

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 5 cinco de junio de 2019  
dos mil diecinueve.

#### **ASUNTO**

Vistos los autos del toca **148/19 PL** relativo al recurso de reclamación interpuesto por el ciudadano \*\*\*\*\* -parte actora en el proceso de origen-, en contra del acuerdo dictado el 15 quince de febrero del presente año, por el Magistrado de la Segunda Sala en el proceso administrativo \*\*\*\*\*, en donde se determinó que este Tribunal de Justicia Administrativa no es competente para conocer del acto impugnado.

#### **ANTECEDENTES**

**PRIMERO. Promoción del recurso.** El 7 siete de marzo del 2019 dos mil diecinueve, fue presentado el recurso por quien se señala en el proemio de esta resolución.

**SEGUNDO. Trámite.** Mediante acuerdo emitido el 15 quince de marzo del presente año, se admitió a trámite el recurso, designándose como ponente al Magistrado de la Primera Sala.

**TERCERO. Turno.** Por acuerdo de 6 seis de mayo de 2019 dos mil diecinueve, se ordenó remitir los autos al ponente los cuales le fueron enviados el 22 del mismo mes y año.

#### **CONSIDERANDO**

**PRIMERO. Competencia.** El Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente recurso, de conformidad con el artículo 25 fracción III de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 308, fracción I, inciso a), 309, 310 y 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

**SEGUNDO. Procedencia.** Del toca en comento se desprende que se reunieron los requisitos previstos en los dispositivos legales invocados en el considerando anterior.

**TERCERO. Expresión de agravios.** El recurrente invoca como agravios, los siguientes:

« a).- La resolución reclamada resulta ilegal en virtud que la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, es un órgano administrativo, toda vez que su función principal, estriba en auditar los recursos públicos (...)

b).- La resolución recurrida es violatoria a lo dispuesto en el artículo 4, 7, y 8 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, porque dicho Tribunal si tiene competencia para atender la demanda de nulidad interpuesta, porque en la especie se trata de un conflicto entre la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato y el suscrito en calidad de particular y, porque los actos que se pretenden anular con la demanda respectiva, son materialmente administrativo y no formalmente legislativos, dada la autonomía técnica, de gestión y presupuestaria, en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna,

funcionamiento y resoluciones, conforme al artículo 4 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, en relación con el artículo 1 (...) Ante tal tesitura, si la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato se rige por su propia ley, la cual le otorga autonomía, resulta incuestionable que sus actos materialmente administrativos (...)

d).- Igualmente, la resolución reclamada resulta ilegal, porque en ella se invocan tesis y jurisprudencias que no es aplicable en la especie, toda vez que los actos que se reclaman en la tesis referida, son relativos a las actividades del Congreso del Estado de Veracruz y, mi demanda de nulidad no es contra actos del Congreso del Estado de Guanajuato, sino contra actos de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, que está dotado de autonomía en relación con el Congreso del Estado de Guanajuato, por ende resulta inaplicable (...)

e).- También resulta ilegal la resolución recurrida, en virtud de que el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato en su artículo 1 (...) queda claro que es su competencia conocer y resolver sobre la justicia administrativa en el Estado de Guanajuato, sin referirse exclusivamente a la administración pública centralizada y paraestatal ya que la justicia administrativa es un concepto más amplio que analizándolo de manera integral se complementa con otras disposiciones de la materia...»

**CUARTO. Antecedentes.** Previo al estudio de los agravios expuestos, es oportuno relatar los antecedentes del presente asunto:

I. El 6 de diciembre de 2018 dos mil dieciocho, el ciudadano \*\*\*\*\*, promovió demanda de nulidad en contra del siguiente acto:

«...La resolución de fecha 15 de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, dictada por el Auditor Superior del Estado de Guanajuato, dentro del recurso de reconsideración No. \*\*\*\*\*, así como el informe de resultados de la auditoría del Ramo General 33 y Obra Pública,

practicada a la Administración Pública Municipal de Silao, Guanajuato, correspondiente al ejercicio fiscal del año 2017 dos mil diecisiete...»

