

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE GUERRERO.

R.69/2018



TOCA NÚMERO: TJA/SS/236/2018.

EXPEDIENTE NÚMERO: TJA/SRI/094/2016.

ACTORES: ***** Y *****
*****, EN SU CARÁCTER DE EX ***** Y EX ***** DEL H. AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE IGUALA DE LA INDEPENDENCIA, GUERRERO.

AUTORIDAD DEMANDADA: AUDITOR GENERAL DE LA AUDITORIA GENERAL DEL ESTADO.

MAGISTRADO PONENTE: LIC. JUAN JOSÉ ARCINIEGA CISNEROS.

- - - Chilpancingo, Guerrero, nueve de agosto de dos mil dieciocho.-----
- - - V I S T O S para resolver en definitiva por esta Sala Superior, los autos del toca TJA/SS/236/2018, relativo al recurso de revisión interpuesto por los actores del juicio, en contra de la sentencia definitiva de veintidós de agosto de dos mil diecisiete, dictada por el Magistrado de la Sala Regional de Iguala, de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, en el juicio de nulidad a que se contrae el expediente citado al rubro, y;

RESULTANDO

1. Que mediante escrito de once de diciembre de dos mil dieciséis, recibido el catorce del mismo mes y año citados, comparecieron ante la Sala Regional con residencia en Iguala de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, ***** y *****
***** y ex ***** del H. Ayuntamiento Municipal de Iguala de la Independencia, Guerrero, a demandar la nulidad del acto consistente en: **“1). La resolución definitiva que demandamos de invalidez de fecha veinticuatro de octubre del dos mil dieciséis que confirma el acuerdo de fecha ocho de enero de dos mil trece,** derivado del requerimiento del informe financiero concerniente a la terminación del encargo correspondiente a los meses de julio, agosto, y septiembre del ejercicio fiscal 2012 del H. Ayuntamiento municipal de **Iguala de la Independencia, Guerrero,** emitida por el Auditor General del Estado, misma que se adjunta en copia autorizada como **anexo número 1.**”; relataron los hechos, citaron los fundamentos legales de su acción, ofrecieron y exhibieron las pruebas que estimaron pertinentes.

2. Por auto de siete de febrero de dos mil diecisiete, el Magistrado Instructor de la Sala Regional primaria, acordó la admisión de la demanda, integrándose al efecto el expediente TJA/SRI/094/2016, se ordenó el emplazamiento a la autoridad demandada, quien contestó en tiempo y forma la demanda instaurada en su contra; y seguida que fue la secuela procesal con fecha dieciséis de junio de dos mil diecisiete, se llevó a cabo la audiencia del procedimiento, quedando los autos en estado procesal para dictar sentencia en el citado juicio.

3. Con fecha veintidós de agosto de dos mil diecisiete, el Magistrado Instructor, dictó sentencia definitiva mediante la cual declaró la validez del acto impugnado.

4. Inconforme con la sentencia de veintidós de agosto de dos mil diecisiete, la parte actora del juicio, mediante escrito presentado por correo certificado el día diez de noviembre de dos mil diecisiete, interpuso recurso de revisión, haciendo valer los agravios que estimó pertinentes; admitido que fue el citado recurso, se ordenó correr traslado con la copia de los agravios respectivos a la autoridad demandada para el efecto de que diera contestación a los mismos conforme a lo dispuesto por el artículo 181 del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado, y una vez cumplimentado lo anterior, se remitieron el recurso y expediente en cita a la Sala Superior, para su respectiva calificación.

5. Que calificado de procedente el recurso de revisión aludido, se ordenó su registro en el Libro de Control interno que para tal efecto se lleva en la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Superior, e integrado que fue el toca TJA/SS/236/2018, se turnó a la ponencia que por cuestión de orden en su momento le correspondió elaborar el proyecto respectivo.

C O N S I D E R A N D O

I. Que la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, es competente para resolver las impugnaciones de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre la Administración Pública del Estado, los municipios, órganos autónomos, los Órganos con Autonomía Técnica, los Organismos Descentralizados y los particulares, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 116 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 105 fracción V, 135 y 138 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Guerrero, 1º, del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado, y en el caso que nos ocupa, ***** y *****, en su carácter de ex

***** y ex ***** del H. Ayuntamiento Municipal de Iguala de la Independencia, Guerrero, por propio derecho impugnaron el acto de autoridad precisado en el resultando primero de esta resolución, que es de naturaleza administrativa, atribuido a una autoridad estatal, misma que ha quedado precisada en el resultando segundo de esta resolución; además de que como consta en autos a fojas de la 347 a 367 del expediente TJA/SRI/094/2016, con fecha veintidós de agosto de dos mil diecisiete, se emitió sentencia definitiva por el Magistrado del conocimiento mediante la cual se reconoció la validez del acto impugnado, y al haberse inconformado el demandante, al interponer el recurso de revisión por medio de escrito con expresión de agravios presentado por correo certificado con fecha diez de noviembre de dos mil diecisiete, se actualizan las hipótesis normativas previstas en los artículos 178 fracción VIII, 179, 180 y 181 del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado de Guerrero, 21 fracción II de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, en los cuales se señala que el recurso de revisión es procedente en tratándose de las resoluciones de las salas de este tribunal que resuelvan el fondo del asunto, que se deben expresar agravios que cause la resolución impugnada y que la Sala Superior de esta instancia de justicia administrativa tiene competencia para resolver los recursos que se interpongan en contra de las resoluciones de las Salas Regionales respectivamente.

II. Que el artículo 179 del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado de Guerrero, establece que el recurso de revisión deberá ser interpuesto por escrito ante la Sala Regional que haya emitido la resolución, dentro del plazo de cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación de la misma, y en el asunto que nos ocupa consta en autos, a foja 368, que la sentencia ahora recurrida fue notificada a la parte actora el día seis de noviembre de dos mil diecisiete, por lo que le surtió efectos dicha notificación en esa misma fecha, transcurriendo en consecuencia el término para la interposición de dicho recurso del siete al trece de noviembre de dos mil diecisiete, en tanto que el escrito de agravios fue presentado el diez de noviembre de dos mil diecisiete, por correo certificado en la Administración del Servicio Postal Mexicano con sede en Chilpancingo, Guerrero, según se aprecia de la pieza postal correspondiente, y conforme a la certificación hecha por el Secretario de Acuerdos de la Sala Regional de origen, visibles en las fojas 36 y 37, del tomo que nos ocupa, resultando en consecuencia, que el recurso de revisión fue presentado dentro del término que señala el numeral 179 del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado.

III. Que de conformidad con el artículo 180 del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado de Guerrero, el recurrente debe expresar los agravios que le cause la resolución impugnada, y como consta en autos del toca que nos ocupa a fojas de la 05 a 23, los revisionistas vierten en concepto de agravios varios argumentos, mismos que para un mejor estudio y resolución de este asunto, se transcriben a continuación:

PRIMERO.- Me causa agravio el segundo y tercer considerando en relación con el primero y segundo punto resolutivo de la resolución que se impugna, y que corre adjunta a la presente demanda.

