



**AMPARO DIRECTO ADMINISTRATIVO:
702/2018**

QUEJOSO (ACTOR):

***** ***** *****
, POR
CONDUCTO DE SU APODERADO
JURÍDICO ***** ***** *****

TERCEROS INTERESADOS:

***** Y ***** **
***** *
***** , AMBOS DE LA
***** ** ***** **
***** ** ***** ** *****
Y EL ***** ** ** ***** **
***** ** *****

**MAGISTRADO PONENTE:
OMAR LIÉVANOS RUIZ**

**SECRETARIO:
LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ GARZA**
tarr

Acuerdo del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Decimoprimer Circuito, con residencia en Morelia, Michoacán, correspondiente a la sesión pública de **siete de marzo de dos mil diecinueve.**

V I S T O S; para resolver, los autos del juicio de amparo directo administrativo **702/2018;** y,

R E S U L T A N D O

1. **PRIMERO. Demanda de amparo directo.** Por escrito presentado el **veintidós de junio de dos mil dieciocho,** ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, ***** ***** ***** , por conducto de su apoderado jurídico ***** ***** ***** , demandó el amparo y protección de la Justicia Federal, contra la autoridad y por el acto que a continuación se indican¹:

¹Página 29 de autos.



• **Autoridad responsable:**

Secretaria General de Acuerdos, en funciones de Magistrada por ministerio ley, de la Primera Ponencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán.

• **Acto reclamado:**

Sentencia de **veintiuno de mayo de dos mil dieciocho**, dictada por la Secretaria General de Acuerdos, en funciones de Magistrada por ministerio de ley, de la Primera Ponencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán.

2. **SEGUNDO. Derechos humanos que se estiman violados.**

La parte quejosa invocó como derechos humanos vulnerados los garantizados por los artículos 14 y 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²; narró los antecedentes del caso y expresó los conceptos de violación que estimó pertinentes.

3. **TERCERO. Trámite del juicio de amparo directo.** Por razón de turno, conoció de la demanda de amparo este Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, el que por acuerdo de Presidencia de **dos de agosto de dos mil dieciocho**³, la admitió y ordenó formar el expediente respectivo.

4. Además, les reconoció el carácter de terceros interesados a la ***** y al ***** ** ***** * *****
ambos de la ***** ** ***** ** ***** ** *****
-en cuanto parte demandada del juicio origen-, y al ***** ** **
***** ** ***** ** ***** -en su carácter de tercero con
interés en el juicio de origen-.

5. Asimismo, les concedió el término de ley a fin de que formularan alegatos; derecho que fue ejercido por los terceros

²Página 29 Ídem.
³Acuerdo que se encuentra en las hojas de la 101 a la 103.



interesados ***** y ***** ** ***** *

***** , ambos de la ***** ** ***** **

***** ** ***** ** ***** , quienes por escrito
 presentaron el **siete de agosto de dos mil dieciocho**⁴,
 presentaron sus respectivos **alegatos**, siendo acordado el **ocho
 de agosto de la anualidad citada**⁵.

6. También, se dio la intervención que legalmente compete al Agente del Ministerio Público de la Federación adscrito, quien formuló pedimento número *******⁶, mismo que fue acordado el **ocho de agosto de dos mil dieciocho**.⁷

7. Posteriormente, el **cinco de septiembre último**⁸, se turnaron los autos al magistrado **Omar Liévanos Ruiz**, en los términos y para los efectos del artículo 183⁹, de la Ley de Amparo.

8. Finalmente, el quince de febrero de dos mil diecinueve, el asunto se listó para verse en sesión de veintiuno siguiente, donde se ordenó retirar; posteriormente, se listó por segunda vez el uno de marzo del año en curso, para sesionarse el siete de marzo posterior; y,

CONSIDERANDO:

9. **PRIMERO. Competencia.** Este Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito es legalmente competente para conocer y resolver el presente asunto, conforme a lo dispuesto en los artículos 103, fracción I y 107, fracción III, inciso a), fracción V, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 34 y 170, fracción I de la Ley de Amparo; 37, fracción I, inciso b), y 144 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Acuerdo

⁴Alegatos que obran en la página 108 a la 114 del cuaderno de amparo.

⁵Proveído que obra en el folio 120.

⁶Manifestaciones que obran en la página 118.

⁷Acuerdo que consta en el folio 120.

⁸Foja 121.

⁹"Artículo 183. Transcurridos los plazos a que se refiere el artículo 181, dentro de los tres días siguientes el presidente del tribunal colegiado turnará el expediente al magistrado ponente que corresponda, a efecto de que formule el proyecto de resolución, dentro de los noventa días siguientes. El auto de turno hace las veces de citación para sentencia."

General 3/2013, punto primero, fracción XI en relación con el punto segundo, fracción XI, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los Circuitos Judiciales en que se divide la República Mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito; así como el Acuerdo General 27/2017 relativo a la conclusión de funciones del Sexto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Morelia, Michoacán, y su transformación en Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Decimoprimer Circuito, así como su competencia, jurisdicción territorial, domicilio y fecha de inicio de funciones, y a las reglas de turno, sistema de recepción y distribución de asuntos entre los Tribunales Colegiados de la Semiespecialización y Circuito indicados, ambos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal. Esto por tratarse de un juicio de amparo directo en el que se reclama una sentencia dictada por la **Primera Sala Administrativa Ordinaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán**, con residencia en el Circuito en el que este Tribunal Colegiado ejerce jurisdicción.

10. **SEGUNDO. Certeza del acto reclamado.** La existencia del acto reclamado **se acreditó con el informe justificado**¹⁰ rendido por la Secretaria General de Acuerdos habilitada para ejercer funciones de Magistrada de la Primera Sala Administrativa Ordinaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, así como con los autos originales del expediente *****
******* del índice del Tribunal de Justicia Administrativa, con residencia en Morelia, Michoacán, donde se emitió aquél.

11. **TERCERO. Oportunidad en la presentación de la demanda de amparo directo.** La instancia constitucional se

¹⁰Informe que obra en las páginas de la 2 a la 6.



promovió dentro del término de quince días hábiles que señalan los artículos 17¹¹ y 18¹² de la Ley de Amparo.

