

# La Sentencia en Materia de Justicia Administrativa en Sinaloa. Aspectos Generales

Mtro. Edgar Donato VEGA MÁRQUEZ <sup>1</sup>  
Dr. Gonzalo ARMIENTA HERNÁNDEZ <sup>2</sup>

*Sumario:* 1. Introducción. 2. La Sentencia. Conceptualización. 3. Requisitos y modalidades de las Sentencias. 4. La Sentencia en Materia de Justicia Administrativa en Sinaloa. 5. Conclusión. 6. Fuentes consultadas

*Resumen:* Con este trabajo pretendemos abordar el tema de la sentencia desde los aspectos generales hacia lo particular, así como las modalidades que existen según las materias de derecho procesal, y de ahí tratar de explicar desde nuestra perspectiva, por un lado, por qué la justicia administrativa en Sinaloa carece de los medios coercitivos para ejecutar sus resoluciones.

*Palabras clave:* Sentencia, justicia administrativa, tipos de sentencias, resoluciones.

*Abstract:* Whith this work we pretend to show the sentence theme from general aspects to the particular manner. Likewise modalities that exist because diferent subjects of procesal law. From there it will try to explain from our perspective. The why Sinaloa´s administrative justice has a lack of coercive means to execute resolutions.

*Words Keys:* Sentence, administrative justice, type of sentence, resolutions.

---

1 Doctorante en el Programa de doctorado en ciencias del derecho reconocido dentro del programa nacional de posgrados de calidad de CONACyT, ofertado por la Unidad de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Sinaloa.

2 Doctor en Derecho, Profesor e investigador titular de tiempo completo y Coordinador de la Unidad de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Sinaloa y miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel 2 de CONACyT.

## **1. Introducción**

El presente artículo versará sobre el tópico de la sentencia. Partimos de lo genérico a lo particular con el objeto de entender su naturaleza jurídica, así como aquellos aspectos que se desarrollan en derredor de ella. Nos referimos a las características de las sentencias, así como a las modalidades de ellas en consecuencia de las diversas materias procesales que existen en la actualidad.

De igual manera, dado que el tema que nos ocupará es en sí la sentencia en materia de justicia administrativa en Sinaloa, nos abocaremos a dar nuestro punto de vista sobre cómo se desarrolla ésta conforme a la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Sinaloa, que es la que regula la parte adjetiva o procesal, y por ende no pretendemos explicar todo el proceso de donde surge la sentencia, ya que es mucho más extenso. De ahí que por lo pronto nos conformamos con tratar de mostrar las vicisitudes del tópico que nos ocupa, ya que aún no se regulan ciertos aspectos para materializarla conforme a la legislación especial.

Para ello es menester comentar que esa empresa la realizaremos desde el punto de vista metodológico analítico y documental, para tratar de demostrar que hay un completo antagonismo de lo regulado en la ley especial de justicia administrativa local frente al mandato constitucional expreso en el artículo 17 y 116 de la Constitución local y que redunda en una inconstitucionalidad por omisión regulatoria parcial.

## **2. La Sentencia. Conceptualización**

La sentencia se ha explicado con magistral elocuencia por diversos cultores de la teoría general del derecho procesal, tanto a nivel internacional como nacional.

Este tópico es la parte final de un proceso donde quienes intervienen en él están en pugna con visiones diferenciadas por cuanto al derecho controvertido se refiere. Con

ella se pone fin al mismo por parte de un tercero ajeno a la controversia pero que tiene jurisdicción y competencia por medio de la ley, y este otorga la razón o la deniega de acuerdo a lo probado en juicio por quien entabla la demanda o bien porque se ponen de manifiesto las excepciones o defensas por parte de quien fue llamado a juicio como demandado. Y todo ello se desarrolla bajo los auspicios de las normas sustantivas y procesales que determinan el derecho conforme al cual el juez debe decidir.

Desde la perspectiva del formalismo jurídico o denominado de otra manera como lógica formal, la sentencia constituye un acto procesal, un razonamiento o juicio en sí mismo, a través del cual el juez, respecto de dos tesis opuestas, determina la que debe prevalecer sobre la otra. Ese trabajo intelectual se elabora mediante un arduo análisis, en cuyo caso se da el origen de la resolución final ajustada a derecho y a la justicia.<sup>3</sup>

Lo anterior, nos comenta Armienta Calderón que también entroniza en los aspectos de la teoría del silogismo jurídico, siendo su originario exponente Alfredo Roco quien definió a la sentencia como el “acto por el cual el Estado, por medio del órgano de la jurisdicción destinado para ello (juez), aplicando la norma al caso concreto, indica aquella norma jurídica que el derecho concede a un determinado interés.”<sup>4</sup> Aunque también explica que dicha teoría fue descartada por Oskar Von Bülow, quien con suficiencia intelectual establece que no es solo la ley la que resuelve el conflicto, sino en conjunto ésta con la función judicial, otorgándose con ello justicia y derecho al pueblo.<sup>5</sup>

Por su parte Flores García,<sup>6</sup> nos dice que el poder judicial a través de sus órganos jurisdiccionales tiene la facultad de emitir resoluciones judiciales y las clasifica según la

---

3 Cfr. Armienta Calderón, Gonzalo Manuel, “Teoría General del Proceso. Principios, Instituciones y Categorías Procesales”, Editorial Porrúa, México, 2003, p.280. Véase también, citado por el autor a Eduardo J. Couture, en Fundamentos del Derecho Procesal Civil, 3ª edición póstuma, Depalma Editores, Buenos Aires Argentina, 1964, p. 279.