PRECEPTOS VIOLADOS.- En dicha resolución se transgreden los artículos 1º, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; para mayor claridad a continuación se transcriben los preceptos citados:

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo 1.-

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia **favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.**

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Artículo 14.-

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

De las anteriores transcripciones claramente se desprenden que el artículo 14 segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la garantía individual de legalidad de todo gobernado, al establecer literalmente que **“Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, si no mediante juicio seguido ante los Tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho”**; precepto Constitucional que no tomo en cuenta en mi perjuicio el A quo en el acto impugnado, en razón de que la autoridad que emite

la resolución no es la legalmente competente para dictarla, es decir no le compete, determinar mi responsabilidad por la causa que lo hizo y mucho menos para imponerme las sanciones económicas, ya que el suscrito presente ante la Auditoría General del Estado el Informe Financiero el cual dio origen al Procedimiento administrativo que hoy se combate documental que ni siquiera fue tomada en cuenta y mucho menos analizada, para que concatenada y armonizada con los hechos reclamados determinara su procedencia, violando en mi perjuicio el principio de exhaustividad que debe en todo impartidor de justicia.

Como se desprende de la acreditación del acto impugnado a la ordenadora, la resolución definitiva de fecha **veinticuatro de octubre del año dos mil dieciséis**, la suscribe el **C. ALFONSO DAMIÁN PERALTA**, en carácter de Auditor General de la Auditoría General del Estado, autoridad que no resulta ser competente para imponer las sanciones administrativas disciplinarias como se hizo en el caso concreto.

SEGUNDO.- Me causa agravio, el segundo y tercero considerando en relación con el primero y segundo punto resolutivo de la resolución a través de la cual declara la validez de la **resolución definitiva de veinticuatro de octubre del año dos mil dieciséis** la cual adolece de fundamentación y motivación exigidos por el artículo 16 Constitucional toda vez que del análisis que esa H. Sala efectúe a la misma, podrá apreciar **la falta de motivación y fundamentación en cuestión de competencia por territorio, grado y materia:**

FOJAS 4 a la 6

“...PRIMERO.- Esta Auditoría General del Estado es competente para conocer y resolver el presente recurso de reconsideración, de conformidad con los artículos 150, 151 apartado 1 y 153 fracción X de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, 1, 77 fracciones XX y XXXIX, 90 fracciones XXVI y XXXVII, 96 fracción IV, 165, 172, 173, 174, 175, 176, 177 y 178 de la Ley número 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero, 1 y 15 fracción XVIII del Reglamento Interior de la Auditoría General del Estado; lo anterior al haberse promovido en contra de un acuerdo emitido por el Auditor General del Estado de Guerrero; por otro lado no existe una limitante respecto de la cuantía para conocer del presente asunto en la Ley de la materia, por tratarse de una multa de naturaleza administrativa prevista en la Ley número 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero...”

De la anterior transcripción, se aprecia claramente que la Auditoría General del Estado no toma en consideración que la **resolución definitiva de veinticuatro de octubre del año dos mil dieciséis** omite fundarse en algún precepto que le otorgue competencia por razón de territorio, materia y grado, pues aún y cuando se especifica diversos numerales del **Convenio de Coordinación y colaboración celebrado entre la Auditoría Superior de la Federación y la Auditoría General del Estado, Ley número 1028 de fiscalización y rendición de cuentas del Estado de Guerrero, Ley orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero, Ley orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guerrero número 286, Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero y Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente**, es de recalcar que **NO SE SEÑALA EL ARTÍCULO, FRACCIÓN, INCISO, SUBINCISO O NUMERAL QUE EXPRESAMENTE ESTABLECE LA COMPETENCIA**

POR RAZON DE TERRITORIO, GRADO Y MATERIA DE LA AUDITORIA GENERAL DEL ESTADO, para emitir sus actuaciones.

En efecto, **se nos ha dejado en estado de indefensión al no permitirnos conocer si efectivamente la AUDITORIA GENERAL DEL ESTADO era competente por razón de territorio, grado y materia para emitir tales actos**, los cuales están relacionados con sus facultades de comprobación, razón por la cual ha quedado menguada nuestra capacidad de defensa ante la imposibilidad de obtener certeza jurídica acerca de la competencia negada, pues muy independientemente de que la autoridad demandada sea de rango estatal, eso no impide para que esta se abstenga de dar a conocer al contribuyente visitado de los preceptos legales que le faculden para actuar dentro determinado territorio y de que territorio se trata; así como de **especificar efectivamente su competencia por grado y materia para realizar las actuaciones correspondientes**.

En este orden de ideas, es de precisarse que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ejecutoria que dio origen a la Jurisprudencia número 2ª./J.57/2001, y que de nueva cuenta reproduce en la ejecutoria mediante la cual surge la Jurisprudencia número 2ª./J.115/2005, las cuales resultan de aplicación obligatoria para este Tribunal, de conformidad con el artículo 192 de la Ley de Amparo en su parte textualmente estableció:

“Al efecto, debe tomarse en cuenta que la competencia de las autoridades administrativas se fija siguiendo, básicamente, tres criterios: por razón de materia por razón de grado y por razón de territorio; los cuales consisten en:

a) Materia:

Atiende a la naturaleza del acto y a las cuestiones jurídicas que constituyen el objeto de aquel, se ubica dentro del campo de acción de cada órgano, que se distingue de los demás (salud, fiscales, administrativas, ecología, comercio, entre otros).

b) Grado:

También llamada funcional o vertical y se refiere a la competencia estructurada piramidalmente, que deriva de la organización jerárquica de la administración pública, en la que las funciones se ordenan por grados (escalas) y los órganos inferiores no pueden desarrollar materias reservadas a los superiores o viceversas.

c) Territorio:

Ésta hace alusión a las circunscripciones administrativas. El Estado por la extensión de territorio y complejidad de las funciones que ha de realizar, se encuentran en necesidad de dividir su actividad entre órganos situados en distintas partes del territorio, cada uno de los cuales tiene campo de acción limitada localmente, por lo tanto, dos órganos que tengan idéntica competencia en cuanto a

la materia, se pueden distinguir, sin embargo, por razón de territorio.

Por tales razones, la invocación de un ordenamiento jurídico en forma global es insuficiente para estimar que el acto de molestia, en cuanto a la competencia de la autoridad, se encuentra correctamente fundado, toda vez que al existir diversos criterios sobre ese aspecto, tal situación implicaría que el particular ignorara cual de todas las disposiciones legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio; luego, ante la situación, también resulta indispensable señalar el precepto legal que entendiendo a dicha distribución de competencia, le confiere facultades para realizar dicho proceder, a fin de que el gobernado se encuentre en posibilidad de conocer si el acto respectivo fue emitido por la autoridad competente.

(.....)”

Atendiendo a las consideraciones planteadas esa Sala deberá hacer un análisis exhaustivo de la falta de fundamentación y motivación que utiliza la contraparte, resultando ser un acto de molestia que afecto al promovente gravemente al haberlo dejando en completo estado de indefensión, procediendo dictar sentencia que declare la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada.

Las consideraciones expresadas se sustentan en la Jurisprudencia número 115/2005 de la segunda sala de la suprema corte de justicia de la nación, publica en el semanario judicial de la Federación de septiembre de 2005, Novena Época, visible en la página 310- obligatoria para esta juzgadora según lo dispone el artículo 193 de la Ley de Amparo- cuyo rubro y textos son:

COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE. De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 77, mayo de 1994, página 12, con el rubro: **"COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD."**, así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se advierte que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa

ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, se concluye que es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar en el acto de molestia su competencia, pues sólo puede hacer lo que la ley le permite, 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; por tanto, para considerar que se cumple con la garantía de fundamentación establecida en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio.

