

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 10 diez de febrero de 2021 dos mil veintiuno.

RESOLUCIÓN correspondiente al recurso de reclamación toca **176/20 PL** interpuesto por el Director de Responsabilidades e Inconformidades de la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas, autoridad demandada en el proceso de origen, en contra de la sentencia emitida por el Magistrado de la Sala Especializada, en el proceso administrativo número *****, mediante la cual se decretó la nulidad del acto impugnado.

TRÁMITE

I. Interposición. Por escrito presentado el 30 treinta de junio de 2020 dos mil veinte, se promovió recurso de reclamación por quien se señala en el proemio de esta resolución.

II. Admisión. Mediante acuerdo emitido el 15 quince de julio de la pasada anualidad, se admitió a trámite el recurso, designándose como ponente al Magistrado de la Primera Sala.

III. Turno. El 7 siete de enero de 2021 dos mil veintiuno, se tuvo a la parte actora por no desahogando la vista concedida, y se ordenó remitir los autos al ponente.

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 los artículos 81 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato, 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 II, 309, 310 y 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Procedencia. De las constancias del toca, se advierte que el recurso se interpuso oportunamente y que se reunieron los requisitos legales previstos para su procedencia, como se asentó en el proveído dictado el 15 quince de julio de 2020 dos mil veinte.

TERCERO. Transcripción de la expresión de agravios. El Director de Responsabilidades e Inconformidades de la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas, invoca textualmente como agravios:

PRIMERO. Irroga agravio (...) la sentencia (...) en virtud de haber decretado la nulidad de la resolución impugnada al resolver de oficio que la autoridad investigado, sustanciadora y resolutoria de la Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas del Estado no tiene competencia para conocer, investigar y sancionar las conductas que puedan constituir responsabilidad administrativa derivadas del incumplimiento con la ejecución de subsidios federales.

En el caso el A Quo, soslayó (...) que la auditoría se practicó de forma conjunta entre autoridades estatales y federales, así como que

la conducta imputada al actor se encuentra relacionada con el acta de cierre de la auditoría en particular con la cédula de observaciones 01 denominada «Incumplimiento en los Procedimientos de Adjudicación de Obras Públicas y Servicios Relacionados con la Misma» ambas de fecha 4 de diciembre de 2017 (...) que en esta última se hubiera señalado como medida correctiva que en el marco del Acuerdo de Coordinación celebrado entre la Secretaría de la Función Pública y el Estado de Guanajuato, cuyo objetivo es la realización de un acuerdo de coordinación especial denominado «fortalecimiento del Sistema Estatal de control y Evaluación de la Gestión Pública y colaboración en materia de Transparencia y Combate a la Corrupción» y que en cumplimiento a la cláusula primera, párrafo primero, quinta fracción y décima cuarta del acuerdo aludido, se requirió a la Secretaría de Transparencia (...) para que en el ámbito de su competencia iniciara los procedimientos de responsabilidad administrativa que se deduzcan de la observación de los actos u omisiones de los servidores públicos en ejercicio de funciones o con motivo de ello (...) el A Quo realizó una indebida interpretación y aplicación del citado acuerdo (...) De acuerdo con el Programa Anual de Trabajo -PAT- 2017, la Secretaría de la Función Pública, conjuntamente con personal de la Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas practicó la auditoría conjunta ***** a la otrora Secretaría de Obra Pública del Estado de Guanajuato, con el objeto de verificar la aplicación de los recursos del Fondo Regional - FONREGIÓN-. Lo anterior con fundamento en las facultades conferidas a la Secretaría de Transparencia (...), en los artículos 32 (fracción I, inciso d, g y n) de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo Federal para el Estado de Guanajuato, artículo 7 (fracciones V y VI) del Reglamento Interior de la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas, así como de conformidad con el «ACUERDO DE COORDINACIÓN PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA ESTATAL DE CONTROL Y EVALUACIÓN EN LA GESTIÓN PÚBLICA Y COLABORACIÓN EN MATERIA DE TRANSPARENCIA Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN» en sus cláusulas PRIMERA y QUINTA, fracción V suscrito por los titulares del Poder Ejecutivo Estatal y de la Secretaría de la Función Pública, el Programa Anual de Trabajo 2017...

...la conducta del actor se encuentra relacionada con el acta de cierre de la auditoría, en particular con la cédula de observaciones 01 uno denominada «incumplimiento en los Procedimientos de Adjudicación de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con la Misma» ambas de 4 de diciembre de 2017 (...) mediante oficio *****, de 14 de mayo de 2018, suscrito por el Director de Licitaciones y Contratos de la Secretaría de Obra Pública del Estado de Guanajuato, informó 'que el Jefe de Departamento de Licitaciones es el servidor público *** y que a él le corresponde la actividad de la elaboración de las licitaciones de la obra pública ejecutada por la que prevé tanto la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma (...)