4 Idem.

5 Idem.

6 Flores García, Fernando, “Teoría General de la Composición del Litigio”, Editorial Porrúa, México, 2003, pp. 552 y 553.

La sentencia en materia de justicia administrativa....

**Mtro. Edgar Donato Márquez**  
**Dr. Gonzalo Armenta Hernández**

ley de la manera siguiente: *a. Sentencias definitivas o de fondo; b. Sentencias interlocutorias; c. Autos definitivos; d. Autos provisionales; e. Autos precautorios, y f. Decretos.*

Desde su punto de vista todas las figuras anteriores se encuentran dentro del concepto genérico resoluciones judiciales, y éstas las define como mandatos judiciales, mediante las cuales se pueden, invariablemente, resolver aspectos de mero trámite, con carácter definitorio o de manera provisional, incidentales (accesorios) o de fondo que tienen relación con el proceso en la forma y con las pretensiones de las partes por cuánto al derecho reclamado o las excepciones expuestas; aduciendo además, que son manifestaciones del órgano jurisdiccional ya sea que este se conforme de manera unitaria o colegiada, el cual indefectiblemente resuelve de manera unilateral (el órgano a través del sujeto que lo representa) para según su forma de entender el derecho y lo expuesto y probado por las partes, expresa, decide, prohíbe el proceso, compone el litigio, le pone fin o lo suspende.

Por su parte Devis Echandía,<sup>7</sup> al explicar la sentencia nos enseña en primer término que ella se deduce de dos clasificaciones dicotómicas bien diferenciadas: los actos procesales y los actos decisorios del juez. En la primera circunscribe cuatro categorías: de decisión, de coerción, de documentación y de ejecución. Y en la segunda los actos decisorios, que en sí también son actos procesales compuestos a su vez por sentencias y autos. En esta segunda clasificación de los actos decisorios, nos comenta que se encuentra lo que él denomina como providencias que el juez emite que son, como tal, las sentencias y las sentencias interlocutorias; sin embargo, más adelante aclara que en diferentes países la terminología de sentencia se utiliza únicamente para las decisiones definitivas que ponen fin al proceso con relación a las cuestiones de fondo (pretensiones y excepciones o defensas) es decir que le ponen fin al proceso o juicio, incluso entroniza en

---

7 Devis Echandía, Hernando, “Teoría General del Proceso”, Nociones Generales, Sujetos de la Relación Jurídica Procesal, Objeto, Desarrollo y Terminación del Proceso, Tercera Edición, Editorial Universidad, Buenos Aires, Argentina, p. 419.



este supuesto a los recursos extraordinarios u ordinarios en alzada; y fuera de este tipo de providencias las restantes las denomina autos, ya sea interlocutorios o de mera sustanciación, que resuelven, los primeros, cuestiones incidentales intrínsecamente relacionadas con el *thema decidendi*, pero al hacerlo no terminan la controversia principal; mientras que los segundos atañen al desarrollo o dirección del proceso.

Así pues, en ese derrotero expresa que en relación a la naturaleza jurídica de la sentencia, se han elaborado dos tesis fundamentales: 1. La que establece que es un juicio lógico y 2. La que sostiene que se trata de un acto de voluntad. Sobre ellas explica que más allá de tratarse de dos teorías que aun cuando contienen aspectos distintos o diversos no se contraponen, sino más bien se complementan. Acota sobre este tópico que no se trata simplemente de un acto voluntario por parte del juzgador, sino que este realiza su actuación a nombre y representación del estado, y que si bien se trata de un juicio lógico, desde su perspectiva, no obstante ello ese análisis decisorio lo realiza con base en lo que las normas de derecho procesal y sustantivo, como mandato de la voluntad del estado establecen dada su preexistencia y por tanto que son aplicables al caso concreto sometido a su consideración. En este orden de ideas, por tal motivo, también argumenta que al emitir el juzgador un juicio lógico no crea derecho, es decir, no puede actuar como legislador negativo, sino que solo confirma el contenido de la norma ya sea declarando o reconociendo el derecho en ella expresado.<sup>8</sup>

En esta última aseveración en el sentido de que la sentencia no crea derecho nosotros no estamos de acuerdo, dado que esa corriente ha quedado atrás por las nuevas formas de interpretación y las teorías de la argumentación jurídica, que están en consonancia con el sistema positivo nuestro. Y es que conforme al artículo 17 constitucional impera el principio de *non liquet*, que entroniza con aquella obligación del juzgador --al menos en las materias en las cuales no opera únicamente la taxatividad<sup>9</sup> como obligación para el juzgador en materia penal-- para resolver por medio de los principios generales del derecho todas las cuestiones planteadas ante los tribunales; esto

---

8 Ibidem, pp. 420 y 421.

La sentencia en materia de justicia administrativa....

**Mtro. Edgar Donato Márquez**  
**Dr. Gonzalo Armenta Hernández**

es, en otras palabras que los juicios no pueden quedar sin resolver y por tanto si la ley no es suficiente para ello el juez podrá hacerlo con base en sus argumentaciones lógico jurídicas de acuerdo a los principios reguladores de las instituciones constitucionales y convencionales de derecho.

