Videotique, S.A. de C.V. y otros. 17 de febrero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Gilda Rincón Orta. Secretaria: Ma. Elisa Delgadillo Granados., Nota: Por ejecutoria de fecha 5 de julio de 2000, la Primera Sala declaró inexistente la contradicción de tesis 54/2000 (antes 123/98 SS y 1/2000 PL) en que había participado el presente criterio. Abril de 1994., Tesis: I.4o.C. J/58., Página: 33., SUPLETORIEDAD DE LA LEY. REQUISITOS PARA QUE OPERE.

Registro: 2004199, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXIII, agosto de 2013, Tomo 3, Materia(s): Constitucional, Tesis: VI.3o.A. J/4 (10a.), p. 1408

Registro: 2004199, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXIII, agosto de 2013, Tomo 3, Materia(s): Constitucional, Tesis: VI.3o.A. J/4 (10a.), p. 1408

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Cuarto Tribunal Colegiado, Octava época, SUPLETORIEDAD DE LA LEY, REQUISITOS PARA QUE OPERE, Jurisprudencia 212,754, página 33, 06 abril 1994, J/58

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Cuarto Tribunal Colegiado, Octava época, SUPLETORIEDAD DE LA LEY, REQUISITOS PARA QUE OPERE, Jurisprudencia 212,754, página 33, 06 abril 1994, J/58

Sitios en red.

Conseil D'Etat (2019) Tous les chapitres . Recuperado de <https://www.conseil-etat.fr/es/>

Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, Manual de Administración Pública. Conceptos y prácticas modernos especialmente en relación con los países en desarrollo. Nueva York 1962. Recuperado en <http://www.omaguerrero.org/libros/ONUAP.pdf>

FERRAJOLI, Luigi. *Sobre los derechos fundamentales y sus garantías*, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, recuperado de www.juridicas.unam.mx, p. 29. Traducción de Miguel Carbonell, Antonio Cabo y Gerardo Pisarello, México, CNDH, 2006, p.29

Instituto Nacional De Administración Pública y Boletín Oficial del Estado (2015) COMPETENCIA - CONSEJO DE ESTADO. JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA DE DERECHO COMÚN Consejo de Estado Fránces, 13 de diciembre de 1889, Cadot,. (2007-2009). Edición al idioma español el 2017, Dalloz, 20ª edición año 2015. Páginas 73-75. Recuperado de https://www.boe.es/biblioteca_juridica/abrir_pdf.php?id=PUB-PB-2018-86

Naciones Unidas. Carta Internacional de Derechos Humanos (1948), Recuperado de https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf

Anexos.

Escrito petitorio de fecha 05 de noviembre de 2018 (Anexo I)

Escrito petitorio de fecha 15 de noviembre de 2018 (Anexo II)

Oficio OM/256/2018 de fecha 26 de noviembre de 2018 signado por la Titular de la Unidad de Transparencia de Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado de Querétaro (Anexo III).

Testimonio de le Escritura Pública Número 69,977 sesenta y nueve mil novecientos setenta y siete de fecha 9 nueve de enero del 2019 pasado ante la fe del Notario Público 31 treinta y uno de esta demarcación Notarial, Licenciado José Luis Gallegos Pérez, en el que hace

constar la revisión de diversos rubros de la página <http://queretarotca.com/tca2/>. (Anexo IV).

APÉNDICE

Escrito con acuse de fecha 09 de noviembre 2018 a las 1431 con sello original del tribunal, se adjunta copia certificada:

Dirección General de Bibliotecas UAQ

QUERETARO, QRO., 05 DE NOVIEMBRE DE 2018



LIC. JOSE LANDEROS ARTEAGA

MAGISTRADO PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN EL ESTADO DE QUERÉTARO

PRESENTE

SIRVA ESTE MEDIO PARA ENVIAR A USTED UN CORDIAL SALUDO, AL TIEMPO QUE, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 8º CONSTITUCIONAL Y DEMÁS RELATIVOS DE LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN RESPECTIVA, VENGO A SOLICITAR SE PROPORCIONE A LA SUSCRITA LA SIGUIENTE INFORMACIÓN EN FORMATO ELECTRÓNICO (DE WORD O PDF) POR SERME DE UTILIDAD PARA UN ESTUDIO ACADÉMICO EN EL QUE ESTOY COLABORANDO.

