GOBIERNO DEL ESTADO LIBRE
Y SOBERANO DE COLIMA
PODER EJECUTIVO

CC. DIPUTADO PRESIDENTE Y DIPUTADOS SECRETARIOS DE LA MESA DIRECTIVA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE COLIMA PRESENTES.

JOSÉ IGNACIO PERALTA SÁNCHEZ, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Colima, en ejercicio de la facultad que al Poder Ejecutivo a mi cargo le confiere el artículo 37 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, tengo a bien presentar y poner a consideración de esta Quincuagésima Octava Legislatura Estatal, la presente **Iniciativa de Ley con Proyecto de Decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Colima y sus Municipios**, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El ejercicio de la función pública requiere seguir ciertos cauces formales y reglamentados que constituyen la mejor garantía de que toda actuación de parte de la autoridad deberá ser acorde con el ordenamiento jurídico y, por ende, que la actividad que se despliega no discurra de manera arbitraria o abusiva en perjuicio de persona alguna o en detrimento del interés público.

Estos cauces formales y reglamentados para que la autoridad pueda procesar y emitir válidamente un acto de naturaleza administrativa es lo que constituye el *procedimiento administrativo*, el cual, en otras palabras, puede entenderse como el conjunto ordenado de trámites y actuaciones formalmente realizadas, según el camino normativamente trazado, para dictar un acto administrativo o expresar la voluntad de la Administración Pública.

La iniciativa que se presenta forma parte complementaria del paquete de reformas que el Ejecutivo Estatal a mi cargo ha venido impulsado ante esta Legislatura para la correcta implementación del *Sistema Estatal Anticorrupción* y la habilitación de instrumentos que fortalecen el ejercicio de la gestión de gobierno y que coadyuven en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización, control de recursos públicos, transparencia y rendición de cuentas.

Las reformas que se proponen tienen como objetivo fundamental el alinear la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado con el nuevo andamiaje normativo en

materia anticorrupción y, específicamente, garantizar su adecuada concordancia con la Ley General de Responsabilidades Administrativas, tomando en consideración que con la entrada en vigor de la citada Ley General quedan sin efectos las disposiciones contenidas en la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos tratándose de responsabilidades administrativas, por lo que cualquier mención o remisión a dicha ley estatal deberá corregirse, tal como lo plantea la presente iniciativa.

Asimismo, la Ley de Procedimiento Administrativo deberá guardar compatibilidad con la nueva Ley de Justicia Administrativa del Estado (que se encuentra en trámite ante esta Legislatura), tomando en cuenta que los actos administrativos regulados por la referida Ley de Procedimiento estarán sujetos al *control posterior* establecido en la indicada Ley de Justicia, por lo que la vinculación entre ambos ordenamientos además de clara deberá ser congruente.

Así, las referencias que la actual Ley de Procedimiento Administrativo hace con relación a la *Ley de lo Contencioso Administrativo* y al *Tribunal de lo Contencioso Administrativo*, deben sustituirse por las menciones exactas a la Ley de Justicia Administrativa y al Tribunal de Justicia Administrativa, a efecto de propiciar certeza jurídica.

Seguido de estos cambios de armonización normativa, se estima necesario ajustar el objeto de la ley que nos ocupa para precisar sus alcances, así como confirmar el carácter que tiene como norma básica supletoria tratándose de actos y procedimientos administrativos.

La reforma que se impulsa concibe a la Ley de Procedimiento Administrativo como un ordenamiento de principios y reglas comunes aplicables para todo acto y procedimiento administrativo a cargo de los Entes públicos, entendiéndose por estos, a los poderes del Estado, los órganos estatales autónomos previstos en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima y los municipios, así como las dependencias y entidades de la Administración Pública, centralizada, paraestatal o paramunicipal, incluyendo los organismos descentralizados.

Se propone que estos principios y reglas comunes también resulten aplicables a los poderes Legislativo y Judicial únicamente en cuanto emitan o tramiten actos y procedimientos administrativos, con independencia y sin perjuicio de su función

originaria, legislativa y jurisdiccional, que respectivamente tienen asignados dichos poderes y que expresamente se excluye de la aplicación de esta ley.

Por su parte, la reforma que se impulsa enfatiza que los actos y procedimientos de carácter administrativo se regirán en primer lugar por los ordenamientos jurídicos específicos que los prevean y regulen. Sólo en lo no previsto en dichos ordenamientos se podrán aplicar en lo conducente las disposiciones de la Ley de Procedimiento Administrativo.

En observancia a lo anterior, la Ley de Procedimiento Administrativo se aplicará de manera supletoria a las diversas leyes que rijan para los Entes públicos que han quedados señalados. El Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Colima se aplicará, a su vez, supletoriamente a esta ley, en lo que resulte conducente.