Así también citamos de apoyo la siguiente tesis emitida por el poder Judicial Federal:

FUNDAMENTACION Y MOTIVACION, GARANTIA DE. LA AUTORIDAD AL EMITIR EL ACTO DEBE CITAR EL NUMERAL EN QUE FUNDAMENTE SU ACTUACION Y PRECISAR LAS FRACCIONES DE TAL NUMERAL. El artículo 16 de la Constitución Federal, al disponer que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, exige a las autoridades no simplemente que citen los preceptos de la ley aplicable, sino que también precisen con claridad y detalle la fracción o fracciones en que apoyan sus determinaciones. Lo contrario implicaría dejar al gobernado en notorio estado de indefensión, pues se le obligaría, a fin de concertar su defensa, a combatir globalmente los preceptos en que funda la autoridad el acto de molestia, analizado cada una de sus fracciones, menguando con ello su capacidad de defensa.

Resulta aplicable por analogía la tesis sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en la página 155 del tomo XV-I febrero del Semanario Judicial de la Federación que a la letra dice:

COMPETENCIA TERRITORIAL, FUNDAMENTACION DE LA. Para que un acto de autoridad cumpla con los requisitos previstos por el artículo 16 constitucional, es necesario que la autoridad funde su competencia por razón de territorio, esto es, que cite, además del artículo respectivo, el apartado e inciso

que le confieren facultades para actuar dentro de un territorio determinado (en los casos en que tal competencia esté contenida en un apartado o inciso), pues si sólo se cita el precepto y no el apartado y el inciso, se crearía un estado de incertidumbre jurídica en perjuicio del particular.

También es aplicable la jurisprudencia No. 76, modificada por la Sala Superior de ese Tribunal por acuerdo G/79/90 del 11 de mayo de 1990, que a la letra dice: **“COMPETENCIA”.- ES NECESARIO FUNDAMENTARLA EN EL TEXTO MISMO DEL ACTO DE MOLESTIA.**

Resulta aplicable al caso que nos ocupa la Jurisprudencia del Poder Judicial Federal, misma que en su aplicación, hace que todo lo actuado sea ilegal: **“FRUTOS DE ACTOS VICIADOS”.**

TERCERO.- Me causa agravio el segundo y tercero considerando en relación con el primero y segundo punto resolutivo de la resolución a través de la cual declara la validez de la **resolución definitiva de veinticuatro de octubre del año dos mil dieciséis** la cual, afectó gravemente nuestra garantía de seguridad jurídica, consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, requisitos que debe cumplir todo acto administrativo para cumplir con los requisitos esenciales de fundamentación y motivación, que integran el principio de seguridad jurídica tutelado por el normativo constitucional en cita:

En el caso concreto que nos ocupa la Auditoría General del Estado, no motivó ni fundó correctamente la imposición de la multa impuesta en la **resolución definitiva del veinticuatro de octubre del año dos mil dieciséis, la cual se confirma ilegalmente la resolución de fecha seis de noviembre de dos mil diecisiete**, en virtud de que no existe **una adecuada motivación**, al no dar a conocer el origen de la sanción que se impuso, **ya que la misma no señala ningún procedimiento con alguna operación aritmética que establezca la forma en que se determinó el monto de la sanción para poder establecer cuál es la cantidad líquida que se debe cubrir, situaciones evidentes que hacen que la resolución impugnada sea declarada nula.**

En efecto, es importante señalar que cuando la ley señala un mínimo y un máximo, la autoridad debe razonar su arbitrio y tomar en consideración los siguientes elementos básicos:

- a) el monto del perjuicio sufrido por el Fisco con la infracción (elemento que a veces ya está considerado en la norma, cuando los límites de la multa se fijan en función del impuesto omitido);
- b) la negligencia o mala fe del causante; o la espontaneidad de su conducta para actuar la ley, aunque extemporáneamente.
- c) si se trata de una infracción aislada, o de una infracción insistentemente repetida por dicho causante, y d) la capacidad económica del infractor.

Así una multa debe ser proporcional al daño que la infracción causa, y para fijarla se debe considerar la malicia y la reiteración del causante; así como sancionar con distinta medida a quienes tienen diferente capacidad, para no lastimar más a quien tiene menos, por una causa semejante.

El único monto que las autoridades pueden imponer sin razonar su arbitrio, demostrada la infracción, es el mínimo, pues ello implica que se ha aceptado un máximo de circunstancias atenuantes. Pero para imponer un monto superior al mínimo, sin que su determinación resulte arbitraria y caprichosa, las autoridades están obligadas a razonar el uso de sus facultades legales al respecto, para no violar el principio constitucional de fundamentación y motivación (artículo 16), y dar a los afectados plena oportunidad de defensa, respecto de los datos y elementos que sirvieron para individualizar la sanción.

Así, una multa debe ser proporcional al daño que la infracción causa, y para fijarla se debe considerar la malicia y la reiteración del causante, así como sancionar con distinta medida a quienes tienen diferente capacidad, para no lastimar más a quien tiene menos, por una causa semejante.

El único monto que las autoridades pueden imponer sin razonar su arbitrio, demostrada la infracción, es el mínimo, pues ello implica que se ha aceptado un máximo de circunstancias atenuantes. Pero para imponer un monto superior al mínimo, sin que su determinación resulte arbitraria y caprichosa, las autoridades están obligadas a razonar el uso de sus facultades legales al respecto, para no violar el principio constitucional de fundamentación y motivación (artículo 16), y dar a los afectados plena oportunidad de defensa, respecto de los datos y elementos que sirvieron para individualizar la sanción.

Así, una multa debe ser proporcional al daño que la infracción causa, y para fijarla se debe considerar la malicia y la reiteración del causante, así como sancionar con distinta medida a quienes tienen diferente capacidad, para no lastimar más a quien tiene menos, por una causa semejante.

El único monto que las autoridades pueden imponer sin razonar su arbitrio, demostrada la infracción, es el mínimo, pues ello implica que se ha aceptado un máximo de circunstancias atenuantes. Pero para imponer un monto superior al mínimo, sin que su determinación resulte arbitraria y caprichosa, las autoridades están obligadas a razonar el uso de sus facultades legales al respecto, para no violar el principio constitucional de fundamentación y motivación (artículo 16), y dar a los afectados plena oportunidad de defensa, respecto de los datos y elementos que sirvieron para individualizar la sanción.

Por lo que respecta a los apartados consistentes en:

- **LA GRAVEDAD DE LA RESPONSABILIDAD EN QUE SE INCURRA.**

Mi contraparte nunca menciona la GRAVEDAD, EL NIVEL DEL SUPUESTO DAÑO OCASIONADO.

- **LAS CIRCUNSTANCIAS SOCIO-CONOMICAS DEL EX SERVIDOR PÚBLICO.**

No se mencionaron las circunstancias socio-económicas, el salario que percibía cada servidor público, acompañando de prueba documental pública, simplemente menciona el supuesto cargo público. Por lo que dicha omisión es arbitraria porque los salarios de los servidores públicos de los ayuntamientos, varían de acuerdo a las zonas. Mi contraparte debió especificar el salario de cada uno de los servidores públicos sancionados, para conocer la base que tomo para aplicar la multa impuesta.