12. Para llegar a la anterior conclusión, resulta necesario acotar que la sentencia fue **notificada personalmente** al impetrante del amparo el **uno de junio de dos mil dieciocho**¹³; notificación que, de conformidad con lo que establece el referido ordinal 18 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, en relación con los imperativos 219¹⁴ y 221, fracción I, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo¹⁵, surtió efectos al día siguiente hábil a aquél en el que se realizó la notificación, es decir, el **cuatro posterior**, por lo que el término transcurrió del **cinco al veintiséis de junio de dos mil dieciocho**; descontando los días nueve, diez, dieciséis, diecisiete, veintitrés y veinticuatro, por ser sábados y domingos, respectivamente, así como el **quince del mes y año en cita**, inhábiles para la autoridad responsable de conformidad al Acuerdo que establece el calendario oficial de labores del Tribunal de Justicia Administrativa de Michoacán de Ocampo, para el año dos mil dieciocho, así como con el *Acuerdo 01/2018 por el que declara día inhábil en el Tribunal de Justicia Administrativa de Michoacán de Ocampo, el 15 quince de junio del año 2018 dos mil dieciocho*, asimismo, según dispone el artículo 19 de la Ley de

¹¹Artículo 17. El plazo para presentar la demanda de amparo es de quince días, salvo: I. Cuando se reclame una norma general autoaplicativa, o el procedimiento de extradición, en que será de treinta días;

II. Cuando se reclame la sentencia definitiva condenatoria en un proceso penal, que imponga pena de prisión, podrá interponerse en un plazo de hasta ocho años;

III. Cuando el amparo se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal, en que será de siete años, contados a partir de que, de manera indubitable, la autoridad responsable notifique el acto a los grupos agrarios mencionados;

IV. Cuando el acto reclamado implique peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, en que podrá presentarse en cualquier tiempo."

¹²Artículo 18. Los plazos a que se refiere el artículo anterior se computarán a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos, conforme a la ley del acto, la notificación al quejoso del acto o resolución que reclame o a aquél en que haya tenido conocimiento o se ostente sabedor del acto reclamado o de su ejecución, salvo el caso de la fracción I del artículo anterior en el que se computará a partir del día de su entrada en vigor."

¹³Notificación que consta en la foja 227 del juicio de origen.

¹⁴Artículo 219. Las notificaciones surtirán sus efectos el día hábil siguiente a aquél en que se practiquen."

¹⁵Artículo 221. El cómputo de los términos a que se refiere este Código, se sujetará a las reglas siguientes:

I. Empezarán a correr a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación;

II. Si están fijados en días, se computarán sólo los hábiles, entendiéndose por éstos, aquellos en que se encuentren abiertas al público las oficinas del Tribunal;

III. La presencia del personal de guardia, no habilita los días en que se suspendan las labores;

IV. Si el último día de plazo o la fecha determinada es inhábil, el término se prorrogará hasta el siguiente día hábil;

Y;

V. Cuando los términos se fijen por mes o por año, se entenderá, en el primer caso, que el término vence el mismo día del mes de calendario posterior a aquél en que se inició, y en el segundo, el mismo día del siguiente año de calendario, a aquél en que se inició. Cuando no exista el mismo día en los términos que se fijen por mes, éste se prorrogará hasta el primer día hábil del siguiente mes de calendario."

Amparo¹⁶, y en aplicación de la jurisprudencia de rubro "DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. EN EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PRESENTARLA, NO DEBEN EXCLUIRSE LOS DÍAS EN LOS QUE EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AL QUE CORRESPONDA CONOCER DE AQUÉLLA HAYA SUSPENDIDO SUS LABORES".¹⁷

13. De ahí, si el escrito de demanda fue presentado en el Tribunal de Justicia Administrativa de Michoacán de Ocampo, con residencia en Morelia, Michoacán, el **veintidós de junio último**¹⁸, es incuestionable que se promovió dentro del término legal correspondiente, por ende, se declara oportuna su presentación, como se ilustra a continuación:

JUNIO 2018						
DOMINGO	LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES	SÁBADO
					1 NOTIFICACIÓN	2
3	4 SURTÍÓ EFECTOS	5 INICIÓ PLAZO (1)	6 (2)	7 (3)	8 (4)	9
10	11 (5)	12 (6)	13 (7)	14 (8)	15 INHÁBIL.	16

¹⁶ **Artículo 19.** Son días hábiles para la promoción, substanciación y resolución de los juicios de amparo todos los del año, con excepción de los sábados y domingos, uno de enero, cinco de febrero, veintiuno de marzo, uno y cinco de mayo, catorce y dieciséis de septiembre, doce de octubre, veinte de noviembre y veinticinco de diciembre, así como aquellos en que se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo, o cuando no pueda funcionar por causa de fuerza mayor."

¹⁷ Época: Décima Época

Registro: 2016696

Instancia: Segunda Sala

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 53, Abril de 2018, Tomo I

Materia(s): Común

Tesis: 2a./J. 36/2018 (10a.)

Página: 568

"DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. EN EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA PRESENTARLA, NO DEBEN EXCLUIRSE LOS DÍAS EN LOS QUE EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AL QUE CORRESPONDA CONOCER DE AQUÉLLA HAYA SUSPENDIDO SUS LABORES. Para determinar la oportunidad en la presentación de la demanda de amparo contra una sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, dictada por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, no deben excluirse del cómputo del plazo respectivo los días en los que el Tribunal Colegiado de Circuito al que corresponda conocer de dicha demanda haya suspendido sus labores, pues por disposición del artículo 176 de la Ley de Amparo, es ante la autoridad responsable del acto reclamado y no ante el Tribunal Colegiado de Circuito, que inicia el trámite del juicio de amparo directo, con la presentación de la demanda respectiva, y por ello para el cómputo del plazo relativo deben excluirse los días inhábiles de la responsable, sin que deban excluirse los días en los que el Tribunal Colegiado de Circuito haya dejado de laborar, pues esa circunstancia no incide para el cómputo del plazo, ni ocasiona inseguridad o falta de certeza al particular. Ahora, si bien el artículo 19 de la Ley de Amparo establece una excepción en favor del promovente, al disponer que se omitan en el cómputo del plazo mencionado los días en los que se suspendan las labores en el órgano jurisdiccional ante el cual se tramite el juicio de amparo, esta excepción debe entenderse en amparo directo relacionada con la autoridad responsable pues -se insiste- la presentación de la demanda de amparo en la vía directa se hace ante la autoridad que emitió el acto reclamado y es ahí en donde empieza a tramitarse, realizando la certificación correspondiente y los demás deberes que le impone la ley."

¹⁸Según se desprende del sello de recibido que obra en la hoja 26 de autos.



AMPARO DIRECTO ADMINISTRATIVO 702/2018

17	18 (9)	19 (10)	20 (11)	21 (12)	22 (13) <i>PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA</i>	23
24	25 (14)	26 (15) FENECIÓ TÉRMINO				

14. **CUARTO. Legitimación.** El impetrante del amparo se encuentra legitimado para promover instancia constitucional, en razón del artículo 5, fracción I de la Ley de Amparo, ya que fue promovida por ***** 19, en cuanto apoderado jurídico de ***** , quien es parte actora en el juicio ***** .