1) SOLICITO SE INDIQUE RESPECTO DE LA ACTIVIDAD JURISDICCIONAL DEL TRIBUNAL A SU DIGNO CARGO, EN LOS PERIODOS 1) OCTUBRE 2003 A OCTUBRE 2015, 2) OCTUBRE 2015 A OCTUBRE DE 2016, 3) OCTUBRE DE 2016 A OCTUBRE DE 2018, CLASIFICANDO DE ACUERDO A LOS SIGUIENTES RUBROS:

- A) CUANTOS JUICIOS CONTENCIOSO ADMINISTRATIVOS SE PROMOVIERON.
- B) DE ESE UNIVERSO PORCENTAJE DE JUICIOS ADMINISTRATIVOS, PORCENTAJE DE JUICIOS FISCALES Y PORCENTAJE DE JUICIOS DE LESIVIDAD
- C) PORCENTAJE CORRESPONDIENTE A CADA JUZGADO DE SU ADSCRIPCIÓN.
- D) CUADERNOS ADMINISTRATIVOS EN LOS QUE NO SE CUMPLIÓ EL REQUERIMIENTO FORMULADO A LAS PARTES APRA COMPLETAR LA DEMANDA.
- E) NUMERO DE EXPEDIENTES CONCLUIDOS INDICANDO PORCENTAJE DE EXPEDIENTES CONCLUIDOS POR SENTENCIA, SOBRESEIDOS, INCOMPETENCIAS, EXCUSAS O TRÁMITE, SEGÚN CORRESPONDA.
- F) NÚMERO DE AMPAROS INTERPUESTOS INDICANDO PORCENTAJE CONCEDIDO AL PARTICULAR Y ORGANO JURISDICCIONAL EN ESPECIFICO DEL QUE SE OBTIENE PORCENTAJE.

Adjunto para los efectos a que haya lugar copia auténtica de mi credencial de elector, señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado en Paseo Constituyentes 322 interior 12 de la Colonia Jardines de la Hacienda de esta Ciudad, celular 0444423595928, correo electrónico juliancastellanos266@hotmail.com

Sin otro particular, quedo de Usted.

Atentamente

LIC. ESP. JULIAN CASTELLANOS CABRERA



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE QUERÉTARO.

9 noviembre 2018
14:28 hrs
sin anexo

ANEXO 2: Escrito con acuse original de 20 de noviembre 2018 del que igualmente se adjunta copia certificada.

QUERÉTARO, QRO., 15 DE NOVIEMBRE DE 2018

LIC. JOSE LANDEROS ARTEAGA

MAGISTRADO PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
EN EL ESTADO DE QUERÉTARO

PRESENTE

SIRVA ESTE MEDIO PARA ENVIAR A USTED UN CORDIAL SALUDO, AL TIEMPO QUE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 8º CONSTITUCIONAL Y DEMÁS RELATIVOS A LA LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN RESPECTIVA, VENGO A SOLICITAR EN VÍA ALCANCE CON EL ESCRITO SIGNADO POR EL SUSCRITO EL DÍA 9 DE NOVIEMBRE DEL PRESENTE AÑO, PROPORCIONE AL SUSCRITO ADEMÁS DE LA INFORMACIÓN SOLICITADA EN FORMATO ELECTRÓNICO (DE WORD O PDF) POR SERME DE UTILIDAD PARA UN ESTUDIO ACADÉMICO EN EL QUE ESTOY COLABORANDO LO SIGUIENTE:

