



LA SUSCRITA, LICENCIADA CLAUDIA CAROLINA GOMEZ TORRES, SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, CON APOYO EN LO DISPUESTO EN LA FRACION VII, DEL ARTICULO 25 DE LA LEY QUE LO RIGE:

-----**CERTIFICA**-----

Que en sesión de fecha cinco de junio de dos mil veinte, el Pleno integrado por los Magistrados Alberto Loaiza Martínez, Carlos Rodolfo Montero Vázquez y Guillermo Moreno Sada, aprobó el siguiente:

“ACUERDO DEL PLENO DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE BAJA CALIFORNIA, EN VIRTUD DEL CUAL SE INSTRUYE A LAS SALAS A QUE CON LA FINALIDAD DE PROTEGER LA SALUD DE LOS FUNCIONARIOS Y JUSTICIABLES, ASÍ COMO FAVORECER EL DERECHO DE LAS PARTES A UNA JUSTICIA PRONTA Y EXPEDITA, ELIMINEN LOS ALEGATOS EN AUDIENCIA, OTORGANDO A LAS PARTES UN TERMINO PARA HACERLO POR ESCRITO.

CONSIDERANDOS

I. En virtud de la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), este Tribunal en Pleno ha dictado diversos acuerdos que buscan preservar y proteger la salud de las personas que diariamente asisten a sus instalaciones. La intención ha sido hacer frente a la contingencia, pero al mismo tiempo no interrumpir por completo la administración justicia.

II. Una de las acciones extraordinarias que se tomaron, fue suspender las actividades jurisdiccionales salvo en casos de excepción. Lo cual implica que tanto las Salas como el Pleno de este Tribunal deben evitar substanciar cualquier proceso -que no forme parte del grupo de asuntos excluidos de esas medidas- durante el periodo en que dure la contingencia; en ese tenor, se puntualizó que los plazos y términos jurisdiccionales no corren para las partes.

III. Si bien la necesidad de esta acción se explica por sí misma, es evidentemente que traerá consecuencias que se deben asumir y atender. Así, se avizora que una vez que el Tribunal reanude sus actividades paulatinamente, habrá un rezago importante en la substanciación de los



juicios; y particularmente un número importante de audiencias deberán diferirse. Ese escenario obliga a tomar medidas de índole jurisdiccional y administrativa que permitan enfrentar esa realidad, pero sin violentar los derechos procesales de las partes, todo esto tomando como referencia la Declaración 1/20: "COVID-19 y Derechos Humanos: Los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de Derechos Humanos y respetando las formalidades internacionales" emitida por la Corte Interamericana de Derecho Humanos¹;

IV. Justo en esa nueva realidad, se recibió una solicitud por parte de la Magistrada Flora Arguilés Robert titular de la Segunda Sala de este órgano jurisdiccional. En ella se nos invita a valorar la posibilidad de emitir un acuerdo general, en términos del artículo 18, fracción X, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.² El acuerdo tendría como objetivo homogenizar la labor jurisdiccional entre las Salas, para posibilitar que en los juicios en que no hay pruebas que ameriten desahogo, se omita la citación para la celebración de la audiencia de ley y, en su lugar, se aperture un periodo de alegatos.

Cabe señalar, que la propuesta que planteó la Magistrada no se aviene al proceso contencioso tal y como está contemplado en nuestra Ley; sin embargo, vista a detalle -y antes de descartarla por este motivo- es prudente valorar si en realidad implica una violación a las formalidades esenciales del procedimiento o no.

Así, tal propuesta sustancialmente obliga a dar respuesta a la siguiente interrogante: ¿Se violan las formalidades esenciales del procedimiento, si en aquellos juicios en donde no hay pruebas que ameriten su desahogo, ni reclamaciones de las partes pendientes de resolver, las Salas abren un periodo común para recibir alegatos, en lugar de celebrar la audiencia para este único fin?

