



## LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

**Gerardo Alan Díaz Nieto**

*Facultad de Derecho. Universidad Autónoma de Querétaro.*

*gerardo.alan.diaz@uaq.mx*

### Resumen

*El objetivo del presente trabajo tiene como finalidad reflexionar, sobre la importancia de la justicia administrativa con relación a la actividad administrativa desarrollada por la administración pública. Los administrados realizan una serie de actividades en el que resulta necesario la autorización por parte de las autoridades, la vigilancia en su función limitativa de control del interés público, así como la prestación de los servicios públicos, necesarios para satisfacer las necesidades colectivas. Por lo anterior, existe una relación jurídica de supra a subordinación, lo que resulta necesario establecer mecanismos de control del actuar del poder público. La investigación se realizó de forma cualitativa por medio de la revisión documental, a través del análisis de la doctrina, el marco jurídico nacional y criterios jurisprudenciales. El sentido correctivo de la actividad administrativa, contribuye a la gobernanza y la buena administración, es por ello, la necesidad de modernizar los mecanismos que garanticen al administrado la eficiencia y legalidad de los actos administrativos, apegado a la protección de los derechos humanos.*

*Palabras clave: Actividad administrativa, administración pública, derechos humanos, justicia administrativa.*



En la actualidad, las autoridades administrativas tienen la obligación constitucional, de actuar conforme a la legalidad como principio garante de la justicia administrativa, al momento de tomar una decisión en la actividad administrativa, se tiene que atender una visión en la protección de los derechos humanos del administrado, para evitar actos administrativos que violenten el estado de derecho.

Los administrados en el desarrollo de su vida cotidiana, realizan diversas actividades en el que la intervención de las autoridades administrativas es inminente, por la obligación de la vigilancia y autorización, como parte del control del orden público, para salvaguardar los intereses colectivos públicos. La relación jurídica no es de coordinación, existe una supra subordinación, por lo que, los ciudadanos tienen la obligación constitucional de someterse a su potestad administrativa, siempre y cuando la autoridad cumpla con los requisitos y elementos de la legalidad del acto, procedimiento y resolución administrativa.

El control de la administración pública, a partir del principio de legalidad como máxima jurídica y la protección de los derechos humanos, inicia desde una simple solicitud de información, la prestación de un servicio público, hasta la autorización de un permiso, licencia, así como la potestad discrecional de otorgar alguna concesión administrativa. Por lo anterior, el quehacer de los servidores públicos en el desempeño de la función administrativa, siempre tiene que estar apegado a la ética y legalidad.

El sentido correctivo de la actividad administrativa, contribuye a la gobernanza y la buena administración, es por ello, la necesidad de modernizar los mecanismos que garanticen al administrado la eficiencia y legalidad de los actos administrativos, apegado a la protección de los derechos humanos.

La justicia administrativa efectiva tiene que facilitar los mecanismos necesarios, para salvaguardar al ciudadano sus derechos subjetivos que violenten el estado de derecho, evitando arbitrariedades por parte de las autoridades administrativas, que, al contar con el imperio del estado, pone en un plano de vulnerabilidad a los administrados en su relación jurídica administrativa.

## **La justicia administrativa y su evolución en México**

La justicia administrativa mexicana tiene su influencia en la revolución francesa, esto cerca del año 1789, en donde según datos históricos, los gobernados comenzaron una lucha enfrentándose al gobierno de esa época, donde su objetivo era poder alcanzar sus derechos, dando como resultado la base de los principios fundamentales para los derechos de los particulares. Esto halando en un panorama general.

Ahora bien, enfocándonos a la justicia administrativa en México, esta comienza apenas en el siglo pasado, entre los años 1852-1853 aproximadamente, con un reconocido jurista de la época: Teodosio Lares. Este personaje histórico para el Derecho Administrativo y Justicia Administrativa, esto



debido a que fue quien planteó por primera vez que se dieran las revisiones de los actos de las autoridades administrativas, cuyas facultades les permitían emitirlos. Teodosio Lares, lo plantea con el objeto de que las autoridades administrativas, emitieran dichos actos apegadas a los marcos legales establecidos en la época y que, en caso de no ser así, el gobernado tuviera una forma de protegerse y así solicitar una revisión lo que actualmente conocemos como recursos de administrativos.

