

C. DIPUTADO PRESIDENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO PRESENTE

Las diputadas y los diputados que integramos la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Sexagésima Quinta Legislatura, recibimos como pendiente legislativo y para efecto de estudio y dictamen la iniciativa presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de reformar y adicionar diversas disposiciones del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato y de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, en lo que corresponde al segundo de los ordenamientos, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

Con fundamento en los artículos 111, fracción II y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, formulamos a la Asamblea el siguiente:

DICTAMEN

Del Proceso Legislativo

I.1. En sesión a distancia del 2 de mayo de 2019 ingresó la iniciativa presentada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de reformar y adicionar diversas disposiciones del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato y de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, en lo que corresponde al segundo de los ordenamientos, ante la Sexagésima Cuarta Legislatura, con el expediente 64153 turnándose en su momento por la presidencia del Congreso a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 111, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.



I.2. En reunión de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de fecha9 de mayo de 2019 se radicó la iniciativa. Se acordó como metodología de estudioy dictamen lo siguiente:

Acciones.

- a) Se remitirá la iniciativa vía electrónica a las diputadas y a los diputados integrantes de la Sexagésima Cuarta Legislatura y, al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato quienes contarán con un término de 15 días hábiles, para remitir los comentarios y observaciones que estimen pertinentes.
- b) Se establecerá un link en la página web del Congreso del Estado, para que la iniciativa pueda ser consultada y se puedan emitir observaciones.
- c) Las observaciones remitidas a la secretaría técnica serán compiladas y además se elaborará un documento con formato de comparativo que se circulará a la Comisión.
- d) Se realizará una mesa de trabajo, con las diputadas y los diputados integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales que deseen participar, asesores de quienes conforman la misma, y en su caso, un representante del organismo autónomo consultado; asimismo, los diputados y diputadas de esta Legislatura que deseen asistir, para discutir y analizar las observaciones remitidas.

En correspondencia el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato remitió sus opiniones y comentarios con respecto a la propuesta.

1.3. En fecha 14 de septiembre de 2021, las diputadas y los diputados integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Sexagésima Cuarta Legislatura, determinaron dejar esta iniciativa como pendiente legislativo para que fuera la siguiente Legislatura quien se pronunciara al respecto.



- **1.4.** En fecha 11 de octubre de 2021, se instaló la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Sexagésima Quinta Legislatura, donde nos impusimos del contenido de los pendientes legislativos, y entre ellos se encuentra la iniciativa que se dictamina.
- 1.5. En fecha 6 de julio de 2022, se determinó a efecto de dar puntual seguimiento a la metodología previamente aprobada por unanimidad de quienes integraron la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la pasada Legislatura, el celebrar una mesa de trabajo durante el mes de agosto de 2022, previa anuencia de la Junta de Gobierno y Coordinación Política por considerar invitados de diversos organismos autónomos.
- 1.6. Se celebró una mesa de trabajo en modalidad híbrida para el análisis de los comentarios recibidos derivados de la consulta de la iniciativa el 24 de agosto 2022, estando presentes y a distancia las diputadas Susana Bermúdez Cano y Yulma Rocha Aguilar y el diputado Gerardo Fernández González integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, así como el maestro Eliverio García Monzón magistrado presidente del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, y el licenciado Isaías Arévalo Rangel coordinador jurídico del Tribunal; las y los asesores de los grupos parlamentarios de los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, así como la secretaría técnica de la comisión legislativa.
- 1.7. Finalmente, la presidencia de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales instruyó a la secretaría técnica para que elaborara el proyecto de dictamen en sentido positivo de la iniciativa atendiendo a lo vertido en la mesa de trabajo y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 94, fracción VII y 272, fracción VIII inciso e de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, mismo que fue materia de revisión por las diputadas y los diputados integrantes de esta comisión dictaminadora.



II. Valoración de la iniciativa y consideraciones de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.

Las diputadas y los diputados que integramos la comisión dictaminadora, consideramos importante referenciar los puntos sobre los cuales versa el sustento de esta propuesta que tiene como finalidad otorgar libertad al Tribunal de Justicia Administrativa para poder organizarse en el número de salas que éste considere necesario, atendiendo a su naturaleza y atribuciones otorgadas desde la propia Constitución Política Local.