Este modelo de supletoriedad va acorde con el contemplado en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y que ha sido reproducido por el resto de las entidades federativas.

La jurisprudencia ha establecido que la aplicación supletoria de una ley con relación a otra será procedente para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes.

Así, para que opere la supletoriedad será necesario:

i) Que el ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos (fórmula adoptada por la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado);

ii) Que la ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule de manera deficiente;

iii) Que esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado,

sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y

iv) Que las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.

Ahora bien, con relación a la invalidez de los actos administrativos se clarifican las disposiciones relativas a la nulidad absoluta y relativa, la cual podrá ser declarada tanto por la autoridad jurisdiccional como por la propia autoridad administrativa competente.

Se fija un doble principio de conservación de los actos y de determinancia para poder conceder su nulidad, en el sentido que la autoridad que conozca sobre un planteamiento de nulidad deberá considerar que los defectos de forma del acto administrativo sólo serán determinantes para decretar su nulidad (i) cuando el acto carezca de los requisitos indispensables para alcanzar su fin o (ii) dé lugar a la indefensión de los interesados.

También se establecen hipótesis para la convalidación de los actos anulables o anulados, autorizando a las autoridades administrativas para subsanarlos con el propósito de darles plena validez y eficacia.

- Si el vicio del acto consistiera en incompetencia, la convalidación del mismo podrá realizarse por la autoridad competente cuando sea superior jerárquico del que dictó el acto viciado.

- Si el vicio consistiese en la falta de alguna autorización, podrá ser convalidado el acto mediante el otorgamiento de la misma por la autoridad competente.

- Si el vicio fuese la falta de fundamentación y motivación, se podrá convalidar el acto expresando la fundamentación y motivación ausente.

- En el caso que la irregularidad consistiese en la incorrecta fundamentación y motivación, la autoridad podrá convalidar el acto aportando fundamentos y motivos diferentes a los que formuló previamente, siempre que sean efectivamente aplicables.

Por otra parte, se establece la posibilidad de que las autoridades administrativas celebren convenios con los particulares y a través de ellos poner fin al procedimiento administrativo instaurado, siempre que tales convenios (i) no sean contrarios al ordenamiento jurídico (ii) no versen sobre materias no susceptibles de transacción y (iii) tengan por objeto satisfacer el interés público que las autoridades tienen encomendado.

Los convenios que se suscriban no supondrán alteración de las competencias atribuidas a las autoridades, ni de las responsabilidades que correspondan a los servidores públicos relativas al ejercicio de su función.

Por último, en la presente iniciativa se propone ajustar el plazo de respuesta de los particulares con relación a las prevenciones que por omisiones les formule la autoridad en el procedimiento administrativo, fijando el plazo genérico de tres días hábiles, sin perjuicio de que en las leyes administrativas especiales que rijan para la autoridad respectiva se puedan establecer plazos mayores.

Con relación al plazo para la interposición del recurso de revisión se le ajusta para fijar el genérico de quince días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación o del que tengan conocimiento del acto o resolución de que se trate, acorde con el plazo que los particulares tienen reconocido para acudir ante el Tribunal de Justicia Administrativo del Estado, que es precisamente de quince días hábiles.

Por lo expuesto y fundado, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente Iniciativa de Ley con Proyecto de:

DECRETO

ÚNICO. Se reforman los artículos 1; 2; 3; 4; 5; 15, párrafo segundo; 16; 17; 18; 22, fracción VI; 24; 30; 34; 35; 37; 38; 42, párrafos primero y segundo; 43; 113, fracción II; 117; 118; 131, fracción VI; 141; 149; y 150, párrafo segundo, de la **Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Colima y sus Municipios**, en los siguientes términos:

Artículo 1.- La presente ley es de orden público e interés social y tiene por objeto establecer las bases de los actos administrativos y las reglas comunes del

procedimiento administrativo, incluyendo el régimen administrativo sancionador de los poderes del Estado, los órganos estatales autónomos previstos en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima y los municipios, así como de las dependencias y entidades de la Administración Pública, centralizada, paraestatal o paramunicipal, incluyendo los organismos descentralizados.

Artículo 2.- Las disposiciones previstas en este ordenamiento no serán aplicables para los poderes Legislativo y Judicial tratándose del ejercicio de la función legislativa y jurisdiccional que respectivamente tienen asignada.

Asimismo, no será aplicable esta ley en materia fiscal, laboral, electoral, de seguridad pública, de responsabilidades de los servidores públicos y las relativas al Ministerio Público en el ejercicio de sus funciones.