Gracias a esto se dio como resultado la creación de una nueva ley en nuestro país, y por ello se promovió la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo en el año de 1824, esto debido a que la constitución federal de ese año permitió la instauración de esta ley, la que a su vez trajo consigo la creación y establecimiento de un Tribunal enfocado a que, conociera de todas aquellas actuaciones interpuestas por los administrados en contra de las actuaciones de la administración pública.

La Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo no fue publicada sino hasta el año 1853, dándole con ello una jurisdicción contenciosa administrativa a México, sin embargo, un tema que también fue antecedente importante para el desarrollo de la justicia administrativa originariamente fue el tema fiscal, esto debido a que el presidente de ese momento, Lázaro Cárdenas quien sería el que promulgara la Ley de Justicia Fiscal, como resultado la creación de un Tribunal Fiscal de la Federación, lo que hoy se conoce como el Tribunal de Justicia Administrativa llegando a ser hoy el órgano a nivel federal para revisar la legalidad, nulidad o suspensión de actos y procedimientos administrativos que puedan derivarse de las controversias entre el administrado y la Administración.

Las facultades que actualmente tiene el Tribunal de Justicia Administrativa es la plena autonomía constitucional en la emisión de sus sentencias contencioso administrativas, independencia en la estructura, organización, funcionamiento y mecanismos de control procesal. Y actualmente, al formar parte del Sistema Nacional Anticorrupción, tiene la función pública de imponer sanciones administrativas a los servidores públicos y particulares vinculados con faltas administrativas consideradas graves de acuerdo a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como establecer la indemnización por las afectaciones en la hacienda pública.

## **La actividad administrativa de la administración pública**

La actividad administrativa es una de las funciones medulares de la administración pública, con la finalidad de perseguir intereses generales y públicos, en consecuencia, emite actos administrativos que provoca consecuencias jurídicas en los derechos subjetivos de los administrados. Los actos administrativos tienen la obligación de perseguir temas de interés público, para satisfacer las necesidades colectivas, siempre en atención del principio de legalidad como su máxima expresión de justificación jurídica.

La administración pública, en el cumplimiento de la función administrativa, realiza diversas formas de actividades: como lo es la actividad de limitación o policía, sancionadora, fomento y servicio público. Es por ello, que la justicia administrativa es fundamental en las posibles violaciones a los



derechos de los administrados, como puede ser, la negativa en la tramitación de una licencia o de algún apoyo de programa social, la imposición de una infracción administrativa que derive una multa o la negativa de contestación a una solicitud realizada por el ciudadano.

La justicia administrativa garantiza que los ciudadanos puedan reclamar el estricto apego de la legalidad en la actuación administrativa y que se le respeten sus derechos subjetivos. Lo anterior, por medio de la impugnación de los actos, resoluciones administrativas y la exigencia de que sus solicitudes, puedan ser atendidas por la autoridad competente de la administración pública.

La nulidad de los actos administrativos es la base fundamental de justicia administrativa, el control legal de la actividad administrativa, garantiza que las autoridades se apeguen a la legalidad y se eviten abusos en el imperio del poder del estado, es la herramienta jurídica que logra equilibrar la balanza jurídica entre la relación de supra a subordinación entre el gobernado y el poder público.

## **El recurso administrativo en la Justicia Administrativa**

El recurso administrativo forma parte de la justicia administrativa, es el mecanismo de defensa más cercano al administrado, en virtud de que, se presenta directamente a la autoridad que emitió el acto o la resolución administrativa.