- **EL NIVEL JERARQUICO Y LOS ANTECEDENTES Y LAS CONDICIONES DEL INFRACTOR.**

No se señalaron las condiciones del infractor.

El término “condición” manejado por la demandada es GENERICO. ¿A QUE SE REFIERE? ¿CONDICION ECONOMICA, FISICA, POLITICA?

- **LAS CONDICIONES EXTERIORES Y LOS MEDIOS DE EJECUCION.**

Se desconocen hasta la fecha, las condiciones exteriores, en las que se basó. Asimismo, los medios de ejecución que supuestamente analizo son desconocidos hasta este momento.

- **LA REICIDENCIA EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES.**

No se especifica y agregar a la resolución impugnada, la resolución en la que conste la supuesta reincidencia.

- **EL MONTO DEL BENEFICIO DE LOS DAÑOS Y PERJUICIOS DERIVADOS DEL INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES.**

Se desconoce el beneficio que tuvo cada uno de los infractores. **El daño y perjuicio, debió ser precisado, situación que no acontece.**

Así las cosas, se aprecia que las cantidades impuestas están aplicadas al total arbitrio de la Auditoria General del Estado, en virtud de que en ninguna parte la resolución de fecha veinticuatro de octubre del año dos mil dieciséis, se observan los artículos que regulen las multas que sean aplicables a supuestos establecidos en ley y que estas multas tengan parámetros que determinen un mínimo y un máximo; por otro lado, mi contraparte nunca motivo el procedimiento realizado para llegar a la conclusión de que la cantidad anteriormente citada es una cantidad que se impone con apego a derecho, por lo tanto, al ser omisa la Auditoria General del Estado en hacer saber de cómo es aquello a calcular la multa que se impugna dejándose en total estado de indefensión al no

saber que artículos son los que establecen multas aplicables al caso concreto y al no permitírsele saber el procedimiento aritmético que la autoridad administrativa realizó para que la referida cantidad se pretenda imponer a la actora, deviene de ilegal dicha resolución por carecer de la fundamentación y motivación que todo acto de autoridad debe contener, violando con su actuación el artículo 16 Constitucional.

Asimismo, en ningún momento hace saber a los promoventes en que fundamento de derecho es en el cual se basa para considerar como legal la cantidad calculada por mi contraparte, porque como se ha venido mencionando en líneas anteriores, la Auditoría General del Estado es totalmente omisa en especificar la infracción supuestamente es decir: ¿En qué parte de dichos preceptos mencionados en la resolución de fecha veintiuno de octubre del año dos mil dieciséis, se establece que se impone una multa de 400 días de salario mínimo vigente en el estado derivado del requerimiento del Informe Financiero concerniente a la terminación del Encargo correspondiente a los meses de Julio, Agosto y Septiembre del Ejercicio Fiscal 2012, determinada ilegalmente por mi contraparte.

En efecto, dicha multa se determinó de manera arbitraria, por no basarse o más bien por no dar a conocer que fundamento jurídico o decreto señala el salario que se encontraba vigente al momento de determinar la multa, puesto que la autoridad manifiesta que nos impone lo que trae como consecuencia las siguientes interrogantes:

- ¿Qué salario mínimo se encontraba vigente o en que salario mínimo se basó para determinarme dicha multa?
- ¿Qué precepto o decreto me señala la cantidad impuesta?

Antes tales irregularidades, se concluye la ilegalidad que reviste el acto que hoy se impugna, en virtud de que la demandada deja a los promoventes en completo estado de indefensión al no dar conocer el salario mínimo vigente al momento de la aplicación de la multa y el fundamento legal o decreto en que se basó para aplicar la multa que se combate.

Resulta aplicable la jurisprudencia No.308, sustentada por la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, que a la letra dice: **“MULTAS REQUISITOS CONSTITUCIONALES QUE DEBEN CUMPLIR”**.

En este mismo sentido sirve de apoyo la siguiente tesis sustentada por el segundo Tribunal Colegiado del vigésimo primer circuito que a la letra dice: **MULTA. LA IMPOSICION DE, POR INFRACCIONES A DISPOSICIONES DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO, DEBE CONSTAR EN MANDAMIENTO O RESOLUCION ESCRITA, EN LA QUE SE PRECISEN LOS PRECEPTOS DE LA LEY O DEL REGALMENTO INFRINGIDOS, ASI COMO, LAS**

CONSIDERACIONES QUE SE ESTIMARON PARA IMPONERLA.”

Por todas las anteriores consideraciones, solicito a ese órgano jurisdiccional colegiado, se declare la nulidad lisa y llana de la resolución de fecha **veinticuatro de octubre de dos mil dieciséis**, dictada en el Recurso de Reconsideración **AGE-DAJ-RR-006/2013**, instruido en contra de los suscritos por la Auditoría General del Estado de Guerrero.

QUINTO.- Me causa agravio el segundo y tercero considerando en relación con el primero y segundo punto resolutivo de la resolución que se impugna, en dicha resolución se transgreden los artículos 17 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos; 71 y 88 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero; para mayor claridad a continuación se transcriben los preceptos citados:

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta completa e imparcial.

ARTÍCULO 71.- En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en este Capítulo, se aplicarán supletoriamente las disposiciones **del Código Fiscal del Estado de Guerrero, del Código Fiscal Municipal, del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado y en su defecto, el Código Procesal Civil del Estado.**

ARTICULO 88.- Las facultades de la Auditoría General del Estado para fincar responsabilidades e imponer las sanciones a que se refiere este Título prescribirán en cinco años.

La resolución reclamada transgrede el artículo 17 de la constitución Federal, en el que contiene las garantías de legalidad y debido proceso, dado que la autoridad responsable Auditoría General del Estado, violó flagrantemente su garantía a tener un debido proceso, conforme a las formalidades esenciales del mismo, al realizar el requerimiento para que presentaran el informe financiero correspondiente a los meses de Julio, Agosto y Septiembre del ejercicio 2012, tal requerimiento se llevó acabo, sin darles oportunidad de ser emplazados a juicio, es decir, en ningún momento fueron citados a audiencia, en el que se les diera oportunidad de ofrecer pruebas; no se les dio quien los acusaba; ni que se les acusaba, dicha autoridad debió cumplir por lo menos con los pasos esenciales del debido proceso que a la razón son: **un emplazamiento a juicio**, en el que señale quienes los inculpaba, **de que se les acusaba y la fecha en que cometieron la infracción**, para que pudieran comparecer ante la autoridad competente, asistidos de un abogado patrono de ser el caso, para que este, asumiera sus defensas; que dicho acto de molestia provenga de una autoridad competente; que se les otorgue la oportunidad de ofrecer pruebas de descargo que pudieran facilitar la comprobación de su inocencia y por último se brindara la oportunidad alegar lo que su derecho conviniera.

CUARTO.- La resolución emitida por la Sala, el veintidós de agosto del dos mil diecisiete, en el considerando tercero, en virtud de violar el contenido de los artículos 79 fracción IV, 115, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juzgador no entro al estudio y son del tenor siguiente:

Artículo 79. ...

Artículo 115. ...