ESTUDIO

Para atender esta interrogante, lo propio es partir por puntualizar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha desarrollado una línea jurisprudencial en virtud de la cual ha llevado a cabo la interpretación del artículo 14 de la Constitución Federal. En esa línea jurisprudencial ha venido asentando la idea que tal precepto constitucional establece en favor de los gobernados una serie de garantías del debido proceso, y que dentro de esas garantías existe un "núcleo duro" que inexcusablemente debe observarse en todo proceso jurisdiccional. A ese núcleo la propia

¹ En ese documento se estableció que los Estados Parte, deben procurar implementar políticas extraordinarias que garanticen y maximicen el real y efectivo acceso a la justicia, bajo una perspectiva de los Derechos Humanos, debiéndose ajustar a los principios de absoluta necesidad, proporcionalidad y precaución.

² Artículo 18.- El Tribunal en Pleno tiene, además, las siguientes atribuciones:
I a IX...

X.-Dictar las medidas que exijan el bien servicio y la disciplina del Tribunal e imponer las sanciones administrativas que procedan a los Magistrados y demás personal del mismo, en los términos que señalen las disposiciones legales aplicables.



Constitución y la Corte lo han denominado formalidades esenciales del procedimiento.³

Po tal motivo, para la Corte, el legislador tiene el deber de prever en las leyes procesales esas formalidades que califica de esenciales, pero no sólo eso, los órganos impartidores de justicia también cuentan con la obligación de procurar su debido respeto en aquellos juicios que, en virtud de sus atribuciones, les compete conocer.

Lo anterior se debe a que, para la Corte, esas formalidades esenciales tienen como finalidad garantizar una adecuada y oportuna defensa a los gobernados, evitando la resolución de los juicios sin que se escuche la posición de las partes y se dirima el litigio de manera arbitraria. En este tenor, esas formalidades esenciales sustancialmente se traducen en el respeto de los siguientes requisitos procesales: a) la notificación del inicio del proceso, b) la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas, c) la oportunidad de alegar; y, finalmente d) una resolución que dirima las cuestiones efectivamente debatidas.⁴

Así las cosas, los órganos impartidores de justicia respetarán esas formalidades esenciales en la medida en que se informe a las partes la existencia del proceso para que preparen adecuadamente la defensa; se les posibilite aportar medios de prueba conducentes en relación con los escritos postulatorios; se les otorgue la oportunidad de exponer las razones y consideraciones legales que estimen pertinentes; y, por último; se dicte una resolución que decida la cuestión efectivamente planteada.

Ahora bien, en el proceso contencioso administrativo, esas formalidades esenciales se encuentran normadas por los artículos 45, 49, 51, 55, 73, 74, 75, 79, 80, 81 y 82 de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa. Conforme a esos preceptos legales, en el juicio de nulidad es posible diferenciar dos grandes etapas: la primera, que podría denominarse de instrucción [que a su vez comprende las etapas postulatoria, probatorio y preclusiva] y una segunda denominada de juicio o conclusiva, en la que las Salas resuelven la controversia en definitiva.⁵

En la etapa postulatoria [dentro de la instrucción] se fijan las bases del proceso a través de la demanda, su emplazamiento y la contestación. *En esta etapa las partes en el proceso plantean sus pretensiones y resistencias, relatan los hechos, exponen lo que a sus intereses conviene y aducen los fundamentos de derecho que consideran les son favorables.*⁶

³ Véase la jurisprudencia 1a./J. , de rubro: DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO.

⁴ Véase la jurisprudencia P./J.47/95 de rubro: FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO, SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.

⁵ En su libro Teoría General del Proceso, Cipriano Gómez Lara puntualiza que la fase de instrucción, *es aquella en la que las partes exponen sus pretensiones, resistencias y defensas, en que, las partes, el tribunal y los terceros, desenvuelven toda la actividad de información y de instrucción al tribunal, haciendo posible que éste tenga preparado todo el material necesario para dictar sentencia.* Y en seguida puntualiza, que la segunda etapa o parte del proceso -denominada de juicio- entraña *el procedimiento a través del cual se dicta o se pronuncia la resolución respectiva.* Véase Gómez Lara, Cipriano. Teoría General del Proceso. Editorial Oxford. Página 126. Décima edición.

⁶ *Ibidem*



Por otro lado, en la fase probatoria, las partes y el juzgador realizan actos tendentes a verificar los hechos controvertidos; así, en esta etapa se ofrecen, admiten⁷, preparan y desahogan los medios de prueba llevados a juicio.

