4. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.

4.1. Conflictos de jurisdicción.

Antes de referirse a los conflictos de jurisdicción sería ilustrativo determinar en qué consiste la jurisdicción. Por tal se entiende a

“A) Es la potestad de juzgar y ejecutar lo juzgado en todo tipo de procesos, que corresponde exclusivamente a los jueces y tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimientos que las mismas establezcan (117- 3 Constit.), y en los tratados internacionales (10-2 Constitut. Y 2º-1 LOPJ de 1985)

B) Es un conjunto de órganos que ejercitan esta facultad (los tribunales).

C) Es una “función”, de ejercicio de tal facultad”¹

Los conflictos de jurisdicción son los problemas que surgen por el conocimiento de un asunto que pueden llegar a presentarse no sólo entre tribunales de una misma jurisdicción, sino también entre órganos jurisdiccionales de distintas jurisdicciones y entre los órganos de la administración y los tribunales. Esta última clase ejemplifica el verdadero carácter de los conflictos de jurisdicción o de atribuciones, esta última sería su denominación más adecuada.

Los conflictos de atribuciones –jurisdicción- que surgen entre la administración y los tribunales o entre estos últimos de diferente jurisdicción, se denominan, cuestiones de competencia² cuando se plantean por la administración; y recurso de queja, cuando se plantea por los tribunales.

Los conflictos de atribuciones entre órganos de naturaleza jurisdiccional, son las controversias que se presentan entre autoridades o tribunales de diferente jurisdicción por el conocimiento o no de un asunto.

Para dar solución a estos conflictos se han creado tres clases de sistemas: el sistema judicial, el legislativo y el administrativo.

a) Sistema judicial. Atribuye al poder judicial la resolución de conflictos que se dan entre los Tribunales Administrativos y los Judiciales. Su fundamento radica en que

¹ FARIÉN GUILLÉN, Víctor; Teoría General del Proceso; Ob. Cit.; p. 103.

² En la terminología de la doctrina del derecho procesal español.

tratándose de un problema de aplicación de la ley a un caso concreto, es una actividad propia y a cargo de un órgano jurisdiccional, sin que ello implique que el Poder Judicial es parte. Este sistema es aplicado en Bélgica, Inglaterra, Estados Unidos y México entre otros países

b) Sistema legislativo. En esta variante la solución de los conflictos de atribuciones está a cargo de los órganos del Poder Legislativo. Se ha adoptado en países como Suiza. En cuanto a su funcionamiento y resultados, ha sido objeto de críticas doctrinarias en virtud de sus inconsistencias teóricas y prácticas.

c) Sistema administrativo. En esta variante la solución de las controversias de atribuciones se concede a titular o jefe del Estado, es decir, a la Administración en su carácter de órgano Ejecutivo.

En México la titularidad de la solución de conflictos de jurisdicción que se origine entre los órganos componentes del Poder Judicial de la Federación, o entre éstos y los Estados federados o entre los de un Estado federado y otro, están a cargo de la Suprema Corte de Justicia, de conformidad con el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

4.2. Órganos jurisdiccionales independientes del poder judicial.

Esta clase de órganos jurisdiccionales son aquellos que a pesar de cumplir y realizar funciones de naturaleza jurisdiccional no forman parte del poder judicial. Aquellos son conocidos como tribunales administrativos, ya que están circunscritos a resolver y pronunciar justicia en todos los asuntos vinculados con el derecho administrativo; agrario y militar.

Así en nuestro país esos tribunales son los siguientes:

A) Tribunales Militares.

B) Tribunal Superior Agrario.

C) Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

D) Tribunal Contencioso Administrativo.³

Hacer un estudio especial de cada uno de estos tribunales que no dependen del poder judicial saldría de los objetivos de este documento, por ello se ha tomado uno de ellos para ejemplificar la forma de funcionamiento y ámbitos de competencia, con la finalidad de brindar una idea general de ellos. El tribunal seleccionado ha sido el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El nombre de contencioso - administrativo hace alusión a la existencia de una controversia arbitrada respecto de elementos y actos de índole eminentemente administrativo, en donde la autoridad, el particular y el juzgador deciden sobre esa controversia para resolver la legalidad o ilegalidad del acto administrativo que es fuente generadora del conflicto.