IV. ...

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles

Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el ***** de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

De las anteriores transcripciones claramente se desprende que la Auditoria General del Estado, es una autoridad incompetente para aplicar multas y sanciones a los Servidores Públicos Municipales, por supuestos daños y perjuicios causados a la Administración Pública Municipal, ya que dicha competencia está reservada a la Federación a través de su órgano de Fiscalización Superior, tal y como se establece en el numeral 79 fracción IV, de dicha Constitución Federal, en correlación con el artículo 115 de la misma, en lo que respecta a la facultad que tienen las Legislaturas de los Estados, a través de su órgano de Fiscalización Estatal, únicamente se constriñe a **revisar y fiscalizar** dichos recursos por ser estos de carácter federal como son: las aportaciones y participaciones federales que ejercen los municipios en todo el país, con independencia de los establecido en el numeral 124 de nuestra carta magna, al señalar que las facultades que no están expresamente reservadas a las autoridades federales, se encuentran reservadas a las entidades federativas, lo que a contrario sensu significa que tampoco las autoridades de las entidades federativas, pueden invadir facultades reservadas a las autoridades federales, como es el caso que nos ocupa, toda vez, que las legislaturas de los Estados, única y exclusivamente tienen la facultad de revisar y fiscalizar los recursos públicos que ejercen los ayuntamientos, mas no para imponer, multas y sanciones y menos determinar daños y perjuicios. Máxime que la autoridad resolutora hoy demandada se sustenta y los plasmas en le considerando tercero de la resolución que hoy se combate, en disposiciones de orden estatal, violando con ello en nuestro perjuicio el contenido del artículo 133 de la carta suprema, de lo cual como ya se dijo ninguna disposición que se oponga al contenido de esta podrá

ser aplicada a un caso concreto controvertido, ya que si así se hiciera se violaría en nuestro perjuicio el principio de Supremacía Constitucional que en el mismo se consagra y como consecuencia nos dejaría en completo y absoluto estado de indefensión y nos generaría violaciones de imposible reparación.

Tiene aplicación la siguiente tesis jurisprudencial.

DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO. Dentro de las garantías del debido proceso existe un "núcleo duro", que debe observarse inexcusablemente en todo procedimiento jurisdiccional, mientras que existe otro núcleo de garantías que resultan aplicables en los procesos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del Estado. En cuanto al "núcleo duro", las garantías del debido proceso que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional son las que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la "garantía de audiencia"; las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica en forma definitiva. Al respecto, el Tribunal en Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 47/95, de rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.", sostuvo que las formalidades esenciales del procedimiento son: (i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; y, (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas y cuya impugnación ha sido considerada por esta Primera Sala como parte de esta formalidad. Ahora bien, el otro núcleo es comúnmente identificado con el elenco mínimo de garantías que debe tener toda persona cuya esfera jurídica pretenda modificarse mediante la actividad punitiva del Estado, como ocurre, por ejemplo, con el derecho penal, migratorio, fiscal o administrativo, en donde se exigirá que se hagan compatibles las garantías con la materia específica del asunto. Así, dentro de esta categoría de garantías del debido proceso se identifican dos especies: la primera, corresponde a todas las personas independientemente de su condición, nacionalidad, género, edad, etcétera, dentro de las que están, por ejemplo, el derecho a contar con un abogado, a no declarar contra sí mismo o a conocer la causa del procedimiento sancionatorio; la segunda, resulta de la combinación del elenco mínimo de garantías con el derecho de igualdad ante la ley, y protege a aquellas personas que pueden encontrarse en una situación de desventaja frente al ordenamiento jurídico, por pertenecer a algún grupo vulnerable, por ejemplo, el derecho a la notificación y asistencia consular, el derecho a contar con un traductor o intérprete, el derecho de las niñas y niños a que su detención sea notificada a quienes ejerzan su patria potestad y tutela, entre otras de la misma naturaleza.

QUINTO. - Concepto de invalidez me causa perjuicio la falta de aplicación directa de los artículos 177 fracción II del Código Procesal Civil del Estado de Guerrero, 61 fracción XXI, 62 y 63 fracción V de la Ley de Amparo y de manera indirecta el contenido del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por violentar en nuestro agravio el principio pro personal al cual se debe sujetar todas las autoridades jurisdiccionales o administrativas y que de manera literal señala.

Artículo 177.- Causas de extinción del juicio. El juicio se extingue:

I.

II. Por cumplimiento voluntario de la prestación reclamada o por haberse logrado el fin perseguido en el juicio;

Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente

XXI. Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado;

Artículo 62. Las causas de improcedencia se analizarán de oficio por el órgano jurisdiccional

Artículo 63. El sobreseimiento en el juicio de amparo procede cuando:

V. Durante el juicio se advierta o sobrevenga alguna de las causales de improcedencia a que se refiere el capítulo anterior.

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

De las anteriores transcripciones claramente se corrobora que el juzgador primario, violó las disposiciones legales antes transcritas, ya que ha quedado plenamente demostrado los que los suscritos presentamos ante la misma el Informe Financiero por el cual se nos inició el procedimiento administrativo que hoy se combate y al ser así. Lo que debió hacer la hoy demandada es aplicar el contenido de la fracción II del artículo 177 del Código sustantivo Civil del Estado de Guerrero, por haberse logrado el fin perseguido en el procedimiento que se nos instauro, es decir, dicha finalidad no era otra, más que los suscritos presentáramos el Informe financiero semestral aludido y al haber sucedido así, lo que debió haber decretado es la extinción del procedimiento, en cumplimiento al principio pro persona, previsto en el artículo primero de nuestra Carta Magna, es decir, aplicar la legislación que más beneficia a los suscritos, en cumplimiento a los principios de indivisibilidad e interdependencia tal y como esta en vigencia el numeral constitucional invocado desde el 10 de junio del año 2011, es decir aplicar la norma que más favorezca a la persona o principio prohomine y no basarse única y exclusivamente en la aplicación de una ley especial como lo es la Ley de Fiscalización número 1028 misma que actualmente rige la Fiscalización en el estado de Guerrero. O en su defecto debió haberse basado para emitir su resolución en lo que dispone el artículo 63 fracción V de la Ley de Amparo, en correlación con la fracción XXI del artículo 61 de la misma norma, toda vez que ya habían cesado los efectos del acto reclamado, que no es otra cosa que la presentación del informe financiero semestral

que se nos había requerido y como este ya había presentado, lo que debió hacer el juzgador primario en el presente procedimiento es dictar una resolución de invalidez por haberse alcanzado la pretensión o el objeto con la instauración del mismo procedimiento, con independencia de lo anterior no estaría por demás se impartiera un cursito de actualización al impartidor de justicia administrativa regional para que se adecue a la evolución permanente del derecho y deje los estereotipos caducos y obsoletos en la impartición de justicia, Guerrero se los agradecería, para lo anterior basta con darle una leída a los considerandos que nos causan agravio de la resolución que se combate, para darse cuenta que el A quo invoca tesis jurisprudenciales del año 1997, cuando el actual derecho no se modernizaba, pasando por alto, que todas las autoridades tanto administrativas, como jurisdiccionales tiene la obligación y por lo tanto no es optativo, la aplicación o no de la norma en la que no solamente se fomente, proteja, garantiza, sino que están obligadas a restituir el goce y disfrute de esos derechos violados lo cual en ningún momento hizo la sala resolutora regional, y por lo que respecta a lo que manifiesta que la Auditoria General, si tiene facultades para emitir requerimientos, por supuesto que las tiene, eso no está a discusión, lo que en su momento se argumento es que esos requerimientos se tiene que hacer dentro de un procedimiento previamente instaurado para salvaguardar mi garantía a un debido proceso y no como ya se argumentó en la demanda primigenia, argumentos que ni siquiera fueron tomados en cuenta por A quo, yéndose por el criterio a la antigüita, llegando a decir que nuestra argumentación son frívolas por no estar fundadas y motivadas, cuando la realidad es totalmente distinta, ya que en mi carácter de gobernador desde este momento me acojo al principio general del derecho”, dame los hechos que yo te daré el derecho” y la que sí está obligada a fundar y motivar sus resoluciones es la autoridad hoy combatida, en tal virtud, en este acto solicito que al momento de resolver en definitiva el presente juicio de nulidad se declare la invalidez de las sanciones impuestas.

