

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 27 veintisiete de marzo de 2019 dos mil diecinueve.

ASUNTO

Vistos los autos del toca **854/18 PL**, relativo al recurso de reclamación interpuesto por el Licenciado *****, representante de la parte demandada, en contra de la sentencia de 26 veintiséis de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, dictada por el Magistrado de la Sala Especializada, en el proceso administrativo número *****, mediante la cual se decretó la nulidad total del acto impugnado; ha llegado el momento de resolver lo que en derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción del recurso. Por escrito presentado el 30 treinta de octubre de 2018 dos mil dieciocho, se promovió recurso de reclamación por quien se señala en el proemio de esta resolución.

SEGUNDO. Trámite. Mediante acuerdo emitido el 9 nueve de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, se admitió a trámite el recurso, designándose como ponente al Magistrado de la Primera Sala.

TERCERO. Turno. El 6 seis de febrero del presente año, se tuvo a la parte actora por desahogando la vista concedida,

y se ordenó remitir los autos al ponente, los cuales le fueron enviados el 25 veinticinco del mismo mes y año.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. El Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa, es competente para resolver el presente recurso, de conformidad con los artículos 25, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; y 308, fracción II, 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 reclamante invoca como agravios:

«**PRIMERO.** Causa agravio LA INCORRECTA APRECIACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO que hace el Magistrado Instructor respecto de la documental pública consistente en el acuerdo de 17 de marzo de 2017 (...) ello al determinar: "...el procedimiento de responsabilidad administrativa se instauró mediante acuerdo de 17 diecisiete de marzo de 2017 dos mil diecisiete emitido por el Presidente Municipal de León, Guanajuato, en el cual se **delegó** al personal de la Contraloría Municipal (...) la atribución de substanciar el procedimiento disciplinario. No obstante, en el acuerdo de mérito y en el propio procedimiento no se cumplieron los requisitos y formalidades conducentes..."»

Apreciación (...) resulta incorrecto, ya que el Magistrado señaló que se trataba de una delegación, lo cual no es así, ya que claramente del acuerdo de instauración a procedimiento (...) se desprende una COMISIÓN (...) realizando una inadecuada valoración de las pruebas, violando en perjuicio de la autoridad lo establecido por los artículos 117, 121 y 299 fracción II, lo cual es evidente puesto que realiza una apreciación incorrecta de dicho acuerdo afirmando que el Ayuntamiento de León realizó una delegación de facultades cuando lo cierto y correcto es que instruyó como superior jerárquico al titular de la Contraloría y al personal adscrito a la misma para que auxiliara en la substanciación de diligencias, ya que sería ilógico pretender que el Ayuntamiento en Pleno atendiera cada una de las etapas inherentes a todo procedimiento administrativo, como es el caso de practicar diligencias de notificación, recepción y desahogo de pruebas, recibir alegatos, por citar solo algunas; y en todo caso el personal comisionado y que se encuentra adscrito a la Contraloría procedió a ejecutar las directrices encomendadas por el Ayuntamiento, en términos de los dispuesto por la fracción XXII del artículo 139 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato (...)

SEGUNDO. (...) Causa afectación a la esfera jurídica del Ayuntamiento que represento (...) la apreciación incorrecta (...) al artículo 8, primer párrafo, de la abrogada Ley de Responsabilidad Administrativas, luego, ello al considerar que el pleno del Ayuntamiento demandado debía suscribir la resolución respectiva, lo anterior ante la ausencia de disposición legal que permita delegar el ejercicio de esa exclusiva atribución (...)

Consideración de la cual difiero toda vez que el Magistrado está interpretando erróneamente la ley orgánica municipal en sus artículos 77 fracción I y 128 fracción IX, pues del considerando primero de la resolución del procedimiento de responsabilidad administrativa, se precisa que el Ayuntamiento de León (...) es competente para conocer y resolver el procedimiento (...)

En consecuencia, la resolución fue emitida por el Ayuntamiento de León (...) por conducto del Presidente Municipal y del Secretario del Ayuntamiento (...) es decir, no se trata de un acto propio de la

competencia de los servidores públicos mencionados sino de un acuerdo y determinación del propio Ayuntamiento que a su vez ellos (...) estaban obligados a cumplir pues debe entenderse que el Ayuntamiento es el órgano colegiado que emite acuerdos o determinaciones y el Presidente Municipal es el (...) que ejecuta dichos acuerdos y determinaciones, por tanto sí se estaba ejecutando por parte del presidente Municipal una determinación del Ayuntamiento (...)