15. **QUINTO. Cuadro procesal.**

16. **Presentación de la demanda.** El nueve de marzo de dos mil diecisiete²⁰, ***** , por conducto de su apoderado jurídico ***** presentó escrito de demanda contra la ***** y el ***** * ***** ambos de la ***** * ***** , en la que demandó la nulidad de la **resolución administrativa de diecisiete de enero de dos mil diecisiete, dictada por la Titular de la Secretaría de Contraloría del Estado de Michoacán, asistida por el Director de Responsabilidades y Situación Patrimonial, dentro del procedimiento administrativo de responsabilidades número ***** , en la cual le fue impuesta la sanción administrativa consistente en inhabilitación por ocho años para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público, así como una sanción económica por el monto de quinientos setenta y dos millones quince mil pesos (\$572,015,000.00 M.N.).**

¹⁹Personería que acredita con el poder general para pleitos y cobranzas que obra a fojas 23 y 24 de autos.
²⁰Ocurso que obra en las páginas de la 2 a la 34 del juicio de origen.

17. **Resolución administrativa combatida**²¹. De la resolución impugnada dictada en el **procedimiento administrativo de responsabilidades** ***** , se desprenden los siguientes datos:

➤ El veintidós de febrero de dos mil dieciséis, la otrora Dirección de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de Contraloría, recibió el oficio número ***** de diecinueve de febrero de dos mil dieciséis, signado por ***** ***** ***** ***** , entonces Director de Auditoría del Sector Paraestatal, a través del cual adjuntó el expediente del que se desprendieron presuntas responsabilidades administrativas atribuibles a ***** ***** ***** , documentos integrados en el expediente de radicación número ***** , iniciado por acuerdo de veintitrés de febrero de dos mil dieciséis, en el cual se ordenó la instauración de la causa administrativa.

➤ La falta administrativa atribuida a ***** ***** ***** , **quien se desempeñó como Secretario de Finanzas y Administración en el Estado de Michoacán**, consistió en que no cumplió con legalidad y honradez el servicio público encomendado, toda vez que **ostentando el carácter de fideicomitante del fideicomiso irrevocable de administración con derecho a reversión número ******* permitió, **autorizó y firmó cesión de derechos** de veintidós de mayo de dos mil quince, dentro de la escritura pública ***** * * ***** , en la cual realizó la cesión onerosa de los derechos inherentes al citado fideicomiso originado en escritura pública ***** * * ***** ***** * ***** de diez de julio de dos mil seis, al

²¹Resolución que obra a fojas 71 a la 105 del juicio natural.



***** ** ** ** ** , derechos

los cuales correspondían a parcelas que constituían parte del patrimonio del Instituto de Vivienda del Estado de Michoacán, recibiendo como contraprestación un monto de setenta millones setenta mil pesos, moneda nacional, sin que existiera autorización por parte de la Junta de Gobierno del Instituto de Vivienda del Estado de Michoacán (IVEM) para efectuar dicho acto jurídico, tampoco se elaboró un expediente técnico, ni medió un avalúo actualizado el cual determinara el valor real del mismo, causando una pérdida económica por la cantidad de mil ciento cuarenta y cuatro millones treinta mil pesos, moneda nacional, al referido Instituto, monto calculado del costo total de las hectáreas, esto es, por el importe de mil doscientos catorce millones cien mil pesos, moneda nacional, conducta realizada de manera conjunta con ***** ** ** ** , entonces Director del Instituto citado.

➤ Ante ello, ***** ** ** ** , Secretaria de Contraloría del Estado, asistida por ***** ** ** ** ***** , Director de Normatividad y Responsabilidades, el diecisiete de enero de dos mil diecisiete, determinaron que ***** ** ** ** , resultó acreedor a la **sanción administrativa** prevista en el numeral 19, fracción V, de la Ley de Responsabilidades y Registro Patrimonial de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán y sus Municipios, consistente en **inhabilitación por el término de ocho años para ejercer cualquier empleo, cargo o comisión dentro de la administración pública**, así como la **sanción económica** prevista en el referido numeral 19, fracción III, de la citada ley, por la cantidad de **quinientos setenta y dos millones quince mil pesos, moneda**

nacional, correspondiente al cincuenta por ciento del detrimento causado al patrimonio del Instituto de Vivienda del Estado de Michoacán (IVEM).²²

➤ Asimismo, en la resolución -entre otras- cosas se hizo del conocimiento al actor que podría impugnarla mediante el **recurso de reconsideración**, dentro de los **diez días naturales siguientes** a la fecha en que surtiera efectos la notificación de la misma; o, a través del **recurso de revisión**, dentro de los **veinte días hábiles siguientes** a la fecha en que surtiera efectos la notificación; o, promover **juicio administrativo ante el Tribunal de Justicia Administrativa**, dentro de los **cuarenta y cinco días hábiles siguientes**.

18. **Admisión de la demanda.** Así, el **veintidós de marzo de dos mil diecisiete**²³, la Magistrada Instructora de la Primera Ponencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, admitió la demanda; asimismo, ordenó emplazar a las autoridades demandadas para que en el término legal produjeran su contestación; además, tuvo por exhibidas las pruebas ofertadas por la parte actora; y proveyó respecto a la suspensión solicitada en el escrito inicial de demanda.

19. **Contestación de la demanda.** El **diez de mayo de dos mil diecisiete**²⁴, la autoridad responsable tuvo a las autoridades demandadas dando contestación al *libelo actio*; asimismo, admitió las pruebas ofertadas que a su parte correspondía.

20. **Tercero interesado.** El **treinta de junio de dos mil diecisiete**²⁵, la autoridad responsable determinó que al **Instituto de Vivienda del Estado de Michoacán**, le reviste el **carácter de tercero con interés** de acuerdo con el numeral 190, fracción III,

²² Foja 104 del juicio de origen,

²³ Acuerdo que se encuentra en las páginas de la 111 a la 118.

²⁴ Proveído que consta en la página 170.

²⁵ Páginas 173 y 174.



del Código de Justicia Administrativa del Estado, pues de la resolución impugnada se desprende que existe una afectación a sus intereses, por lo que ordenó llamarle a juicio con la finalidad de que hiciera valer sus derechos.

21. **Audiencia de desahogo de pruebas y alegatos.** El **veintidós de enero de dos mil dieciocho**²⁶, se señaló hora y fecha para que tuviera verificativo la audiencia citada; siendo, el **uno de marzo de la citada anualidad**²⁷, cuando se llevó a cabo su celebración, sin la asistencia de las partes; asimismo, se hizo referencia a la admisión de las pruebas ofertadas por la parte actora y demandada; además, se hizo constar que el tercero interesado no ofertó medio probatorio alguno.

22. En ese mismo acto, se hizo constar que únicamente presentó **alegatos** el Subdirector de Asuntos Jurídicos y Contenciosos, adscrito a la Secretaría de Contraloría del Estado de Michoacán, en cuanto representante de la autoridad demandada; dando concluida la referida audiencia, toda vez que no existía prueba pendiente por desahogar.

23. En esa guisa, se ordenó poner los autos en estado de resolución, a fin de la elaboración del proyecto de sentencia correspondiente.