II. Por orden de turno le tocó conocer a la Segunda Sala de este Tribunal, quien en auto de 15 quince de febrero del presente año, determinó que este Tribunal no es competente para conocer del acto impugnado. Inconforme con esa determinación, la parte actora interpuso recurso de reclamación que nos compete.

**QUINTO. Estudio de los agravios.** Los agravios se analizarán de manera conjunta, de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia del rubro: «**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO<sup>1</sup>**». Así, este Pleno considera **infundada** la postura del recurrente, bajo los siguientes argumentos.

En esencia señala quien recurre, que le causa perjuicio el acuerdo emitido por el Magistrado de la Segunda Sala, en virtud de que en términos de los artículos 4, 7, y 8 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, este Tribunal sí tiene competencia para atender la demanda de nulidad interpuesta, pues se trata de un conflicto entre la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato y el justiciable en calidad de particular, continúa manifestando que la jurisprudencia que invoca el A quo le causa perjuicio pues no le es aplicable.

---

<sup>1</sup>Registro: 167961, Tesis VI.2o.C. J/304, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* correspondiente a la Novena Época, tomo XXIX, de Febrero de 2009 dos mil nueve, visible a página 1677.

En principio resulta de especial relevancia tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a precisar:

«**Artículo 116.** El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrá reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

(...)

**V.** Las Constituciones y leyes de los Estados deberán instituir Tribunales de Justicia Administrativa, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones. Los Tribunales tendrán a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares; imponer, en los términos que disponga la ley, las sanciones a los servidores públicos locales y municipales por responsabilidad administrativa grave, y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves; así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos locales o municipales

(...).».

Así, el Constituyente Federal otorgó a los Poderes de los Estados, por una parte, la facultad de organizarse conforme a la Constitución de cada uno de ellos, pero sujeta a diversas normas y, por la otra parte, la posibilidad de que mediante sus Constituciones y leyes puedan crear tribunales de

jurisdicción administrativa, con atribuciones para dirimir conflictos suscitados entre la administración pública estatal y los particulares, lo que significa que dispuso que las funciones jurisdiccionales de los Tribunales de Justicia Administrativa estarían restringidas al ámbito administrativo formal, es decir, que los Tribunales aludidos que se instituyan sólo pueden conocer de juicios promovidos por los particulares contra actos emitidos por la administración pública estatal.

Ahora bien, la Constitución Política del Estado de Guanajuato, en su artículo 81, reproduce y amplía lo establecido en el artículo 116, fracción V, de la Constitución Federal, al preceptuar que el Tribunal de Justicia Administrativa de esta Entidad Federativa, como órgano de control de legalidad, tendrá dentro de sus atribuciones la de dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública estatal o municipal y los particulares.

Pues bien, el enlace de las anteriores disposiciones pone de relieve que la competencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, órgano especializado dotado de plena autonomía, se encuentra acotada a dirimir los conflictos suscitados entre los particulares, por una parte, y las autoridades de la administración pública del Estado y sus Municipios; en el entendido de que la administración pública del Estado la integran el titular del Ejecutivo, las Secretarías o dependencias, la Procuraduría General de Justicia, entre otros organismos auxiliares, como administración pública

centralizada; y los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria, los fideicomisos, los patronatos, las comisiones y los comités, como administración pública paraestatal; todo ello como se advierte claramente de lo dispuesto correlativamente por los artículos 3, 5, 7, 12, 13, 34 y 35 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato.

Luego, el mencionado Tribunal de Justicia Administrativa tiene competencia constitucional y legal para conocer sólo de los procesos administrativos promovidos por los particulares contra los actos administrativos emitidos por los relatados entes (con exclusión de los referidos a las materias laboral - excepto los relacionados con integrantes de las instituciones policiales del Estado y municipales-, electoral, de derechos humanos, de procuración de justicia, así como de los actos de nombramiento y remoción de los servidores públicos estatales y municipales); empero, **no tiene competencia dicho órgano jurisdiccional para dirimir los conflictos surgidos entre los particulares y los Poderes Legislativo y Judicial Estatales o sus órganos**, dado que no existe ninguna prevención constitucional en ese sentido, antes bien, se precisa con claridad la competencia limitada del aludido Tribunal.