INDIQUE RESPECTO DE LA DEFENSORIA DE OFICIO, ADSCRITO AL TRIBUNAL QUE HONORABLEMENTE TIENE A SU CARGO, EN LOS PERIODOS 1) OCTUBRE 2003 A OCTUBRE 2015, 2) OCTUBRE 2015 A OCTUBRE DE 2016, 3) OCTUBRE 2016 A OCTUBRE DE 2018, CLASIFICANDO DE ACUERDO A LOS SIGUIENTES RUBROS:

- A. CUANTOS JUICIOS CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVOS SE PROMOVIERON POR PARTE DE LA DEFENSORIA DE OFICIO.
- B. DE ESE UNIVERSO PORCENTAJE DE JUICIOS ADMINISTRATIVOS, CUANTOS OBTUVIERON SENTENCIA FAVORABLE PARA EL PARTICULAR Y CUANTOS NO.

Adjunto para los efectos a que haya lugar copia auténtica de mi cédula profesional, señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado en Paseo Constituyentes 322, interior 3,4 y 12 de la Colonia Jardines de la Hacienda de esta Ciudad, celular 0444423595928, correo electrónico juliancastellanos266@hotmail.com

Sin otro en particular, quedo de Usted.

Atentamente



LIC. ESP. JULIÁN CASTELLANOS CABRERA.

TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE QUERÉTARO

20/noviembre/2018
anexo: una hoja cu copia
simde



LIC. JOSÉ LUIS GALLEGOS PÉREZ
ADSCRITO
REGISTRADO PÚBLICAMENTE

COTEJADO

LIC. JOSÉ LUIS GALLEGOS PÉREZ
ADSCRITO
REGISTRADO PÚBLICAMENTE

ANEXO 3: Oficio OM/256/2018 firmado por la C.P Armida Guerra Sánchez, Titular de la Unidad de Transparencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro que informa al peticionario que toda la información solicitada está en la página electrónica que se procedió a verificar por el notario público.

Dirección General de Bibliotecas UAQ



ESTADO DE QUERÉTARO
Tribunal de Justicia
Administrativa

Oficialía Mayor
Oficio No. OM/256/2018



Santiago de Querétaro, Qro., 26 de noviembre de 2018

Lic. Julián Castellanos Cabrera
Paseo Constituyentes 322-12
Colonia Jardines de la Hacienda
Presente

En atención a la solicitud de información presentada los días 9 y 20 de noviembre del año en curso, le informo que sobre el particular y de conformidad con los artículos 6 inciso c, 8 fracción II, 15, 45, 46 fracciones II, IV, V, VIII; 47 fracción IV; 116; 117; 118; 120; 121; 127; 129; 130 y 131 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro; con relación a los numerales 9, 10, 12, 22, 29, 30, 31, 44 y Sexto Transitorio de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro; hago de su conocimiento que dicha información se encuentra disponible en la página <http://queretartca.com/tca2/>.

Sin otro particular por el momento, quedo a sus órdenes

Atentamente

C.P. Armida Guerra Sánchez
Titular de la Unidad de Transparencia
Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE QUERÉTARO
OFICIALIA MAYOR

C.c.p. Magistrado José Landeros Arteaga. Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro.

COTEJADO
LIC. JOSÉ LUIS GALLEGOS PÉREZ
NOTARIO PÚBLICO
CARRILLO DE LA ROSA, S.J. SANTIAGO DE QUERÉTARO, QRO. DE QUERÉTARO

Dirección General de Bibliotecas UAQ

PRIMER PASO: Se procedió a la revisión e impresión de pantallas, acorde al siguiente orden:
En la liga <http://queretarotca.com/tca2/>; se imprimió.

SEGUNDO PASO: En el rubro consultas, se ingresa al rubro ESTADÍSTICA (consulta de estadística jurídica del TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE QUERÉTARO: SE IMPRIME.

TERCER PASO Se imprime pantalla de la que se colige que solamente se contempla estadística para los años 2016 y 2017; Se abren las 12 ventanas correspondientes a cada mes del año 2016 y las 12 correspondientes al año 2017 de las que se advierten la siguiente clasificación de cada mes y de cada órgano, con excepción de la defensoría de oficio, con lo que se constata que la información solicitada por el C. JULIÁN CASTELLANOS CABRERA no se encuentra en la liga de la que se da fe.