24. **Sentencia reclamada.** El **veintiuno de mayo de dos mil dieciocho**²⁸, la Secretaria General de Acuerdos en funciones de Magistrada por ministerio de Ley de la Primera Sala Administrativa Ordinaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, dictó el fallo correspondiente en el que **reconoció la validez de la resolución administrativa impugnada toda vez resultaron infundados los conceptos de impugnación.**

²⁶Proveído que consta en el folio 186.

²⁷Fojas 196 y 197.

²⁸Resolución que obra en las páginas de la 198 a la 226.

25. **SEXTO. Resolución reclamada y conceptos de violación.**

En este apartado se tienen por íntegramente reproducidas las consideraciones torales que sustentan el sentido de la sentencia reclamada, así como los conceptos de violación expresados en su contra, sin que sea necesaria su transcripción literal, pues no existe disposición legal que obligue formalmente a su reproducción en la sentencia, incluso, el artículo 74 de la Ley de Amparo nada señala al respecto, con tal de que se resuelvan las cuestiones efectivamente planteadas; además, previo a la discusión del presente asunto, se entregaron copias tanto del acto reclamado como de los conceptos de violación a los Magistrados integrantes de este cuerpo colegiado y se dejará copia cotejada de la sentencia reclamada para constancia al final del engrose.

26. En apoyo se invoca por analogía la jurisprudencia 58/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, Mayo de 2010, página 830, registro 164618, del rubro siguiente: **"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN."**

27. **SÉPTIMO. Pretensión y manera de proceder al estudio de los conceptos de violación.** La parte quejosa pretende la protección constitucional para que la autoridad responsable dicte una nueva sentencia en la cual determine la invalidez del acto impugnado consistente en la resolución de diecisiete de enero de dos mil diecisiete, emitida por la Titular de la Secretaría de Contraloría del Estado de Michoacán, asistida por el Director de Normatividad y Responsabilidad, dentro del procedimiento administrativo de responsabilidades número ***** por virtud del cual fue sancionado con la **inhabilitación por ocho años** para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el



servicio público y con una multa de quinientos setenta y dos millones quince mil pesos (\$572,015,000.00 M.N.), equivalente al cincuenta por ciento del daño económico causado²⁹, pues en su carácter de Secretario de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado y fideicomitente del Fideicomiso ***** permitió, autorizó y firmó la cesión de derechos del referido Fideicomiso, sin tener autorización de la Junta de Gobierno del Instituto de Vivienda del Estado de Michoacán y sin que se elaborara un expediente técnico ni mediara avalúo actualizado el cual determinara el valor real de lo cedido; recibiendo como contraprestación la cantidad de **setenta millones setenta mil pesos (\$70,070,000.00 M.N.)** por parte del ***** *****, generando –dicha acción– un detrimento económico al patrimonio del Instituto de Vivienda del Estado de Michoacán por un total de **mil ciento cuarenta y cuatro millones, treinta mil pesos (\$1,144,030,000.00 M.N.)**

28. Para sostener la inconstitucionalidad de la sentencia reclamada, el quejoso formula seis motivos de disenso; mismos que se estudiarán desde la óptica de **estricto derecho**, esto es, únicamente atendiendo a los argumentos expuestos en el curso constitucional, contrastándolos con las razones que sustentan el acto reclamado para así determinar la existencia o no de las violaciones a derechos humanos alegadas, pues el impetrante no se encuentra en ningún supuesto de procedencia de suplencia de la queja, institución jurídica contemplada en el artículo 79 de la Ley de Amparo.³⁰

²⁹El otro cincuenta por ciento se atribuyó a Jaime Tejeda Vega, Director General del Instituto de Vivienda del Estado de Michoacán.

³⁰"**Artículo 79.** La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes:

I. En cualquier materia, cuando el acto reclamado se funde en normas generales que han sido consideradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Plenos de Circuito. La jurisprudencia de los Plenos de Circuito sólo obligará a suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios a los juzgados y tribunales del circuito correspondientes;

II. En favor de los menores o incapaces, o en aquellos casos en que se afecte el orden y desarrollo de la familia;

III. En materia penal:

a) En favor del inculpado o sentenciado; y

b) En favor del ofendido o víctima en los casos en que tenga el carácter de quejoso o adherente;

IV. En materia agraria:

a) En los casos a que se refiere la fracción III del artículo 17 de esta Ley; y

b) En favor de los ejidatarios y comuneros en particular, cuando el acto reclamado afecte sus bienes o derechos agrarios.

En estos casos deberá suplirse la deficiencia de la queja y la de exposiciones, comparecencias y alegatos, así como en los recursos que los mismos interpongan con motivo de dichos juicios;

V. En materia laboral, en favor del trabajador, con independencia de que la relación entre empleador y empleado esté regulada por el derecho laboral o por el derecho administrativo;

29. Máxime, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia intitulada **"SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EN LOS JUICIOS DE AMPARO TRATÁNDOSE DE ACTOS DERIVADOS DE UN PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA CONTRA UN SERVIDOR PÚBLICO, POR NO ESTAR INMERSOS EN LA MATERIA LABORAL"**³¹ determinó que no opera dicha institución procesal cuando el juicio de amparo derive de un procedimiento administrativo sancionador de los servidores públicos –como sucede en el caso que nos ocupa- **toda vez que no nace ni se desarrolla al tenor de la conceptualización del derecho laboral**, sino del régimen a que están sujetos por virtud del ejercicio de una función pública en estricto derecho administrativo.

30. **OCTAVO. Estudio de los conceptos de violación. No asiste razón al quejoso** y, por tanto, debe negarse el amparo y protección solicitados, como se verá a continuación:

VI. En otras materias, cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación evidente de la ley que lo haya dejado sin defensa por afectar los derechos previstos en el artículo 1o de esta Ley. En este caso la suplencia sólo operará en lo que se refiere a la controversia en el amparo, sin poder afectar situaciones procesales resueltas en el procedimiento en el que se dictó la resolución reclamada; y

VII. En cualquier materia, en favor de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio.

En los casos de las fracciones I, II, III, IV, V y VII de este artículo la suplencia se dará aún ante la ausencia de conceptos de violación o agravios. En estos casos solo se expresará en las sentencias cuando la suplencia derive de un beneficio.

La suplencia de la queja por violaciones procesales o formales sólo podrá operar cuando se advierta que en el acto reclamado no existe algún vicio de fondo."

³¹ Época: Décima Época

Registro: 2013378

Instancia: Segunda Sala

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 38, Enero de 2017, Tomo I

Materia(s): Común

Tesis: 2a./J. 190/2016 (10a.)