La doctrina reconoce cuatro elementos principales dentro del contencioso administrativo:

A) Las partes que están representadas por los dos entes que contienden y un tercero que dirime la controversia.

B) El objeto mismo de la controversia, que en términos legales es lo que constituye la litis, cuya naturaleza influirá decisivamente en la manera como se tramitará y resolverá la controversia administrativa.

C) El tipo de entidad que resuelve la controversia, que es conocido como el órgano jurisdiccional.

D) El procedimiento que debe satisfacerse cabalmente con la actuación administrativa en forma correcta, y se obtengan la respuesta correcta y justa a la situación controvertida que fue planteada.

La aplicación del derecho contencioso administrativo va a estar a cargo del llamado Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que es considerado como un tribunal de lo contencioso administrativo, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con la organización y atribuciones que le otorga la Ley

³ Este tipo de tribunales tienen competencia en todos los asuntos de naturaleza administrativa que no esté reservada para el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que es de naturaleza Federal. Así en el Distrito Federal está el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.⁴ Este tribunal estará integrado por **I.** La Sala Superior; **II.** Las Salas Regionales, y **III.** La Junta de Gobierno y Administración.⁵

La materia sobre la que será competente ese tribunal será eminentemente de naturaleza contenciosa administrativa, ya que su naturaleza está vinculada a este tipo de controversias. En base a ello habría que señalar de manera específica los actos en los que es competente, siendo ellos los siguientes:

“ARTÍCULO 14.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

I. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación;

II. Las que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales;

III. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas federales;

IV. Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores;

V. Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al erario federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas, de acuerdo con las leyes que otorgan dichas prestaciones.

Cuando para fundar su demanda el interesado afirme que le corresponde un mayor número de años de servicio que los reconocidos por la autoridad respectiva, que debió ser retirado con grado superior al que consigne la resolución impugnada o que su situación militar sea diversa de la que le fue reconocida por la Secretaría de la Defensa Nacional o de Marina, según el

⁴ CAMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN; Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; Artículo 1º: [en línea]; Disponible en la World Wide Web en: <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOTFJFA.pdf> Fecha de consulta: 2 de Diciembre del 2008.

⁵ *Ibidem*; Artículo 2.

caso; o cuando se versen cuestiones de jerarquía, antigüedad en el grado o tiempo de servicios militares, las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa sólo tendrán efectos en cuanto a la determinación de la cuantía de la prestación pecuniaria que a los propios militares corresponda, o a las bases para su depuración;

VI. Las que se dicten en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;

VII. Las que se dicten en materia administrativa sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

VIII. Las que nieguen la indemnización o que, por su monto, no satisfagan al reclamante y las que impongan la obligación de resarcir los daños y perjuicios pagados con motivo de la reclamación, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado o de las leyes administrativas federales que contengan un régimen especial de responsabilidad patrimonial del Estado;

IX. Las que requieran el pago de garantías a favor de la Federación, el Distrito Federal, los Estados o los Municipios, así como de sus entidades paraestatales;

X. Las que traten las materias señaladas en el artículo 94 de la Ley de Comercio Exterior;

XI. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo;

XII. Las que decidan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo;

XIII. Las que se funden en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial, suscrito por México, o cuando el demandante haga valer como concepto de impugnación que no se haya aplicado en su favor alguno de los referidos tratados o acuerdos;

XIV. Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal de la Federación, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o las disposiciones aplicables o, en su defecto, en el plazo de tres meses, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias.

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa, y

XV. Las señaladas en las demás leyes como competencia del Tribunal.

Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

El Tribunal conocerá, además de los juicios que se promuevan contra los actos administrativos, decretos y acuerdos de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de su primer acto de aplicación.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de las materias señaladas en las fracciones anteriores como de su competencia.”⁶

4.3. Concepto de competencias.

Si la jurisdicción es el poder del juez, la competencia vendría siendo la medida del poder del ese juez para conocer y decidir sobre el litigio procesal; dicho de otra manera, es la medida de la jurisdicción. Se ha aceptado doctrinalmente que en rigor teórico es posible la existencia de la jurisdicción sin la competencia, lo que no sucede con ésta última, porque no puede entenderse la competencia sin la jurisdicción.