El mecanismo de control no jurisdiccional tiene diversas denominaciones en

las leyes administrativas, como lo es recurso de revisión, revocación, reconsideración, inconformidad, etc., en su conjunto forman parte de la justicia administrativa, contribuye a la vigilancia de la actividad administrativa de la administración pública, al revisar las carencias y errores en la legalidad, es conocido directamente por la misma autoridad que lo ordenó o emitió. De acuerdo con Armienta, señala que: “más que una prerrogativa de la autoridad para corregir sus errores es un medio de defensa del administrado”. (1991, p.49). El ciudadano para ejercer su derecho tiene que considerar los requisitos, plazos y procedencia de cada tipo de recurso administrativo, de conformidad con la legislación administrativa aplicable.

Sin embargo, a pesar de las herramientas que conforman los mecanismos medios de defensa en la justicia administrativa, los administrados siguen teniendo desconfianza en su presentación, lo anterior, por quedar al arbitrio de la propia autoridad que emitió el acto administrativo. “cuando se interpone un recurso en un procedimiento administrativo, la razón es a que consideran que la autoridad que emitió el acto o en su caso su superior jerárquico, perteneciente también a la administración, claro está, recaen en confirmar sus resoluciones ya dictadas, haciendo de lado que se pueda revisar nuevamente la legalidad del acto o la actividad administrativa realizada.” (Lucero, 2003, p. 373).

De ahí la importancia de que los recursos administrativos contribuyan a la justicia administrativa, a partir de aplicar objetivamente la revisión, apegado a lo



establecido por la ley. La revisión exhaustiva a las consideraciones del administrado que, al interponer el recurso respectivo, marca la pauta para dejar sin efecto o confirmar el acto administrativo, siempre y cuando cumpla con la legalidad en atención al principio de imparcialidad.

El fortalecimiento del recurso administrativo, evita la saturación de la jurisdicción contenciosa administrativa. La obligación y cultura de la legalidad en la actuación administrativa, privilegia la seguridad jurídica y el estado de derecho, para a una buena administración pública.

Para garantizar la justicia administrativa por parte del recurso administrativo, como un medio de defensa eficaz para la revisión de los actos de la administración pública y los administrados. Es necesario realizar las adecuaciones normativas, sobre todo a las leyes administrativas y fiscales, que establecen como obligatorio agotar el recurso administrativo previsto, para posteriormente acudir a la sede jurisdiccional en materia administrativa. Resulta necesario lo obligatoriedad en la ley del principio de opcionalidad, como máxima jurídica en la libre elección del justiciable y evitar con ello la obligatoriedad de agotar el recurso en sede administrativa.

### **El acceso a la justicia administrativa**

El acceso a la justicia administrativa es un derecho humano y garantía de los ciudadanos, a partir de la establecido en la ley suprema, Es importante partir de las bases constitucionales, en la protección de los derechos fundamentales contra actos que dañen

o vulneren derechos de los administrados, sobre todo en la revisión de los actos y resoluciones de las autoridades administrativas, que posiblemente violenten la legalidad.

De acuerdo a Gabino Fraga, señalaba que resulta insuficiente el control de la administración pública por parte de los recursos administrativos, por la falta de imparcialidad para la revisión de sus propios actos administrativos o de los subordinados y en consecuencia dejarlo sin efectos, es por ello, la necesidad de establecer medios de control de carácter jurisdiccional que garanticen la objetividad en la justicia administrativa. (1994, p.443).

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 17 establece que:

“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.”

En atención a lo anterior, está garantizado para el administrado la existencia de mecanismos jurídicos en la búsqueda de la justicia administrativa. Se puede acudir a los recursos administrativo y en el caso de no resultar favorable la resolución administrativa a sus intereses, la posibilidad de acudir ante un tribunal especializado en materia administrativa, para tener acceso a función jurisdiccional de la justicia administrativa.