Que la conducta del actor consistió en que estando en funciones de Jefe de Departamento de Licitaciones y Contratos, de la Secretaría de Obra Pública, en las bases de las convocatorias de los procedimientos de las licitaciones públicas (...) estableció en el numeral 14 de las mismas, como método de evaluación de la solvencia de las proposiciones, el sistema binario y no el sistema de puntos y porcentajes, contraviniendo el penúltimo párrafo del artículo 63 del Reglamento de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma, toda vez que se licitaron obras públicas asociadas a proyectos de infraestructura (...)

...no se estableció una delegación de facultades, ya que efectivamente no se trata de ello, sino de una coordinación de facultades, un armonía, un concierto o colaboración de dichas facultades, con la finalidad de detectar irregularidades y en caso de detectarse iniciar los procedimientos administrativos de responsabilidades, con independencia de la autoridad que los inicie, claro siempre y cuando tenga atribuciones para ello (...)

Por lo que al contar con atribuciones las unidades de la Secretaría de Transparencia y Rendición para iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa con independencia de que la conducta realizada por el demandante hubiera sido respecto de recursos federales, así como el fundamento para verificar la correcta aplicación de los mismos sea de carácter federal, de acuerdo al convenio que nos ocupa, la Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas

por conducto de su unidades administrativas al contar con atribuciones para investigar, substanciar y resolver el procedimiento de responsabilidad administrativa de forma alguna infringió los artículos que alude el A Quo (...)

SEGUNDO. Irroga agravio (...) la sentencia (...) ya que en la especie la competencia o incompetencia para iniciar los procedimientos administrativos disciplinarios no se origina por el origen de los recursos fiscalizados, pues ambas dependencias -Estatal o Federal- son competentes para inspeccionar, controlar y vigilar el ejercicio y aplicación de los recursos federales otorgados al Estado, ello con motivo del acuerdo denominado «ACUERDO DE COORDINACIÓN PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA ESTATAL DE CONTROL Y EVALUACIÓN EN LA GESTIÓN PÚBLICA Y COLABORACIÓN EN MATERIA DE TRANSPARENCIA Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN»; por el contrario, la competencia se origina en virtud del ámbito de gobierno al que los servidores públicos pertenezcan, esto es, la Secretaría de la Función Pública podrá iniciar procedimientos disciplinarios únicamente a los servidores públicos del ámbito federal y esta Secretaría de la Transparencia y Rendición de cuentas los iniciará a los servidores públicos estatales....

CUARTO. Antecedentes. Es oportuno relatar los antecedentes del presente asunto:

1. El actor, presentó demanda de nulidad en contra de la resolución dictada el 25 veinticinco de junio de 2019 dos mil diecinueve; con motivo del procedimiento de responsabilidad administrativa número de expediente *****, mediante la cual se le impuso como sanción una amonestación.

2. Seguida la secuela procesal, el Magistrado de la Sala Especializada, decretó la nulidad de la resolución impugnada y reconoció el derecho solicitado por el actor.

3. Ante ese panorama, la autoridad demandada, presentó recurso bajo el agravio transcrito en el considerando que antecede.

QUINTO. Estudio. Los agravios se analizarán en forma 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**»¹, pues se encuentran relacionados.

En esencia, sostiene la recurrente que contrario a lo resuelto por el Magistrado de la Sala Especializada, sí tiene competencia para investigar, sustanciar y resolver respecto de la comisión de faltas administrativas cometidas por servidores públicos estatales, no obstante que éstas se encuentren relacionadas con recursos públicos federales, de conformidad con el «Acuerdo de Coordinación para el Fortalecimiento del Sistema Estatal de Control y Evaluación en la Gestión Pública y Colaboración en Materia de Transparencia y Combate a la Corrupción», en sus cláusulas PRIMERA y QUINTA, fracción V, suscrito entre el ámbito de gobierno federal y estatal.

Asimismo, de conformidad con el Programa Anual de Trabajo -PAT- 2017, la Secretaria de la Función Pública, conjuntamente con personal de la Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas del Estado,

¹ Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta novena época, Tesis VI.2o.C. J/304, registro 167961.

practicaron la auditoría conjunta ***** a la otrora Secretaría de Obra Pública del Estado de Guanajuato, con el objeto de verificar la aplicación de los recursos del Fondo Regional - *****_.

