

## LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA IMPLICA QUE LA REVISIÓN DE DECISIONES QUE DENIEGAN EL ACCESO A LA JURISDICCIÓN SEA ESPECIALMENTE RIGUROSA

*Sinopsis:* La presente sentencia se refiere a un recurso de reconsideración resuelto por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo en México. Mediante este recurso, varias personas impugnaron una decisión emitida por la Magistrada Instructora del referido Tribunal a través de la cual desechó una demanda de nulidad, por considerar que fue presentada de manera extemporánea. La Magistrada tomó en consideración la fecha en que dichas personas se manifestaron conocedoras de los actos administrativos dejando de valorar la existencia de una notificación.

El Tribunal hizo referencia al contenido del artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece el derecho fundamental de un recurso judicial efectivo, breve y sencillo. Al respecto, indicó que éste no es otra cosa que el conocido derecho a la tutela judicial efectiva dentro del ámbito del sistema jurídico mexicano, que se puede ubicar dentro de un ámbito constitucional en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual se compone de un contenido esencial y primario, el de obtener de los órganos jurisdiccionales del Estado Mexicano una resolución razonada y fundada en Derecho sobre el fondo de las pretensiones oportunamente deducidas por las partes. No obstante, el Tribunal señaló que al ser un derecho prestacional de configuración legal, su ejercicio y dispensación están supeditados a la concurrencia de los presupuestos y requisitos que haya establecido el legislador para cada sector del ordenamiento procesal, por lo que el derecho a la tutela judicial efectiva se satisface igualmente cuando los órganos judiciales pronuncian una decisión de inadmisión o meramente procesal, apreciando la concurrencia de una causa legal que, a su vez, sea perpetua con el contenido esencial del derecho fundamental.

Sin embargo, el Tribunal consideró que dada la trascendencia que para la tutela judicial tienen las decisiones que deniegan el acceso a la jurisdicción, su revisión se debe de realizar de forma especialmente intensa, más allá de la verificación de que no se trata de resoluciones arbitrarias, manifiestamente irrazonables o fruto de un error patente. En tal sentido, indicó que dicho control procede a través de los criterios que proporciona el principio *pro actione*, el cual rige principalmente en la interpretación que se realiza para asegurar el acceso a la justicia. Este principio que busca que la persona pueda acceder a los mecanismos de tutela de sus derechos, donde las condiciones o limitaciones que la ley pueda establecer para el acceso al recurso o juicio deban ser interpretadas de manera tal que se optimice al mayor grado la efectividad del derecho y pueda ser iniciado el mayor número de procesos.

En ese sentido, el Tribunal determinó que si bien las personas señalaron que tuvieron conocimiento del acto el día en que se les impuso la multa —la cual fue cubierta—, ello no es razón para omitir la consideración de que tuvieron conocimiento por medio de una notificación personal realizada por la autoridad. Así, se está ante la posibilidad de la aplicación de posturas que son contrastantes, donde la primera contiene un rigorismo a la formalidad establecida en el Código de Justicia Administrativa del Estado, para establecer el momento en que los actores tuvieron conocimiento de los actos impugnados, en tanto que la segunda establece el conocimiento de los actos impugnados a través de una notificación. En aplicación del principio *pro actione*, el Tribunal consideró esta segunda postura como aquella razón que favorece la efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva. Por tanto, declaró procedente la admisión de la demanda.

EFFECTIVE JUDICIAL PROTECTION REQUIRES THAT  
THE REVIEW OF DECISIONS THAT DENY ACCESS  
TO A COURT OF LAW BE ESPECIALLY RIGOROUS

*Synopsis: The instant judgment refers to an application for reconsideration solved by the Administrative Tribunal of the State*

*of Michoacán de Ocampo in Mexico. By means of this application, several people appealed a decision rendered by the Examining Judge of said Tribunal by which the judge dismissed a petition for nullification based on that it was untimely filed. The Examining Judge took into account the date on which several people stated having learnt about the administrative acts and did not consider the existence of a notice.*

*The Tribunal made reference to the content of article 25.1 of the American Convention on Human Rights, which provides for the fundamental right to an effective, simple and judicial recourse to a competent court. In this respect, it indicated that this right is nothing else but the right to an effective judicial protection within the realm of the Mexican legal system, which may be situated, within the constitutional realm, in article 17 of the Political Constitution of the United Mexican States, and it has an essential and primary content that is to obtain, from the judicial bodies of the Mexican State, a well-grounded decision based on the Law regarding the merits of the petitions duly filed by the parties. However, the Tribunal pointed out that, given it is a social right of a legal nature, its exercise and waiver are conditional upon the combination of prerequisites and requisites established by the legislator for each sector of the legal system; therefore, the right to an effective judicial protection is equally satisfied when the judicial bodies render a decision on rejection or a merely procedural decision, evaluating the existence of a court case that, in turn, does not violate the essential content of the fundamental right.*

*However, the Tribunal considered that given the importance attributed to the decisions by which access to jurisdiction is denied, in view of the judicial protection, such decisions must be thoroughly revised, apart from ensuring they were not decisions based on arbitrary or unreasonable grounds or errors. In this regard, it indicated that said control is exercised through the criteria established by the pro actione principle, which mainly governs the interpretation made to ensure access to justice. Through this principle the individual may have access to the mechanisms of protection of its rights, where the conditions or the limitations the law may establish for the access to a recourse or proceeding must be interpreted so as to make as effective as possible such right and to allow the institution of several proceedings.*

## LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA

*To this end, the Tribunal determined that even though the persons indicated that they learnt about the act on the day the fine was imposed on them - which was paid- that is not the reason why to fail to mention that they learnt about it by means of a personal notification served on them by the authorities. Hence, there is the possibility of applying contrasting opinions, where the first contains a rigorism to the formality established in the Code of Administrative Justice of the State, to determine the moment the plaintiffs learnt about the contested acts; and the second position determines the learning of the contested acts by means of a notification. In application of the pro actione principle, the Tribunal considered this second position as the reason that favors the enforcement of the right to effective judicial protection. Therefore, it declared the admission of the application.*

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO  
MÉXICO

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN  
EXPEDIENTE JA-R-0058/2010-I  
RECURRENTE: GUMESINDO GARCÍA MORELOS

SENTENCIA DE 31 DE AGOSTO DE 2010

...

**VISTOS** para dictar sentencia en el **Recurso de Reconsideración JA-R-0058/2010-I**; y,

RESULTANDO

**PRIMERO.** En escrito presentado el tres de agosto de dos mil diez, ante la Oficialía de Partes de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, **Gumesindo García Morelos** en cuanto autorizado de los actores en términos del primer párrafo del artículo 198 del Código de Justicia Administrativa del Estado, interpuso recurso de reconsideración en contra del auto del trece de julio de dos mil diez, dictado por la Magistrada Instructora de la Tercera Ponencia de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, dentro del juicio administrativo JA-0242/2010-III, mediante el que se desechó de plano la demanda.

**SEGUNDO.** El recurso de reconsideración fue presentado dentro del término establecido en el artículo 299 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo,

ya que el proveído recurrido se notificó el catorce de julio de dos mil diez, por lo que surtió efectos el quince, y el respectivo término comenzó el dieciséis de julio y feneció el tres de agosto de dos mil diez; siendo declarados como inhábiles los comprendidos del diecisiete al treinta y uno de julio de dos mil diez por ser sábado y domingo, así como por ser los días que este órgano jurisdiccional disfrutó del período vacacional; es decir, fue presentado dentro del plazo concedido para ese efecto.

...

### CONSIDERANDO

**PRIMERO.** Este Tribunal de Justicia Administrativa de Michoacán de Ocampo, es competente para conocer y resolver en Pleno el presente recurso de reconsideración, atento a lo dispuesto en los artículos 155 fracción II, 159 fracción I, 163 fracción I, 298 fracción I y II y 301 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, así como del diverso 8 fracción VI del Reglamento Interior de este Tribunal.

...

**QUINTO.** Por cuestión de metodología jurídica y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 274 del Código de Justicia Administrativa del Estado, esta Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, se avoca al estudio conjunto de los argumentos relacionados con los agravios que el recurrente hace valer dentro de su recurso, relativos al desechamiento de la demanda por la configuración de la causal de improcedencia prevista en el artículo 205, fracción IV, en relación con el 223 del Código de Justicia Administrativa del Estado, que consisten en:

**a.** La inexacta aplicación del artículo 223 del Código de Justicia Administrativa del Estado, al no haber sometido a los estándares de protección del debido proceso y ni del acceso al recurso judicial efectivo.

**b.** La violación al artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece el derecho de contar con un recurso judicial efectivo, breve y sencillo; por tanto, se

debe acceder a éste en aras de la tutela jurisdiccional y el cómputo inexacto se torna en una interferencia judicial en el derecho prestacional.

**c.** Las reglas procesales deben configurarse conforme a los principios del debido proceso y de los recursos judiciales efectivos, cuando el objeto del control resulte de conductas sumamente graves y lesivas directamente de los valores inherentes a las sociedades democráticas. A todo regla corresponde excepciones, los cuales dependen de los actos administrativos y la situación concreta de los afectados frente a las conductas gubernativas.

**d.** La interpretación realizada en la aplicación del artículo 223 del Código de Justicia Administrativa del Estado, contraviene el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece el principio *pro homine*.

**e.** El trato que debió dárseles jurídicamente a los afectados es, como partes por equiparación, al devenir de un procedimiento administrativo sancionado, en el que se deben respetar las formalidades del proceso; por tanto, los efectos del conocimiento del acto administrativo deben equipararse al de la notificación, al ser la interpretación más idónea en el supuesto planteado.

**f.** El acto administrativo de sanción proviene de una “falta a la moral”, la cual es un pena inusitada, pero que en su imposición no se observaron las garantías procesales de juicio previo; sin embargo, ello no significa que se evada de las formalidades para su validez, como es la notificación, en los términos de los artículos 16, 86 y 223 del Código de Justicia Administrativa del Estado.

**g.** En la interpretación de la norma sistemática, debe ser en el sentido del mayor beneficio al gobernado.

**h.** El hecho de la comparecencia a la oficina administrativa y el conocimiento inmediato de la resolución o acto administrativo, debe equipararse a las formalidades de la notificación personal.

**i.** El conocimiento del acto administrativo fue inmediato porque se encontraban bajo arresto administrativo, afectándose la

libertad personal; por tanto, debe equipararse a una notificación con todos sus efectos.