Página: 705

"SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EN LOS JUICIOS DE AMPARO TRATÁNDOSE DE ACTOS DERIVADOS DE UN PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA CONTRA UN SERVIDOR PÚBLICO, POR NO ESTAR INMERSOS EN LA MATERIA LABORAL. Para que proceda la aplicación de la suplencia de la queja deficiente a que se refiere la indicada porción normativa, es menester no sólo que el quejoso tenga la calidad de trabajador o empleado sino que, además, se trate de un asunto cuya materia derive de un conflicto laboral, es decir, que tenga incidencia, de manera directa e inmediata, en algún derecho previsto en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin importar si el origen de la relación de subordinación deriva de una relación regulada por leyes laborales o administrativas, pues basta con que se afecte algún interés fundamental tutelado por el precepto constitucional aludido y que en el amparo intervenga un trabajador o empleado en defensa de aquél para que surja la obligación del órgano de control constitucional de aplicar la institución de mérito a su favor. Por tanto, como el procedimiento de responsabilidad administrativa contra servidores públicos no nace ni se desarrolla a partir de la conceptualización del derecho laboral vinculado con las prestaciones y obligaciones a que se contrae aquel precepto constitucional, sino del régimen a que están sujetos por virtud del ejercicio de una función pública en estricto derecho administrativo, conforme al artículo 109, fracción III, de la Constitución Federal (antes 113, párrafo primero), es claro que en los juicios de amparo cuya materia se ciña a algún acto dictado en ese tipo de procedimientos no opera la suplencia de la queja deficiente a que se refiere el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo."



31. En el **primer concepto de violación**³², el quejoso afirma que la sentencia reclamada no se ocupó debidamente del concepto de impugnación identificado como segundo, pues si bien es cierto en el considerando sexto, apartado VI.4. la autoridad responsable señaló que estudió conjuntamente los motivos de inconformidad identificados como primero y segundo, fue omisa en ocuparse del segundo de esos agravios en el que medularmente dijo que es **inexistente el detrimento económico al patrimonio del Instituto de Vivienda del Estado de Michoacán** (calculado por la cantidad de **mil ciento cuarenta y cuatro millones treinta mil pesos**, monto obtenido del costo de las **ciento cuarenta y dos hectáreas** cedida) porque **se sustenta en el avalúo de las hectáreas, lo cual no corresponde a los derechos inherentes al Fideicomiso *******, que en todo caso fue la materia de la cesión onerosa de derechos y **no el costo total de esas hectáreas**, como erróneamente lo consideró la Contraloría del Estado.

32. En otras palabras, la autoridad responsable no estudió **lo relativo a que lo que debió ser materia de valoración eran los derechos inherentes al fideicomiso irrevocable en administración con derecho de reversión**, pues no es el mismo valor de las hectáreas que pertenecieron al Instituto que el valor de los derechos inherentes al fideicomiso.

33. En esa guisa, sostiene el impetrante, la sentencia incumplió con los principios de exhaustividad y congruencia porque no respondió el segundo concepto de impugnación, a pesar de haberse indicado que se estudiaría conjuntamente con el primer concepto de impugnación.

34. Finalmente, el accionante transcribe parte del Considerando Sexto (VII.4.) de la sentencia reclamada para evidenciar lo que –a

³²Localizado de la página 30 a la 36 de autos.

su juicio- se trató de una causa de ilegalidad no abordada por la autoridad responsable.

35. **Concepto de violación infundado.**

36. Del contenido normativo de los artículos 273 y 274 del **Código de Justicia Administrativa de Michoacán** se desprenden los principios de congruencia y exhaustividad que deben respetar los juzgadores en sede contenciosa, al momento de emitir sus resoluciones.³³

37. El **principio de congruencia** estriba en que las resoluciones deben dictarse en concordancia con la demanda y con la contestación formuladas por las partes, y en que no contengan resoluciones ni afirmaciones que se contradigan entre sí.³⁴

38. Dicho principio involucra dos aspectos: **el interno y el externo**. La congruencia "interna" refiere a que el juzgador no realice afirmaciones contradictorias entre sí; mientras, la externa implica que la resolución se apegue a lo expuesto por las partes tanto en la demanda, su contestación, eventual reconvencción y la respuesta a la misma.

³³Artículo 273. **La sentencia se ocupará exclusivamente** de las personas, acciones, excepciones y defensas que hayan sido materia del juicio.

Artículo 274. **Las sentencias deberán ser debidamente fundadas y motivadas.**

Cuando se hagan valer diversas causales de ilegalidad, la sentencia deberá examinar primero aquellas que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana. En el caso de que la sentencia declare la nulidad de una resolución por la omisión de los requisitos formales exigidos por las normas, o por vicios de procedimiento, la misma deberá señalar en qué forma afectaron la defensa del particular y motivaron el sentido de la resolución.

Tratándose de las sentencias que resuelvan sobre la legalidad de la resolución dictada en un recurso administrativo, si se cuenta con elementos suficientes para ello, la Sala se pronunciará sobre la legalidad de la resolución recurrida, en la parte que no satisfizo el interés jurídico del demandante. No se podrán anular o modificar los actos de las autoridades administrativas no impugnados de manera expresa en la demanda."

³⁴Época: Sexta Época

Registro: 272666

Instancia: Tercera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Volumen XI, Cuarta Parte

Materia(s): Común

Tesis:

Página: 193

"SENTENCIAS, CONGRUENCIA DE LAS. El principio de congruencia de las sentencias estriba en que éstas deben dictarse en concordancia con la demanda y con la contestación formuladas por las partes, y en que no contengan resoluciones ni afirmaciones que se contradigan entre sí. El primer aspecto constituye la congruencia externa y el segundo la interna. Ahora bien, una incongruencia reclamada corresponde a la llamada interna si se señalan concretamente las partes de la sentencia de primera instancia que se estiman contradictorias entre sí, afirmando que mientras en un considerando el Juez hizo suyas las apreciaciones y conclusiones a que llegó un perito para condenar al demandado a hacer determinadas reparaciones, en el punto resolutivo únicamente condenó a efectuar tales reparaciones, o en su defecto, a pagar una suma de dinero; pero no existe tal incongruencia si del peritaje se desprende que debe condenarse a hacer las reparaciones, pero que en el caso que no se cumpla deberá condenarse a pagar la cantidad a que se condenó."



39. Por su parte, el principio de **exhaustividad** conlleva a analizar todas las acciones, argumentos, excepciones y defensas esgrimidas por las partes, así como los medios de convicción aportados, admitidos y debidamente desahogados para acreditar los hechos, motivo de *litis*.

40. Ahora, como se describió en líneas anteriores, el quejoso sostiene que la sentencia reclamada es violatoria de los principios de **exhaustividad y congruencia** pues no dio cabal contestación al segundo concepto de violación formulado en la demanda de origen, en sede contenciosa administrativa.