En ese tenor, dado que el Congreso del Estado de Guanajuato, y sus órganos auxiliares, como la Auditoría Superior del Estado<sup>2</sup>, no constituye una autoridad

---

<sup>2</sup> Véase al respecto lo previsto correlativamente en los artículos 63, fracciones XIX, y 66 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; y 4 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato.

dependiente de la administración pública estatal o municipal, sino que conforme a lo dispuesto en los artículos 37 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato; 3 y 7 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, se trata de la asamblea en que se deposita el Poder Legislativo de la entidad, es decir, uno de los tres poderes en que se divide el Poder Público del Estado, resulta evidente que sus actos, aun los materialmente administrativos, no pueden ser analizados, vía proceso administrativo o juicio de nulidad, por este Tribunal de Justicia Administrativa.

En esta tesitura, el artículo 256 de Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, regula la organización y funcionamiento del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, estableciendo lo siguiente:

«**Artículo 256.** El **Congreso del Estado** ejercerá las **funciones técnicas de fiscalización a través del Auditoría Superior del Estado**, el cual tendrá autonomía técnica, de gestión o presupuestaria, en los términos que señala la Constitución Política para el Estado de Guanajuato y la Ley de Fiscalización Superior del Estado y demás ordenamientos jurídicos aplicables...»

Por su parte, la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato establece en sus ordinales 1 y 4 lo siguiente:

«**Artículo 1.** La presente ley tiene por objeto reglamentar la función de fiscalización a que se refieren los artículos 63 fracciones XVIII, XIX y XXVIII y 66 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, así como establecer las bases de la organización y funcionamiento de la Auditoría Superior del estado de Guanajuato.

**Artículo 4.** El Congreso del Estado ejercerá las funciones técnicas de fiscalización a través de la Auditoría Superior del estado de Guanajuato, la cual tendrá autonomía técnica, de gestión y presupuestaria, en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que señalan la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, esta ley y demás ordenamientos jurídicos.»

En esta línea argumentativa, y conforme a lo dispuesto además por los artículos 4, 7 y 8 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, se colige que este Tribunal tiene competencia para atender conflictos entre la administración pública y los particulares, más no para abordar lo relativo a actos formalmente legislativos aun cuando materialmente administrativos, por provenir del Congreso del Estado o de sus órganos auxiliares.

No representa obstáculo para lo anterior, el hecho de que en el artículo 7 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, se disponga que este Tribunal cuente con competencia para conocer de actos o resoluciones jurídico administrativos de las autoridades, sin distinguir el carácter de éstas.

Se expone tal aserto, en la medida en que dicha disposición no debe interpretarse de manera aislada, sino en conjunto con las demás normas aplicables, especialmente con lo dispuesto en los numerales 1, 3 y 136 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en el sentido de que dicho

ordenamiento tiene por objeto regular los actos y procedimientos administrativos de las dependencias y entidades de la administración pública centralizada y paraestatal, así como el proceso contencioso administrativo ante este órgano jurisdiccional; e igualmente considerando que dicho ordenamiento dispone al acto administrativo como la declaración unilateral de voluntad emanada de autoridad administrativa, sin que en tal ordenamiento se aluda a los Poderes Legislativo o Judicial, ni a sus dependencias u órganos auxiliares.

Lo que antecede corrobora el hecho de que ese tribunal tiene competencia para dirimir conflictos suscitados entre los particulares y los órganos de la administración pública estatal y municipal, y otros entes administrativos autónomos, por los actos que éstos emitan, no así para resolver controversias entre los particulares con un órgano del Congreso o Poder Judicial Local, surgidas con motivo de los actos materialmente administrativos de éstos.

Resulta aplicable, por su exacta analogía al caso que nos ocupa, la jurisprudencia<sup>3</sup> bajo el rubro y texto siguientes:

**«TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. ES INCOMPETENTE PARA CONOCER DE LOS JUICIOS CONTENCIOSOS PROMOVIDOS CONTRA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEL CONGRESO LOCAL.**

---

<sup>3</sup> Visible en la Décima Época, Registro: 2001531, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 1, Materia(s): Constitucional, Tesis: 2a./J. 64/2012 (10a.), Página: 997.