*j.* Además, los demandantes deben ser considerados materialmente como partes por equiparación dentro del acto recurrido.

*k.* La privación del debido proceso no convalida la ausencia de notificación formal, la cual queda subsanada materialmente en este caso, por las circunstancias particulares.

...

Para comprender el origen del presente recurso, es necesario señalar los antecedentes de hecho que son la base de la controversia y que los actores narran en su escrito de demanda.

- El sábado doce de junio de dos mil diez, los ahora actores participaron en la marcha mundial ciclomundo, en esta ciudad de Morelia, Michoacán;
- Con motivo de esa participación, a las 18:45 dieciocho horas con cuarenta y cinco minutos elementos de la Dirección de Seguridad Pública y Tránsito del Estado, les cerraron el paso y los dirigieron a la denominado “barandillas”.
- El catorce de junio de dos mil diez, la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, realizó una entrevista televisiva, donde se informó que fue una interferencia policial para persuadir a los manifestantes.
- Contra dichos actos se presentó la demanda de nulidad el cinco de julio de dos mil diez, ante la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado.
- El cinco de julio de dos mil diez, la Magistrada Instructora pronuncia acuerdo mediante la cual se tuvo por recibida la demanda y se emitió un requerimiento.
- El actor dio cumplimiento a la prevención mediante escrito del trece de julio de dos mil diez, por lo que con esa misma fecha se emitió acuerdo por parte de la Magistrada Instructora en la que se desecha la demanda.

En un primer argumento, señalado con la letra *b*, el actor manifiesta una violación al artículo 25.1 de la Convención



Americana sobre Derechos Humanos, que establece el derecho de contar con un recurso judicial efectivo, breve y sencillo; por tanto, se debe acceder a éste en aras de la tutela jurisdiccional y el cómputo inexacto se torna en una interferencia judicial en el derecho prestacional.

Argumento que en vía de agravio se formula, que este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado estima infundado.

El recurrente señala que en la emisión del acuerdo del trece de julio de dos mil diez, emitido por la Magistrada Instructora de la Tercera Ponencia, se realizó un computo inexacto del término de los quince días que establece el artículo 223 del Código de Justicia Administrativa del Estado.

Sin embargo, contrario a lo argumentado por el recurrente, se considera que de autos no se desprende lo inexacto del computo del término de los quince días, toda vez que la Magistrada Instructora señaló textualmente que *el término de quince días para presentar la demanda inició el día lunes catorce de junio, al día viernes dos de julio, ambos del dos mil diez, descontándose los días diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de junio del año en curso, por ser inhábiles, por corresponder a sábados y domingos*; esto es, partió el computo de los quince días hábiles bajo el segundo supuesto de la norma citada, que lo es del catorce de junio de dos mil diez.

En las relatadas condiciones, tenemos que no existe un computo inexacto, sino una apreciación incorrecta a cargo de la Magistrada al tomar exclusivamente en consideración la fecha en que el actor se manifestó conocedor del acto, dejando de valorar la existencia de una notificación; si bien en cierto contexto su pronunciamiento sobre la inadmisión de la demanda es desacertado, no implica la violación del artículo 25.1 de la Convención Americana de los Derechos del Hombre.

Por otra parte, en el argumento señalado con la letra c el recurrente señala que las reglas procesales deben configurarse conforme a los principios del debido proceso y de los recursos judiciales efectivos, cuando el objeto del control resulte de conductas sumamente graves y lesivas directamente de los valores inherentes a las sociedades democráticas. A todo regla corres-

ponde excepciones, los cuales dependen de los actos administrativos y la situación concreta de los afectados frente a las conductas gubernativas.

Agravio que se considera infundado.

Deviene lo infundado del agravio, al no proveer el Código de Justicia Administrativa del Estado los casos de excepción a las reglas procesales relativas a la admisión de la demanda fuera del término establecido en el artículo 223 del Código de Justicia Administrativa del Estado, lo que no implica contravención al derecho convencional suscrito por el Estado mexicano.

Por el contrario, la debida aplicación de las reglas procesales da como resultado el acceso a la justicia, como se puede apreciar en consideraciones posteriores de este fallo, lo que permite pronunciar a esta Sala que la debida aplicación del artículo 223 del Código de Justicia Administrativa del Estado lejos de contravenir lo establecido en la Convención Americana de Derechos Humanos en la parte relativa a la tutela judicial efectiva (acceso a la justicia), se encuentra debidamente armonizada con dichas normas convencionales.

En base a lo anterior, es por lo que se considera infundado el concepto de violación estudiado.

En otro argumento, vía agravio distinguido con la letra *f*, el recurrente señala que el acto administrativo de sanción proviene de una “falta a la moral”, la cual es un pena inusitada, pero que en su imposición no se observaron las garantías procesales de juicio previo; sin embargo, ello no significa que se evada de las formalidades para su validez, como es la notificación, en los términos de los artículos 16, 86 y 223 del Código de Justicia Administrativa del Estado.

Agravio que se estima inoperante.

Lo anterior es así, ya que en el presente recurso se estudia lo relativo a las consideraciones vertidas dentro del acuerdo trece de julio de dos mil diez, emitido por la Magistrada Instructora de la Tercera Ponencia de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, donde determinó desechar la demanda, más no así las cuestiones de fondo que son propias de una sentencia.