Para los efectos de esta ley sólo queda excluida la materia fiscal tratándose de las contribuciones y los accesorios que deriven directamente de aquéllas.

En relación con los créditos fiscales, no se excluyen de la aplicación de esta ley lo relativo a las multas administrativas derivadas de las infracciones por violaciones a las disposiciones de orden administrativo local.

Artículo 3.- Los actos y procedimientos de carácter administrativo se regirán en primer lugar por los ordenamientos jurídicos específicos que los prevean y regulen. En lo no previsto en dichos ordenamientos se aplicarán en lo conducente las disposiciones de esta ley.

En observancia a lo indicado en el párrafo anterior, esta ley se aplicará de manera supletoria a las diversas leyes que rijan para los Entes públicos señalados en el artículo 1 del presente ordenamiento. El Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Colima se aplicará, a su vez, supletoriamente a esta ley, en lo que resulte conducente.

Artículo 4.- Es autoridad materialmente administrativa en los términos del artículo 1 de esta ley, aquélla que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar un acto administrativo relacionado con sus funciones.

Artículo 5.- Las autoridades administrativas únicamente pueden ejercer las facultades y atribuciones que les sean conferidas por las leyes, reglamentos,

decretos, bandos, estatutos, protocolos, lineamientos, declaratorias, manuales, circulares, acuerdos, convenciones y demás disposiciones jurídicas aplicables. La inobservancia de lo anterior será sancionada conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la legislación local aplicable en la materia.

Artículo 15.- .....

El acto administrativo afectado de nulidad absoluta produce efectos provisionales, que serán destruidos retroactivamente cuando se declare por parte de la autoridad administrativa o jurisdiccional competente.

Artículo 16.- Está afectado de nulidad relativa el acto administrativo que no reúna los requisitos de validez establecidos en el artículo 14 de la presente ley; dicho acto es válido y ejecutable, en tanto no sea declarada su suspensión o nulidad por la autoridad administrativa o jurisdiccional competente.

Artículo 17.- La autoridad administrativa o jurisdiccional competente para conocer y resolver un planteamiento de nulidad, deberá considerar que los defectos de forma del acto administrativo sólo serán determinantes para decretar su nulidad cuando el acto carezca de los requisitos indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados.

Las autoridades administrativas podrán convalidar los actos anulables o anulados, subsanando los vicios de que adolezcan para darles plena validez y eficacia a los mismos. El acto subsanado producirá efectos retroactivos a la fecha de su expedición, siempre que este acto no sea en perjuicio del particular.

Si el vicio del acto consistiera en incompetencia, la convalidación del mismo podrá realizarse por la autoridad competente cuando sea superior jerárquico del que dictó el acto viciado. Si el vicio consistiese en la falta de alguna autorización, podrá ser convalidado el acto mediante el otorgamiento de la misma por la autoridad competente. Si el vicio fuese la falta de fundamentación y motivación, se podrá convalidar el acto expresando la fundamentación y motivación ausente. En el caso que la irregularidad consistiese en la incorrecta fundamentación y motivación, la autoridad podrá convalidar el acto aportando fundamentos y motivos diferentes a los que formuló previamente, siempre que sean efectivamente aplicables.

La nulidad absoluta o relativa puede ser invocada por el interesado a través del recurso de revisión de conformidad con el artículo 141 y demás relativos de esta ley. Será optativo para el interesado agotarlo o intentar directamente el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado.

Artículo 18.- Todo acto administrativo dictado conforme a derecho por la autoridad competente que sea favorable al interesado deberá ser cumplido y respetado.

Artículo 22.- .....

I a la V. .....

VI. Nulidad, declarada en la resolución emitida dentro del procedimiento administrativo o jurisdiccional respectivo.

Artículo 24.- Una vez que se decrete la afirmativa o negativa ficta, debe notificarse de oficio a la autoridad competente o al superior jerárquico del servidor público que dio origen al silencio administrativo, la existencia de la misma, para que en su caso se promuevan las sanciones que correspondan de conformidad con la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la legislación local aplicable en la materia.

Artículo 30.- La negativa ficta puede ser combatida mediante el juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado por el simple cumplimiento del plazo, acompañando como documento fundatorio el escrito de petición con la fecha de recibido.

Artículo 34.- Si dentro del plazo establecido en el artículo anterior la autoridad no emite la certificación de la afirmativa ficta, el interesado presentará por escrito petición de declaración de afirmativa ficta ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, acompañando las constancias y documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas aplicables al caso específico, así como el acuse de recibo de la solicitud no resuelta. El Tribunal sustanciará dicha solicitud mediante el procedimiento especial previsto en la Ley de Justicia Administrativa del Estado.