La jurisdicción es la facultad Estado para administrar justicia como actividad propia de su esencia. De conformidad con este lineamiento, la competencia sería

“(…) la distribución del poder del juzgador entre los diversos juzgadores. Constituye el ámbito dentro del cual el juzgador desempeña la función y atribuciones de la jurisdicción.”⁷

⁶ Ibídem; Artículo 14.

⁷ SANTOS AZUELA, Héctor; Ob. cit.; p. 98.

Ahora bien, vista la competencia desde otro ángulo, como medida de la jurisdicción, ella sería definida como

“(…) el fragmento de aquella, atribuida al juzgador; por lo que se considera como la potestad de jurisdicción para una parte del sector jurídico: aquel, señala Couture, específicamente asignado al conocimiento de determinado organismo jurisdiccional”⁸

La doctrina ha creado diversos criterios para clasificar a la competencia, entre ellos los siguientes:

- a) Competencia por cuantía, la que hace referencia y tiene como directriz para el conocimiento del asunto, el monto que se controvierta en el litigio. Esta competencia es común en los órganos jurisdiccionales de materia civil, penal, administrativa, social.
- b) Competencia por la materia, que tiene relación directa con la naturaleza jurídica de las pretensiones invocadas por las partes. Así habrá competencia en materia civil, penal, laboral, administrativa, fiscal, etcétera.
- c) Competencia por el territorio, que se apoya para la determinación de cuál órgano jurisdiccional debe de conocer de un asunto, en la distribución geográfica de carácter judicial, que es conocida como circuitos judiciales o distritos judiciales. En cada uno de ellos están ubicados y distribuidos los juzgadores y tribunales a lo largo del país.
- d) Competencia por el grado de la jurisdicción, es la que tiene como base de determinación del órgano jurisdiccional que conoce de un asunto, las diversas instancias en que se tramitara el proceso.
- e) Competencia por prevención, se surte cuando varios juzgadores concurren en la decisión de un mismo caso.
- f) Competencia por turno, es la en aquellos circuitos o distritos judiciales en los que en una misma población hay dos o más órganos jurisdiccionales de igual jerarquía y materia, conocimiento cada uno de ellos de los asuntos nuevos de

⁸ Ídem.

conformidad con el orden de presentación de las demandas determinado por el día, la hora y el año.

g) Por atracción, que es propia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de asuntos que normalmente no son de su competencia, pero que tiene facultades extraordinarias para atraer el asunto y resolverlo.

h) Competencia por conexidad, que se da cuando dos o más litigios son tramitados en procedimientos diferentes, con la particularidad que entre ellos hay una vinculación estrecha, ya que provienen de la misma causa o de su desarrollo participan los mismos sujetos.

El Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, entratándose de la competencia de un juzgador dice así:

“Artículo 156. Es Juez competente:

I. El del lugar que el deudor haya designado para ser requerido judicialmente de pago;

II. El del lugar señalado en el contrato para el cumplimiento de la obligación. Tanto en este caso como en el anterior, surte el fuero no sólo para la ejecución o cumplimiento del contrato, sino para la rescisión o nulidad;

III. El de la ubicación de la cosa, si se ejercita una acción real sobre bienes inmuebles. Lo mismo se observará respecto a las cuestiones derivadas del contrato de arrendamiento de inmuebles.

IV. El del domicilio del demandado, si se trata del ejercicio de una acción sobre bienes muebles, o de acciones personales o del estado civil.

Cuando sean varios los demandados y tuvieren diversos domicilios, será competente el juez que se encuentre en turno del domicilio que escoja el actor.