En ese sentido, se puede inferir del argumento que realiza el recurrente que aborda cuestiones que son propias de una cuestión de fondo, no así del recurso que únicamente aborda sobre la correcta o incorrecta determinación de la Magistrada de Instrucción.

Más sin embargo, los aspectos del medio por el cual tuvieron conocimiento los actores del acto impugnado en el juicio principal se abordaran con posterioridad.

En un diverso argumento que en vía de agravio hace valer el actor, especificado con la letra *e*, señala que el trato que debió dárseles jurídicamente a los afectados es, como partes por equiparación, al devenir de un procedimiento administrativo sancionador, en el que se deben respetar las formalidades del proceso; por tanto, los efectos del conocimiento del acto administrativo deben equipararse al de la notificación, al ser la interpretación más idónea en el supuesto planteado.

Además, con el argumento *j*, señala que los demandantes deben ser considerados materialmente como partes por equiparación dentro del acto recurrido.

Son parcialmente fundados los agravios, en base a las consideraciones jurídicas siguientes.

La figura jurídica de parte por equiparación, dentro de un procedimiento administrativo, no existe, ya que el Código de Justicia Administrativa del Estado en su artículo 51, regula como parte únicamente al particular que promueva como titular de derechos o intereses legítimos, o aquél cuyo interés legítimos pueda resultar directamente afectado por la decisión que en un procedimiento se adopte.

En consecuencia, la figura jurídica de parte por equiparación no es aplicable dentro del procedimiento administrativo que se regula dentro del Código de Justicia Administrativa del Estado, sino simplemente la del particular.

Sin embargo, es fundado lo relativo al argumento de los efectos del conocimiento del acto administrativo deben equipararse al de la notificación, tal y como se desarrollara en líneas posteriores.

Por otra parte, se consideran *fundados* los agravios señalados con las letras **a, d, g, h, i, k** que en términos generales el actor argumenta que el conocimiento del acto se realizó a través de una notificación, por considerarse la información de la autoridad, como una notificación.

Para sustentar lo anterior, es necesario citar el contenido del artículo 223 del Código de Justicia Administrativa del Estado, que señala:

**Artículo 223.** *La demanda deberá formularse por escrito y presentarse ante el Tribunal dentro de los quince días hábiles siguientes a aquél en que haya surtido efectos la notificación del acto impugnado; o en que el afectado haya tenido conocimiento de él o de su ejecución, o se haya ostentado sabedor del mismo, cuando no exista notificación legalmente hecha.*

*En caso de negativa ficta, la demanda podrá presentarse en cualquier tiempo mientras no se dicte resolución expresa.*

El dispositivo citado establece que el plazo para promover la demanda de nulidad será de quince días hábiles y éstos se deben contar a partir del día siguiente a aquel en que:

- a.** Se hubiese notificado al afectado el acto impugnado;
- b.** El afectado hubiera tenido conocimiento; o,
- c.** El ostentarse sabedor del acto impugnado, o de su ejecución.

Ahora bien, para el cómputo de los plazos referidos es necesario establecer únicamente que se debe entender por notificación y conocimiento del acto, ya que estos son los puntos de contradicción sobre los cuales se basa el presente recurso, ya que ello influye en la determinación del inicio del cómputo del término de los quince días para la presentación de la demanda.

Por tanto, de los supuestos contenidos en el precepto legal antes transcrito, se encuentra el que se refiere a la notificación, la cual constituye un medio de comunicación procesal entre la autoridad y las partes o los terceros, así como entre autoridades; la notificación en sí, es el acto mediante el cual, de conformidad con las formalidades legales preestablecidas, se hace saber un acto o resolución administrativa a la persona que se

reconoce como interesado, o se le requiere para que cumpla con un acto procesal, por medio de los diferentes medios.

En tal virtud, no cabe duda que cuando el citado artículo 223 del Código de Justicia Administrativa del Estado se refiere a la notificación, desde luego que tiene que ver con el medio de comunicación procesal en los procedimientos en los que existe establecido ese medio legal para dar a conocer un acto o resolución y las personas que siendo parte en dicho procedimiento, puedan ser notificadas.

En otro aspecto, al mencionarse en dicho precepto, el conocimiento del acto reclamado, inmediatamente es para distinguirlo de la notificación, o sea para referirse a diversos medios ajenos a la misma, esto es, a procedimientos en que no exista ese medio legal de dar a conocer el acto o resolución y a las personas que no siendo parte en el procedimiento, por tal razón, no son notificadas aunque establezca ese medio de comunicación procesal o lo sea ilegalmente.

Por tanto, la primera hipótesis referida a la notificación del acto o resolución, deberá considerarse idónea para los casos en que el acto derive de procedimientos que contemplen el medio de la notificación, en relación con las partes que intervienen en él.

En cambio, tratándose de la segunda hipótesis, se debe aplicar generalmente a los procedimientos en que no existe ese medio legal de comunicación procesal, de dar a conocer el acto o resolución y también a las personas que no siendo partes en un procedimiento, aunque lo establezca, no pueden ser notificadas por dicha circunstancia, de no ser o no haber sido parte en el mismo.