Existen etapas que integran el acceso a la justicia administrativa. La primera etapa comienza previo al juicio contencioso administrativo, el gobernado pudo agotar o no el recurso administrativo correspondiente, frente al acto o resolución administrativa que se considera violenta la legalidad en la actuación administrativa. La segunda etapa se da en la jurisdicción contenciosa administrativa, a partir del comienzo del procedimiento contencioso administrativo, hasta la emisión de la sentencia que determine la legalidad de la actuación administrativa. Y la última etapa en el que el Tribunal de Justicia Administrativa competente, garantice que la jurisdicción contenciosa administrativa a través de la sentencia, cumpla con la debida ejecución conforme a los parámetros previamente establecidos. (Seminario Judicial de la Federación, 2013, p.882).

## **La efectividad en la justicia administrativa**

La justicia administrativa integra una serie de mecanismos, utilizados para dirimir todas aquellas controversias que resulten entre las autoridades de la administración pública y sus administrados. Ahora bien, para poder dar seguimiento a la examinación de este tema, Héctor Fix Zamudio, quien señala nos establece que la justicia administrativa: “son un conjunto de instrumentos jurídicos y procesales para la tutela de los particulares frente a la Administración Pública. Es por ello que la justicia administrativa se comprende como el género en donde quedara comprendida la jurisdicción para la resolución de los conflictos entre administrador y administrado para por medio del proceso.” (2005, p.156)

En este sentido, la aplicación uniforme de la legalidad dentro de los procedimientos administrativos, evita que las autoridades administrativas transgredan los derechos de los administrados, y así prescindir de los mecanismos de revisión de la actuación administrativa. De acuerdo con Márquez: “...tan justicia es el otorgamiento de una licencia, como la solución de una controversia entre partes, puesto que ambas actividades requieren aplicar el derecho en el caso concreto.” (2002, p. 231).

La justicia administrativa a todas luces es para los gobernados frente a los actos de imperio de las autoridades de la administración pública. Los objetivos ya referidos se encuentran plasmados en leyes rectoras, principalmente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal de Procedimientos Administrativos y la Ley Federal de lo Contencioso Administrativo, así como las diversas leyes administrativas que regulan la materia especializada de los diversos ámbitos de la administración pública.

Además de esto, hay más instrumentos que juegan un papel importante para poder aplicar la justicia administrativa, los cuales son, la participación de los interesados administrados, la actuación de administrativa de los órganos de la administración pública, tanto generales como especializados y a su vez la incorporación de todos estos al procedimiento administrativo. El desarrollo de elementos técnicos cuya participación logra el desarrollo de los servicios de computación, sistematización de datos, automatización del procedimiento y demás aportes que se puedan dar gracias a la cibernética. (Pérez, 2016, p. 319).



La modernización de la justicia administrativa, no incluye únicamente lo referido al apoyo de las tecnologías de la información para eficientar los procedimientos administrativos, el desarrollo de los medios alternos de solución de conflictos como mecanismos alternativos, contribuye a generar una nueva cultura de la justicia administrativa. La voluntad de los ciudadanos para dirimir las controversias de manera efectiva, fortalece la justicia distributiva.

Los medios auxiliares que tendrá la jurisdicción administrativa son parte de la justicia administrativa y estos se van a caracterizar por ser parte de los instrumentos jurídicos que van a tener por objeto disminuir aquellos conflictos que puedan surgir entre la administración pública y el administrado, ya sea dándoles una solución o evitarlos dando modos de prevenirlos. (Dromi, 1986, p. 47)

Para que exista una efectiva tutela en la justicia administrativa, los órganos administrativos tienen la obligación de garantizar la objetividad por parte de las autoridades administrativas en la emisión de sus actos y la aplicación de principios procedimentales, como resultado de la legalidad.

Para Barnes la justicia administrativa es el pilar medular de una justicia social, la evolución de la justicia administrativa y del respeto del estado para con los gobernados de la certidumbre jurídica “mejor barómetro del Estado de derecho.” (1993, p, 29).

La justicia administrativa y la perspectiva de derechos humanos, establecen un binomio necesario para el control de la

actividad administrativa y sobre todo la protección de los derechos subjetivos de los administrados.