Por último, en la etapa preconclusiva las partes expresan los argumentos tendentes a convencer al juzgador que han quedado probados los hechos en que fundaron sus pretensiones o excepciones y que resulta aplicable el material jurídico invocado para tales efectos; así las cosas, en esta etapa se exponen los razonamientos finales de las partes para favorecer su interés en el juicio; a esos razonamientos, en los códigos y leyes procesales, se les denomina alegatos.

Pues bien, las etapas probatoria y preconclusiva -que son las que nos interesan para efectos de este estudio- tienen verificativo en una audiencia. La solicitud de la Magistrada Arguillés Robert es suprimir esa audiencia y en su lugar abrir un periodo de alegatos, pero sólo en aquellos juicios en que no haya asuntos pendientes que resolver, como podría ser, por ejemplo, el desahogo de medios de convicción.

En otras palabras, la intención de la Magistrada es que en aquellos juicios en que se vislumbre que en la audiencia no habrá ninguna actuación excepto el recibimiento de alegatos, se omita tal audiencia y en su lugar se abra un espacio para que las partes rindan sus alegatos por escrito.

No debe perderse de vista que el proceso es un conjunto de etapas relacionadas entre sí, de tal forma que necesariamente cada una de esas está predeterminada por la anterior, al grado que no es posible substanciar alguna si antes no se ha desarrollado y cerrado la que precede. Partiendo de esa base, la pregunta que surge de la propuesta que nos hace la Magistrada podría reformularse de la siguiente manera: Si en un juicio se ha cubierto ya la etapa probatoria, debido a que las partes ofrecieron como únicos elementos de convicción medios de pruebas que por su naturaleza se desahogan al momento mismo en que se presentan [como lo serían las pruebas documentales], ¿es indispensable celebrar la audiencia de ley con el único propósito de substanciar la fase preconclusiva, es decir recibir alegatos, o es posible aperturar un periodo común entre las partes para tal fin?; en términos aún más sencillos la pregunta puede expresarse de la siguiente manera: ¿Se violentan las formalidades esenciales del procedimiento si los alegatos se presentan por escrito y no en audiencia?

Al respecto, lo primero que debe señalarse, es que de suprimirse la audiencia en aquellos casos en que no haya asuntos pendientes que resolver con cauce en esa audiencia, el debido proceso o sus formalidades esenciales no se vería mayormente afectado.

Lo anterior es así, porque permanecería intocado el derecho de las partes a presentar sus escritos iniciales, ofrecer pruebas, rendir sus alegatos y obtener una sentencia armónica con los puntos litigiosos; es decir, el "núcleo duro" del que habla la Corte y que debe observarse

⁷ O se rechazan según sea el caso.



inexcusablemente en todo proceso jurisdiccional, se respetaría en sus términos, esto es, se garantizaría la adecuada y oportuna defensa a los gobernados. Todas las etapas del proceso quedarían satisfechas en su orden y a cabalidad.

De hecho, las partes no resentirían ningún tipo de afectación puesto que cualquier reclamación, promoción o instancia podría ser atendida por las Salas sin necesidad de celebrar la audiencia prevista en la ley. Al contrario, tal medida sería de su beneficio, porque al abrirse un periodo para alegatos, el tiempo de la etapa preclusiva del juicio se extendería, lo que a la postre les daría más tiempo para preparar y presentar sus conclusiones finales.

Desde esa perspectiva, se debe considerar que al tomarse esta medida si bien puede verse comprometido un formalismo procesal, esto no trae una consecuencia negativa de tal magnitud que justifique el no dictarla. De hecho, como antes se explicaba, tal medida en realidad no depara perjuicio alguno a las partes; lejos de esto, ampliar el periodo para rendir alegatos, les produce beneficios previsibles.

Por lo demás, no debe pasarse por alto que la medida implica el uso de una atribución legal de este Tribunal en Pleno para dictar las acciones que exige el buen servicio de este órgano jurisdiccional, esto en términos del artículo 18, fracción X, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, así como en atención a la Declaración 1/20 emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos; no obstante, aun en el supuesto que se llegara a considerar que esta medida violenta alguna formalidad procesal, en el mayor de los casos esto podría considerarse como una ilegalidad no invalidante -en términos de la teoría que lleva ese mismo nombre⁸, por lo cual no procedería declarar la nulidad del juicio al no irrogarle perjuicio jurídico alguno a las partes.