Las y los iniciantes de la propuesta plasmaron en su exposición de motivos lo siguiente:

«(...) La realidad del estado de derecho no depende únicamente de tener leyes, sino también de que estas funcionen de forma adecuada y los ciudadanos tengan la tranquilidad de que, en caso necesario, las controversias podrán resolverse con. justicia y con agilidad. Esta certeza se traduce en una mayor fortaleza de las instituciones y en un entorno de confianza entre la sociedad y las autoridades, incentivando tanto el trabajo como la inversión e innovación, que son indispensables para el Guanajuato que estamos construyendo juntos. Con esta certeza, quienes integramos el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional analizamos de manera permanente nuestro marco jurídico, conscientes de que es necesario perfeccionar las leyes, de manera que se adapten al dinamismo de la realidad de nuestro estado y respondan a las exigencias de los ciudadanos a quienes tenemos el honor de representar.

Consideramos que uno de los espacios en los que sería muy benéfico este perfeccionamiento es el de los procedimientos de justicia administrativa, y en concreto, proponemos reformar el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato y la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.

(...)

(...)

(...,

Por lo que corresponde a la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, proponemos eliminar la consideración de que el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato estará integrado



específicamente por cinco Salas, permitiéndole a dicho organismo la libertad para adaptar el número de salas en base a su realidad y necesidades. También partiendo de la necesidad de adaptar la legislación a los requerimientos cotidianos del Tribunal, proponeos que una vez que el Magistrado tome protesta como Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, se separe de la Sala de su adscripción, lo que le permitirá enfocarse por completo en las labores propias de su función como Presidente. Mientras tanto, en el trabajo de la Sala será suplido por Magistrado Supernumerario, reintegrándose a ella una vez concluido su periodo como Presidente.

Finalmente, planteamos que el Digitalizar la documentación y actuaciones que se requiera incorporar a los expedientes electrónicos tramitados en forma escrita sea responsabilidad del Secretario General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa y de los Secretarios de Estudio y Cuenta de las Salas. Por otra parte, de acuerdo con el artículo 209 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, manifestamos que la iniciativa que aquí presentamos tendrá de ser aprobada el siguiente:

I. Impacto jurídico: El artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior. A su vez, la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en sus artículos 37 y 56 fracción II establece la facultad del Congreso del Estado como poder legislativo con el derecho de proponer iniciativas de leyes y decretos que permitan crear o reformar en marco jurídico de nuestro estado. En este caso, (...), respectivamente. También reforma el artículo 6 y adiciona el artículo 26 A, así como una fracción V al artículo 32 y una fracción X al artículo 34, en la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.

II. Impacto administrativo: La propuesta trasciende en eliminar el expediente duplicado, establecer el Juicio en vía sumaria, eliminar la mención específica de un número de salas para el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato y ordenar que, después de tomar protesta, el Maaistrado Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, se separe de la Sala de su adscripción y sea suplido en esta por el Magistrado Supernumerario. III. Impacto presupuestario: La presente iniciativa trae consigo un impacto económico en lo tocante a la propuesta de eliminar el expediente duplicado, lo que reducirá el uso de recursos materiales y presupuestales, además de aclarar que el proceso de digitalización ya se practica por el Tribunal derivado del trámite del juicio en línea. Por otro lado, el planteamiento de que el Presidente del Tribunal se separe de las actividades propias de la Sala durante el tiempo de su presidencia, representa el pago correspondiente al Magistrado supernumerario, pero este costo es ampliamente superando por el beneficio de eliminar un posible conflicto de intereses en el trámite a recusaciones, el recurso de reclamación y la excitativa de justicia. IV. Impacto social: La reforma permitirá agilizar el trabajo del tribunal y permitirá una mayor certeza jurídica no solo a las partes involucradas, sino a todos los ciudadanos, lo que a su vez impulsará la competitividad y la estabilidad social de nuestro estado.»