TERCERO. Causa agravio a la autoridad que represento la suplencia de la queja pues el Magistrado con la finalidad de realizar una revisión oficiosa de la competencia acorde con el artículo 302 fracción I del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa, pues arguye que la suscripción del acuerdo de instauración y la resolución misma no debieron ser suscritas por el Presidente Municipal y Secretario del Ayuntamiento (...) encuadrando la suscripción de los actos dentro de la competencia para justificar su estudio oficioso, cuestión indebida e ilegal, dado que el punto relativo a la suscripción de los actos administrativos, no es una causal que deba ser encuadrada en la competencia pues ésta está considerada en fracción diversa de los elementos de validez del acto, es decir, en la fracción I del numeral 137, en tanto que la firma y suscripción del servidor público, como elementos de validez, está prevista en la fracción V y no en la fracción I que es la competencia y por lo tanto acorde al diverso 302 último párrafo del mismo ordenamiento legal citado, el supuesto de análisis de la firma autógrafa del servidor público no es procedente y dable que sea revisado de oficio por el resolutor, ya que los supuestos específicos únicamente lo son: la incompetencia del servidor público y la ausencia total de fundamentación o motivación, por lo que la firma del servidor público, está vedado o prohibido su revisión oficiosa (...)

CUARTO. Causa agravio al Ayuntamiento que represento la incorrecta interpretación por parte del Magistrado al artículo 8 de la Ley de Responsabilidades Administrativas (...), al considerar que debió prevalecer el régimen especial para los integrantes de los Ayuntamientos y su extensión a los ex integrantes del mismo, sobre la regla general prevista para todos los ex servidores públicos municipales contenida en el artículo 23 de la Ley aludida. Argumento que se desvirtúa con el análisis a lo establecido en los artículos 108 de

la constitución federal, 122 de la constitución política local y el 2 de la Ley de Responsabilidades Administrativa abrogada (...)

De lo resaltado en dichos numerales se desprende que se considerarán como servidores públicos a los representantes de elección popular (...)

De lo anterior es concluyente que la aplicación es tanto para servidores públicos, entendiéndose por estos, los representantes de elección popular, y toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza dentro de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal; y los que ya no están en el servicio público municipal, son ex servidores públicos municipales, esto es, para efectos de la ley de responsabilidades, se es servidor público o ex servidor público, con independencia del cargo que se haya ostentado, y de ninguna forma esta creada una condición especial de ser ex regidor para determinar la aplicación de un régimen excepcional de sanción que solo está regulado para los miembros del Ayuntamiento en funciones y de esa manera se le quiera aplicar a los ex integrantes del Ayuntamiento ya que deben ser tratados como ex servidores públicos municipales.

Por tanto, es claro y evidente y está demostrado en autos (...) que la actora ostento un cargo de elección popular, al ser un regidor del Ayuntamiento de León por el periodo comprendido 2012-2015 (...) y se demuestra que con motivo del cumplimiento del plazo de su mandato Constitucional dejó de ostentar el cargo de regidor para ser un ex servidor público municipal en los términos (...) del numeral 2 de la abrogada ley de responsabilidades, por lo que de ninguna manera existe un régimen especial de ex regidor. (...) De lo expuesto se advierte que el artículo 23 de la Ley de Responsabilidades Administrativas abrogada fue impuesto de manera correcta al ahora accionante; reiterando que la sanción como ex servidor público quedó plenamente acreditada, en los términos siguientes:

La calidad de servidor público que tenía (...) ***** como regidor, se acredita con copia certificada del Acta de Sesión Ordinaria del H.

Ayuntamiento de fecha 10 (...) de octubre de 2012 (...) en la que (...) se declara instalado el Ayuntamiento para el periodo 2012-2015 (...)

Es decir, para que este Ayuntamiento arribará a la conclusión de imponer la sanción correspondiente a un año de inhabilitación, fue debidamente motivada tomando en consideración las condiciones personales del actor, el conocimiento de los hechos que se imputan, sus obligaciones y derechos como entonces servidora pública, la actuación inmediata en la conducta desplegada y la gravedad y trascendencia de la falta, sobre todo tomando en cuenta que es ex servidor público municipal, y que los hechos en que se origina el procedimiento de responsabilidad administrativa incoado en su contra corresponden a su desempeño como integrante del Ayuntamiento de León (...) 2012-2015, y en tal virtud es que de los propios hechos nace la facultad de este Ayuntamiento para sancionarla (...)

De lo antes expuesto se concluye que al haber finalizado el cargo de elección popular que ostentaba (...) ***** como regidor del Ayuntamiento de León (...) entra al régimen de ex servidores públicos municipales, ya que (...) NO existe distinción entre ex regidores y el resto de los ex servidores públicos municipales, pues la naturaleza política de los integrantes del Ayuntamiento no conlleva una exclusión para ser considerado ex regidor y no ex servidor público (...)

En el mismo contexto, no es la autoridad demandada la que realiza una indebida apreciación de los hechos sino por el contrario, es el Magistrado quien interpreta mal los hechos y hace una indebida aplicación de la ley...»