Se advierte que únicamente se contempla la siguiente clasificación EN EL AÑO 2016 a saber:

- 1) Asuntos iniciados
 - a) FORMA (multas)
 - b) FONDO (policías y responsabilidad)

- 2) Sentencias
 - a) FORMA (multas)
 - b) FONDO (policías y responsabilidad)
 - c) Otros

- 3) Expedientes
 - a) Trámite

 - b) Concluidos

- 4) Cuadernos
 - a) Iniciados
 - b) Concluidos

:

- 5) Amparos
 - a) En trámite
 - b) Concluidos

:

- 6) De los amparos concluidos
 - a) Concede
 - b) Niega.

- 7) Recursos de revisión
 - a) En trámite
 - b) Concluido

- 8) Exhortos
 - a) Enviados
 - b) Recibidos.

:

- 9) Oficios girados
- 10) Promociones y demandas recibidas
- 11) Acuerdos publicados
- 12) Notificaciones.

Se advierte que, además, no todos los rubros mensuales son visibles, así se aprecia que no es visible como se aprecia de la IMPRESIÓN DE PANTALLA, los siguientes meses del año 2016, a saber:

FEBRERO

MARZO

DEL AÑO 2017: Se advierte que únicamente se contempla la siguiente clasificación EN EL AÑO 2017 a saber:

- 1) EXPEDIENTES RADICADOS
- 2) EXPEDIENTES
 - a) FORMA (multas/ otros)
 - b) FONDO (policías/ responsabilidad/ otros)
- 3) Sentencias
 - a) FORMA (multas)
 - b) FONDO (policías/ responsabilidad/ otros)
- 4) Expedientes
 - a) Trámite

b) Concluidos

5) Cuadernos

- a) Iniciados
- b) En trámite
- c) Concluidos

:

6) Amparos

- a) Formados
- b) En trámite
- c) Concluidos

:

7) De los amparos concluidos

- a) Concede
- b) Niega.
- c) Sobreseídos

8.- Recursos de revisión

- a) Interpuestos
- b) En trámite
- c) Concluidos

9.- Exhortos

- a) Enviados
- b) Recibidos.

10.- Oficios girados

11.- Promociones recibidas.

12.- Acuerdos publicados

Se advierte que, además, LOS RUBROS DE LOS MESES DE ABRIL A DICIEMBRE DEL AÑO 2017 NO ESTÁN DISPONIBLES, NO HAY ARCHIVO ADJUNTO POR CONSULTAR.... SOLAMENTE SON VISIBLES DE ENERO A MARZO 2017 CON LOS RUBROS ANOTADOS QUE NO INCLUYEN LA INFORMACIÓN SOLICITADA POR EL C. JULIÁN CASTELLANOS CABRERA, lo que hago constar para los efectos a que haya lugar.

ANEXO 4: Derivado de lo anterior es que se dio trámite a la fe de hechos antes mencionada y se dio fe de lo siguiente:

Dirección General de Bibliotecas UAQ

Notaría Pública 31



Lic. Estela de la Luz Gallegos Barredo

Titular

Av. Ramón Rodríguez Familiar No. 37 Bosques del Acueducto C.P. 76020 Santiago de Querétaro, Qro. Tel. (442)223-1563 con 7 líneas

dolly@notaria31qro.net

Lic. José Luis Gallegos Pérez

Adscrito

not31qro@notaria31qro.net

EXPEDIENTE 51.19 (JLGP/JLGP)

ESCRITURA: 69,977 SESENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS SETENTA Y SIETE