Las diputadas y los diputados que conformamos la Comisión legislativa tenemos claro que el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato debe hacer patente su naturaleza para lo cual fue creado, permitiéndole a dicho organismo autónomo la libertad para adaptar el número de salas en base a su realidad y necesidades. También para adecuar la legislación a los requerimientos cotidianos de ese organismo autónomo. Coincidimos con las y los iniciantes en que una vez que el Magistrado tome protesta como Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, se separe de la Sala de su adscripción, lo que le permitirá enfocarse por completo en las labores propias de su función como Presidente.

Reconocemos la competencia para el conocimiento y dictamen de los asuntos que se refieran a las iniciativas de leyes reglamentarias que derivan de alguna disposición de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, artículo 111, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato. Con base en esta atribución es que la presidencia de la mesa directiva turnó a esta Comisión legislativa el artículo segundo del decreto de la iniciativa a efecto de reformar y adicionar diversas disposiciones del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato y de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.

En ese sentido, y centrándonos en el fondo de la propuesta, coincidimos en el punto de vista de las funciones máximas del Estado, que se distinguen tradicionalmente en la legislación, la ejecución y la jurisdicción. Los órganos que las desempeñan son los órganos del Estado. Sin embargo, más recientemente las Constituciones comenzaron a asignar funciones análogas en relevancia a las tradicionales, a instituciones no soberanas, las que asumen la figura de la



autonomía constitucional. De tal forma que, nos encontramos en presencia de órganos constitucionales autónomos. Esto es, órganos caracterizados por la competencia para ejercer en un complejo de funciones públicas; la idoneidad para frenar y controlar los actos emitidos por otros órganos con responsabilidades igualmente supremas; por lo tanto, la Constitución los coloca al menos en un lugar de relativa igualdad e independencia con respecto a estos órganos.

Los órganos constitucionales autónomos son creados directamente por la Constitución, participan en representación del Estado, pero no son soberanos.

Por ello, la autonomía de la que hablamos tiene una doble dimensión: estos órganos son autónomos respecto de las demás instituciones de gobierno para crear normas reglamentarias que regularán su actuación interna, sin la participación de aquéllas. Desde luego, normas o regulaciones vinculadas con sus funciones específicas, cuyos ejes fundamentales fueron establecidas por la Constitución y las leyes secundarias. Al mismo tiempo pueden darse ordenamientos internos para organizarse y estructurarse de la forma más adecuada a fin de cumplimentar sus objetivos. En este sentido, los órganos constitucionales autónomos: Tienen la gran ventaja de poder decidir autónomamente su forma de gobierno o gobernanza corporativa, definir el conjunto de materias específicas de decisión, y las normas de procedimiento para validar la coerción institucional y técnica de las decisiones. ²

Labardini Inzunza, Adriana, Conferencia magistral presentada en el Noveno Congreso Nacional de Organismos Públicos Autónomos. Las reformas constitucionales: retos y desafíos de los organismo públicos autónomos, Guadalajara, Ememorias, 2015, p. 197, disponible en: http://www.opam.org.mx/wp-content/uploads/2016/02/9no-Congreso-OPAM.pdf (fecha de consulta: 1 de septiembre de 2022).

² Aguilar Villanueva, Luis, *Los retos y desafíos de los órganos autónomos en la nueva gobernanza*, conferencia magistral presentada en el Noveno Congreso Nacional de Organismos Públicos Autónomos. Las reformas constitucionales: retos y desafíos de los organismo públicos autónomos, Guadalajara, Ememorias, 2015, p. 268, disponible en: http://www.opam.org.mx/wp-content/uploads/2016/02/9no-Congreso-OPAM.pdf (fecha de consulta: 1 de septiembre de 2022).