41. Para evidenciar lo infundado de su argumento, conviene traer a colación –en la parte que interesa- el segundo concepto de violación que el quejoso formuló en su demanda de origen:

*"(...) la cuestión es que se valúan 142 hectáreas que no pertenecen al Instituto de Vivienda del Estado de Michoacán, como erróneamente lo sostiene el órgano de control estatal y en cambio **se dejaron de valorar los "derechos inherentes al fideicomiso irrevocable en administración con derecho de reversión número ****"** que fue precisamente la materia de la cesión onerosa de derechos celebrada con fecha 22 de mayo de 2015, lo cual significa que si no existió valuación de esos derechos inherentes al fideicomiso, **indebidamente puede sostenerse que existió un daño patrimonial al patrimonio del referido organismo descentralizado en base (sic) al costo de las 142 hectáreas que ni siquiera pertenecían al patrimonio de ese Instituto ya que se reitera lamentablemente la Secretaría de la Contraloría confundió lo que implica los derechos inherentes al fideicomiso que como se dijo fue la materia de la cesión onerosa de derechos, con el costo total de las 142 hectáreas** de tal manera que las sanciones de inhabilitación por el término de 8 años y la económica por un importe de \$572,015,000.00 pesos, carece de sustento jurídico (...)"³⁵ (énfasis añadido).*

42. Como se ve, la razón subyacente al motivo de inconformidad descansó en la premisa consistente en que: "no

³⁵Foja 10 del juicio de origen.

pudo haber daño patrimonial, pues el Instituto de Vivienda del Estado de Michoacán no era propietario de las ciento cuarenta y dos hectáreas", por tanto, lo que debió valorarse –según el quejoso- fueron los derechos inherentes al fideicomiso revocable.

43. Argumentos que fueron sopesados por la autoridad responsable cuando afirmó lo siguiente:

"(...) a juicio de esta Sala Administrativa se estima del todo **INFUNDADO**, siendo necesario hacer referencia a la escritura pública *****

***** de Morelia, Michoacán, que contiene el Contrato de Fideicomiso Irrevocable de Administración con Derecho de Reversión ***** , que obra agregada en copia certificada a fojas 26 a 51 del expediente de pruebas ***** , y que tiene pleno valor probatorio al tenor de lo establecido en los artículos 424 fracción VII y 530 del Código (sic) Procedimientos Civiles del Estado, de aplicación supletoria al Código de Justicia Administrativa del Estado, del que se advierte lo siguiente: Se transcribe (...) De la transcripción que antecede **se desprende claramente que el fideicomiso ***** se celebró con la reserva del derecho de propiedad tanto de los bienes aportados al mismo por el Fideicomitente Fideicomisario "A" (ejecutivo del estado de Michoacán, a través de la entonces denominada Tesorería General y el IVEM representado en ese acto por su director general) como del Fideicomitente Fideicomisario "B"**

(*****), pues dicha propiedad se encontraba supeditada al cumplimiento de las obligaciones que derivaron del propio contrato, por lo que debe considerarse que la propiedad permanece a cada uno de los Fideicomitentes Fideicomisarios, y el único medio para que se transmitiera dicha propiedad era una vez dado el cumplimiento de las mencionadas obligaciones de las partes, como lo establece el propio contrato. Por analogía, resulta ilustrativa la tesis (V Región) 2º. 8 C (10a), del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, de la Décima Época y publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 15, Febrero de 2015, Tomo III, que dispone lo siguiente: **Se transcribe (...)** Sin que resulte aplicable al caso concreto lo dispuesto por el artículo 381 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, toda vez que dicho dispositivo legal regula lo relativo a un fideicomiso celebrado entre particulares, sin embargo, en el caso concreto y del propio contrato de fideicomiso ***** se puede advertir que aquel se celebró en términos de lo establecido por el artículo 38 de la Ley de Entidades Paraestatales del Estado de Michoacán, transcrito anteriormente, el cual se encuentra en el



CAPITULO IV denominado "DE LOS FIDEICOMISOS PUBLICOS" entendiéndose por tales a los que el Gobierno del Estado o alguna de las entidades paraestatales constituyen con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Estatal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo y que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos, en términos del artículo 36 del mismo ordenamiento legal (...)"³⁶ (énfasis añadido).

44. Incluso, la autoridad responsable abonó a su argumentación con las siguientes razones:

"(...) Sin que sea obstáculo para arribar a la anterior conclusión la manifestación del actor donde sostiene que en el caso concreto cobraba aplicación lo establecido en la cláusula décimo tercera del contrato de fideicomiso ***** de fecha diez de julio del dos mil seis, que es el derecho a la reversión, lo cual según su dicho corrobora que las 142 hectáreas a que se ha hecho referencia formaban parte del patrimonio fideicomitado, por lo que resulta ilógico y antijurídico que se pretenda confundir la cesión de derechos del multireferido contrato de fideicomiso con el valor de las 142 hectáreas que dice la Secretaría de Contraloría eran propiedad del IVEM, pues no existe la menor duda que esas hectáreas ya no eran de su propiedad sino del fideicomiso. En efecto, dicha manifestación no cambia el sentido de este fallo, pues aun cuando en la cláusula Décimo Tercera del contrato de Fideicomiso Irrevocable de Administración con Derecho de Reversión número ***** , se establece el derecho de reversión en favor del Fideicomitente Fideicomisario "A", lo cierto es que ello es una facultad que se encuentra reservada al propio Fideicomitente Fideicomisario "A", para el caso en que el "fideicomitente Fideicomisario "B" no realizara la total construcción de las viviendas, departamentos, locales y áreas comerciales o no obtuviera los créditos o financiamientos para la construcción de las mismas; sin que se advierta que sea una facultad de las demandadas solicitar dicha reversión, como lo pretende el actor, en su caso, pues si aquel consideraba que operaba dicha figura de reversión así debió haberlo hecho valer cuando tenía el carácter de Fideicomitente Fideicomisario "A", sin que se advierta que hubiere hecho uso de ese derecho (...)" (énfasis añadido).

45. Así –contrario a lo argumentado por el impetrante- la autoridad responsable se pronunció en torno a la razón por la cual la autoridad demandada en el juicio de origen estuvo en lo

³⁶Fojas 119 (vuelta) y 120 del expediente de origen.

correcto al tomar en **consideración el valor de las ciento cuarenta y dos hectáreas** y no el valor de los derechos inherentes al fideicomiso para el cálculo del daño patrimonial, al referir que el fideicomiso **se celebró con reserva del derecho de propiedad** de los bienes aportados por las partes y que la transmisión de los mismos se encontraba supeditada al cumplimiento de las obligaciones del contrato; por tanto, consideró la responsable, **la propiedad de los bienes permanecía a cada uno de los Fideicomitentes Fideicomisarios.**

46. En esa tesitura, concluyó la autoridad responsable, el IVEM (Instituto de Vivienda del Estado de Michoacán) tenía reservada la **propiedad de los bienes** aportados al Fideicomiso Irrevocable de Administración con Derecho de Reversión número *****.