Fortalece el anterior concepto de nulidad la tesis jurisprudencial siguiente:

Época: Décima Época
Registro: 2006485
Instancia: Segunda Sala
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Libro 6, Mayo de 2014, Tomo II
Materia(s): Constitucional
Tesis: 2a./J. 56/2014 (10a.)
Página: 772

PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU CUMPLIMIENTO NO IMPLICA QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES, AL EJERCER SU FUNCIÓN, DEJEN DE OBSERVAR LOS DIVERSOS PRINCIPIOS Y RESTRICCIONES QUE PREVÉ LA NORMA FUNDAMENTAL. Si bien la reforma al artículo 1o. de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, implicó el cambio en el sistema jurídico mexicano en relación con los tratados de derechos humanos, así como con la interpretación más favorable a la persona al orden constitucional -principio pro persona o pro homine-, ello no implica que los órganos jurisdiccionales nacionales dejen de ejercer sus atribuciones y facultades de impartir justicia en

la forma en que venían desempeñándolas antes de la citada reforma, sino que dicho cambio sólo conlleva a que si en los instrumentos internacionales existe una protección más benéfica para la persona respecto de la institución jurídica analizada, ésta se aplique, sin que tal circunstancia signifique que, al ejercer tal función jurisdiccional, dejen de observarse los diversos principios constitucionales y legales -legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia, cosa juzgada-, o las restricciones que prevé la norma fundamental, ya que de hacerlo, se provocaría un estado de incertidumbre en los destinatarios de tal función.

Época: Décima Época
Registro: 2002179
Instancia: Segunda Sala
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Libro XIV, Noviembre de 2012, Tomo 2
Materia(s): Constitucional
Tesis: 2a. LXXXII/2012 (10a.)
Página: 1587

PRINCIPIO PRO PERSONA O PRO HOMINE. FORMA EN QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES DEBEN DESEMPEÑAR SUS ATRIBUCIONES Y FACULTADES A PARTIR DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011. Si bien la reforma indicada implicó el cambio en el sistema jurídico mexicano en relación con los tratados de derechos humanos, así como con la interpretación más favorable a la persona al orden constitucional -principio pro persona o pro homine-, ello no implica que los órganos jurisdiccionales nacionales dejen de llevar a cabo sus atribuciones y facultades de impartir justicia en la forma en que venían desempeñándolas antes de la citada reforma, sino que dicho cambio sólo conlleva a que si en los instrumentos internacionales existe una protección más benéfica para la persona respecto de la institución jurídica que se analice, ésta se aplique, sin que tal circunstancia signifique que dejen de observarse los diversos principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional -legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia, cosa juzgada-, ya que de hacerlo se provocaría un estado de incertidumbre en los destinatarios de tal función.

Época: Décima Época
Registro: 2006225
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Libro 5, Abril de 2014, Tomo I
Materia(s): Común
Tesis: P./J. 21/2014 (10a.)
Página: 204

JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. Los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, resultan vinculantes para los Jueces nacionales al constituir una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que en dichos criterios se determina el contenido de los derechos humanos establecidos en ese tratado. La fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se desprende del propio mandato establecido en el artículo 1o. constitucional, pues el principio pro

persona obliga a los Jueces nacionales a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a la persona. En cumplimiento de este mandato constitucional, los operadores jurídicos deben atender a lo siguiente: (i) cuando el criterio se haya emitido en un caso en el que el Estado Mexicano no haya sido parte, la aplicabilidad del precedente al caso específico debe determinarse con base en la verificación de la existencia de las mismas razones que motivaron el pronunciamiento; (ii) en todos los casos en que sea posible, debe armonizarse la jurisprudencia interamericana con la nacional; y (iii) de ser imposible la armonización, debe aplicarse el criterio que resulte más favorecedor para la protección de los derechos humanos.

Época: Décima Época
Registro: 2005477
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Libro 3, Febrero de 2014, Tomo III
Materia(s): Constitucional
Tesis: II.3o.P. J/3 (10a.)
Página: 2019

PRINCIPIO PRO HOMINE O PRO PERSONA. SI EN UN CASO CONCRETO NO SE ACTUALIZA LA ANTINOMIA DE DOS NORMAS QUE TUTELAN DERECHOS HUMANOS PARA QUE EL JUZGADOR INTERPRETE CUÁL ES LA QUE RESULTA DE MAYOR BENEFICIO PARA LA PERSONA, AQUÉL NO ES EL IDÓNEO PARA RESOLVERLO. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, al explicar el alcance de este principio, en relación con las restricciones de los derechos humanos, expresó que "entre varias opciones para alcanzar ese objetivo debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido". Así, cuando esa regla se manifiesta mediante la preferencia interpretativa extensiva, implica que ante diferentes interpretaciones de un dispositivo legal, debe optarse por aquella que conduzca a una mejor y más amplia protección de los derechos fundamentales, descartando así las que restrinjan o limiten su ejercicio. Bajo este contexto, resulta improcedente que, a la luz del principio pro homine o pro persona, pretendan enfrentarse normas de naturaleza y finalidad distintas, sobre todo, si no tutelan derechos humanos (regulan cuestiones procesales), pues su contenido no conlleva oposición alguna en materia de derechos fundamentales, de modo que el juzgador pudiera interpretar cuál es la que resulta de mayor beneficio para la persona; de ahí que si entre esas dos normas no se actualiza la antinomia sobre dicha materia, el citado principio no es el idóneo para resolver el caso concreto.

Por todas las anteriores consideraciones, solicito a ese órgano jurisdiccional colegiado, se declare la nulidad lisa y llana de la resolución de veintiuno de octubre del 2016, dictada en el Recurso de Reconsideración número **AGE-DAJ-RR-006/2013**, instruido en contra de los suscritos por la Auditoría General del Estado de Guerrero.

IV. En resumen, argumenta el recurrente que le cusa agravios el segundo y tercer considerando en relación con el segundo punto resolutivo de la resolución que se impugna, emitida por la Sala Regional con residencia en la Ciudad de Iguala, Guerrero, en virtud de que transgrede los artículos 1º, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que la

autoridad que emitió la resolución no es la legalmente competente y por ende no le compete determinar su responsabilidad por la causal que lo hizo, ya que los demandantes presentaron ante la Auditoría General del Estado, el informe financiero que dio origen al procedimiento administrativo que hoy se combate.

Que la resolución definitiva de veinticuatro de octubre de dos mil dieciséis, adolece de fundamentación y motivación.

