
DOCTRINA

JURISDICCIÓN ESPECIALIZADA

Arturo ALVARADO HERNÁNDEZ*

RESUMEN: El autor aborda el concepto de jurisdicción y su función en referencia al artículo 13 constitucional; resaltando factores relevantes de la acción legal. Concentra su atención en el concepto de jurisdicción especializada. Distingue los juicios especiales de los ordinarios. Fundamenta la validez de la llamada jurisdicción especializada, y expone las funciones formales y materiales de los Poderes de la Unión. Aborda comparativamente la jurisdicción especializada en el derecho de los Estados Unidos de América, y las doctrinas que sustentan la *Primary Jurisdiction*. Concluye que la especialización de la jurisdicción en ambos países, es resultado de la evolución que ha tenido la impartición de justicia para lograr resoluciones más justas; al facultar a autoridades administrativas para conocer y resolver acciones de las que ordinariamente no son competencia del Poder Judicial.

ABSTRACT: The author focus on the concept of jurisdiction and its function with reference to Article 13 of the Constitution; Emphasizing relevant factors of legal action. He concentrates on the concept of specialized jurisdiction. He differentiates between what he calls special lawsuits from ordinary lawsuits. He bases the validity of the so called specialized jurisdiction and expresses the formal and significant roles of the Branches of the Government. He makes a comparison between specialized jurisdiction according to the law of the United States of America and the doctrines supported by *Primary Jurisdiction*. He concludes that, in both countries, specialization of jurisdiction results from the evolution of imparting justice to reach fairer decisions; by empowering administrative authorities to hear and decide actions which ordinarily are not within the jurisdiction of the Judiciary.

* Abogado asociado de la firma Basham, Ringe y Correa, S. C.

I. INTRODUCCIÓN

Las continuas reformas a leyes, la creciente cantidad y diversidad de asuntos que se ventilan ante órganos estatales dotados de jurisdicción especial, dependiendo de la materia de cada asunto, hace patente la importancia, por parte de los estudiosos de las leyes, como de quienes participan y velan por su aplicación, de la permanente actualización en el estudio de lo que constituyen los conceptos de jurisdicción y competencia, así como de las funciones y facultades jurisdiccionales de que están investidos todos aquellos órganos estatales, que independientemente de su naturaleza jurídica, han sido específicamente creados para aplicar la ley a casos concretos de diversa índole.

Desde luego, el abogado postulante no debe perder de vista lo anterior con el fin de estar en aptitud de elegir acertadamente el órgano del Estado a cuya jurisdicción habrá de someter cada asunto específico.

II. JURISDICCIÓN

1. *Concepto de jurisdicción*

Para el *Diccionario jurídico mexicano*, el término jurisdicción deriva de las voces latinas “...*jus*, derecho, recto y *dicere*, proclamar, declarar, decir, significa proclamar el derecho”; asimismo, en la voz jurisdicción de la citada obra, se hace referencia al ilustre jurista José Becerra Bautista, *quien afirma* que la raigambre latina de este término proviene de *jurisdictio-onis*, poder o autoridad que se tiene para gobernar o poner en ejecución las leyes, o para aplicarlas en juicio.¹

Cabe apuntar en este estudio, que la voz jurisdicción, también es conocida en el derecho anglosajón, debido a la influencia que en él tuvo el derecho romano.

Referidos a nuestra época actual, el doctor José Ovalle Favela señala que: “Todo estudio sobre cualquier rama del Derecho Procesal debe par-

1 Flores García, Fernando, voz: “jurisdicción”, *Diccionario jurídico mexicano*, 6a. ed., México, Editorial Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1993, p. 1884.

tir de una premisa básica, sobre la cual existe un consenso entre los autores, a saber: la unidad esencial del derecho procesal”.²

Precisamente dentro de esa unidad esencial del derecho procesal y conjuntamente con los conceptos de acción y proceso, se encuentra el concepto de jurisdicción.

En este sentido, el doctor Fernando Flores García con quien coincidimos, nos dice que: “La jurisdicción puede concebirse como una potestad-deber atribuida e impuesto a un órgano gubernamental para dirimir litigios de trascendencia jurídica, aplicando normas sustantivas e instrumentales por un oficio objetivamente competente y un agente imparcial”.³

2. Referencia al artículo 13 constitucional

Del concepto de jurisdicción inferimos que no sólo los tribunales del Poder Judicial son los únicos órganos estatales que en nuestro sistema jurídico están dotados de jurisdicción.