### **3. Requisitos y modalidades de las Sentencias**

#### **I. Requisitos formales y sustanciales**

La sentencia, también al igual que todos los actos procesales, requiere del cumplimiento de ciertos requisitos. Doctrinalmente en México se ha definido una clasificación circunscribiéndolos en formales y sustanciales, en la que más o menos coinciden los distintos autores. En la primera se establecen cuatro grandes rubros: a) preámbulo; b) Resultandos; c) Considerandos; y d) Puntos Resolutivos; en la segunda, se hace referencia a los siguientes aspectos: a) Fundamentación; b) Motivación; c) Congruencia; y d) Exhaustividad.<sup>10</sup>

Por ejemplo Vizcarra Dávalos,<sup>11</sup> agrega sobre los requisitos formales el de que las sentencias deben estar redactadas en el idioma español. Y nos dice que el preámbulo es la parte en que deben aparecer la indicación del lugar, fecha en que se expide, los nombres de las partes en controversia, el carácter con que contendieron, el tipo de sentencia, el proceso y número del mismo; los resultando que deben contener una

---

9 Enrique Inzunza Cázares, al hablar del mandato de *lex Certa*, distingue desde su perspectiva dos aspectos esenciales: uno que se refiere al momento de la creación de la ley como obligación del legislador para establecer claramente los tipos penales, así como sus sanciones (mandato de determinación), y otro, que se refiere al momento de la aplicación de esa ley específica y que va dirigido como obligación al juzgador para aplicar esos mandatos legislativos; es decir, que se abstenga de utilizar esas normas a casos concretos en los que no estén directa y estrictamente vinculados porque no aplican. (taxatividad penal). Vid. “La exacta aplicación de la ley penal y el mandato de determinación”, Universidad Nacional Autónoma de México-Escuela Libre de Derecho de Sinaloa, México, 2009, pp. 60 y 61.

10 Armenta Calderón...Op.Cit. pp. 282 a 288.

11 Vizcarra Dávalos, José, “Teoría General del Proceso”, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 1997, p. 257.

relación sucinta y en orden cronológico de los hechos y las pruebas aportadas por las partes; los considerandos que son las argumentaciones jurídicas legales y doctrinales del porque consideran que a alguna de las partes le asiste la razón, y que está intrínsecamente relacionado con la fundamentación y motivación de la resolución; y por último los puntos resolutivos o apartado de proposiciones, en los que se disponen la parte donde se precisa el sentido de la sentencia en cada uno de los aspectos controvertidos entre las partes, y en la que meridianamente establece el juzgador si la sentencia es absolutoria o de condena.

En cuanto a los requisitos de fondo, que también son conocidos como principios fundamentales, estos se sujetan a lo especificado en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La motivación entraña la obligación para el juzgador de señalar expresamente los hechos y consideraciones por las que decidió el sentido de la controversia que las partes sometieron ante él.<sup>12</sup> Esta formalidad tiene su origen en el derecho fundamental de seguridad jurídica que otorga a las partes la certeza que lo resuelto se apega a los parámetros del principio de legalidad y en todo caso a aquellos principios universales del derecho. La motivación legal estriba en que el juzgador deba forzosamente adecuar su razonamiento a los postulados de la norma respecto del caso específico que está resolviendo, y sobre todo en lo que van a operar o surtir efectos aquellos.<sup>13</sup>

En el caso de la fundamentación que también corre la misma suerte de la motivación por ser un derecho fundamental de seguridad jurídica, con relación a la sentencia debe entenderse como el “señalamiento e interpretación jurídica por parte del juzgador, de las normas jurídicas aplicables a la solución del litigio, de los criterios de jurisprudencia y, en su caso, de los principios generales del derecho en que se sustente la resolución.”<sup>14</sup> Esto quiere decir, el acto decisorio del juez debe basarse en una disposición

---

12 Cfr. Armienta... Op. Cit. p. 284.

13 Vid. Burgoa Orihuela, Ignacio, “Las Garantías Individuales”, Trigésimo Octava Edición, Editorial Porrúa, México, 2005, p. 604.

14 Armienta... Op.Cit. p. 285.

La sentencia en materia de justicia administrativa....

**Mtro. Edgar Donato Márquez**  
**Dr. Gonzalo Armenta Hernández**

general de la norma en la que se prevea lo que este resuelve, en aras de no incurrir en un acto de autoridad alejado del principio de legalidad o bien en un acto autoritario carente de razonamiento lógico jurídico. En ese sentido la Suprema Corte de Justicia la Nación ha dispuesto en jurisprudencias que:

El requisito constitucional de legal fundamentación estriba, no en la invocación global de un código o de un cuerpo de disposiciones legales, pues de ser esto así, bastaría que los mandamientos civiles se fundamentaran diciendo con apoyo en las disposiciones del Código Civil, las procesales penales con apoyo en el Código de Procedimientos Penales, etc., lo cual evidentemente dejaría al particular en igual desamparo que si la garantía de fundamentación no existiera, así como expuesto a los desmanes de la potestad pública, al no sujetarse ésta al cauce institucional de dicha garantía.