Que la Auditoría General del Estado omite fundarse en algún precepto que le otorgue competencia por razón de territorio, materia y grado, puesto que aun cuando se especifican diversos numerales del convenio de coordinación y colaboración celebrado entre la Auditoría Superior de la Federación y la Auditoría General del Estado, Ley Número 1028 de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero, Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero, Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guerrero número 286, Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, y Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero no se señala el artículo, fracción, inciso, subinciso o numeral que expresamente establece la competencia por razón de territorio, grado y materia de la Auditoría General del Estado, para emitir sus actuaciones, y como consecuencia, se les ha dejado en completo estado de indefensión, con lo que se afecta gravemente su garantía de seguridad jurídica.

Que la Auditoría General del Estado no fundó ni motivó correctamente la imposición de la multa en la resolución definitiva de veinticuatro de octubre de dos mil dieciséis, al no conocer el origen de la sanción, que no señala ningún procedimiento con alguna operación aritmética que establezca la forma en que se determinó el monto de la sanción para poder establecer cuál es la cantidad líquida que se debe cubrir, tomando en consideración los elementos básicos como son: a) El monto del perjuicio obtenido; b) La negligencia o mala fe del causante o la espontaneidad de su conducta para acatar la Ley; c) Si se trata de una infracción aislada, o de una infracción insistentemente repetida por dicho causante.

Que para imponer un monto superior al mínimo, sin que su determinación sea arbitraria y caprichosa, las autoridades están obligadas a razonar el uso de sus facultades legales al respecto, para no violar el principio constitucional de fundamentación y motivación, y dar a los afectados plena oportunidad de defensa, respecto de los datos y elementos que sirvieron para individualizar la sanción, conforme a los aspectos siguientes: 1. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra, 2. Las circunstancias socioeconómicas del ex servidor público, 3. El

nivel jerárquico y los antecedentes y las condiciones del infractor, 4. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución, 5. La reincidencia en el cumplimiento de las obligaciones, y 6. El monto del beneficio económico de los daños y perjuicios derivados del cumplimiento de obligaciones.

Que contrario a lo anterior, en ninguna parte de la resolución de fecha veinticuatro de octubre de dos mil dieciséis, se observan los artículos que regulen las multas aplicables a supuestos establecidos en la Ley, y que éstas multas tengan parámetros que determinen un mínimo y un máximo, además de que la autoridad nunca motivó el procedimiento realizado para llegar a la conclusión de que la cantidad anteriormente citada es una cantidad que se impone con apego a derecho.

Que la resolución impugnada viola los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 71 y 88 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero, porque la autoridad demandada Auditoría General del Estado, violó su garantía a tener un debido proceso, conforme a las formalidades esenciales del mismo, al realizar el requerimiento para que presentaran el informe financiero correspondiente a los meses de julio, agosto y septiembre de dos mil doce, sin darles oportunidad de ser emplazados a juicio.

Que la resolución reclamada transgrede los artículos 79 fracción IV, 115, 124 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque la Auditoría General del Estado es incompetente para aplicar multas y sanciones a los servidores públicos municipales, por supuestos daños a la administración pública municipal, ya que dicha competencia está reservada a la Federación a través de su Órgano de Fiscalización Superior, tal y como se establece en el numeral 79 fracción IV, de dicha Constitución Federal, en correlación con el artículo 115 de la misma.

Que el juzgador primario violó los artículos 177 fracción II del Código Civil del Estado de Guerrero, 61 fracción XXI y 63 fracción V de la Ley de Amparo, en virtud de que quedó plenamente demostrado que los demandantes presentaron el informe financiero por el cual se les inició el procedimiento administrativo que hoy se combate, y al ser así lo que debió hacer la hoy demandada, es aplicar el contenido del artículo 177 fracción II del Código Civil del Estado de Guerrero, o en su defecto, aplicar la legislación de mayor beneficio a los demandantes, en cumplimiento a los principios de indivisibilidad e interdependencia, conforme a los artículos 61 fracción XXI y 63 fracción V de la Ley de Amparo, al haber cesado los

efectos del acto reclamado, que no es otra cosa que la presentación del informe financiero semestral que se les había requerido.

Ponderando los motivos de inconformidad planteados por la parte actora en concepto de agravios, a juicio de ésta Sala revisora devienen infundados e inoperantes para revocar la sentencia definitiva controvertida, por las consideraciones que a continuación se exponen.

En primer lugar no le asiste razón a los revisionistas al cuestionar la facultad del Auditor General del Estado, para requerir por escrito a las Entidades Fiscalizadas para que proporcionen en tiempo y forma toda la documentación o información relacionada con el cumplimiento de los objetivos de la Auditoría General del Estado, específicamente lo concerniente a la terminación del encargo, correspondiente a los meses de julio, agosto y septiembre del ejercicio fiscal 2012, del Ayuntamiento Municipal de Iguala de la Independencia, Guerrero, así como en relación con la medida de apremio para hacer cumplir sus determinaciones, como en el presente caso la aplicación de la multa, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 90 fracción VII y 156 fracción III de la Ley Número 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero, que sirvieron de sustento al juzgador primario para declarar la validez del acto impugnado, en la sentencia definitiva de diez de julio de dos mil diecisiete, aquí recurrida.

En ese sentido es infundado el argumento del recurrente al señalar que la facultad de imponer las sanciones administrativas, como en el caso de estudio, la determinada en el acuerdo de ocho de enero de dos mil trece, confirmado en la resolución definitiva de veinticuatro de octubre de dos mil dieciséis, impugnada en el juicio natural, corresponde al Órgano de Fiscalización Superior de la Federación, toda vez de que la sanción impuesta consistente en una multa derivada del incumplimiento a un requerimiento de información, que los hoy recurrentes no atendieron oportunamente, en cuyo caso, los preceptos legales de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero, citados con antelación, facultan expresamente a la autoridad demandada para imponer la sanción impugnada en el juicio natural.

Como se advierte de la simple lectura de los artículos 90 fracción VII y 156 fracción III de la Ley Número 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero, otorgan facultades al Auditor General del Estado para emitir requerimientos, y como consecuencia, para imponer multa de cien a seiscientos días de salario en caso de desacato al requerimiento correspondiente,

que no necesariamente deben emitirse dentro de un procedimiento administrativo en forma, siendo suficiente con que el Auditor General del Estado, otorgue la garantía de audiencia prevista por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; que fue observada por la autoridad demandada, en virtud de que mediante acuerdo de treinta de octubre de dos mil doce, la Auditoría General del Estado, ordenó requerir a ***** y ***** , en su carácter respectivo de ex ***** y ex ***** del Ayuntamiento de Iguala de la Independencia, Guerrero, la documentación respectiva al informe financiero por conclusión del encargo, relativo a los meses que comprenden de julio, agosto y septiembre del ejercicio fiscal 2012.

En ese contexto, la Sala Regional del conocimiento procedió conforme a derecho, al reconocer la validez de la resolución administrativa impugnada, en virtud de que los fundamentos invocados en la misma sustentan la aplicación de la sanción impuesta como medida de apremio y como consecuencia de la falta de cumplimiento a un requerimiento legalmente formulado a los actores.