Conforme a los artículos 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, 56, fracción VI, de la Constitución Política; 2, fracción III, 3, fracción VII, y 49 de la Ley Orgánica del Poder Judicial; 1, 3 y 4 del Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial, todos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo local se acota a dirimir los conflictos suscitados entre los particulares y la administración pública local o municipal, y diversos entes administrativos autónomos, sin incluir a otros Poderes del Estado o a sus órganos; de lo que se sigue que dicho tribunal es incompetente para conocer de los juicios contenciosos promovidos por los particulares, o incluso por las autoridades, contra los actos materialmente administrativos del Congreso Veracruzano, porque éste no forma parte de la administración pública local o municipal, ni constituye un ente administrativo dotado de autonomía, sino que es la asamblea en la que se deposita el Poder Legislativo Local, es decir, uno de los tres poderes en que se divide el poder público de la entidad».

Finalmente, el reclamante refiere que resulta ilegal la jurisprudencia invocada por el A quo; sin embargo, de la lectura del acuerdo de fecha 15 quince de febrero de 2019 dos mil diecinueve, no se desprende que el Magistrado de la Segunda Sala hubiera invocado alguna tesis o jurisprudencia para sustentar su acuerdo, por lo que el disenso del reclamante parte de una premisa falsa, resultando así inexacto e inoperante.

Es ilustrativa para lo anterior la tesis<sup>4</sup>, del siguiente rubro: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE TIENEN COMO SUSTENTO UN POSTULADO NO VERÍDICO (APLICACIÓN ANALÓGICA DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 108/2012 (10a.))».**

---

<sup>4</sup> Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, décima época, registro: 2006906, tesis: XVII.1o.C.T.26 K (10a.).

En suma, este Pleno estima acertada la determinación del A quo donde decreta su incompetencia para conocer de la resolución de fecha 15 quince de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, dictada por el Auditor Superior del Estado de Guanajuato, dentro del recurso de reconsideración número \*\*\*\*\*, respecto del informe de resultados de la auditoría practicada a la Administración Pública Municipal de Silao, Guanajuato, correspondiente al ejercicio fiscal del año 2017 dos mil diecisiete, al carecer este Tribunal de la competencia expresa para dilucidar y resolver sobre tales actos provenientes del Poder Legislativo estatal en el ejercicio de sus atribuciones de fiscalización y concretamente del recurso de reconsideración interpuesto por el actor ante dicho órgano auxiliar del Poder Público en cita.

En el orden de ideas precisado, lo procedente es **confirmar** el acuerdo de fecha 15 quince de febrero de 2019 dos mil diecinueve. Lo anterior, con fundamento en lo previsto por el artículo 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En mérito de lo expuesto y fundado, es de resolverse y se;

#### **RESUELVE**

**PRIMERO.** El Pleno de este Tribunal, es competente para conocer y resolver el presente recurso de reclamación.

**SEGUNDO.** Se **confirma** el acuerdo emitido por el Magistrado de la Segunda Sala, el 15 quince de febrero de 2019 dos mil diecinueve, en el proceso número \*\*\*\*\*, acorde a lo expuesto en el Considerando Quinto de esta resolución.

Notifíquese. En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el Libro de Gobierno.

Así lo resolvió, por unanimidad de votos, el Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, integrado por el Presidente del Tribunal y Magistrado de la Primera Sala, Gerardo Arroyo Figueroa; el Magistrado de la Segunda Sala, Eliverio García Monzón; la Magistrada de la Tercera Sala, Antonia Guillermina Valdovino Guzmán; el Magistrado de la Cuarta Sala, José Cuauhtémoc Chávez Muñoz; y el Magistrado de la Sala Especializada, Arturo Lara Martínez; siendo ponente el primero de los mencionados, quienes firman con el Secretario General de Acuerdos, Eliseo Hernández Campos, quien da fe.

Estas firmas corresponden al **Toca 148/19 PL** aprobado en Sesión Ordinaria de Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato de **5 cinco de junio de 2019 dos mil diecinueve**.