Por lo que se refiere a la congruencia de la sentencia, ésta explica González Pérez que se trata de un requisito objetivo formal, y debe estar indefectiblemente identificada con la pretensión jurídica de manera clara y precisa. Si el proceso constituye la satisfacción de las pretensiones es insoslayable que la sentencia deba hacer mención a la misma de manera taxativa y ecuaníme.<sup>16</sup> La Sentencia debe cumplir con este principio en dos aspectos ambivalentes dentro del proceso: de manera interna, en cuyo caso no deben contener en sí misma resoluciones o afirmaciones encontradas es decir que se contrapongan; debe constituirse como un acto procesal final armónico. Y de manera externa, que solo debe hacer referencia a las pretensiones y peticiones probadas por las partes dentro del proceso.<sup>17</sup>

La exhaustividad, por su parte, implica que el juez está obligado a resolver todos y cuantos puntos cuestionados hayan expuesto las partes dentro del debate judicial, pero

15 Burgoa... Op. Cit. pp. 602 y 603.

16 González Pérez, Jesús, "Derecho Procesal Administrativo", Segunda Edición, Editorial Porrúa-Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1997, p. 270.

17 Dorantes Tamayo, Luis, "Teoría del Proceso", Quinta Edición, Editorial Porrúa, México, 1997, p. 351.

tampoco puede resolver algo que no le hayan solicitado<sup>18</sup> o bien no está obligado a pronunciarse con relación a aquellos aspectos que son irrelevantes para la decisión de fondo.<sup>19</sup>

## II. Modalidades de las sentencias

La doctrina ha hecho una diversificación en la clasificación que pueden adoptar las sentencias. La mayoría de los autores aunque lo explican de manera diferente convergen en el fondo sobre lo mismo. Así, hace la siguiente clasificación:

### a) Por la finalidad que persiguen:

1. *Sentencias declarativas*. Este tipo de resoluciones solo se limitan a comprobar la realidad de los hechos confrontándolos con el derecho, es decir con lo expresado en la norma pronunciándose en el sentido que ella indica, lo que constituye una mera declaración;<sup>20</sup> por lo que el juzgador no crea una nueva relación jurídica dado que ésta es preexistente y, en esa virtud, el órgano jurisdiccional solo se encarga de decir si existe o no el derecho que corresponda.<sup>21</sup>

2. *Sentencias Constitutivas*. Tendrá esta carácter una resolución siempre que se produzcan en las relaciones jurídicas materiales consecuencias que anteriormente no existían, ya sea que se creen, modifiquen o se extingan.

3. *Sentencias de condena*. “A diferencias de las meramente declarativas, no se limitan a dar certeza del derechos. Van más allá. En ellas se conmina a la parte sobre la que recae la condena, a observar cierta conducta a favor del actor, con la finalidad de que se le reconozca la titularidad y se le restituya en el goce del derecho cuya tutela se demanda.”<sup>22</sup>

---

18 Idem.

19 Armienta... Op. Cit., p. 288.

20 González Pérez... Op. Cit. 266.

21 Armienta... Op. Cit. p. 289.

22 Ibídem, p. 292.

## **b) Por el contenido de las sentencias.**

1. *Sentencias que no deciden el fondo del asunto.* Son aquellas que solo se pronuncian sobre una cuestión respecto del cumplimiento de algún requisito procesal.<sup>23</sup> Fairén Guillén, nos dice a este respecto que se trata de sentencias procesales porque no deciden el fondo del asunto, sino que se detienen por un obstáculo que impide al juzgador, por ende, no entrar en la decisión final.<sup>24</sup>

En ese derrotero pero en un orden de ideas diferente, Armenta Calderón, con relación a esto dice que:

Tradicionalmente han recibido la denominación de sentencias interlocutorias aquellos autos que tienen por objeto la depuración del proceso, o la adopción de medidas cautelares a través de decisiones incidentales, verbigracia, las referentes a las excepciones dilatorias y las diligencias de carácter precautorio, suspensión del acto reclamado (arraigo, depósito de personas, embargo precautorio, suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo); sin embargo, considero que además de las sentencias de fondo, debe llamarse sentencia a toda resolución que ponga fin a la actuación del órgano jurisdiccional en el caso concreto, al concluir la secuela procesal de cognición y se limitó, por resultar procedentes y fundadas, al examen de las excepciones de falta de presupuestos procesales (excepciones dilatorias procesales), de las dilatorias sustantivas y de aquellas otras cuestiones que impidan al juzgador entrar al fondo del negocio, sin que queden incluidas dentro de esta clasificación las de la misma naturaleza emitidas durante secuela procesal, a las cuales denominamos simplemente autos y providencias interlocutorias.

---

23 González Pérez... Op. Cit. p. 268.

24 Fairén Guillén, Víctor, "Teoría General del Derecho Procesal", Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992, p. 371.