V. En los juicios hereditarios, el juez en cuya jurisdicción haya tenido su último domicilio el autor de la herencia; a falta de este domicilio, lo será el de la ubicación de los bienes raíces que forman la herencia; y a falta de domicilio y bienes raíces, el del lugar del fallecimiento del autor de la herencia. Lo mismo se observará en casos de ausencia;

VI. Aquel en cuyo territorio radica un juicio sucesorio para conocer:

a) De las acciones de petición de herencia;

b) De las acciones contra la sucesión antes de la partición y adjudicación de los bienes;

c) De las acciones de nulidad, rescisión y evicción de la partición hereditaria.

- VII. En los concursos de acreedores el juez del domicilio del deudor;
- VIII. En los actos de jurisdicción voluntaria el del domicilio del que promueve, pero si se tratare de bienes raíces, lo será el del lugar en que estén ubicados;
- IX. En los negocios relativos a la tutela de los menores e incapacitados, el juez de la residencia de éstos, para la designación del tutor y en los demás casos el del domicilio de éste;
- X. En los negocios relativos a suplir el consentimiento de quien ejerce la patria potestad, o impedimentos para contraer matrimonio, el del lugar donde se hayan presentado los pretendientes;
- XI. Para decidir las diferencias conyugales y los juicios de nulidad del matrimonio, lo es el del domicilio conyugal;
- XII. En los juicios de divorcio, el tribunal del domicilio conyugal y en caso de abandono de hogar, el del domicilio del cónyuge abandonado.
- XIII. En los juicios de alimentos, el del domicilio del actor o el del demandado a elección del Primero.”⁹

4.4. Resoluciones judiciales.

Por resolución judicial se entiende el acto procesal realizado por un tribunal u órgano jurisdiccional, a través del cual va a resolver todas las peticiones que le hagan las partes en sus escritos, así como también, en el que se autoriza u ordena el cumplimiento de determinadas medidas necesarias para el desahogo de los actos que conforman el procedimiento, hasta llegar a la terminación total del conflicto.

El Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal señala las resoluciones judiciales, en su

“Artículo 79. Las resoluciones son:

- I. Simples determinaciones de trámite y entonces se llamarán decretos;
- II. Determinaciones que se ejecuten provisionalmente y que se llaman autos provisionales;
- III. Decisiones que tienen fuerzas de definitivas y que impiden o paralizan definitivamente la prosecución del juicio, y se llaman autos definitivos;

⁹ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN; C.D. Legislación Civil y su interpretación por el Poder Judicial de la Federación; Ob. cit.

- IV. Resoluciones que preparan el conocimiento y decisión del negocio ordenando, admitiendo o desechando pruebas, y se llaman autos preparatorios;
- V. Decisiones que resuelven un incidente promovido antes, o después de dictada la sentencia, que son las sentencias interlocutorias;
- VI. Sentencias definitivas.”

De esta enunciación se infiere que el juzgador no sólo emite una resolución cuando va a decir sobre el fondo de un asunto, sino que también lo hace cuando admite una demanda y ordena un emplazamiento; cuando tiene por contestada una demanda; cuando ordena que se lleve a cabo un embargo precautorio; cuando admite o desecha pruebas; cuando califica las posiciones en la prueba confesional, etcétera.

En la enunciación que hace el Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, se definen prácticamente la mayoría de las resoluciones judiciales, por lo que sería repetitivo intentarlo nuevamente. Este no es el caso de las sentencias definitivas, lo que hace que sea indispensable proveer de una noción de ellas. Se entiende por sentencias definitivas

“(…) las que no proporcionan ninguna definición, pero que, en rigor, constituyen las verdaderas sentencias, en tanto que resuelven la controversia de fondo.”¹⁰

También la sentencia definitiva ha sido definida

“(…) cuando deciden el fondo del negocio a debate”¹¹

Las sentencias definitivas pueden ser dictadas tanto por los jueces de primera instancia como por el tribunal de alzada o de segundo grado, lo que se actualiza cuando la parte inconforme ha interpuesto un recurso de apelación contra la sentencia definitiva pronunciada por el A quo.

¹⁰ OVALLE FAVELA; José; Ob. cit.; p. 162.

¹¹ Ídem. Esta noción de sentencia definitiva fue tomada por Ovalle Favela del Código de Procedimientos Civiles de Sonora, específicamente de su artículo 156.