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

I. El 6 de febrero de 2018 dos mil dieciocho, ***** , acudió ante este Tribunal a demandar la nulidad de la resolución de 23 de noviembre de 2017 dos mil diecisiete, en la

cual se resolvió el procedimiento de responsabilidad administrativa *****, en donde se le impuso como sanción la inhabilitación del servicio público por un año.

II. El proceso por orden de turno le tocó conocer a la Sala Especializada de este Tribunal, quien el 26 veintiséis de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, decretó la nulidad total del acto combatido. Inconforme con lo anterior, la autoridad demandada recurrió dicha sentencia.

QUINTO. Estudio de los agravios. Los agravios **primero** y **segundo**, se analizarán en forma conjunta. Ello, 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 DIVERSO¹**».

Refiere el recurrente que el A quo valoró e interpretó en forma indebida el acuerdo de 17 diecisiete de marzo de 2017 dos mil diecisiete, pues el Ayuntamiento no delegó a la Contraloría Municipal la atribución de sustanciar el procedimiento administrativo *****, únicamente determinó que se auxiliaría del personal adscrito al citado órgano interno de control.

Continua manifestando que no se trató de una delegación sino de una comisión o instrucción dada por el Ayuntamiento al personal de Contraloría Municipal para realizar diversas

¹Registro: 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.

actuaciones y diligencias, ya que sería impráctico y físicamente imposible que el órgano edilicio realizara todas y cada una de las diligencias y actuaciones inherentes a un procedimiento de responsabilidad administrativa.

Los motivos de agravio a juicio de este Pleno resultan **infundados**, por las siguientes consideraciones jurídicas.

Nuestra Carta Magna, en su artículo 16, 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.

En congruencia con el precepto constitucional referido, el artículo 137, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, dispone que los actos administrativos deban ser expedidos por autoridad competente.

Luego, conforme al referido principio de legalidad, para que una facultad pueda ser ejercida por autoridad diversa a la que el ordenamiento jurídico respectivo expresamente se la atribuya, es indispensable la existencia de una norma jurídica que autorice la transferencia de facultades; de no ser así, ello significará que el ejercicio de la facultad de que se trate

corresponde exclusivamente a la autoridad a la cual la norma jurídica de manera expresa se la haya otorgado.

En este contexto, para que una atribución legalmente asignada a una autoridad pueda transmitirse a otra, es indispensable que exista una norma jurídica que prevea la posibilidad de trasladar la atribución y una más que autorice a la segunda para ejercerla.

Ahora bien, en el caso interesa destacar que la abrogada Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios², en su artículo 8, establecía:

«Artículo 8. A los integrantes del Ayuntamiento únicamente les serán aplicables las sanciones administrativas previstas en las fracciones I y II del artículo 13 de esta Ley. En este caso, será el propio Ayuntamiento el que instaure y sustancie el procedimiento de responsabilidad administrativa y aplique la sanción que proceda.

Tratándose de los titulares de las Dependencias o Entidades de la Administración Pública Municipal, la Contraloría Municipal instaurará y sustanciará el procedimiento de responsabilidad administrativa y turnará el expediente al Ayuntamiento para que éste resuelva lo procedente.

En el caso de cualquier otro servidor público, la Contraloría Municipal instaurará y sustanciará el procedimiento de responsabilidad administrativa y turnará el expediente para su resolución al Presidente

²Abrogada por la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato el 20 veinte de junio de 2017 dos mil diecisiete, en vigor a partir del 19 diecinueve de julio de ese año.

Municipal, si el servidor público está adscrito a alguna dependencia, y al titular de las entidades municipales, tratándose de servidores públicos de éstas.

El Ayuntamiento instaurará y sustanciará el procedimiento de responsabilidad administrativa y aplicará las sanciones respectivas al titular de la Contraloría Municipal. »

Énfasis añadido.

Como se observa, tratándose de procedimientos de responsabilidad administrativa en contra de los integrantes de los ayuntamientos (presidente municipal, síndicos y regidores), la atribución de instaurarlos, sustanciarlos y resolverlos, es exclusiva del órgano colegiado, de manera que no puede ser ejercida por alguna otra autoridad pues no existe alguna norma jurídica que así lo prevea.

En ese tenor, la instrucción que en el acuerdo de 17 diecisiete de marzo de 2017 dos mil diecisiete, el Ayuntamiento de León dio a la Contraloría Municipal, así como al personal a su cargo para que practicara y desahogara los actos y diligencias conducentes dentro del procedimiento de responsabilidad administrativa seguido en contra del justiciable, a todas luces es contraria a lo dispuesto por el artículo 8, primer párrafo, de la abrogada Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios.