2. *Sentencias que deciden el fondo del asunto.* Se clasifican a su vez en estimatorias o desestimatorias. Las primeras son aquellas que deciden que la pretensión es fundada; las segundas, por el contrario, serán las que la rechacen y por tanto la declaren infundada.<sup>25</sup>

### **c) Por los efectos procesales que producen.**

Se dividen en sentencias definitivas o firmes. Definitivas, aquellas que se dictan sobre el fondo del negocio al terminar el proceso de conocimiento. En otras palabras Ovalle Favela<sup>26</sup> nos dice que el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (hoy ciudad de México), establece dos tipos de sentencias y entre ellas reconoce a las definitivas e interlocutorias, aduciendo que las primeras son las que resuelven el litigio, mientras que las otras no lo hacen, dejando abierta la posibilidad para que se pueda volver a demandar. Firmes, las que ya no admiten un ulterior medio procesal o juicio por el que puedan ser modificadas o anuladas. Víctor Fairén<sup>27</sup> al explicar este tópico, nos dice que en todo caso cuando admiten recursos entran en la clasificación de las sentencias definitivas y por tanto aun no surten efectos de cosa juzgada; pero que por el contrario cuando contra ellas ya no se puede interponer recurso ordinario o extraordinario y por tanto han surtido efectos de cosa juzgada.

Además de la anterior clasificación, existe otra modalidad que más que referirse a los parámetros de finalidad, contenido u efectos, se relaciona con la materia de la que se derivan. Por ello, hay definiciones de derecho procesal y diversidad de códigos o leyes específicas que regulan cada uno de los procesos en que se realizan esos actos procesales finales. En ese sentido existen sentencias de carácter penal, agraria, en amparo, en justicia administrativa, etc.

---

25 Ibidem.

26 Ovalle Favela, José, "Teoría General del Proceso", Cuarta Edición, Oxford University Press, México, 2000., p. 294

27 Fairen Guillén... Op. Cit., p. 371.

A este efecto Armienta Calderón, nos hace la clasificación siguiente:

a) *Sentencias en materia penal.* Son las que se dictan en los procesos penales. Y pueden ser meramente declarativas o de condena. El primer supuesto acaecen cuando el juzgador absuelve al sujeto probable responsable; en la segunda hipótesis, se constituyen cuando se condena a la privación de la libertad porque acogen la pretensión punitiva del estado. De igual manera en este tipo de procesos, existen otras modalidades de resoluciones como son las que sobreseen el asunto por los que se extingue la facultad punitiva y por tanto surten efectos de sentencias absolutorias; es decir, se convierten, para los efectos jurídicos-penales, en verdaderas sentencias firmes con el carácter de cosa juzgada.

b) *Sentencias en materia agraria.* Que son aquellas que emiten los tribunales unitarios competencia en asuntos agrarios y que sin ser tribunales que conforman el poder judicial orgánico pero tampoco del ejecutivo, tienen autonomía para dictar sus fallos en plenitud de ejecución e independencia como organismos constitucionales autónomos, con base en lo dispuesto por el artículo 17 de la norma suprema. Y al igual que otros órganos jurisdiccionales sus sentencias pueden tener el carácter de declarativas, constitutivas o de condena, según lo explicado líneas arriba, y conforme a lo establecido en el artículo 18 de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.

c) *Sentencias en materia de Amparo.* Parafraseando a Fix Zamudio, el autor explica que en el juicio de amparo, los juzgadores emiten sentencias estimatorias, desestimatorias y de sobreseimiento. Circunscribe a las denegatorias (desestimatorias) y de sobreseimiento como de naturaleza declarativa, dado que al emitir las el órgano jurisdiccional dispone la existencia de alguna causa que impide pronunciarse sobre la pretensión del quejoso; mientras que las estimatorias conllevan una obligación para el tribunal de resarcir el *status quo* en favor de quien la autoridad violentó un derecho fundamental, y en ese sentido se tornan en sentencias de condena. Y no obstante que las decisiones estimatorias tienen un carácter ambivalente, dado que si bien es cierto



contienen decisiones declarativas de anulación, también lo es que ello conlleva un mandato coercitivo por medio de un procedimiento de ejecución forzosa con el que se obtiene el restablecimiento de la situación anterior al momento de conculcarse el derecho tutelado por la norma suprema.

*d) Sentencias en materia de justicia administrativa (antes contencioso administrativo).* Este tipo de sentencias son pronunciadas por el Tribunal de Justicia Administrativa, en el ámbito de gobierno federal. Se caracterizaba porque solo tenía competencia para anular los actos administrativos que se consideraban ilegales, lo cual tornaba a la naturaleza de las sentencias como mero declarativas. Empero, hoy en la actualidad el abanico de reformas a la constitución como a la ley específica en esta materia, han dado la posibilidad que el órgano jurisdiccional pueda emitir fallos de otra índole como son de condena o constitutivas. Estos tribunales al igual que aquellos con competencia agraria siguen la misma suerte por cuanto a su organización, con la diferencia de que son colegiados pero siguen siendo autónomos sin pertenecer a alguno de los otros poderes.

Este tipo de procesos en el que se dirimen la justicia administrativa, también por disposición constitucional se proyecta hacia los estados, porque se ordena la creación de tribunales con competencia en esta materia en el ámbito local para que se conozca de las controversias entre las autoridades estatales y municipales con los particulares. Y si bien es cierto deben seguir los mismos parámetros que a nivel federal por mandato constitucional en cuanto a las forma de seguir los procesos y la forma de culminación, en estos casos su actuar se define por las leyes especiales que las legislaturas de los estados aprueban para funcionamiento de los mismos y de ello dependerá si están clasificados como verdaderos órganos jurisdiccionales de plena jurisdicción, es decir que puedan emitir sentencias tanto declarativas, constitutivas como de condena.