Ahora bien, si existe procedimiento para el arresto en los ello en sus artículos 119, fracción III, 120 y 121, del Código de Justicia Administrativa del Estado, que establecen:

**Artículo 119.** *Las sanciones administrativas podrán ser precautorias y deberán estar previstas en las normas respectivas y a falta de éstas, podrán aplicarse, alternada o conjuntamente, las siguientes:*

...

*III. Arresto hasta por treinta y seis horas;*

•••

**Artículo 120.** *Sin perjuicio de lo establecido en las normas aplicables, en caso de reincidencia se podrá duplicar la multa impuesta.*

**Artículo 121.** *Para la imposición de sanciones, la autoridad administrativa competente iniciará el procedimiento administrativo sancionador, concediendo tres días hábiles al particular para que exponga lo que a su derecho convenga, y en su caso, aporte las pruebas que considere pertinentes. Dentro de los tres días hábiles siguientes la autoridad citará a la audiencia de desahogo de pruebas, alegatos y resolución.*

Disposiciones normativas que se complementan con lo establecido por el artículo 86 del Código de Justicia Administrativa del Estado, que regula el momento bajo el cual comienza a surtir efectos las notificaciones realizadas en los procedimientos administrativos, al establecer:

**Artículo 86.** *Los términos se contarán por días hábiles, salvo disposición legal en contrario. Empezarán a correr a partir del día hábil siguiente al en que surtan sus efectos las notificaciones respectivas.*

*Los términos podrán suspenderse por causa de fuerza mayor o caso fortuito, debidamente fundada y motivada por la autoridad competente.*

*La autoridad administrativa, de oficio o a petición de parte interesada, podrá ampliar los términos y plazos establecidos, sin que dicha ampliación exceda en quince días hábiles del plazo previsto en el artículo 28 de este Código, cuando así lo exija el asunto y no se perjudiquen los derechos de los interesados o de terceros. De existir oposición de parte, no procederá la ampliación.*

En el supuesto establecido por los actores en el juicio de origen, tenemos que al haber señalado que tuvieron conocimiento del acto el doce de junio del dos mil diez en la cual se le impuso una multa, la cual fue cubierta ante la Dirección de Ingresos de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado, como lo acreditó con los formatos múltiples de pago de

contribuciones estatales y federales, con número folio 5566775, 5566785, 5566786, 5566792, 5566790, 5566788, 5566795, 5566798, 556776, 5566791, 5566791, 556679, 5566789, ello no es razón para omitir la consideración que tuvieron conocimiento por medio de una notificación personal realizada por la autoridad.

Lo anterior es así, ya que como se señaló, una nota distintiva que se debe considerar que se tuvo conocimiento del acto por medio de la notificación del acto impugnado, es cuando el acto derive de procedimientos que contemplen el medio de la notificación, en relación con las partes que intervienen en él.

Tiene aplicación en lo conducente, la tesis número III.4o.A.52 A, Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVIII, del septiembre de dos mil ocho, página 1374, cuyo rubro y texto indican:

**NOTIFICACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO EN EL JUICIO DE NULIDAD. MOMENTO EN QUE SURTE EFECTOS CUANDO EXISTEN EXPRESIONES QUE PUDIERAN RESULTAR CONTRADICTORIAS EN LA DEMANDA, EN CUANTO A LA FECHA EN QUE EL ACTOR DIJO CONOCER AQUEL.** *El artículo 135 del Código Fiscal de la Federación establece dos hipótesis en que la notificación del acto administrativo surte efectos: 1) al día hábil siguiente en que se realice formalmente por el actuario o notificador y, 2) desde la fecha en que el interesado o su representante legal manifieste tener conocimiento del acto administrativo, si ésta es anterior a aquella en que deba surtir efectos la notificación. Lo indicado permite sostener que la segunda hipótesis se actualiza cuando en la demanda del juicio de nulidad el actor confiesa haber conocido el acto administrativo impugnado antes de la fecha que obre en las constancias notificadorias relativas, pudiendo generarse así la extemporaneidad de aquélla; sin embargo, este segundo supuesto no es aplicable cuando, además de afirmar lo anterior, agrega la frase: “tal y como se aprecia en las constancias de notificación debidamente anexadas” u*

*otra similar. Ello es así, porque a pesar de que al estar ante una expresión que pudiera resultar contradictoria en cuanto a la fecha en que declaró conocer el acto impugnado, debe atenderse a su dicho en conjunto; luego, no es posible tomar solamente la parte que afecta al gobernado, ya que la interpretación de lo que era su intención manifestar, debe atender a un examen integral de lo expresado por él, es decir, no puede dividirse su confesión en su perjuicio, ya que no se está ante una exposición de hechos diferentes que puedan desvincularse. En esas condiciones, ante tal ambigüedad, lo que debe prevalecer es el momento que se aprecia de las constancias de notificación anexas y, por tanto, la notificación surte efectos al día hábil siguiente en que fue hecha.*

Criterio adoptado que se robustece, en términos del derecho convencional de los derechos humanos que regula la obligación de los Estados firmantes el que todas las personas arrestadas deben ser notificadas del acto y sus efectos.