Artículo 35.- En caso de que el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado declare que ha operado la afirmativa ficta, ordenará a la autoridad omisa emitir el instrumento legal para el ejercicio de la actividad solicitada, y si no cumpliere, su conducta será sancionada en los términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la legislación local aplicable en la materia.

Artículo 37.- Las disposiciones de este Título son aplicables a las actuaciones de las personas ante las autoridades administrativas, así como a los actos a través de los cuales se desenvuelve la función administrativa.

Artículo 38.- El procedimiento administrativo servirá para asegurar el adecuado cumplimiento de los fines de los Entes públicos señalados en el artículo 1 de esta ley, así como para garantizar los derechos e intereses legítimos de las personas, de conformidad con lo preceptuado en los ordenamientos jurídicos aplicables.

Artículo 42.- En ningún caso se deben rechazar los escritos que se presenten en las unidades de recepción de las autoridades competentes. Cuando la autoridad competente considere que la solicitud o escrito inicial no reúne todos los requisitos previstos por el artículo 41 de esta ley, prevendrá al interesado por escrito y una sola vez para que subsane las omisiones en un plazo de tres días hábiles, a partir de que surta efectos la notificación del requerimiento.

Salvo que en una disposición de carácter general se disponga otro plazo, la prevención de información faltante deberá hacerse dentro de los tres días hábiles siguientes a la presentación del escrito correspondiente. En caso de que la resolución del trámite sea inmediata, la prevención de información faltante deberá hacerse de manera inmediata a la presentación del escrito correspondiente.

.....

Artículo 43.- La negativa por parte de servidor público competente de recibir las promociones de los particulares será sancionada en los términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la legislación local aplicable en la materia.

Artículo 113.- .....

I. .....

II. La resolución ficta, positiva o negativa, cuando sea declarada por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado;

III a la V. .....

Artículo 117.- Todo interesado podrá desistir del procedimiento administrativo que promueva o, cuando ello no esté prohibido por la ley, renunciar a sus derechos. En el caso de que el escrito de iniciación se hubiera formulado por dos o más interesados, el desistimiento o la renuncia sólo afectará a aquellos que la hubiesen formulado. El desistimiento o la renuncia deberá ser presentado por escrito, ya sea por el interesado o por su representante legal.

Artículo 118.- Las autoridades administrativas podrán celebrar convenios con los particulares, siempre que no sean contrarios al ordenamiento jurídico ni versen sobre materias no susceptibles de transacción y tengan por objeto satisfacer el interés público que tienen encomendado, pudiendo a través de tales convenios poner fin al procedimiento administrativo.

Los convenios que se suscriban no supondrán alteración de las competencias atribuidas a las autoridades, ni de las responsabilidades que correspondan a los servidores públicos relativas al ejercicio de su función.

Artículo 131.- .....

I a la V. .....

VI. Las demás que señalen las leyes o reglamentos.

Artículo 141.- Los actos y resoluciones que emanen de una autoridad administrativa en el desempeño de sus atribuciones que los interesados estimen antijurídicos, infundados o faltos de motivación, pueden ser impugnados mediante el recurso de revisión que debe hacer valer por escrito dentro de los quince días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación o del que tengan conocimiento del acto o resolución de que se trate.

Será optativo para el particular agotar el recurso de revisión o promover el juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado.

Artículo 149.- En contra de la resolución que resuelve el recurso de revisión interpuesto, procede el juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado.

Artículo 150.- .....

Será optativo para el particular agotar el recurso de inconformidad o promover juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado.

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial "El Estado de Colima".

SEGUNDO. Se derogan todas aquellas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que se opongan o de cualquier forma contravengan lo previsto en este Decreto.

TERCERO. Las referencias, remisiones o contenidos del presente Decreto que estén vinculados con la aplicación de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Colima y del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, entrarán en vigor cuando dicho ordenamiento se encuentre vigente.

El Gobernador del Estado dispondrá se publique, circule y observe.

Dado en Palacio de Gobierno, residencia oficial del Titular del Poder Ejecutivo del Estado, en la Ciudad de Colima, capital del Estado de Colima a los 06 días del mes de diciembre de 2017.

ATENTAMENTE
SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN.

JOSÉ IGNACIO PERALTA SÁNCHEZ
GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO

GOBIERNO DEL ESTADO LIBRE
Y SOBERANO DE COLIMA
PODER EJECUTIVO

ARNOLDO OCHOA GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO

ANDRÉS GERARDO GARCÍA NORIEGA
CONSEJERO JURÍDICO DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO

La presente hoja de firmas pertenece a la Iniciativa de Ley con Proyecto de Decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Colima y sus Municipios.