Por otro lado, no debe perderse de vista que aunque los formalismos procesales descansan en la garantía de certeza jurídica, ésta, como se sabe, constituye un valor instrumental y no un fin en sí mismo; es decir, en ocasiones excepcionalmente justificados debe ceder ante otros derechos sustantivos constitucionalmente protegidos. En ese tenor los Tribunales Federales se han posicionado ya en múltiples ocasiones.⁹ A juicio de este

⁸ Como referencia véase la jurisprudencia I.4o.A. J/49 de rubro: "ACTO ADMINISTRATIVO. SU VALIDEZ Y EFICACIA NO SE AFECTAN CON MOTIVO DE ILEGALIDADES NO INVALIDANTES QUE NO TRASCIENDEN NI CAUSAN INDEFENSIÓN O AGRAVIO AL PARTICULAR (CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005).

⁹ Ejemplo de esto último la tesis de jurisprudencia I.3o.C. J/20 (10a.), publicada con número de registro 2013545 en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación de enero de 2017 cuyo rubro es: "EJECUCIÓN DE SENTENCIAS QUE CONTIENEN CONDENAS USURARIAS. EL EQUILIBRIO ENTRE EL DERECHO OBTENIDO A TRAVÉS DE LA COSA JUZGADA Y EL DERECHO HUMANO DE PROHIBICIÓN A LA USURA, SÓLO PUEDE ESTABLECERSE A TRAVÉS DE UN JUICIO DE PONDERACIÓN QUE HAGA PREVALECEER EL CONTENIDO DEL ARTÍCULO 21, NUMERAL 3, DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, CON LA MENOR AFECTACIÓN POSIBLE A LA INSTITUCIÓN DE LA COSA JUZGADA". La referida tesis en uno de sus fragmentos precisa: "*Sin embargo, siempre se ha admitido la posibilidad de su revisión o cambio en ciertos casos excepcionales en que, la necesidad del valor de la justicia impera sobre la necesidad del principio de certeza, esto es, cuando la violación a los derechos*



Tribunal en Pleno, este es uno de esos casos. Se afirma esto, dado que, al tomar esta medida, se protegería el derecho humano a la salud tanto de los justiciables como de los funcionarios que acuden a sus instalaciones. Pero además, se lograría paliar el rezago difícilmente superable que al día de hoy tienen las Salas en la substanciación de los juicios.

Sobre esto último se sabe que las Salas, en su mayoría, rebasan por mucho su capacidad de actuación en atención al número de juicios que ante ellas se ventilan. Hay una gran cantidad de asuntos substanciándose y el recurso humano y material en el Tribunal no es acorde a esa realidad. A lo anterior habría que añadirle lo que ya antes se puntualizó, la contingencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) y las medidas dictadas por este Pleno para hacerle frente. Al haberse detenido todos los procesos al interior del Tribunal, cuando se reanuden las actividades, evidentemente habrá un rezago importante que se sumará al ya existente. Así, aunque es claro que no existe en la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa casos de excepción en donde se posibilite la supresión de la audiencia; es decir, celebrar la audiencia es en principio un imperativo legal, tomar esa medida contribuiría significativamente a mejorar la actuación de las Salas y reduciría la dilación de los juicios; pero además, evitará la concentración de personas en los recintos de las Salas y, por ende, posibles contagios relacionados con el virus SARS-CoV2 (COVID-19). Suprimiendo la audiencia se obtendría, entre otras cosas: a) reducir el tiempo que media entre la admisión de la contestación y el dictado de la sentencia dado que las partes no tendrían que esperar hasta que se celebre la audiencia que en muchas ocasiones son espaciadas por meses; b) aligerar la agenda de las secretarías de acuerdos, lo que a su vez posibilitaría programar audiencias con un menor tiempo de espera en aquellos juicios en que sí haya que desahogar material probatorio; c) distraer al personal jurisdiccional sólo para la celebración de audiencias con un fin práctico previsible; y d) evitar la concentración de personal en las instalaciones de la Sala evitando cualquier contagio relacionado con el virus SARS-CoV2 (COVID-19).