Además, la imposición de la multa confirmada en la resolución recurrida, se debe a que los demandantes no dieron cumplimiento oportuno al requerimiento de información emitido por la autoridad demandada, es decir, porque la documentación relativa a los informes financieros correspondientes a los meses de julio, agosto y septiembre del ejercicio fiscal dos mil doce, no fue entregada en tiempo y forma a la Auditoría General del Estado, en términos del requerimiento formulado mediante acuerdo de fecha treinta de octubre de dos mil doce.

Además, cabe precisar que la multa impuesta a los demandantes de la que deriva la inconformidad planteada en el juicio natural, no emana de un procedimiento administrativo disciplinario o resarcitoria, previstos en los TITULOS TERCERO Y SEXTO de la Ley Número 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero, sino que dicha multa se impuso como una medida de apremio, en ejercicio de las facultades generales que le confiere el artículo 90 fracción XXXI, en relación con el 156 fracción III de la Ley número 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero, luego de que los demandantes ***** y ***** , EN SU CARÁCTER RESPECTIVO DE EX ***** Y EX ***** DEL H. AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE IGUALA DE LA INDEPENDENCIA, GUERRERO, no atendieron el requerimiento de presentación del informe financiero concerniente a la terminación del encargo, correspondiente a los meses de julio, agosto y septiembre del ejercicio fiscal 2012 del Ayuntamiento de Iguala, Guerrero.

En ese sentido, carece de consistencia jurídica la afirmación de los revisionistas, porque la multa que se les impuso no tiene el carácter de una sanción de las establecidas en los procedimientos de responsabilidades administrativas y resarcitorias, toda vez de que las medidas de presión para obligar a los sujetos de fiscalización a realizar un acto omitido o abstenerse de realizarlo para cumplir de momento con los objetivos de la Ley, y no lleva implícita la intención inmediata de reprimir o prevenir que como característica particular tienen las sanciones administrativas; consecuentemente las medidas de apremio no tienen como requisito legal necesario para su validez, el cumplimiento de las reglas a que se refiere el artículo 59 de la Ley número 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero, por cuanto hace a los elementos de gravedad; circunstancias socio-económicas; nivel jerárquico, antecedentes y condiciones del infractor; condiciones exteriores y los medios de ejecución; antigüedad en el servicio; reincidencia; el monto del beneficio económico, daños y perjuicios.

Lo anterior, en virtud de que de exigirse la observancia de los elementos antes mencionados, la autoridad se vería limitada en sus atribuciones de allanar los obstáculos que impidan el cumplimiento inmediato de una determinación que lleve a la ejecución de los fines de las normas legales que rigen su actuación, además de que debe tomarse en cuenta que previamente a la aplicación de la medida de apremio cuestionada, se hizo un requerimiento y apercibimiento previo, y como consecuencia, la imposición de la multa obedece a la actitud omisiva de los actores del juicio.

Es ilustrativa para el caso de estudio la tesis aislada identificada con el número de registro 2012158, Décima época, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 32, Julio de 2016, Tomo III, página 2171 de rubro y texto siguiente:

MULTA IMPUESTA POR LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA COMO MEDIDA DE APREMIO POR NO PROPORCIONAR INFORMACIÓN O DOCUMENTOS EN LA ETAPA DE INVESTIGACIÓN DE CONDUCTAS ANTICOMPETITIVAS. NO ES UN ACTO MATERIALMENTE ADMINISTRATIVO DE LOS REFERIDOS EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DE LOS ARTÍCULOS 117 Y 124 DE LA LEY DE AMPARO. De conformidad con la jurisprudencia 2a./J. 23/2015 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS. EL SUPUESTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 124, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, SÓLO SE ACTUALIZA RESPECTO DE LOS EMITIDOS EN FORMA UNILATERAL.", los actos materialmente administrativos a que se refiere el último párrafo de los artículos 117 y 124 de la Ley de

Amparo, son aquellos emitidos unilateral y discrecionalmente por un órgano de la administración pública, en los que no tuvo intervención el gobernado. En ese sentido, la resolución de la Comisión Federal de Competencia Económica que impone una multa a un agente económico como medida de apremio, por no proporcionar información o documentos en la etapa de investigación de conductas anticompetitivas, no es uno de esos actos, porque deriva de un procedimiento instaurado como vía de control, que inicia con el mandato formulado por la autoridad y cuyo resultado depende de la conducta que despliegue el destinatario en su defensa o descargo, esto es, la decisión de la autoridad no es discrecional.

Por otra parte, son inaplicables los artículos 61 fracción XXI, 62 y 63 fracción V de la Ley de Amparo, y 177 fracción II del Código Procesal Civil del Estado de Guerrero, en razón de que para que opere la aplicación supletoria de las disposiciones legales señaladas, es requisito indispensable que las figuras legales que las mismas regulan, deben encontrarse previstas en la Ley número 1028 de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero, lo que no es así, por lo que no opera la aplicación supletoria de dichas normas legales.

En las apuntadas consideraciones, al resultar infundados los motivos de inconformidad planteados por los revisionistas en concepto de agravios, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 166 del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado de Guerrero, se confirma la sentencia definitiva de veintidós de agosto de dos mil diecisiete, dictada por el Magistrado de la Sala Regional con residencia en Iguala de éste Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, dentro del juicio de nulidad relativo al expediente TJA/SRI/094/2016.

Dados los razonamientos expuestos y con fundamento en lo señalado por los artículos 178 fracción VIII, 179, 180, 181 y 182 del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado de Guerrero, es de resolverse y se;

R E S U E L V E

PRIMERO. Resultan infundados los agravios expresados por la parte actora, en su recurso de revisión interpuesto por escrito de fecha diez de noviembre de dos mil diecisiete, a que se contrae el toca TJA/SS/236/2018, en consecuencia;

SEGUNDO. Se confirma la sentencia definitiva de veintidós de agosto de dos mil diecisiete, dictada por el Magistrado de la Sala Regional de Iguala de este

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, en el expediente TJA/SRI/094/2016.

TERCERO. Notifíquese la presente resolución en los términos del artículo 30 del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado.

CUARTO. Con copia autorizada de la presente resolución devuélvase el expediente principal a la Sala Regional de origen y en su oportunidad, archívense las presentes actuaciones como asunto totalmente concluido.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos los CC. Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, Licenciados OLIMPIA MARIA AZUCENA GODINEZ VIVEROS, LUZ GISELA ANZALDÚA CATALÁN, JUAN JOSÉ ARCINIEGA CISNEROS, MARTHA ELENA ARCE GARCÍA y VIRGINIA LÓPEZ VALENCIA, siendo ponente en este asunto el tercero de los nombrados, ante el Secretario General de Acuerdos, Licenciado JESÚS LIRA GARDUÑO, que da fe.-----

MTRA. OLIMPIA MA. AZUCENA GODINEZ VIVEROS.
MAGISTRADA ***.**

LIC. LUZ GISELA ANZALDÚA CATALÁN.
MAGISTRADA.

LIC. JUAN JOSÉ ARCINIEGA CISNEROS
MAGISTRADO.

MTRA. MARTHA ELENA ARCE GARCÍA.
MAGISTRADA.

DRA. VIRGINIA LÓPEZ VALENCIA.
MAGISTRADA.

LIC. JESÚS LIRA GARDUÑO.
SECRETARIO GRAL. DE ACUERDOS.

TOCA NÚMERO: TJA/SS/236/2018.
EXPEDIENTE NÚMERO: TJA/SRI/094/2016.