*Y precisamente en el caso de Sinaloa, esto es lo que nos reservamos para el siguiente punto de este trabajo.*

#### **4. La Sentencia en Materia de Justicia Administrativa en Sinaloa**

Como lo expusimos con anterioridad, la justicia administrativa tiene sus cimientos o bases en las disposiciones constitucionales de los artículos 17 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los numerales de marras establecen literalmente lo siguiente:

Artículo 17. ...

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

...

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

Artículo 116...

V. Las Constituciones y leyes de los Estados deberán instituir Tribunales de Justicia Administrativa, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones. Los Tribunales tendrán a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares;...

A partir de estos artículos se establecen obligaciones genéricas y específicas. En el primer supuesto van dirigidas a que la misma constitución establece de manera abierta como garantía de seguridad jurídica para el gobernado que todos por cuanto tribunales existan en el estado tendrán jurisdicción plena, lo cual se advierte cuando se expresa que estos estarán dotados de facultades para emitir sus resoluciones y hacerlas cumplir; en el

segundo, se hace referencia a la creación de los tribunales en las entidades federativas con competencia en esta materia. De ahí que los estados puedan dar vida jurídica a estos organismos autónomos y sean las legislaturas las que estén obligadas a dotarlos por medio de la ley especial de infraestructura, recursos materiales y humanos, de los mecanismos para su real funcionamiento al igual como se hace en otros países o incluso a nivel federal en nuestra nación; con el objeto de que cuenten con independencia y pueda garantizar la tutela jurisdiccional efectiva.

En el caso específico de Sinaloa, la norma especial que regula no solo la organización y el proceso de justicia administrativa, sino también a la sentencia, es la Ley de Justicia Administrativa en sus artículos del 95 al 105 Bis.<sup>28</sup> Sin embargo, no obstante que en esas disposiciones se fija el derrotero en el que debe transitar los requisitos de forma y sustanciales de las sentencias por ningún lado encontramos los medios procesales que deben ir aparejados en la ley en comento para que el tribunal pudiese en un momento dado ejercer por sí mismo la ejecución de la sentencia que el mismo emitió. Lo cual da como resultado que dicha resolución solo quede en papel de letra muerta mientras la ejecución quede en manos de la voluntad de la administración pública estatal o municipal, al menos en aquellos casos en que se reconozca un derecho y se condene a la administración al pago de cantidades o que se trate de situaciones donde forzosamente se relacionen aspectos pecuniarios o patrimoniales de los particulares; es decir donde no se resuelva con la declaratoria de nulidad los actos de autoridad, porque se lesionaron derechos de los gobernados en los que no cabe solo declarar la nulidad, lo que normalmente sucede en las transacciones contractuales de concesiones o de obligaciones de pago por parte de las autoridades.

---

28 Art. 95. La sentencia deberá dictarse dentro de los quince días siguientes al en que se cierre la instrucción del juicio. I. Reconocer la validez del acto impugnado; II. Declarar la nulidad del acto impugnado; III. Declarar la nulidad del acto impugnado para determinados efectos; IV. Decretar la modificación del acto impugnado; V. Declarar la configuración de la Negativa Ficta o en su caso, de la Positiva Ficta; y, VI. Absolver o condenar a la autoridad al cumplimiento de la obligación reclamada. Art. 101. Las sentencias dictadas por las Salas Regionales del Tribunal causarán ejecutoria cuando no

La sentencia en materia de justicia administrativa....