En efecto, existen hoy en día, y no de reciente creación, tribunales especiales o especializados que están investidos por el Estado de esa potestad-deber necesaria para dirimir controversias jurídicas o fijar derechos y obligaciones, dependiendo el caso concreto, sin que esto se contraponga o constituya violación a lo dispuesto en el artículo 13 constitucional.

El artículos de referencia textualmente establece:

Artículo 13. Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo, podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviese complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.

2 Ovalle Favela, José, *Derecho procesal civil*, 3a. ed., México, Harla, 1989, p. 6.

3 Flores García, Fernando, *op. cit.*, nota 1, p. 1885.

Nuestra doctrina ha superado y da por hecho que la expresión de “tribunales especiales” utilizado en el texto del artículo 13 constitucional es errónea.

Como ejemplo, cabe citar lo que al respecto señala el doctor Cipriano Gómez Lara:

La jurisdicción común es la que imparte el Estado a todos sus gobernados, sin acudir a un criterio específico de especialización. Al respecto, es conveniente dejar señalado que esta jurisdicción especializada tiene su razón de existencia en la división del trabajo, por la cual, a medida que el grupo social se desenvuelve o desarrolla, surgen tribunales del trabajo, administrativos, de orden federal o local, etc. Nuestra Constitución Federal establece que: “Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales”. La expresión usada por el constituyente no es acertada, porque lo que se quiso significar, es que se prohibían los tribunales que ejercen jurisdicción extraordinaria, y que son lo que deben entenderse prohibidos por nuestro sistema constitucional. La jurisdicción extraordinaria es la desempeñada por tribunales organizados especialmente, a propósito, después de que han sucedido los hechos por juzgarse...⁴

Lo anterior, desde luego, tiene relación con los conceptos de función jurisprudencial y acción legal que más adelante se mencionan.

3. *Función jurisdiccional*

Como sabemos, el Estado lleva a cabo sus funciones por medio de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

De esta forma, nuestro sistema jurídico se fundamenta en el hecho de que los particulares ejercen su soberanía a través de dichos poderes, y así lo señala el artículo 41 constitucional, al establecer que: “El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión”.

Cabe recordar que entre las múltiples finalidades que persigue el Estado, se encuentra la de impartir justicia, fin del derecho que en particular interesa en este estudio.

En nuestro sistema jurídico, el concepto doctrinario de jurisdicción es ampliamente estudiado por la teoría general del proceso, en referencia directa a la aplicación del derecho por parte de los tribunales del Poder

4 Gómez Lara, Cipriano, *Teoría general del proceso*, 9a. ed., México, Harla, 1996, pp. 89 y 90.

Judicial; sin embargo, esto no significa que el término jurisdicción sea exclusivamente aplicable a la función encomendada a estos tribunales.

En efecto, aun cuando la impartición de justicia por parte del Estado se lleva a cabo tradicionalmente a través de los tribunales del Poder Judicial, en ejercicio de la función jurisdiccional que les ha sido específicamente encomendada en la ley orgánica respectiva, es una realidad que en los países con un sistema político occidental de división de poderes como el nuestro, los poderes Ejecutivo y Legislativo, también realizan funciones jurisdiccionales a través de organismos especializados.

Es pues claro que, el concepto contemporáneo de división de poderes nos ayuda a entender con mayor claridad la existencia de la posibilidad de hacer valer acciones ante organismos especializados, considerando precisamente la materia especializada, sin importar el origen formal de su creación, siempre y cuando éste sea legítimo y dentro de sus funciones, esté contemplado el conocimiento y resolución de los asuntos a controversias determinadas.

Acorde con la transformación paulatina que se observa en los países con sistema político occidental de división de poderes, del cual México forma parte, se ha hecho evidente la transformación del significado actual del concepto de división de poderes.