TOMO: 1400 MIL CUATROCIENTOS

EN LA CIUDAD DE SANTIAGO DE QUERÉTARO, CAPITAL DEL ESTADO DE QUERÉTARO, siendo las 13:00 trece horas, del día 9 nueve del mes de enero del año 2019 dos mil diecinueve, el suscrito LICENCIADO JOSE LUIS GALLEGOS PEREZ, Notario Público Adscrito al Despacho de la Notaría Pública Número 31 Treinta y Uno de este Distrito Judicial, de la que es Titular la LICENCIADA ESTELA DE LA LUZ GALLEGOS BARREDO, HAGO CONSTAR: Haber recibido solicitud del LICENCIADO JULIAN CASTELLANOS CABRERA a efecto de dar fe de DAR FE de que la información que exhibe el solicitante e integrada en 15 quince fojas, fue extraída de los archivos que existen en la página electrónica <http://queretarotca.com/tca2/>, página que le fue señalada por Oficio número OM/256/2018, de fecha 26 veintiséis de noviembre del 2018, que le fuere dirigido por la C.P. ARMIDA GUERRA SANCHEZ, Titular de la Unidad de Transparencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro, en atención a la solicitud que señala el solicitante haber realizado a dicha Dependencia en fechas 9 nueve y 20 veinte de noviembre del 2018 dos mil dieciocho.

PROTESTA DE LEY

Para los efectos de las declaraciones que los comparecientes verterán en este Instrumento, procedí a protestarlos acorde a lo dispuesto por el artículo 34 treinta y cuatro, de la Ley del Notariado Para el Estado de Querétaro, a fin de que se condujeran con verdad, apercibiéndolos de las penas en que incurrir los falsos declarantes conforme a lo establecido en el artículo 284 doscientos ochenta y cuatro, del Código Penal vigente en el propio Estado.

ANTECEDENTES

PRIMERO.- Manifiesta el solicitante haber presentado en fecha 9 nueve de noviembre del 2018 dos mil dieciocho ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro, con atención al LICENCIADO JOSE LANDEROS ARTEAGA, escrito de fecha 5 de noviembre de 2018, en donde solicitó se le proporcione diversa información en formato electrónico (Word o pdf) información que le es necesaria para un estudio académico en el que señala está colaborando, información que de dicho escrito copio textualmente como sigue:

"1) SOLICITO SE INDIQUE RESPECTO DE LA ACTIVIDAD JURISDICCIONAL DEL TRIBUNAL A SU DIGNO CARGO, EN LOS PERIODOS 11 OCTUBRE 2003 A OCTUBRE 2018, 2) OCTUBRE 2018 A OCTUBRE DE 2018, 3) OCTUBRE DE 2016 A OCTUBRE DE 2018, CLASIFICANDO DE ACUERDO A LOS SIGUIENTES RUBROS:

- A) CUANTOS JUICIOS CONTENCIOSO ADMINISTRATIVOS SE PROMOVIERON,
- B) DE ESE UNIVERSO PORCENTAJE DE JUICIOS ADMINISTRATIVOS; PORCENTAJE DE JUICIOS FISCALES Y PORCENTAJE DE JUICIOS DE LESIVIDAD,
- C) PORCENTAJE CORRESPONDIENTE A CADA JUZGADO DE SU ADSCRIPCIÓN,
- D) CUADERNOS ADMINISTRATIVOS EN LOS QUE NO SE CUMPLIÓ EL REQUERIMIENTO FORMULADO A LAS PARTES PARA COMPLETAR LA DEMANDA,
- E) NUMERO DE EXPEDIENTES CONCLUIDOS INDICANDO PORCENTAJE DE EXPEDIENTES CONCLUIDOS POR SENTENCIA, SOBRESEIDOS, INCOMPETENCIAS, EXCUSAS O TRAMITE, SEGÚN CORRESPONDA,
- F) NUMERO DE AMPAROS INTERPUESTOS INDICANDO PORCENTAJE CONCEDIDO AL PARTICULAR Y ORGANO JURISDICCIONAL EN ESPECIFICO DEL QUE SE OBTIENE PORCENTAJE."