**Mtro. Edgar Donato Márquez**

**Dr. Gonzalo Armenta Hernández**

sean impugnadas en los términos de Ley, o que habiéndolo sido, se haya declarado desierto o improcedente el medio de impugnación, o se haya desistido de él quien promueva, así como las consentidas en forma expresa por las partes o sus representantes legítimos. En igual forma, causarán ejecutoria los convenios que suscriben las partes para conciliar sus intereses poniendo fin al juicio, siempre que hayan sido elevados a la categoría de cosa Juzgada por la Sala de Conocimiento. Art. 102. La declaración de firmeza de una sentencia, se hará de oficio o a petición de parte. La que favorezca a un particular reconociendo un derecho subjetivo y se condene a la obligación correlativa, deberá comunicarse a la autoridad correspondiente dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha en que se declaró la firmeza de la sentencia. A partir de la fecha en que se realice la notificación a la que se refiere el párrafo anterior, empezará a correr el plazo previsto en el artículo 95 de la presente Ley para el cumplimiento a la sentencia. Para verificar el cumplimiento de la sentencia, la Sala del conocimiento podrá prevenir y conminar a la autoridad demandada a que informe acerca del cumplimiento dado a la sentencia, conforme lo dispone el artículo siguiente. Art. 103. Si dentro del término a que se refiere el artículo anterior, la autoridad no cumple con la sentencia o su cumplimiento es excesivo o defectuoso; o, habiéndola cumplido, en cualquier tiempo repite el acto declarado inválido o nulo; o bien, no rinde el informe que corresponda, se le aplicará una multa de diez a sesenta veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización. Independientemente de esta sanción, la Sala del conocimiento comunicará al superior jerárquico de la autoridad de que se trate, la actitud de desobediencia, a fin de que lo conmine al cumplimiento de la resolución. La Sala del conocimiento podrá requerir el debido cumplimiento de sus resoluciones las veces que sea necesario, hasta la consecución del mismo. Si la autoridad no cumple debidamente los requerimientos en más de tres ocasiones, de oficio o a petición de parte, remitirá los autos a Sala Superior quien resolverá sobre la sanción a imponer al servidor público, la cual atendiendo a la gravedad de la misma, podrá ser desde una sanción económica hasta la destitución o ambas. Para la imposición de las sanciones que prevé ésta Ley, deberá considerarse la gravedad del incumplimiento, el sueldo del servidor público de que se trate, su nivel jerárquico, así como las consecuencias que el no acatamiento de la resolución respectiva hubiere ocasionado. Art. 104. Si la autoridad demandada goza de fuero constitucional, la Sala Superior formulará ante el Honorable Congreso del Estado, de conformidad con lo que establece la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa, la solicitud de declaración de procedencia correspondiente. Artículo 105. Las sanciones mencionadas en este capítulo también serán aplicables cuando no se cumplimente en sus términos la suspensión y medidas cautelares, que se hubieren decretado respecto del acto reclamado. En este caso, cuando la violación no esté debidamente acreditada en autos, la Sala de conocimiento requerirá a la autoridad correspondiente para que rinda un informe al respecto dentro de las veinticuatro horas siguientes. Si no lo rindiere se tendrá por acreditada la violación, procediendo a la aplicación de las sanciones correspondientes y ordenando nuevamente su cumplimiento dentro de las veinticuatro horas siguientes. Los actos o procedimientos que hubieren motivado la violación a la suspensión, se declararán sin efectos jurídicos por la Sala. Art. 105 Bis. Las partes, para la eficacia material de las sentencias, podrán acordar los términos de su cumplimiento. En tal caso, dichos acuerdos se

Sirve de base para lo que sustentamos que en específico en los artículos que importan y aparecen en las notas al pie de página número 26 de este trabajo, se pueden observar al menos cinco aspectos básicos: 1. El tribunal de justicia administrativa de Sinaloa emite sentencias declarativas y de condena, nunca constitutivas; 2. Pero a pesar de que emite sentencias de condena, la ejecución de la sentencia queda al arbitrio de la Administración Pública, incluso aun cuando existen convenios entre las partes que pudiesen tomarse en consideración para el tribunal como cosa juzgada, porque dejan de tener efectos si no se cumplen voluntariamente; 3. Existen medios que puede interponer el actor (particular demandante) como la exhibitiva de justicia, incluso algunos otros como la queja y la revisión, en los que se pudiere poner de manifiesto el incumplimiento de la sentencia ante el tribunal, sin embargo, esto no implica en ningún momento que el órgano jurisdiccional tenga en sus manos los medios de ejecución para hacer cumplir la misma; 4. Que el tribunal en todo caso puede imponer multas a la autoridad demandada, pero eso en nada vincula al particular para resarcirle el estatus del derecho violentado; 5. Que se puede dar el cumplimiento sustituto, sin embargo ello queda supeditado al incidente que se debe abrir por parte del tribunal para tal efecto conforme a la ley supletoria, Sin embargo esto último tienes sus asegunes, porque de acuerdo a la ley especial la norma supletoria debe ser el Código de Procedimientos Civiles, que dispone que la supletoriedad puede ser aplicada siempre que sus disposiciones puedan avenirse a la naturaleza del Proceso de Justicia Administrativa y se trate de instituciones prevista en la ley especial. Entonces si la naturaleza de uno y otro proceso surten efectos en contextos diametralmente opuestos: relaciones entre particulares de naturaleza civil (gobernados frente a gobernados) y por otro lado de naturaleza administrativa (administración pública

---

presentarán para su ratificación y aprobación ante la Sala respectiva quien en todo momento deberá vigilar la salvaguarda del interés público y el sentido del fallo. El incumplimiento del convenio por parte de la autoridad, lo dejará sin efecto, prevaleciendo las obligaciones derivadas de la sentencia de condena. En el supuesto comprobado y justificado de imposibilidad de cumplir con la sentencia, la Sala declarará procedente el cumplimiento sustituto y ordenará instruir el incidente respectivo, en términos de la legislación supletoria. La falta de previsión presupuestaria de recursos para el cumplimiento de obligaciones derivadas del juicio contencioso administrativo, no será impedimento para cumplirlas.

La sentencia en materia de justicia administrativa....

**Mtro. Edgar Donato Márquez**  
**Dr. Gonzalo Armenta Hernández**

frente a gobernados) y además si se ve literalmente el tema de la supletoriedad en términos de ejecución de sentencia en es cumplimientos sustituto, y el Código Procesal civil no cuenta con esta figura, cual norma de referencia debiera servir de parámetro para ello, porque en cuanto a la ejecución de sentencia donde el tribunal debe cumplir la ley son posturas opuestas en el código con respecto a la ley de justicia administrativa, y aún más la ejecución por parte del tribunal no está prevista en la misma, como puede entonces aplicarse la supletoriedad.