Al respecto, el distinguido jurista mexicano doctor Héctor Fix-Zamudio manifiesta:

...Lo importante en nuestros días no consiste en la separación de las tres funciones esenciales del poder del Estado: administración, legislación y jurisdicción, las cuales ya fueron señaladas por Aristóteles, sino el empleo de esta separación para encomendar dichas funciones a diversos organismos, con el objeto de evitar la concentración del poder mediante su limitación recíproca que es la finalidad que le atribuyeron los promotores del principio: el inglés John Locke y Carlos Luis de Secondat, barón de Montesquieu...⁵

En cuanto a la función de la división de poderes, Fix-Zamudio coincide con las observaciones del tratadista español Manuel García Pelayo, “en cuanto consideró que no podía afirmarse que el mantenimiento y la funcionalidad jurídicopolítica de la división clásica de los

5 Fix-Zamudio, Héctor, *Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, México, UNAM, 1998, p. 15.

poderes carezca de significación, sino que simplemente ha modificado su sentido”.⁶

De esta forma, de acuerdo con el autor citado, sobre los poderes políticos debemos entender que:

Su función es la de contribuir a la racionalidad del Estado democrático, al introducir factores de diferenciación y articulación en el ejercicio del poder político por las fuerzas sociales y de obligar a los grupos políticamente dominantes a adaptar el contenido de su voluntad a un sistema de formas y de competencias, con la que se objetiva el ejercicio del poder.⁷

Ahora bien, para el ejercicio de la soberanía, los Poderes de la Unión tienen atribuidas funciones que los estudiosos del derecho administrativo clasifican con acierto desde dos puntos de vista, a saber: *i*) el criterio formal u objetivo; y *ii*) el criterio material o subjetivo.

Al respecto, el maestro Gabino Fraga sostiene:

...la separación de poderes impone la distribución de funciones diferentes entre cada uno de los poderes; de tal manera que el Poder Legislativo tenga atribuida exclusivamente la función legislativa; el Poder Judicial, la función judicial y el Poder Ejecutivo, la administrativa.

La legislación positiva no ha sostenido el rigor de esta exigencia y han sido necesidades de la vida práctica las que han impuesto la atribución a un mismo poder de funciones de naturaleza diferente.

Esta última afirmación significa la necesidad de clasificar las funciones del Estado en dos categorías:

a) Desde el punto de vista del órgano que la realiza, es decir, adoptando un criterio formal, subjetivo u órgano, que prescinde de la naturaleza intrínseca de la actividad, las funciones son formalmente legislativas, administrativas o judiciales, según que estén atribuidas al Poder Legislativo, al Ejecutivo o al Judicial, y

b) Desde el punto de vista de la naturaleza intrínseca de la función, es decir, partiendo de un criterio objetivo, material, que prescinde del órgano al cuál están atribuidas, las funciones son materialmente legislativas, administrativas o judiciales según tengan los caracteres que la teoría jurídica ha llegado a atribuir a cada uno de estos grupos.

Normalmente coinciden el carácter formal y el carácter material de las funciones, y así vemos como las funciones que materialmente tienen naturaleza

⁶ *Idem.*

⁷ *Ibidem*, p. 16.

legislativa, administrativa y judicial, corresponden respectivamente a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Pero excepcionalmente puede no existir esa coincidencia y encontrarse... funciones que materialmente son administrativas o judiciales atribuidas al Poder Legislativo, de la misma manera que los otros dos Poderes tienen entre sus funciones, algunas que por naturaleza no debieran corresponderles si se mantuviera la coincidencia del criterio subjetivo con el objetivo.⁸

Por su parte, el doctor Fernando Flores García, citando al maestro Carnelutti, respecto del acto jurisdiccional, manifiesta que el autor: "...establece un panorama general de las funciones públicas, características de la organización constitucional del Estado del tipo occidental, el Poder Legislativo, crea las normas legales mientras que el *Administrativo* y el *Judicial las aplican*".⁹

De acuerdo con lo anterior, para la impartición de justicia que reclaman los particulares, el Estado ejerce función jurisdiccional, no sólo a través de los tribunales del Poder Judicial, sino también mediante otras autoridades especializadas en diversas materias de naturaleza administrativa y que al igual que los tribunales del Poder Judicial están dotados de jurisdicción, es decir, que están plenamente facultados para decir y aplicar el derecho.

Sólo, como ejemplo, podemos mencionar a la Procuraduría Federal del Consumidor, que es una autoridad administrativa con un sistema completo de atribuciones derivados de la propia Constitución, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de la Ley Federal de Protección al Consumidor, que la facultan para realizar funciones materialmente jurisdiccionales, es decir, tiene jurisdicción especial y competencia que la propia ley le concede, para conocer y decidir cuestiones diversas, entre ellas, la legalidad o ilegalidad en materia de publicidad, e inclusive, para imponer sanciones, con el propósito de hacer cumplir sus determinaciones.