Este Pleno considera **inoperantes** los agravios que esgrime la parte recurrente, en virtud de que constituyen argumentos novedosos a la litis del proceso de origen, como a continuación se expone:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la inoperancia de los agravios, se presenta ante la actualización de algún impedimento técnico que imposibilita el examen del planteamiento efectuado, que puede derivar de la falta de afectación directa al inconforme de la parte considerativa que controvierte; de la omisión de la expresión de argumentos referidos a la cuestión debatida; o bien, de la formulación material incorrecta, que puede darse, entre otras razones, **al introducir argumentos novedosos a la litis.**

Las consideraciones anteriores se encuentran en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 188/2009², de rubro y texto siguientes:

AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN. Conforme a los artículos 107, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 83, fracción IV,

² Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 424. Número de registro electrónico: 166031.

87, 88 y 91, fracciones I a IV, de la Ley de Amparo, el recurso de revisión es un medio de defensa establecido con el fin de revisar la legalidad de la sentencia dictada en el juicio de amparo indirecto y el respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento, de ahí que es un instrumento técnico que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función jurisdiccional, cuya materia se circunscribe a la sentencia dictada en la audiencia constitucional, incluyendo las determinaciones contenidas en ésta y, en general, al examen del respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento del juicio, labor realizada por el órgano revisor a la luz de los agravios expuestos por el recurrente, con el objeto de atacar las consideraciones que sustentan la sentencia recurrida o para demostrar las circunstancias que revelan su ilegalidad. En ese tenor, la inoperancia de los agravios en la revisión se presenta ante la actualización de algún impedimento técnico que imposibilite el examen del planteamiento efectuado que puede derivar de la falta de afectación directa al promovente de la parte considerativa que controvierte; de la omisión de la expresión de agravios referidos a la cuestión debatida; de su formulación material incorrecta, por incumplir las condiciones atinentes a su contenido, que puede darse: a) al no controvertir de manera suficiente y eficaz las consideraciones que rigen la sentencia; b) al introducir pruebas o argumentos novedosos a la litis del juicio de amparo; y, c) en caso de reclamar infracción a las normas fundamentales del procedimiento, al omitir patentizar que se hubiese dejado sin defensa al recurrente o su relevancia en el dictado de la sentencia; o, en su caso, de la concreción de cualquier obstáculo que se advierta y que impida al órgano revisor el examen de fondo del planteamiento propuesto, como puede ser cuando se desatienda la naturaleza de la revisión y del órgano que emitió la sentencia o la existencia de jurisprudencia que resuelve el fondo del asunto planteado.

Ahora bien, el 6 seis de julio de 2018 dos mil dieciocho, el Director de Responsabilidades e Inconformidades adscrito a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas del Estado de

Guanajuato, como autoridad sustanciadora, inició el Procedimiento de Responsabilidad Administrativa número *****, en contra de *****, fundamentando su competencia en las siguientes normas:

...con fundamento en lo dispuesto en los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 108, cuarto párrafo, 109, fracción III, y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 122 y 123, primer párrafo de la Constitución Política del Estado de Guanajuato; 1, 2, 3, segundo párrafo, 6, 9, 13, fracción X, 32, fracción I, inciso f), de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato; 1, 2, fracción II, 3, fracciones III y IV, 111, 112 y 208, fracciones II, III y IV de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato; 1, 3, fracción I, inciso b), numeral b), 3, 10, fracción III, y 17, fracciones I, II y IV, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas, expedido mediante Decreto Gubernativo número 202 publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, de fecha 8 de noviembre de 2017...

En la resolución dictada el 25 veintidós de junio de 2019 dos mil diecinueve, respecto del procedimiento de responsabilidad administrativa aludido, en torno a la competencia se señaló:

PRIMERO. Competencia. La Dirección de Responsabilidades e Inconformidades es competente para resolver el procedimiento de responsabilidad administrativa, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 108, cuarto párrafo, 109, fracción III y 113, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 122 y 123 primer párrafo de la Constitución Política del Estado de Guanajuato; 1, 2, 3, segundo párrafo, 6, 9, 13, fracción X, 32, fracción IV, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato; 1, 2, fracción II, 3, fracciones III y IV, 111, 112, 202, fracción V, 203, 205,

207 y 208, fracción X de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato; 1, 3, fracción I, inciso b), numeral b.3, 10, fracción III, y 17, fracciones I, II y IV, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas, expedido mediante Decreto Gubernativo número 202 publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, de fecha 8 de noviembre de 2017...