Esto, tal y como se contiene de las disposiciones del **CONJUNTO DE PRINCIPIOS PARA LA PROTECCIÓN DE TODAS LAS PERSONAS SOMETIDAS A CUALQUIER FORMA DE DETENCIÓN O PRISIÓN**, que derivan de la resolución 43/173, nueve de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, en el cual se establece en su principio 10, lo siguiente:

**Principio 10.** *Toda persona **arrestada** será informada en el momento de su arresto de la razón por la que se procede a él y **notificada sin demora** de la acusación formulada contra ella.*

En ese mismo ordenamiento supranacional, se establece que por arresto se entiende “*el acto de aprehender a una persona con motivo de la supuesta comisión de un delito o por acto de autoridad*”.

Ordenamiento supranacional que se complementa con el párrafo 1 del artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que estipula:

*Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal. Nadie podrá ser sometido a la detención o prisión arbitraria. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por causas fijadas en la Ley y con arreglo al procedimiento establecido en esta.*



En consecuencia, tenemos que el hecho de que las autoridades les hayan informado la supuesta infracción por los que fueron privados de la libertad los ahora recurrentes y la multa para poder obtener su libertad, se entiende que cumplieron con el principio citado, en lo que refiere a la obligación de notificar sin demora la causa del arresto, la cual fue realizada el doce de junio de dos mil diez. Esto es así, ya que al quedar señalado que la notificación debe estar ordenada en un ordenamiento jurídico para que pueda considerarse como tal, luego, al encontrarse dicha obligación en la norma supranacional citada se tiene que lo realizado por las autoridades fue propiamente una notificación.

Además, el propio Código de Justicia Administrativa del Estado señala un procedimiento determinado para imponer el arresto como una sanción,

De ahí, que en términos del artículo 223 del Código de Justicia Administrativa del Estado se debe entender que el acto impugnado fue notificado el doce de junio de dos mil diez y surtió efectos el día hábil siguiente, que lo es el catorce del mismo mes y año; luego, el lapso de quince días comenzó a contarse a partir del día quince de junio y feneció el cinco de julio de dos mil diez, descontándose los días trece, diecinueve, veinte, veintiséis, veintisiete de junio, tres y cuatro de julio de dos mil diez, por ser inhábiles, por corresponder a sábados y domingos.

...

Sin que pase desapercibido para esta Sala el hecho de que en dicha notificación no se encuentren las formalidades expresadas en la ley, lo cual no cambia la denominación del acto procesal y es potestad de los actores el impugnar su ilegalidad si consideran que existió una violación en su esfera jurídica de la forma en que se realizó, pero no repercute para cambiar de un supuesto a otro, de los contemplados en el artículo 223 del Código de Justicia Administrativa del Estado.

Por tanto, esta resolución se basa en una interpretación que tiende a facilitar al particular el acceso a la justicia que este órgano de control de legalidad imparte y con ello pueda aportar los elementos en que funde su derecho para sostener la ilegali-

dad de los actos reclamados, es decir que la interpretación de mérito no se aparta de los principios fundamentales que norman el debido proceso legal, pues guarda un equilibrio procesal entre las partes al allanar el camino al particular para que pueda defenderse en contra de los actos de autoridad que estime contrarios al conjunto de normas nacionales y supranacionales citadas en su escrito de demanda.

Robustece la posición adoptada el contenido del artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece el derecho fundamental de un recurso judicial efectivo, breve y sencillo que a criterio de este órgano jurisdiccional no es otra cosa que el conocido derecho a la tutela judicial efectiva dentro del ámbito del sistema jurídico mexicano, que lo podemos ubicar dentro de un ámbito constitucional en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Respecto de éste principio estimado violado, es necesario recalcar que se compone de un contenido esencial y primario, el de obtener de los órganos jurisdiccionales del Estado Mexicano una resolución razonada y fundada en Derecho sobre el fondo de las pretensiones oportunamente deducidas por las partes.

No obstante, al ser un derecho prestacional (como el mismo recurrente lo señaló en su recurso) de configuración legal su ejercicio y dispensación están supeditados a la concurrencia de los presupuestos y requisitos que haya establecido el legislador para cada sector del ordenamiento procesal, por lo que el derecho a la tutela judicial efectiva se satisface igualmente cuando los órganos judiciales pronuncian una decisión de inadmisión o meramente procesal, apreciando la concurrencia de una causa legal que, a su vez, sea respetuosa con el contenido esencial del derecho fundamental, como sucedió en el presente supuesto.

Sin embargo, dada la trascendencia que para la tutela judicial tienen las decisiones que deniegan el acceso a la jurisdicción, su revisión se debe de realizar de forma especialmente intensa, más allá de la verificación de que no se trata de resoluciones arbitrarias, manifiestamente irrazonables o fruto de un error patente. Dicho control procede a través de los criterios que proporciona el principio *pro actione*, entendido no como

la forzosa selección de la interpretación más favorable a la admisión, sino como la interdicción de aquellas decisiones de inadmisión que por su rigorismo, por su formalismo excesivo o por cualquier otra razón se revelen desfavorables para la efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva o resulte desproporcionadas entre los fines que se pretenden preservar y los intereses que sacrifican.