En este tenor, al hacer un balance entre los valores implicados, se arriba a la convicción que el derecho a la salud, en adición a la garantía a una justicia pronta y expedita, debe primar sobre un formalismo procesal; formalismo procesal que en este caso, como se ha explicado, no altera, condiciona o vulnera ese "núcleo duro" que debe observarse inexcusablemente en todo proceso jurisdiccional. Las formalidades esenciales del proceso contencioso permanecerían intocadas y, con ello, el derecho de las partes a ser oídas y a obtener una sentencia que dirima la controversia ajustándose al marco de referencia que hayan aportado.

En suma, se estima que en aquellos juicios en que no hay asuntos pendientes que resolver o desahogar en la audiencia, no es necesario que ésta se celebre para el único propósito de recibir alegatos, en tanto es posible aperturar un periodo común entre las partes para tal fin. Por lo

del ciudadano fuera de tal magnitud que de no atenderse provocaría que esa persona o la sociedad misma dejaran de creer en el sistema de justicia."



cual, recibir alegatos por escrito en lugar de que esto se verifique en una audiencia, no violenta las formalidades del procedimiento, dado que si bien puede verse comprometido algún formalismo procesal, esto no trae una consecuencia negativa y, menos, de tal magnitud que justifique el no dictar esa medida.

Por otro lado se debe tomar en consideración que la medida en comento contribuiría significativamente a proteger la salud de las personas que acuden a las instalaciones del Tribunal, mejoraría la actuación de las Salas y reduciría previsiblemente la dilación en los juicios. Por lo cual es claro que con ella ningún derecho procesal se vulnera y, en cambio, se preservarían y potencializarían derechos constitucionalmente protegidos de suma importancia, más en el contexto actual.

En este tenor, este Tribunal en Pleno toma el siguiente...

ACUERDO

ÚNICO. Ante la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), y en torno a los acuerdos que este Tribunal en Pleno ha dictado en atención a ella, las Salas tomarán las siguientes acciones y substanciarán los juicios que conozcan, conforme a los siguientes postulados; esto, a fin de proteger la salud tanto de los justiciables como de los funcionarios de este órgano jurisdiccional y al mismo tiempo contribuir a la resolución pronta de los litigios:

1. Revisarán su inventario a fin de identificar aquellos juicios en donde ya se encuentre fijada la litis; es decir, donde ya se haya admitido la contestación de la demanda, o hubiera precluido el plazo para contestar ese escrito inicial.
2. Enseguida, deberán determinar si la instrucción no amerita una diligencia especial, esto es, que los juicios no requieran el desahogo de alguna prueba o la resolución previa de un incidente promovido por las partes.
3. En estos casos, dictarán un auto en términos de este acuerdo y con fundamento en el artículo 419, del Código de Procedimientos Civiles, en relación con el numeral 30, tercer párrafo, de la Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, en el que dejarán sin efectos la citación para la celebración de la audiencia; abrirán un periodo de alegatos por el término de 5 días [mismos que deberán presentarse por escrito]; e informaran que una vez concluido ese periodo, se citará sin dilación para oír sentencia.

PUNTOS TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente acuerdo surtirá efectos a partir de la fecha de su aprobación por los integrantes de este Tribunal en Pleno.

SEGUNDO. Se ordena la divulgación y publicación de este acuerdo en el portal de internet de este Tribunal, así como en el Periódico Oficial del Estado.

TERCERO. Gírese oficio dirigido a las Salas, en el que se les haga saber del presente proveído para los efectos conducentes.



TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
BAJA CALIFORNIA

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, por unanimidad de votos de los Magistrados Carlos Rodolfo Montero Vázquez, Guillermo Moreno Sada y Alberto Loaiza Martínez, en sesión extraordinaria de fecha cinco de junio de dos mil veinte. Todos firman ante la presencia de la Secretaria General de Acuerdos, Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, quien autoriza y da fe."

Para todos los efectos legales a que haya lugar, se extiende la presente CERTIFICACION, en la ciudad de Mexicali, Baja California el ocho de junio de dos mil veinte.



SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.