## **5. Conclusión**

Para nosotros la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Sinaloa, adolece de constitucionalidad, al menos de manera parcial por omisión legislativa, a la luz de lo dispuesto en el artículo 17 Constitucional, ya que no dispone específicamente los medios para la ejecución de la sentencia propiamente. Con ello se transgreden los principios de tutela efectiva y la seguridad jurídica como derecho fundamental del gobernado, así como aquel imperativo en el que se expresa que para otorgar justicia pronta y expedita existirán tribunales para tal fin.

Específicamente si el mandato constitucional expresa que todos los tribunales, sin excepción, contarán con facultades plenas para emitir sus resoluciones y hacerlas cumplir, de ello se deduce que el legislador ordinario tiene que introducir en la ley, por un lado, las competencias con las que debe contar el órgano jurisdiccional para conocer de los juicios que se le presenten ante sí y resolverlos; por otro, asimismo, desarrollar de manera clara todos los medios posibles de los que pueda disponer el órgano jurisdiccional para ejecutar y hacer efectivo el cumplimiento de las resoluciones que emite a falta de que la autoridad cumpla de manera voluntaria, para que la norma constitucional no quede en letra muerta y por ende no se hagan nugatorios los derechos fundamentales en ella dispuestos.

Ahora bien decimos de manera parcial por omisión legislativa dado que pueden ser que no se haya expedido la ley, pero ello no es el caso dado que en los hechos sí sucedió para crear y organizar al órgano jurisdiccional con competencia en materia de justicia administrativa; sin embargo, no desarrolla el mandato constitucional a plenitud, puesto que se omitió regular lo referente a los medios transgrediendo directamente lo que dispone la constitución en el artículo 17 constitucional. Si bien es cierto la parte que obliga al legislador para crear los tribunales se deriva del diverso 116, fracción V, también es cierto que este tipo de organismos autónomos quedan inmersos dentro de la categoría de tribunales a los que alude el diverso numeral citado, y por tanto deben no solo contar con competencia para resolver sino también poder llevar a cabo el cumplimiento efectivo de lo que resuelven; si no es así, entonces que función específica cumplen si no imparten justicia al gobernado. En ese sentido de que sirve que se emitan sentencias de condena, si no hay posibilidad de que se hagan efectivas y por tanto con ello tampoco hacer valer y restituir al particular en sus derechos violentados por la autoridad.

Recordemos pues, que nuestro orden jurídico es un sistema de normas que además deben cumplir con coherencia, sistematización y jerarquías, por lo que desde la cúspide constitucional a la legislación, incluso hasta la norma individualizada, deben estar entrelazadas para que no existan antinomias o lagunas entre ellas. De lo contrario resultan vacíos que el juzgador como operador deóntico a veces no puede aplicar sino a través de lo que la doctrina llama como legislador negativo. El problema deviene en qué casos debe fungir como tal para no transgredir el principio de legalidad; hasta donde alcanza el radio de acción para que el juzgador pueda desarrollar estas en funciones como tal en aras del cumplimiento de las sentencias, y más aún cuando no está establecido en la ley, o peor cuando en la misma ley de justicia administrativa se dice que puede haber supletoriedad del código procesal civil cuando existan lagunas pero si lo expuesto en él no es de tal naturaleza que compagine no podrá aplicarse.

Independientemente de cualquier cosa el juzgador no hace uso de esa facultad y no ejecuta supliendo a la autoridad en el fallo, por lo que el estatus quo del particular

La sentencia en materia de justicia administrativa....

**Mtro. Edgar Donato Márquez**  
**Dr. Gonzalo Armenta Hernández**

queda como empezó al interponer la demanda inicial, lo que nos indica que no se cumple con los parámetros constitucionales que dan al órgano jurisdiccional con el que pueda ser un tribunal de plena jurisdicción, que no solo condene sino que también ejecute lo que resuelve y por tanto que lo decide que deba ser, sea conforme a derecho.

## **6. Fuentes Consultadas**

### **Bibliográficas**

Armenta Calderón, Gonzalo Manuel, “Teoría General del Proceso. Principios, Instituciones y Categorías Procesales”, Editorial Porrúa, México, 2003.

Burgoa Orihuela, Ignacio, “Las Garantías Individuales”, Trigésimo Octava Edición, Editorial Porrúa, México, 2005.

Enrique Inzunza Cázares, “La exacta aplicación de la ley penal y el mandato de determinación”, Universidad Nacional Autónoma de México-Escuela Libre de Derecho de Sinaloa, México, 2009.

Flores García, Fernando, “Teoría General de la Composición del Litigio”, Editorial Porrúa, México, 2003.

Hernando Devis Echandía “Teoría General del Proceso”, Nociones Generales, Sujetos de la Relación Jurídica Procesal, Objeto, Desarrollo y Terminación del Proceso, Tercera Edición, Editorial Universidad, Buenos Aires, Argentina.

Jesús González Pérez, “Derecho Procesal Administrativo”, Segunda Edición, Editorial Porrúa-Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1997.

José Ovalle Favela, “Teoría General del Proceso”, Cuarta Edición, Oxford University Press, México, 2000.

José Vizcarra Dávalos, “Teoría General del Proceso”, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 1997.

Luis Dorantes Tamayo, “Teoría del Proceso”, Quinta Edición, Editorial Porrúa, México, 1997.

Víctor Fairén Guillén, Víctor, “Teoría General del Derecho Procesal”, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1992.

### **Legislativas**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley de Justicia Administrativa del Estado de Sinaloa.