La autonomía, como se puede apreciar, es el atributo que les permite autogobernarse, sin depender de ninguno de los tres poderes del Estado, puesto que supone la distribución de funciones más allá de las tradicionales y de los órganos soberanos. Por tanto, cada órgano autónomo se constituye en torno a una atribución y del área de competencia que se genera alrededor de ellos. Sin embargo, los órganos autónomos no están subordinados y no dependen de los órganos tradicionales, lo que implica una situación de independencia relativa. Están en estrecha relación con aquéllos, con los que colaboran. Por ello, la autonomía no supone separación o independencia absoluta respecto de los órganos soberanos del Estado, el Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Por ello coincidimos en que la propuesta normativa que se dictamina abona al fortalecimiento y cumplimiento del objeto público de ese Tribunal de Justicia Administrativa, como órgano autónomo reconocido por la Constitución. Creemos que el brindarle al tribunal la atribución para la creación de salas, le permitirá un mejor ejercicio de la función pública en la impartición de justicia, pues resulta imprescindible para atender la demanda oportunamente.

Quienes dictaminamos coincidimos con lo expuesto en la propuesta al reconocer que son sus integrantes los que pueden conocer las condiciones estructurales, funcionamiento y demanda de los justiciables del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, partiendo de la idea de que la naturaleza jurídica como organismo autónomo, resulta ideal para su correcto funcionamiento en el Estado, y de esta manera pueda organizarse sin la intervención de otro poder, como el caso del legislativo. Por ello, la coincidencia de que su diseño y estructura no esté sujeto a cierto número de salas pues, al contrario, ello debe atender a la real demanda de justicia administrativa.



Por las consideraciones jurídicas expuestas, se determina la viabilidad jurídica de la propuesta y de esta manera ser incorporadas como porciones normativas en la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.

III. Modificaciones a la iniciativa en la parte turnada a esta comisión legislativa

Las y los legisladores que integramos la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, estimamos necesario hacer ajustes de técnica legislativa para dar congruencia a las propuestas y atender las observaciones de la mesa de trabajo, así como a las aportaciones de las diputadas y los diputados, que conforman la Sexagésima Quinta Legislatura y de quienes participaron activamente en el análisis de la iniciativa, así como los representantes del órgano autónomo reconocido constitucionalmente, así como las áreas institucionales del Congreso del Estado.

Se determinó dictaminar en sentido positivo el artículo Segundo del decreto de la iniciativa de reforma a diversos artículos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato y de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, referente a las reformas de los artículos 6, 32 y 34, así como la adición del artículo 26 A de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.

En lo que corresponde a la propuesta de reforma del artículo 6, se acordó incluir la siguiente porción normativa: (...) conforme a los fondos que se prevean en la Ley del Presupuesto General de Egresos del Estado de Guanajuato, para el Ejercicio Fiscal correspondiente, (...), para quedar en los siguientes términos:



«Artículo 6. El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato estará integrado por las salas conforme a los fondos que se prevean en la Ley del Presupuesto General de Egresos del Estado de Guanajuato, para el Ejercicio Fiscal correspondiente, de las cuales una será especializada en materia de responsabilidades administrativas, así como los funcionarios jurisdiccionales y administrativos necesarios para el efectivo ejercicio de sus atribuciones.

Lo anterior, responde a que aun cuando el órgano de control de la legalidad está dotado de plena autonomía por dictar sus fallos. Sin embargo, esto no los exime del control por parte de aquéllos. Puntualmente, la Constitución Política para el Estado de Guanajuato en su artículo 63, fracción XVIII por referir un ejemplo, establece la atribución del Congreso del Estado de fiscalizar la cuenta pública de los organismos autónomos, en cuanto al ejercicio de los recursos del presupuesto de egresos del Estado, de la misma forma que aprueba el presupuesto de egresos que muestra los recursos de los que éstos se allegarán.

Los órganos constitucionales autónomos, como es el caso del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado disponen de autonomía e independencia financiera, lo que significa que puede realizar su presupuesto y ejercerlo de acuerdo a sus propias decisiones. Sin embargo, aunque éste realice su propio presupuesto, es el Poder Legislativo a través de su Asamblea quien debe aprobarlo y también pueda imponer ajustes. Es decir, el Tribunal de Justicia Administrativa goza de la autonomía para dictar sus fallos, su presupuesto lo ejercerá atendiendo a esa naturaleza, pero este sujeto a la evaluación y control de los órganos competentes, como lo es la revisión de su cuenta pública por el Congreso del Estado, a través de la Auditoría Superior del Estado.