47. De ahí, estimase correcto que el cálculo de la sanción pecuniaria se hiciera conforme al avalúo practicado sobre las **142 hectáreas, propiedad del referido Instituto.**

48. En consecuencia, resulta incierto que la autoridad responsable no diera respuesta al segundo concepto de violación de la demanda de origen pues **explicó las razones torales** por las que determinó correcto el cálculo del daño patrimonial –por parte de la autoridad demandada- con base en el valor de las **ciento cuarenta y dos hectáreas.**

49. **En otro orden de ideas**, en el **segundo concepto de violación**³⁷, el quejoso expone que la autoridad responsable no se ocupó debidamente del **primer concepto de impugnación hecho valer en la demanda de origen**, en el cual medularmente expuso que la resolución administrativa de origen era violatoria del artículo **381 de la Ley de Instituciones de Crédito**, toda vez que se le impusieron sanciones económicas y administrativas a

³⁷Ubicado de la foja 36 a la 44 de autos.



pesar de que las **ciento cuarenta y dos parcelas** no formaban parte del patrimonio del Instituto de Vivienda del Estado de Michoacán, sino del fideicomiso.

50. Posteriormente, el quejoso transcribe parte del considerando sexto de la sentencia reclamada y sintetiza las razones que dio la autoridad responsable para dar respuesta a su planteamiento.

51. Asimismo, explica el concepto y la naturaleza del fideicomiso público, indicando que es una modalidad de los fideicomisos regulados en la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito.

52. Además, el quejoso afirma que el contrato de fideicomiso se celebró con sujeción a la Ley de títulos y Operaciones de Crédito y a la Ley de Entidades Paraestatales del Estado de Michoacán, sin que –en ningún caso- pueda excluirse la primera de las normas; por tanto, carece de sustento jurídico que el artículo 381 de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito sea inaplicable pues el fideicomiso fue celebrado con arreglo a lo dispuesto en ambas leyes.

53. Líneas después, el quejoso sostiene que el contrato de fideicomiso se constituyó bajo la modalidad de "administración con derecho de reversión", con la única limitante de que no implica la enajenación de bienes referida en el artículo 14 del Código Fiscal de la Federación, pues los fideicomitentes fideicomisarios se reservaron el derecho de que la propiedad de esos inmuebles le sea revertida en caso de que incumplan con sus respectivas obligaciones.

54. Así –continúa el inconforme- si el Instituto de Vivienda aportó al patrimonio del fideicomiso la totalidad de las ciento cuarenta y dos hectáreas, implica que desde ese momento

formaron parte del patrimonio fideicomitado y no bajo la modalidad de reserva de dominio, pues la única limitante era la relacionada con el artículo 14 del Código Fiscal de la Federación esto es, que no se considere enajenación para efectos fiscales cuando exista la posibilidad de la reversión (readquisición de los bienes del fiduciario) siendo dicha razón por la que no se estableció que se generaba el Impuesto sobre la Renta ni ningún otro impuesto por transmisiones patrimoniales o por adquisiciones de inmuebles.

55. **Concepto de violación infundado.**

56. Contrario a lo esgrimido por el quejoso, la autoridad responsable se ocupó de contestar los argumentos expuestos en el primer concepto de impugnación de la demanda de origen, pues al respecto sostuvo que:

*"(...) el fideicomiso ***** se celebró con la reserva del **derecho de propiedad** tanto de los bienes aportados al mismo por el Fideicomitente Fideicomisario "A" (ejecutivo del estado de Michoacán, a través de la entonces denominada Tesorería General y el IVEM representado en ese acto por su director general) como del Fideicomitente Fideicomisario "B" (***** **** ***** ***** ***** ** ***** *****), pues dicha propiedad se encontraba supeditada al cumplimiento de las obligaciones que derivaron del propio contrato, por lo que debe considerarse que la propiedad permanece a cada uno de los Fideicomitentes Fideicomisarios, y el único medio para que se transmitiera dicha propiedad era una vez dado el cumplimiento de las mencionadas obligaciones de las partes, como lo establece el propio contrato.*

*Por analogía, resulta ilustrativa la tesis (V Región) 2º. 8 C (10a), del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, de la Décima Época y publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 15, Febrero de 2015, Tomo III, que dispone lo siguiente: **Se transcribe.***

*Sin que resulte aplicable al caso concreto lo dispuesto por el artículo 381 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, toda vez que dicho dispositivo legal regula lo relativo a un fideicomiso celebrado entre particulares, sin embargo, en el caso concreto y del propio contrato de fideicomiso ***** , se puede advertir que aquel se celebró en términos de lo establecido por el artículo 38 de la Ley de Entidades Paraestatales del*



Estado de Michoacán, transcrito anteriormente, el cual se encuentra en el CAPITULO IV denominado "DE LOS FIDEICOMISOS PUBLICOS" entendiéndose por tales a los que el Gobierno del Estado o alguna de las entidades paraestatales constituyen con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Estatal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo y que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos, en términos del artículo 36 del mismo ordenamiento legal.

Asimismo, **resulta aplicable lo dispuesto en el segundo párrafo del numeral citado, que señala que "...no serán fideicomisos públicos y por lo tanto no les será aplicable la presente Ley, aquellos fideicomisos que, de conformidad con lo previsto en las demás leyes estatales, no formen parte de la Administración Pública del Estado o Municipal..." por lo tanto solo en caso de la celebración de un fideicomiso público es que resulta aplicable la Ley de Entidades Paraestatales del Estado de Michoacán**, y a contrario sensu, cuando no se trata de fideicomisos públicos resultaran aplicables las demás normas legales, por lo que se insiste que en el caso concreto al tratarse de un fideicomiso público el número 6145-7, es que no le es aplicable la Ley General de Títulos y Operaciones de Créditos, como lo pretende el actor (...)" (énfasis añadido).

57. Como se ve, la autoridad responsable explicó el por qué consideró que el **contrato de fideicomiso se celebró con la reserva del derecho de propiedad**; detalló las razones jurídicas por las cuales resulta **inaplicable el artículo 381 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito**, que regula el fideicomiso entre particulares; manifestó las consideraciones necesarias para sostener que el fideicomiso era de naturaleza "pública" y, por tanto, resultaba aplicable la Ley de Entidades Paraestatales del Estado de Michoacán. Razonamientos que no son controvertidos por el quejoso.

58. De igual manera, en lo concerniente a la figura de la reversión explicó que:

"es una facultad que se encuentra reservada al propio Fideicomitente Fideicomisario "A", para el caso en que el Fideicomitente Fideicomisario "B" no realizara la total construcción de las viviendas, departamentos, locales y áreas comerciales o no obtuviera los créditos o financiamientos para la construcción de las mismas; sin

*que se advierta que sea una facultad de las demandadas solicitar dicha reversión, como lo pretende el actor, en su caso, **pues si aquel consideraba que operaba dicha figura de reversión así debió haberlo hecho valer cuanto tenía el carácter de Fideicomitente Fideicomisario "A", sin que se advierte que hubiere hecho uso de ese derecho**" (...) énfasis añadido.)³⁸*

59. Consideración en la que la autoridad responsable hizo hincapié en que el interesado **jamás hizo uso del derecho de reversión cuando tuvo el carácter de Fideicomitente Fideicomisario "A"**. Razonamiento que tampoco es refutado por el quejoso.