SEGUNDO.- Sigue manifestando el compareciente que en fecha 20 veinte de noviembre del 2018 dos mil dieciocho y en alcance al escrito antes señalado, presentó escrito de fecha 15 quince de noviembre del 2018, ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro, con atención al LICENCIADO JOSE LANDEROS ARTEAGA, solicitando se le proporcione la información siguiente:

"INDIQUE RESPECTO DE LA DEFENSORIA DE OFICIO, ADSCRITO AL TRIBUNAL QUE HONORABLEMENTE TIENE A SU CARGO, EN LOS PERIODOS 1) OCTUBRE 2005 A OCTUBRE 2015, 2) OCTUBRE 2015 A OCTUBRE DE 2016, 3) OCTUBRE 2016 A OCTUBRE DE 2018, CLASIFICANDO DE ACUERDO A LOS SIGUIENTES RUBROS:

- A. CUANTOS JUICIOS CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVOS SE PROMOVIERON POR PARTE DE LA DEFENSORIA DE OFICIO,
- B. DE ESE UNIVERSO PORCENTAJE DE JUICIOS ADMINISTRATIVOS, CUANTOS OBTUVIERON SENTENCIA FAVORABLE PARA EL PARTICULAR Y CUANTOS NO."

El original de los escritos antes señalados, se exhiben al suscrito y respecto de los cuales una copia certificada, se agregarán al o los testimonios que de la presente se expidan, así como a su apéndice.--

TERCERO.- Continúa señalando el compareciente que en atención a las solicitudes presentados los días 9 nueve y 20 veinte de noviembre del año 2018 dos mil dieciocho y a que me refiero en los antecedentes anteriores, por Oficio Número OM/256/2018, de fecha 26 veintiséis de noviembre del 2018, suscrito por la C.P. ARMIDA GUERRA SANCHEZ, Titular de la Unidad de Transparencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Querétaro, se hizo de su conocimiento que en la página <http://queretarotca.com/tca2/>, se encuentra disponible la información solicitada.

El original del escrito antes señalado, se exhibe al suscrito y respecto del cual una copia certificada se agregará al o los testimonios que de la presente se expidan, así como a su apéndice.--

CUARTO.- Señala el compareciente que en atención a lo señalado en el oficio a que me refiero en el antecedente anterior, procedí a acceder a la página <http://queretarotca.com/tca2/>, de donde fue extraída la información que exhibe al suscrito en un legajo que consta de 15 quince fojas, y respecto de la que solicita se de fe de que la información contenida en éstos, corresponde a la que existe en la página electrónica <http://queretarotca.com/tca2/>.

FE DE HECHOS

Acto seguido y a efecto de verificar la autenticidad de la información contenida en el legajo que me exhibe el solicitante, el suscrito Notario hace constar que siendo las 13.20 trece horas con veinte

minutos del día de la fecha, el LICENCIADO JULIAN CASTELLANOS CABRERA, estando ante mi presencia, procedió a acceder a la página electrónica <http://queretarotca.com/tca2/>, en donde el suscrito pudo constatar que al ingresar a dicha página, se despliega una pantalla en la que en su parte superior izquierda, aparece el señalamiento de TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE QUERETARO, desplegándose en dicha ventana, entre otra información, el señalamiento de OFICIALIA DE PARTES, y a la altura de dicho señalamiento en su lado derecho, 6 seis iconos que contienen el siguiente menú: INICIO, OFICIALIA DE PARTES, DEFENSORIA DE OFICIO, CONSULTAS, PUBLICACIONES, LINKS DE INTERES.

En seguida, el suscrito Notario DA FE de que el solicitante procede a acceder en el menú con el nombre CONSULTAS, mismo que despliega diversa información, entre ésta, un menú identificado como ESTADISTICA, con el señalamiento en el mismo que contiene la "consulta de estadística jurídica del Tribunal de Justicia administrativa del Estado de Querétaro".

Me señala en este momento el solicitante que es en este menú en donde se puede apreciar parte de la información que solicitó en los oficios a que me refiero en el capítulo de antecedentes, por lo que procede a acceder a cada una de las opciones que contiene la referida página de ESTADISTICA, en donde el suscrito puede constatar que efectivamente la información que se despliega en las ventanas, son copia fiel de las que pueden observar en el legajo que exhibe el solicitante, mismo que como quedó señalado, se integra de 15 quince hojas y en el que para plena identificación de cada una de éstas ventanas, se señala el procedimiento de cómo fueron obtenidas en la página <http://queretarotca.com/tca2/>.