Ahora bien, aun cuando en el acuerdo mencionado el Ayuntamiento de León no hizo referencia expresa al vocablo

delegar, lo cierto es que la instrucción que giró a la Contraloría Municipal, así como al personal a su cargo tuvo como efecto la transferencia de la atribución de sustanciar el procedimiento de responsabilidad administrativa sujeto a debate.

Por tanto, con independencia del vocablo empleado para describir la acción, lo jurídicamente relevante en el caso objeto de estudio, es que autoridades diversas al Ayuntamiento de León sustanciaron el procedimiento administrativo a pesar de que se trataba de una atribución intransmisible; en consecuencia, fue correcta la decisión de la Sala Especializada relativa a decretar la nulidad total de la resolución impugnada, dado que efectivamente el procedimiento administrativo del que proviene fue sustanciado por autoridades incompetentes.

Finalmente, es pertinente señalar que el procedimiento administrativo disciplinario es una de las garantías mínimas que se impone a la actividad administrativa para el dictado de una resolución, esto es, dicho procedimiento es una sucesión legalmente ordenada de hechos y actos tendientes al nacimiento de una decisión final materialmente administrativa. Esta sucesión legalmente ordenada, además se integra con una serie de garantías y derechos, contemplados en principio en la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios -hoy abrogada, pero vigente en el momento en que se cometió la conducta-, y se adicionan

las garantías contenidas en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Así, en los procedimientos de responsabilidad administrativa se tiene que respetar indudablemente, entre otros, el derecho a ser oído con las debidas garantías dentro de un plazo razonable, **por una autoridad competente** independiente e imparcial.

En otro orden de ideas en los **agravios tercero y cuarto** señala la autoridad inconforme que el A quo interpretó de manera equívoca el artículo 8 de la abrogada Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios, al considerar que como el actor se desempeñó como integrante de un Ayuntamiento (regidor), no debía seguirse la regla general prevista para todos los ex servidores públicos municipales contenida en el artículo 23 de la misma ley.

Agrega que la razón por la cual el artículo 8 de la abrogada Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios establece que los integrantes de los Ayuntamientos no pueden ser sancionados con suspensión, destitución o inhabilitación, obedece a que los efectos de esas sanciones implicarían la revocación del mandato sujeto a elección popular.

Por último, la autoridad recurrente expone como agravio que la Sala haya determinado que el justiciable no debió recibir el

tratamiento como ex servidor público municipal para aplicarle el numeral 23, sino que como ex regidor debió aplicársele el régimen del artículo 8 en relación con el numeral 13, fracciones I y II, de la Ley de Responsabilidades Administrativas, ya que el actor no esgrimió concepto de impugnación en ese sentido, ni se configuraban los supuestos previstos en el artículo 301 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato para que operara la suplencia de la queja.

Los anteriores planteamientos resultan **inoperantes**, dado que las consideraciones y razonamientos de la sentencia que aún subsisten a causa de la ineficacia del agravio encaminado a cuestionar la determinación de la Sala en torno a que el procedimiento relativo no fue sustanciado por la autoridad competente para dicho propósito, son suficientes por sí mismas para soportar la declaratoria de anulación.

En efecto, a pesar de lo acertado que pudieran resultar las disertaciones de la autoridad recurrente, lo cierto es que el procedimiento administrativo ***** que culminó con la resolución impugnada en la instancia de origen, fue sustanciado por autoridades carentes de competencia para ello.

Por lo anterior, el agravio en comento se torna inoperante, pues persiste una de las razones con base en la cual se anuló la resolución impugnada.

Sobre el tema, es ilustrativa la tesis aislada³, que señala:

«AGRAVIOS INOPERANTES EN LA RECLAMACIÓN. LA DESESTIMACIÓN DE LOS ENCAMINADOS A COMBATIR UNA RAZÓN QUE POR SÍ MISMA SUSTENTA EL SENTIDO DEL ACUERDO RECURRIDO, HACE INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS DEMÁS. Si del acuerdo de presidencia recurrido se advierte que se expusieron varias razones para sostener su sentido y de su estudio se aprecia que cada una, por sí misma, es suficiente para justificarlo, es inconcuso que al desestimarse los agravios dirigidos a combatir una de ellas, tal circunstancia hace innecesario el estudio de los demás, pues ni resultando fundados cambiarían el sentido del acuerdo impugnado.»

En tal virtud, ante lo **infundado de los agravios primero y segundo**, así como lo **inoperante de los agravios tercero y cuarto**, lo procedente es **confirmar** la sentencia recurrida. Ello, de acuerdo al ordinal 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** la sentencia del 26 veintiséis de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, dictada en el proceso

³ 2a. XCVI/20106, sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

administrativo número *****, por lo expuesto en el Considerando Quinto de esta resolución.

Notifíquese, en su oportunidad procesal, archívese 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 854/18 PL** aprobado en Sesión Ordinaria de Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato de **27 veintisiete de marzo de 2019 dos mil diecinueve**.