La actividad administrativa en el desarrollo de los procedimientos administrativos, tiene que atender la perspectiva en derechos humanos, para proteger, promover y respetarlos. La implementación de los principios relacionados con la progresividad, universalidad, indivisibilidad e independencia y mecanismos necesarios para prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los mismos.

En el año 2015, se realizan reformas constitucionales importantes, en el que se adicionan o derogan diversas leyes administrativas, lo anterior, contribuye a la justicia administrativa y por ello, se crea el Sistema Nacional Anticorrupción. Para Diego Valadés, los controles fungen como “instrumentos versátiles y dinámicos, a lo largo del tiempo se ha necesitado el establecimiento de reciprocidades y límites entre los diversos poderes.” (2006, p.16). Este sistema tiene varios objetivos, que para nuestro tema nos interesa, el objetivo de identificar, prevenir, supervisar, investigar y sancionar todos los hechos, que son contrarios a la ética y la legalidad en la actividad administrativa y disuadir actos de corrupción. En la serie de cambios, se transformó el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al ahora Tribunal de Justicia Administrativa. De igual forma, se agregó a la función del tribunal en cuestión, la facultad de poder imponer sanciones administrativas, derivado de las faltas consideradas como graves a los servidores públicos y a los particulares que estén vinculados con actos y hechos de corrupción, lo que contribuye a los fines de la justicia administrativa.



La función administrativa no puede ser interrumpida a menos que la ley así lo permita, o en caso de suspensión será porque el administrado o un tercero perjudicado así lo solicite. Las normas y leyes aplicables en el procedimiento administrativo deberán de aplicarse por igual a los involucrados que intervengan en la relación jurídica.

La actividad administrativa con perspectiva de justicia administrativa, tiene que atender la función pública privilegiando el orden público vigente, separando de los motivos o compromisos personales. La administración pública debe cumplir siempre con los fines del interés público que impacta a todos los administrados, sin distinción alguna, con igualdad, transparencia y al alcance de todas las personas.

## **El ámbito objetivo y subjetivo de la justicia administrativa**

En la actividad administrativa, constantemente encuentra relación jurídica con los ciudadanos en la relación de supra subordinación, la administración pública tiene el deber de proteger los derechos subjetivos de los administrados y en el ámbito objetivo perseguir la finalidad de la legalidad de los actos.

El control de la administración pública se regula a partir de un ámbito objetivo y subjetivo de la justicia administrativa. La legalidad en la construcción del acto y la resolución administrativa determinan el aspecto objetivo y la protección de los derechos de los administrados. El enfoque subjetivo, es el fin último que consolida un estado de derecho que regula y controla la actividad administrativa.

Treviño señala que: “En presencia de justicia administrativa estamos cuando un órgano administrativo resuelve cierto conflicto que implica un derecho subjetivo.” (1997, p.68).

La autoridad administrativa tiene la obligación jurídica de exigir el cumplimiento de las obligaciones a favor del estado, pero sin transgredir los derechos subjetivos de los gobernados, quienes cuentan con la justicia administrativa para la revisión de la actuación administrativa.

El control de la administración pública se regula a partir de un ámbito objetivo y subjetivo de la justicia administrativa. La legalidad en la construcción del acto y la resolución administrativa determinan el aspecto objetivo y la protección de los derechos de los administrados tiene el enfoque subjetivo, el fin último consolida un estado de derecho que regula y controla la actividad administrativa.

El control objetivo garantiza la legalidad de la actuación administrativa apegado al interés público, el estado de derecho obliga que el actuar de delinea con la máxima excelencia y ética pública, de lo contrario se instrumentan mecanismos que protejan la debida actuación.

El control subjetivo protege la esfera de derechos del administrado frente a la administración pública, con la finalidad de restituir e indemnizar los daños causados de manera personal y directa por la actividad ilegal.