El suscrito Notario hace constar para los efectos legales a que haya lugar, que en la página referida <http://queretarotca.com/tca2/>, no existe información respecto de la Defensoría de Oficio y solo es parcial respecto de los demás órganos, como se aprecia en las impresiones de pantalla que se contienen en el legajo integrado en número de 15 quince hojas, las que se agregan al apéndice de la presente y serán agregados al o los testimonios que de la misma se expidan para formar parte de los mismos, un ejemplar de dicho legado.

Dando Fe de todo lo anterior, se dio por concluida la diligencia siendo las 15.45 quince horas con cuarenta y cinco minutos del día de su fecha.

POR SUS GENERALES: EL solicitante dijo ser mexicano por nacimiento, mayor de edad, estar al corriente en el pago de sus impuestos a su decir y sin acreditarlo, originario y vecino de esta ciudad, lugar donde nació el día 6 seis de marzo de 1990 mil novecientos noventa, con domicilio en Fuente del Moro 103 ciento tres Colonia Prados del Campestre código postal 76199 (setenta y seis ciento noventa y nueve) de la ciudad Santiago de Querétaro, soltero, profesionista, con Clave Unica de Registro de Población CACJ900306HQTSL07, con Registro Federal de Contribuyentes CACJ900306AQ9 e identificándose con credencial de elector expedida por el instituto Nacional Electoral con folio 0411080199117 documento que en copia agrego al apéndice de la presente escritura.

YO EL NOTARIO, CERTIFICO: Conocer personalmente al solicitante, lo que confirmo además con el documento que agrego al apéndice de esta escritura, a quien conceptúo con capacidad legal para intervenir en este acto, ya que nada me consta en contrario, que constaté en esta fecha, vía internet con la dirección de la página electrónica que se señala, la existencia de la información contenida en el legado integrado en número de 15 quince a que me refiero y que como se señala, se agrega al apéndice y al o los testimonios que de esta se expidan, que levante la presente acta para constancia y que expliqué al solicitante su contenido, fuerza y alcance legal de ésta, luego de lo cual firma la presente para constancia.- DOY FE.

LIC. JULIAN CASTELLANOS CABRERA.- FIRMA.- ANTE MÍ LIC. JOSE LUIS GALLEGOS PEREZ.- FIRMA.- EL SELLO DE AUTORIZAR DEL NOTARIO.

AUTORIZACION.- EN LA CIUDAD DE SANTIAGO DE QUERETARO, ESTADO DE QUERETARO, A LOS 9 NUEVE DIAS DEL MES DE ENERO DEL AÑO 2019 DOS MIL DIECINUEVE. FECHA EN QUE SE CUMPLIERON LOS REQUISITOS DE LEY, AUTORIZO EN DEFINITIVA LA PRESENTE.- DOY FE.- LIC. JOSE LUIS GALLEGOS PEREZ.- FIRMA.- EL SELLO DE AUTORIZAR DEL NOTARIO.

ES PRIMER TESTIMONIO, QUE SE EXPIDE EN FAVOR DEL LICENCIADO JULIAN CASTELLANOS CABRERA, VA EN 1 UNA FOJA UTIL DEBIDAMENTE COTEJADA CON SU ORIGINAL, CON EL QUE SE COMPULSO Y ENCONTRO CONFORME, SE EXPIDE EN LA CIUDAD DE SANTIAGO DE QUERETARO, ESTADO DE QUERETARO, A LOS 9 NUEVE DIAS DE ENERO DEL 2019 DOS MIL DIECINUEVE.- DOY FE.

LIC. JOSE LUIS GALLEGOS PEREZ
NOTARIO PUBLICO ADSCRITO A LA
NOTARIA PUBLICA No. 31
GAPL-430925-2L7