4. *Acción legal*

Por último, sólo cabe recordar que en torno a una acción legal debemos considerar ciertos factores relevantes tales como: *i*) la existencia

⁸ Fraga, Gabino, *Derecho administrativo*, 22a. ed., México, Porrúa, p. 29.

⁹ Flores García, Fernando, voz "acto jurisdiccional", *op. cit.*, nota 1, p. 87.

de un interés jurídico de uno o más personas respecto de esa situación jurídica o de hecho, *ii*) la existencia de un supuesto jurídico que regule la situación jurídica o hecho determinados; y *iii*) la existencia de una autoridad del Estado que esté facultada para conocer y resolver sobre la acción planteada, y en su caso, satisfacer las prestaciones solicitadas a través del ejercicio de dicha acción.

De esta forma, quien tenga acción legal para que se declare o constituya un derecho en su favor, requiere acudir ante una autoridad del Estado capaz de conocer, resolver y en su caso, hacer ejecutar lo resuelto, es decir, se requiere de una autoridad con jurisdicción.

Desde luego, como ya lo vimos, existen múltiples autoridades del Estado, con la potestad e imperio para decir y aplicar el derecho, que independientemente del poder político al cual dependen, realizan una función jurisdiccional.

III. JURISDICCIÓN ESPECIALIZADA

1. *Especialización*

Acorde con lo apuntado en los incisos anteriores, es importante acudir al origen de lo que por “especial” y “especialización” debemos entender.

El eminente jurista Guillermo Cabanellas define por “especial” y “especialidad” lo siguiente:

ESPECIAL. Singular, privativo, particular, exclusivo, adecuado, propio, extraordinario, fuera de lo común o corriente. Que requiere determinados conocimientos, con misión asignada para el caso, fuera de código o reglamentación ordinaria, excepcional. Anómalo. De mejor calidad. De mayor rendimiento a solidez. De individualidad singular, referido a los delitos, los tipificados y sancionados en norma distinta al código penal, personal o a medida.

ESPECIALIDAD. Singularidad, particularidad, condición privativa. Caso particular. Conocimientos teóricos o prácticos de índole genuina en una ciencia o arte. Intensificación del estudio o del ejercicio en alguna de las ramas concretas de la Enciclopedia Jurídica y de las actividades conectadas con ella.¹⁰

¹⁰ Cabanellas, Guillermo, *Diccionario enciclopédico de derecho usual*, 21a. ed., Buenos Aires, Heliasta, t. III, p. 547.

Al respecto, el maestro Cipriano Gómez Lara señala:

Este criterio de clasificación de la jurisdicción tiene relación estrecha con el relativo a la jurisdicción especial o especializada. Más que tratarse de una clasificación de materias, esta división es de los asuntos que se ventilan a través de la función jurisdiccional, y se enfoca al contenido del proceso y no al proceso mismo. Es decir, se refiere más a la naturaleza de los litigios que de los procesos. Todo esto provoca una distribución de funciones, de competencias. Ello ocasiona que en algunos sistemas los tribunales se dividan en civiles y penales, en otros sistemas hay además tribunales laborales, administrativos, fiscales, mercantiles, clasificaciones todas basadas en la naturaleza del conflicto o litigio y que redundan en una especialización sustantiva la cual, en términos generales, es de gran utilidad y que se funda, como ya lo hemos dicho, en un criterio de división del trabajo.¹¹

De la clasificación del término “jurisdicción”, nos es útil el de “jurisdicción especializada o especial”, pues con él nos referimos a aquellos casos en que existen organismos o autoridades estatales, dotados de jurisdicción por parte del Estado, para decidir y aplicar el derecho en determinadas materias, independientemente de la existencia de los tribunales judiciales, quienes históricamente están dedicados a procesos de jurisdicción ordinaria.

2. *La jurisdicción especializada*

Para el desarrollo de este inciso, nos referiremos a la función materialmente jurisdiccional que ejerce el Estado a través de sus órganos, así como a la acción legal que inicia un proceso.