Los fines de la justicia administrativa desde el enfoque objetivo, va dirigido a proteger el interés general y en consecuencia el interés particular en su sentido subjetivo. El interés simple no dará derecho al ciudadano de acudir



a un medio de control ya sea jurisdiccional o no jurisdiccional en contra de la autoridad administrativa.

Ahora bien, la justicia administrativa a partir del ámbito objetivo y subjetivo, establece controles de actuación administrativa al poner límites a la administración pública en la relación jurídica administrativa.

## Conclusiones

La justicia administrativa de la actividad administrativa, contribuye a la gobernanza y la buena administración, desde un punto de vista correctivo a los actos y resoluciones administrativas. La finalidad de establecer diversos mecanismos que garanticen al administrado que los actos y resoluciones administrativas emitidas por la autoridad, cumplan con el máximo principio de legalidad y la protección de los derechos humanos.

La justicia administrativa tiene que atender un sentido progresivo en la tutela de los, derechos humanos de los administrados, lo anterior, para maximizar las herramientas, mecanismos y medios de control de legalidad, que de manera pronta, completa y expedita. Para contribuir a lo anterior, es necesario evitar los formalismos excesivos, garantizar los efectos restitutorios e indemnizatorios de los derechos subjetivos, y así se garantice el control de la actividad administrativa de la administración pública.

Las resoluciones o sentencias en la justicia administrativa, deben ser exhaustivos en su estudio con la debida fundamentación y motivación respecto a la actuación administrativa. A partir de ello, garantizar la

legalidad y eficiencia de la administración pública, en su protección objetiva y subjetiva de la justicia administrativa, contribuyendo al combate a la impunidad y corrupción de acuerdo a la reforma constitucional de mayo de 2025.

La evolución de la justicia administrativa con el apoyo de las tecnologías de la información, puede contribuir de manera sustancial para el acceso efectivo de los administrados a los mecanismos de control de la administración pública, para la tutela de sus derechos subjetivos. Así como, la operatividad de los medios alternos de solución de conflictos, al ser utilizados como mecanismos alternativos que se integran en el marco constitucional, fortalece la voluntad de los ciudadanos para dirimir las controversias de manera efectiva, en la consolidación de una auténtica justicia distributiva.

La actualización de los marcos jurídicos y de la reglamentación administrativa, es muy lenta y deficiente con relación al dinamismo de la actividad administrativa y en muchos casos carece de perspectiva en derechos humanos.

Los procedimientos administrativos tienen que evitar formalismos innecesarios, en atención a una perspectiva en derechos humanos en la actividad administrativa. Una tarea legislativa pendiente, es referente a los recursos administrativos previstos por ley, resulta necesario establecer en todas las legislaciones administrativas, el imperio del principio de opcionalidad como la decisión única por parte del administrado para agotar o no el recurso respectivo.



## Referencias

- Armienta, G. (1991). *Tratado teórico práctico de los recursos administrativos*. México: Porrúa.
- Barnes, J. (1993). *La justicia administrativa en el derecho comparado*. Madrid: Civitas.
- Dromi, J. (1998). *El procedimiento administrativo*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.
- Fraga, G. (1994). *Derecho Administrativo*. (33a. ed.). Porrúa. México.
- Fix-Zamudio, H. (2005). *Concepto y contenido de la justicia administrativa*, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 2005.
- Márquez, D. (2002). *Los procedimientos administrativos materialmente jurisdiccionales, como medios de control en la Administración Pública*, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.
- Lucero, M. (2003). *Teoría y práctica del contencioso administrativo Federal*. (8va. ed.). México: Porrúa.
- Pérez, M. (2016). *Los principios del procedimiento administrativo. El caso de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo*. México: Instituto de la Judicatura Federal.
- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. (2013). Tesis jurisprudencial 1a. LXXIV/2013 (10a.).
- Treviño, A. (1997). *Tratado de derecho contencioso administrativo*. México: Porrúa.
- Valadés, D. (2006). *El control del poder*. (3a ed.) México: Porrúa-UNAM.