De las transcripciones realizadas, se advierte que la autoridad demandada no fundo debida y suficientemente su competencia para instaurar, sustanciar y resolver el procedimiento de responsabilidad administrativa *****, por la probable comisión de una falta administrativa³; en efecto, tal como lo refirió el Magistrado de la Sala Especializada, así como del material probatorio que obra en el proceso de origen, se advierte que la presunta infracción por la cual fue sancionado al justiciable, tiene su génesis en el ejercicio de recursos públicos federales provenientes del Convenio celebrado para el Otorgamiento de Subsidios con Cargo al Fondo Regional, por el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y el Estado de Guanajuato.

En esta tesitura, la autoridad que hoy recurre carece de atribuciones legales para resolver un procedimiento disciplinario instaurado con motivo del ejercicio de recurso públicos federales (subsidios) cuya fuente de financiamiento

³ Consistente que como Jefe de Departamento de Licitaciones y Contratos, de la Secretaría de Obra Pública, en las bases de las convocatorias de los procedimientos de las licitaciones públicas (...) estableció en el numeral 14 de las mismas, como método de evaluación de la solvencia de las proposiciones, el sistema binario y no el sistema de puntos y porcentajes, contraviniendo el penúltimo párrafo del artículo 63 del Reglamento de la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma, toda vez que se licitaron obras públicas asociadas a proyectos de infraestructura.

proviene del Ramo General 23, Provisiones Salariales Económicas, en el reglón de Desarrollo Regional.

Lo señalado tiene relevancia, en virtud de que el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su primer párrafo, exige que todo acto de molestia conste en un mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Tal precepto consagra el principio de legalidad en nuestro ordenamiento jurídico, por virtud del cual las autoridades del poder público sólo están facultadas para hacer lo que la ley expresamente les permite, a efecto de dar seguridad jurídica a los gobernados.

Ahora bien, conforme a lo dispuesto en el artículo 137, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, los actos administrativos deberán ser expedidos por autoridad competente; entendiéndose que esta facultad se traduce en la posibilidad de emitir determinaciones en contra de los gobernados.

De ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen, y para considerar que se cumple con la garantía de

fundamentación es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; y en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente.

Finalmente quien recurre, argumenta que el Magistrado de la Sala Especializada, debió analizar el Acuerdo de Coordinación para la realización de un Programa de Coordinación Especial denominado «Fortalecimiento del Sistema Estatal de Control y Evaluación de la Gestión Pública y Colaboración en Materia de Transparencia y Combate a la Corrupción», suscrito por el Gobierno del Estado de Guanajuato y el Ejecutivo Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 14 catorce de octubre de 2008 dos mil ocho, para concluir que sí tiene competencia para instaurar, sustanciar y resolver el procedimiento administrativo sancionatorio.

Empero, se estima que no le asiste la razón, en virtud de que del acto controvertido no se desprende dicha competencia respecto de la comisión de faltas administrativas cometidas por servidores públicos estatales, cuando éstas se encuentren relacionadas con recursos públicos federales.

Sin perjuicio de que las normas habilitantes que pretende introducir en este recurso el reclamante no pueden estimarse por este Pleno, **dado que la fundamentación aludida debió darse en la emisión del acto controvertido y no en otro posterior.**

Por consiguiente, lo que pretende la demandada a través de este recurso, es tratar de perfeccionar su acto al introducir elementos que se encuentran fuera de la litis, debido a que al sostener que su actuación encuentra fundamento en diversas cláusulas de los convenios celebrados con la federación, debió plasmarlo así en los acuerdos de inicio de investigación, así como en el de instauración del procedimiento disciplinario y en la propia resolución impugnada, ello dado que en materia administrativa la litis se traba con la demanda y el acto impugnado.

En consecuencia, este Tribunal en Pleno estima que no le asiste la razón a la autoridad recurrente, en virtud de que ni en los acuerdos en que se inicia la investigación y el procedimiento de responsabilidad administrativa, ni en la propia resolución impugnada, se contienen los fundamentos suficientes que demuestren que en el caso concreto sea su atribución investigar, sustanciar y resolver procedimientos disciplinarios respecto de la comisión de faltas administrativas cometidas por servidores públicos estatales, cuando éstas se encuentren relacionadas con recursos públicos federales. Es así, que se concluye **la inoperancia del disenso** del reclamante.

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia emitida el 28 veintiocho de febrero de 2020 dos mil veinte, 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 Segunda Sala, Eliverio García Monzón; el Magistrado de la Primera Sala, Gerardo Arroyo Figueroa; 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 segundo de los mencionados, quienes firman⁴ con la Secretaria General de Acuerdos, Mariana Martínez Piña, quien da fe.

⁴ Estas firmas corresponden al **Toca 176/20PL** aprobado en Sesión Ordinaria de Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato de **10 diez de febrero de 2021 dos mil veintiuno**.