El principio *pro actione* deriva del *pro homine*, pero por sus peculiaridades rigen principalmente en la interpretación que se realiza para asegurar el acceso a la justicia; busca, de esa manera, que la persona pueda acceder a los mecanismos de tutela de sus derechos, donde las condiciones o limitaciones que la ley pueda establecer para el acceso al recurso o juicio deban ser interpretadas de manera tal que se optimice al mayor grado la efectividad del derecho y pueda ser iniciado el mayor número de procesos.

En ese sentido, tenemos que dentro del supuesto planteado en el presente recurso encontramos dos posturas relativas al conocimiento del acto impugnado, que son:

**a.** Donde se establece que los actores tuvieron conocimiento de los actos impugnado el día doce de julio de dos mil diez, la cual surte efectos el mismo día y comienza a partir del día primero hábil siguiente que fue el catorce.

**b.** El conocimiento de los actos impugnados, se realizó a través de una notificación; y, por consecuencia, surten sus efectos el catorce de junio de dos mil diez y el cómputo de los quince días comienza el quince del mismo mes y año.

En ese sentido, tenemos que ante la posibilidad de la aplicación de ambas posturas que son contrastantes, donde la primera contiene un rigorismo a la formalidad establecida en el Código de Justicia Administrativa del Estado; en tanto, que la segunda, aplicando el principio *pro actione*, se entiende como aquella razón que favorece la efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva o en términos del artículo 1° del Código de Justicia Administrativa del Estado, que garantiza su acceso a la justicia administrativa del Estado.

Por tanto, en aras del respecto del derecho a la tutela judicial efectiva a favor de los actores, lo procedente es la admisión de la demanda respecto de esos aspectos.

...

**SEXTO.** En relación a los agravios expuestos por el recurrente, relativos al acuerdo del trece de julio de dos mil diez, donde se determinó desechar la demanda en relación al acto relativo a la entrevista realizada por la Secretaría de Seguridad Pública del Estado en CBTelevisión el día catorce de junio de dos mil diez, el recurrente manifestó que es un acto de autoridad, susceptible de analizarse mediante el proceso administrativo sujetándose a las formalidades compatibles con el debido proceso.

Es sustancialmente *FUNDADO* el argumento esgrimido con este carácter.

Esto es así, en primer término porque los supuestos establecidos en el artículo 205 del Código de Justicia Administrativa del Estado son excepciones a la regla general, para la procedencia del proceso contencioso administrativo como medio de control de los actos de autoridad, que vulneren la esfera jurídica de los particulares, los cuales deben ser manifiestos e indudables.

Por manifiesto debe entenderse lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara; y por indudable, que se tiene la certeza y plena convicción de alguna idea o hecho, esto es, que no puede ponerse en duda por lo claro, seguro y evidente que es.

En esos términos, para los efectos del desechamiento de la demanda, un motivo de improcedencia manifiesto e indudable es aquel que está plenamente demostrado, es decir, que se ha observado en forma patente y clara, ya sea de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones.

Además, para cumplir con estos extremos, debe tenerse la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia que se advierte, se actualiza en el caso concreto. De tal modo, que aun en el supuesto de admitirse la demanda y sustanciarse

el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran aportar las partes.

De esta manera, para advertir la notoria e indudable improcedencia en un caso concreto, debe atenderse al escrito de demanda y a los anexos que se acompañen, y así considerarla probada sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que se apoya, hayan sido manifestados claramente por el promovente o en virtud de que estén acreditados con elementos de juicio indubitables, de modo tal que aun en el caso de que se llegara a admitir la demanda, las contestaciones de demanda realizada por las autoridades, los alegatos y las pruebas que éstas y las demás partes hagan valer en el procedimiento no puedan desvirtuar su contenido.

Por tanto, para que un motivo de improcedencia sea manifiesto e indudable, es necesario que de manera clara y patente así se desprenda del escrito de demanda, al grado de que se tenga la certeza y plena seguridad de su existencia, a pesar de las pruebas que posteriormente se aporten.

En sentido contrario, de no actualizarse esos requisitos, es decir, que la causa de improcedencia no sea manifiesta e indudable, o si se tiene duda de su operancia, no debe ser desechada la demanda o lo relativo al acto, dado que se privaría a los actores de su derecho a instar el juicio contra un acto que pudiera causarle perjuicio en su esfera jurídica de derechos; por tanto, en ese supuesto debe admitirse a trámite la demanda, a fin de estudiar debidamente el tema planteado, sin perjuicio de sobreseer en el juicio si el estudio propio de la sentencia así lo impone legalmente.

Ahora bien, en el acuerdo impugnado la Magistrada Instructora esencialmente señaló que “. . . no constituye un acto administrativo toda vez que la aludida entrevista es una mera opinión o impresión personal que no se crea, modifica, transmite, declara, modifica o extingue ninguna situación jurídica en concreto ...”; afirmación que contrasta con el de los actores, quienes señalan que es acto de autoridad por provenir precisamente de una autoridad quien realizó dicha declaración en ejercicio

de sus funciones y encargo; por tanto, se considera que no existe un razonamiento determinante bajo el cual se desprenda que es indudable que se está en presencia de un acto diverso de los regulados en el Código de Justicia Administrativa del Estado, por tanto se considera que dicha situación debe ser resuelta hasta sentencia.