Cabe citar el concepto de jurisdicción especial que propone nuestro insigne jurista Eduardo Pallares, en su diccionario jurídico mexicano, en donde señala:

Jurisdicción Especial. Extraordinaria o privilegiada, es la que se ejerce con limitación a asuntos determinados o respecto de personas que están sujetos a ella, como por ejemplo la jurisdicción militar, la mercantil, la del trabajo, etc. Esta clase de jurisdicción es la que da lugar a los diversos fueros que existen y existían con mayor abundancia en la legislación colonial. Respecto

¹¹ Gómez Lara, Cipriano, *op. cit.*, nota 4, pp. 90 y 91.

de la jurisdicción privilegiada, rige el principio de que en caso de duda, debe decidirse a favor de la jurisdicción común.¹²

En nuestro país, como lo hemos comentado anteriormente, podríamos recurrir al concepto de jurisdicción especial o especializada para referirnos también a la actuación de aquellos organismos de naturaleza administrativa, que deciden y aplican el derecho en determinadas materias, con el propósito eminente de impartir justicia.

La jurisdicción especial surge como respuesta a la división de trabajo y de la especialización por materias, dado que el Estado ha creado organismos (como, por ejemplo, la Procuraduría Federal del Consumidor) que ejercen función jurisdiccional en materias que requieren un conocimiento profundo y determinado. Estos organismos se encargan de aplicar un proceso jurisdiccional que resuelva declarando o constituyendo derechos en favor de quienes hagan valer la acción legal respectiva y cuya resolución, inclusive, pueda ser ejecutable.

Los organismos estatales, que también podemos denominar “organismos especiales o especializados”, del Poder Ejecutivo que ejercen función jurisdiccional, tienen debidamente reglamentadas sus atribuciones y procedimientos en las leyes orgánicas correspondientes, es decir, su función jurisdiccional está plenamente legitimada.

En este sentido, las atribuciones y procedimientos establecidos en las leyes orgánicas para la actuación de las autoridades especializadas respectivas, constituyen los parámetros que sirven a los particulares para determinar si tienen “acción legal” para acudir ante esas autoridades y sólo ante ellas, o si tienen acción legal ante los tribunales del Poder Judicial, dado que en ocasiones se hacen valer “supuestas acciones” ante los tribunales del Poder Judicial, pero que en realidad no constituyen “acciones legales” susceptibles de ser conocidas y resueltas ante esa autoridad; y sin embargo, las mismas, sí resultan ser materia de estudio y resolución ante una autoridad administrativa especializada, es decir, que sí deben sujetarse a su jurisdicción.

Cabe señalar que en algunas casos, las acciones que no son susceptibles de ser estudiadas y resueltas ante un tribunal del Poder Judicial, lo pueden ser una vez que se ha acudido primeramente ante una autoridad

¹² Pallares, Eduardo, *Diccionario de derecho procesal civil*, 10a. ed., México, Porrúa, 1973, pp. 509 y 510.

administrativa especializada, se ha agotado su jurisdicción, y se ha logrado una resolución que finalmente declare o constituya derechos, al reconocer la existencia de un hecho o acto jurídico.

Así pues, los particulares habrán de hacer un análisis previo respecto de las prestaciones que reclamarán, de las leyes sustantivas y adjetivas que deban aplicarse a su caso concreto dentro de un proceso, así como de la autoridad jurisdiccional competente, ya sea un organismo especializado del Poder Ejecutivo o un tribunal del Poder Judicial, para que pueda ser alcanzable o satisfecho el objeto de la acción o acciones que pretenda hacer valer.

IV. DERECHO COMPARADO

1. *La jurisdicción especializada en el derecho estadounidense*

En los Estados Unidos de América se ha desarrollado en el campo del derecho administrativo la doctrina denominada *Primary Jurisdiction*, con motivo de la relevante participación de los organismos especializados de naturaleza *administrativa* o judicial en la impartición justicia, los cuales conocen, resuelven y hacen cumplir sus resoluciones en las materias de su especialización, dado que están dotados de jurisdicción.

Respecto al concepto que nos ocupa, los juristas Guillermo Cabanellas de las Cuevas y Eleanor C. Hoague establecen:

PRIMARY JURISDICTION. Jurisdicción Primaria. Expresión que se aplica a la competencia principal de órganos administrativos o judiciales respecto de determinadas cuestiones, que prevalece sobre la de otros órganos, en particular los judiciales, que sólo pueden intervenir en tales casos, normalmente, una vez ejercidas las funciones del organismo con jurisdicción primaria.¹³

De acuerdo con el diccionario *Black's Law Dictionary*:

La doctrina de la jurisdicción primaria estipula que si la ley otorga a una dependencia administrativa la facultad de decidir una controversia o conocer de un asunto, los tribunales se abstendrán de oír el asunto hasta que dicha dependencia haya cumplido con las obligaciones que marca la ley. Esta doc-

¹³ Cabanellas de las Cuevas, Guillermo y Hoague, Eleanor C., *Diccionario jurídico español-inglés Butterworths*, USA, Editorial Butterworths Legal Publishers, 1991, t. 1, p. 490.

trina no se refiere a la jurisdicción en el sentido técnico, sino que es una doctrina fundada en la auto-limitación judicial y se aplica en los casos en que el tribunal considera que la controversia debe ser resuelta por una dependencia administrativa creada por la legislatura para conocer de dichos asuntos.¹⁴

Por su parte, el diccionario jurídico *Legal Treasures Dictionary* señala: “PRIMARY JURISDICTION DOCTRINE. Aunque un “caso” es propiamente ante un tribunal, si existen asuntos que requieran experiencia y especialización de autoridad administrativa, el Tribunal puede dejar un proceso hasta que la autoridad administrativa resuelva sobre el caso”.¹⁵

2. Doctrinas estadounidenses que fundamentan a la doctrina de la Primary Jurisdiction

Como pilares de la jurisdicción primaria, encontramos a las doctrinas jurídicas *Ripeness doctrine* (doctrina de la madurez) y *Exhaustion of administrative* (agotamiento de recursos administrativos), mismas que a continuación citaremos con el propósito de conocer los fundamentos del concepto que aquí nos ocupa.

El término *Ripeness*, dentro de un contexto jurídico, la entendemos como “el estado de una controversia o conflicto tal, que existe una cuestión concreta a ser decidida judicialmente, en contraposición a las que sólo implican cuestiones abstractas o no listas para ser objeto de decisión”.¹⁶

En la obra antes citada se define la doctrina *Ripeness* de la siguiente forma: “doctrina que exige que las decisiones judiciales se limiten a cuestiones concretas, en contraposición a las abstractas o no listas para ser objeto de decisión”.¹⁷

Por su parte, el diccionario jurídico *Black’s Law Dictionary* establece al respecto:

¹⁴ Campbell Black, Henry, *Law Dictionary*, 6a. ed., St. Paul MN, USA, West Publishing Co., 1991, p. 826.

¹⁵ P. Statsky, William, “*Legal Thesaurus/Dictionary*”, St. Paul MN, USA, West Publishing Co., 1985, p. 601.

¹⁶ Cabanellas, *op. cit.*, nota 13, p. 545.

¹⁷ *Idem*.

Doctrina de madurez. Principio que estipula que los tribunales federales requieren que exista una controversia real y actual, por lo que se abstendrán de actuar si el asunto es hipotético o si la existencia de la controversia es meramente especulativa. El mandamiento constitucional en materia de asuntos o controversias (Artículo III de la Constitución de los EUA) estipula que, antes de resolver sobre una controversia, el tribunal de apelación debe determinar si el caso ha madurado lo suficiente para dar lugar a una controversia y si ésta merece ser juzgada.

En cada caso, la pregunta es si entre las partes que tengan un interés legal contrario, existe una controversia substancial cuya proximidad y realidad inmediata justifican la emisión de una sentencia definitiva.

La razón fundamental de que los tribunales se nieguen a emitir sentencias declarativas y órdenes de suspensión de los actos reclamados a menos que la dependencia administrativa involucrada haya tomado una decisión dentro del contexto de una controversia “madura” para su resolución judicial, es evitar, por medio de la negativa a emitir una resolución prematura, que los tribunales se enfraquen en desacuerdos abstractos sobre prácticas administrativas, así como impedir la interferencia judicial en dichas dependencias hasta que se formalice la decisión administrativa y las partes recurrentes sientan sus efectos en forma concreta, y hasta que se pida al tribunal que evalúe si los asuntos son adecuados para ser resueltos por los tribunales y los inconvenientes que se causarían a las partes si los tribunales se niegan a conocer del asunto.¹⁸

Por otra parte, a la doctrina *Exhaustion of administrative remedies* los juristas Guillermo Cabanellas y Eleanor C. Hoague la traducen como el “agotamiento de recursos administrativos, como paso previo a una acción judicial, como condición previa a cierta acción”.¹⁹

En la obra de Henry Campbell Black encontramos una descripción más amplia de la doctrina *Exhaustion of administrative remedies*, ya que en ésta se establece:

Agotamiento de recursos administrativos. Esta doctrina estipula que en los casos en que la ley escrita otorgue un recurso administrativo, tales recursos deben agotarse antes de solicitar la actuación de los tribunales. La doctrina estipula que la parte debe hacer uso de todos los procedimientos que le otorgan las dependencias administrativas competentes antes de recurrir a los tribunales; además, dicha parte no sólo debe presentar el asunto inicialmente

18 Campbell Black, Henry, *op. cit.*, nota 14, p. 1328.

19 Cabanellas, *op. cit.*, nota 13, p. 237.

ante la dependencia administrativa, sino que debe continuar el procedimiento por todas sus instancias hasta que se rinda la resolución definitiva sobre los méritos de la controversia.²⁰

En el diccionario *Legal Treasures Dictionary* encontramos definida la doctrina de “Agotamiento de recursos administrativos” como sigue: “Una parte esta obligada a buscar primeramente una solución haciendo uso de todos los remedios administrativos posibles antes de acudir a un tribunal para iniciar una acción judicial”.²¹

Como podemos apreciar, algunos aspectos esenciales de la madurez y del agotamiento de recursos administrativos sobre los que se fundamenta la doctrina de la jurisdicción primaria en el derecho estadounidense, constituyen razones esenciales muy semejantes a lo que podríamos denominar en nuestro país como “jurisdicción especializada”.

Las razones esenciales de que hablamos son precisamente *i*) la especialización que hace preferente a un organismo administrativo que a un tribunal judicial, por su grado de conocimiento y experiencia en la materia que le corresponda; y *ii*) el principio de orden (agotamiento de procedimientos previos) y perfeccionamiento de las acciones hasta estar aptas para hacerse valer ante un tribunal (del Poder Judicial).

V. CONCLUSIONES

1. En los Estados Unidos de América y en nuestro país se conoce y continúa vigente el término latino “jurisdicción” debido a la gran influencia que tuvo el derecho romano en ambos sistemas jurídicos.

2. Anteriormente en ambos Estados se consideró a la función jurisdiccional como una función propia y característica del Poder Judicial, sin embargo, hoy en día esta concepción ha variado.

3. Actualmente, en ambos sistemas políticos, no existe un criterio rígido respecto a las funciones materiales que ejercen cualquiera de los tres poderes de la Unión, aunque, desde luego, prevalece la regla general según la cual al Poder Ejecutivo corresponde la función materialmente administrativa, al Poder Legislativo la función legislativa y al Poder Judicial la función jurisdiccional.

20 Campbell Black, Henry, *op. cit.*, nota 14, p. 573.

21 P. Statsky, William, *op. cit.*, nota 15, p. 297.

4. En ambos Estados existen autoridades especializadas en determinadas materias, dotadas de jurisdicción especial y creadas con el propósito de impartir justicia en favor de quienes tengan acción legal que hacer valer ante ellas.

Desde luego, cuando los particulares que acuden ante estas autoridades especializadas, es precisamente porque estas últimas están plenamente dotadas de jurisdicción, y además porque ante ellas se tiene la expectativa de lograr la satisfacción de sus pretensiones mediante la resolución que se pronuncie.

5. Hoy en día en ambos Estados, el particular que pretenda se declare o constituya un derecho en su favor, debe considerar, según sus pretensiones, la autoridad ya sea judicial o administrativa, que tenga jurisdicción y por ende competencia para conocer y resolver sobre la cuestión planteada.

6. Aunque los procedimientos que siguen las autoridades administrativas en ambos países sean distintos, es claro que con ellos se pretende impartir justicia a través de sus determinaciones, y en ocasiones dejar aptos o maduras —valga el término— algunas acciones legales para hacerse valer ante los tribunales del Poder Judicial.

La creación de autoridades y órganos especializados, y la jurisdicción especial de que han sido investidas, es el resultado de la evolución que ha tenido la impartición de justicia en ambos Estados.

7. Hay jurisdicción especial o especializada cuando una autoridad está plena y legalmente facultada para conocer y resolver respecto de una acción que es apta de ser conocida y resuelta por ella misma, pero que no lo sería ante un tribunal judicial, sino hasta que la autoridad correspondiente emita su resolución, y en su caso, como consecuencia del acto o hecho jurídico reconocido en dicha resolución, nazca una acción legal factible de hacerse valer ante un tribunal judicial.