Se determinó la inclusión de un artículo único transitorio para incluir la vigencia del decreto una vez publicado en el Periódico Oficial de Gobierno del Estado.

Por ello, esta comisión dictaminadora manifiesta su coincidencia total para realizar las reformas propuestas, y que sean congruentes con las modificaciones realizadas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato y así seguir consolidando normativamente al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato como un órgano moderno, funcional y garantista en la impartición de justicia administrativa. Es decir, hacer más funcional y eficiente la estructura y operación del Tribunal, partiendo de una firme responsabilidad y disciplina presupuestal y financiera.

Finalmente, es de destacar que el cumplimiento de los Objetivos del Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 está presente en el dictamen puesto a su consideración, pues el mismo incide de manera directa en el Objetivo 16 denominado Paz, Justicia e Instituciones Sólidas. Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas, respecto a la meta 16.6 Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes, al abonar a la transparencia y rendición de cuentas y garantizar el derecho de acceso e impartición de la justicia administrativa, en ejercicio de su autonomía constitucional, observando los principios de imparcialidad, especialización, eficacia, eficiencia, honestidad, transparencia y rendición de cuentas, con base en las mejores prácticas; respetando la dignidad y los derechos humanos de todas las personas, mediante la debida tutela jurisdiccional de los principios y las prerrogativas reconocidas en la Constitución, los tratados internacionales, la legislación interna, y demás disposiciones jurídicas aplicables, contribuyendo así al fortalecimiento del Estado de derecho, que es uno de los fines del Estado.



En razón de lo antes expuesto y con fundamento en los artículos 171 y 204 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, nos permitimos someter a la aprobación de la Asamblea, el siguiente:

DECRETO

Artículo Único. Se reforma el artículo 6 y se adicionan los artículos 26 A, 32, con una fracción V y 34, con una fracción X, recorriéndose las subsecuentes respectivamente a la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, para quedar como sigue:

«Artículo 6. El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato estará integrado por las salas conforme a los fondos que se prevean en la Ley del Presupuesto General de Egresos del Estado de Guanajuato, para el Ejercicio Fiscal correspondiente, de las cuales una será especializada en materia de responsabilidades administrativas, así como los funcionarios jurisdiccionales y administrativos necesarios para el efectivo ejercicio de sus atribuciones.

Artículo 26 A. El Magistrado que tome protesta como Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, se separará de la Sala de su adscripción y será suplido por un Magistrado Supernumerario.

Artículo 32. Corresponde al Secretario...

I a IV. ...

 V. Digitalizar la documentación y actuaciones que se requiera incorporar a los expedientes electrónicos tramitados en forma escrita;

VI a XII. ...



- XIII. Tener bajo su control el archivo general del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato;
- XIV. Revisar la recopilación de decretos, reglamentos y acuerdos administrativos publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado; y
- XV. Las demás atribuciones que les confieran esta Ley y el Reglamento Interior del Tribunal.

Artículo 34. Corresponde a los...

I a IX. ...

X. Digitalizar la documentación y actuaciones que se requiera incorporar a los expedientes electrónicos tramitados en forma escrita;

XI a XVI. ...

- **XIV.** Asentar las ratificaciones de las representaciones que otorguen los particulares;
- XV. Guardar en el secreto del despacho de la Sala, los documentos, valores, pruebas, pliego de posiciones y demás material probatorio exhibidos por las partes, de conformidad con los lineamientos que para tal efecto emita el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; y
- XVI. Las demás atribuciones que les confiera esta Ley y el Reglamento Interior del Tribunal.»



TRANSITORIO

Artículo Único. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato.

GUANAJUATO, GTO., A 19 SEPTIEMBRE DE 2022
LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES

Diputada Susana Bermúdez Cano

Diputada Briseida Anabel Magdaleno González

Diputada Yulma Rocha Aguilar

Diputada Laura Cristina Márquez Alcalá

Diputado Rolando Fortino Alcántar Rojas

Diputada Alma Edwviges Alcaraz Hernández

Diputado Gerardo Fernández González