Tan es así que está en duda si el acto impugnado puede revestir el carácter de administrativo y si el mismo puede ser juzgado por este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, ya que la propia Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José Costa Rica”, en su artículo 14, apartados 1 y 2, señala:

**Artículo 14.- Derecho de Rectificación o Respuesta**

*1. Toda persona afectada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley.*

*2. En ningún caso la rectificación o la respuesta eximirán de las otras responsabilidades, legales en que se hubiese incurrido.*

...

Por tanto, el Estado Mexicano a través de sus órganos jurisdiccionales tienen la obligación de cumplir con dicho dispositivo; en consecuencia, si los actores del proceso contencioso administrativo consideran que es un acto administrativo al provenir de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado y que afecta su esfera jurídica y pretende una rectificación de la información, por tanto, lo procedente es la tramitación del juicio en todas sus etapas, al no existir la certeza de la naturaleza jurídica del acto combatido.

Además, dentro del Estado no existe otro órgano jurisdiccional que juzgue los actos de las autoridades en su relación de supra a subordinación con los particulares y se considera que es el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado el más ad hoc para resolver dicha controversia, por lo cual, de desechar la demanda se estaría negando el acceso a la justicia de las perso-

nas que acudieron ante este Tribunal impugnando dicha actuación de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado.

Por consiguiente, no es posible considerar que exista un motivo de improcedencia absolutamente claro y sin lugar a duda, así como suficiente para desechar de plano la demanda.

Tiene aplicación la jurisprudencia número XVI.1o.A.T. J/16, del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXII, Julio de 2010, página 1697, cuyo rubro y texto indica:

**ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO. EL ANÁLISIS DE SI TIENE ESAS CARACTERÍSTICAS ES PROPIO DE LA SENTENCIA.** *El artículo 145 de la Ley de Amparo establece que el Juez de Distrito debe desechar una demanda de garantías cuando encuentre un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que esté plenamente demostrado, es decir, que se observa en forma patente y clara, ya sea del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones; de tal modo que aun en el supuesto de admitirse la demanda y substanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que puedan aportar las partes. En sentido contrario, de no actualizarse esos requisitos, es decir, que la causa de improcedencia no sea manifiesta e indudable, o si se tiene duda de su operancia, no debe ser desecheda, a fin de allegarse de toda la información proporcionada por las partes en el juicio para estar en posibilidad de estudiar debidamente el tema planteado. Además, el artículo 116 de la citada ley establece, entre otros requisitos, que el quejoso precise el acto que reclama de cada autoridad, sin que se encuentre obligado a probar desde su escrito de demanda la existencia del acto. De ahí que, con independencia de que el estudio de la demanda de garantías y sus anexos reporte que no se justifica hasta ese momento que el acto reclamado sea atribuible a una autoridad para efectos del juicio de amparo, de ninguna manera puede ser considerada como causa indudable*

*y manifiesta de improcedencia, ya que ese extremo es susceptible de demostrarse durante el procedimiento, en el cual existe la posibilidad de que se aporten elementos de convicción aptos y suficientes que acrediten lo contrario.*

En ese orden de ideas, tenemos que le asiste la razón al recurrente cuando señala que debe respetarse su derecho de tutela judicial a través de la jurisdicción administrativa.

Por lo anterior, resulta innecesario el estudio de los restantes agravios expresados por el recurrente, ya que en nada variaría el sentido de la resolución y no alcanzaría un mayor beneficio del otorgado.

**SÉPTIMO.** Por todo lo anterior, se considera que los agravios expresados por la parte recurrente, por una parte son *INFUNDADOS*, por otra *INOPERANTES* y una más *FUNDADOS* para revocar el acuerdo del trece de julio de dos mil diez, tomando en consideración que esta Sala no comparte la interpretación realizada por la Magistrada Instructora de la Tercera Ponencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, relativa a la aplicación de la causal de improcedencia del acto impugnado en relación con el artículo 223 del Código de Justicia Administrativa del Estado y por considerar que se no es manifiesta la causal de improcedencia invocada para sobreseer el juicio administrativo, respecto del acto impugnado atribuido directamente a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado.

Consecuentemente, se determina remitir los autos a la Magistrada Instructora de la Tercera Ponencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, para que emitida un nuevo acuerdo donde tenga a los actores por presentando la demanda dentro del término de los quince días hábiles, tanto en el acuerdo como en la certificación respectiva, asimismo omita realizar consideración alguna sobre si las declaraciones de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, en entrevista al Noticiero nocturno del doctor Ignacio Martínez del lunes catorce de junio de dos mil diez, a través de CBtelevisión de Michoacán, es un acto administrativo o no.



En mérito de lo expuesto y con fundamento en los artículo 159 fracción I, y 301 del Código de Justicia Administrativa de Michoacán de Ocampo, así como del artículo 8 fracción VI, del Reglamento Interior de este Tribunal dicta los siguientes:

**RESUELVE:**

**PRIMERO.** Esta Sala es competente para conocer y resolver el presente Recurso.

**SEGUNDO.** Han resultado INOPERANTES por una parte, INFUNDADOS en otra y FUNDADOS en una más, los agravios expresados por la parte recurrente.

**TERCERO.** Se revoca el acuerdo del trece de julio de dos mil diez, emitido por la Magistrada Instructora de la Tercera Ponencia de este Órgano Jurisdiccional, en base a las consideraciones señaladas en los considerandos del presente fallo.

...