60. No pasa desapercibido, el quejoso aduzca que la "enajenación de bienes" únicamente refiere al tema propiamente fiscal, esto es, para efectos de no generar y enterar el Impuesto sobre la Renta por la transmisión de los terrenos en términos del artículo 14, fracción V, del Código Fiscal de la Federación³⁹; numeral que estatuye que **será enajenación cuando el fideicomitente no tenga el derecho de readquirir el bien,** hipótesis contraria a la analizada ya que las partes acordaron "**la reserva del derecho de propiedad**", en este caso, de las ciento cuarenta y dos hectáreas, por **lo que la propiedad de los terrenos no se transfirió** en términos contractuales ni para efectos fiscales.

61. Lo anterior, inclusive, la autoridad responsable lo robusteció con la transcripción de la **cláusula quinta**⁴⁰ del referido Contrato en la que se pactó expresamente que:

"(...) las partes acuerdan que el poseedor de la materia fideicomitada no podrá, bajo ningún concepto disponer de la materia que posee para sí o para terceros ya que por

³⁸Foja 222 del juicio natural.

³⁹**Artículo 14.-** Se entiende por enajenación de bienes:

V. La que se realiza a través del fideicomiso, en los siguientes casos:

a) En el acto en el que el fideicomitente designe o se obliga a designar fideicomisario diverso de él y siempre que no tenga derecho a readquirir del fiduciario los bienes.

b) En el acto en el que el fideicomitente pierda el derecho a readquirir los bienes del fiduciario, si se hubiera reservado tal derecho.

Cuando el fideicomitente reciba certificados de participación por los bienes que afecte en fideicomiso, se considerarán enajenados esos bienes al momento en que el fideicomitente reciba los certificados, salvo que se trate de acciones."

⁴⁰Foja 220 del juicio natural.



virtud del presente contrato solo se transmite la posesión mas no de la propiedad". (énfasis añadido).

62. Máxime, la autoridad responsable apoyó sus conclusiones con la cita de la tesis del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región de título **"COMPRAVENTA CON RESERVA DE DOMINIO. LA PRESCRIPCIÓN EXTINTIVA DEL PAGO AL QUE ESTABA SUJETA AQUÉLLA, NO TIENE EL ALCANCE DE TRANSMITIR LA PROPIEDAD NI LIBERA EL DOMINIO AL COMPRADOR"**.

63. **Consideraciones que el quejoso omite controvertir**, pues no rebate la interpretación del contrato ni la aplicación del criterio al caso concreto en relación con la temática inherente a si el contrato fue "con o sin reserva del derecho de propiedad".

64. En esa tónica, el **segundo concepto de violación resulta infundado pues** –contrario a lo narrado por el accionante- la autoridad responsable dio respuesta a sus planteamientos.

65. **En otro contexto**, el quejoso sostiene en el **tercer motivo de disenso**⁴¹ que la sentencia reclamada carece de sustento jurídico pues –el accionante- **no formaba parte de la Junta de Gobierno del Instituto de Vivienda del Estado ni su actuación obedeció a una decisión propia**, sino al acuerdo tomado en la sesión del Comité Técnico del Fideicomiso celebrada el diecisiete de mayo de dos mil quince, en la cual –argumenta- no estuvo presente, pues únicamente comparecieron ***** – entonces director general del Instituto-, ***** –en su calidad de director general del corporativo ***** y ***** –escrutador y vocal de Comité-.

66. Posteriormente, después de transcribir el tercero de los agravios expuestos en su demanda de nulidad, el quejoso acepta

⁴¹Localizable del folio 45 al 53 de autos.

que compareció ante el Notario Público Número ***** *
****, con residencia en esta ciudad, a firmar la cesión de
derechos; empero, fue porque en forma previa el Comité Técnico
del Fideicomiso había acordado y aprobado dicha cesión de
derechos y únicamente restaba el acto protocolario de su
formalización, compareciendo a este último para dar lugar a la
escritura ***** de veintidós de mayo de dos mil quince.

67. **Concepto de violación inoperante.**

68. Al respecto, es necesario transcribir parte de la sentencia reclamada:

*"(...) de conformidad con lo establecido por el artículo 12 de la Ley Orgánica del Instituto de Vivienda del Estado de Michoacán de Ocampo, que ha sido transcrito en precedentes, tenemos que la **Junta de Gobierno de IVEM se integra, entre otros, por diversos vocales entre los que se encuentra el Titular de la antes Tesorería General, ahora denominada Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Michoacán.***

*Por lo tanto, toda vez que el actor *****
*****, se desempeñaba en el momento de la **conducta** que le es atribuida mediante el procedimiento administrativo de responsabilidad *****
como Secretario de Finanzas y Administración del Estado de Michoacán, es claro que sí formaba parte de la Junta de Gobierno del IVEM, en su carácter de vocal.*

*Por otro lado, tal y como lo sostiene el actor, de las cláusulas Séptima y Octava del contrato de Fideicomiso Irrevocable de Administración con Derecho de Reversión número *****
en relación con el artículo 80 de la Ley de Instituciones de Crédito, se contiene la formación e integración del Comité Técnico conformado por cuatro miembros a saber. **Se transcribe (...)***

De conformidad con dicha cláusula Séptima, el comité tendrá las facultades y obligaciones que se encomiendan en el propio contrato, las causales se advierten de la cláusula Octava, que se transcribe a continuación:

"OCTAVA.- OBLIGACIONES Y FACULTADES DEL COMITÉ TÉCNICO:

EL COMITÉ TÉCNICO TENDRÁ LAS SIGUIENTES OBLIGACIONES Y FACULTADES:

Se transcribe (...)

*De conformidad con la anterior transcripción, se puede advertir que **dentro de las facultades del Comité Técnico del fideicomiso *******, no se encuentra la de **"ceder los derechos" de manera onerosa del***



Fideicomitente Fideicomisario "A" al Fideicomitente Fideicomisario "B", como sostiene el actor.

Por lo anterior, aun y cuando el referido Comité Técnico celebró sesión el diecisiete de mayo del dos mil quince (fojas 211 y 212 del expediente de pruebas ***** *****) de cuya acta se advierte que, entre otras, se resolvió que "Es de aprobarse y se aprueba llevar a cabo la cesión de derechos y obligaciones del Fideicomitente Fideicomisario "A", favor del Fideicomitente Fideicomisario "B", previa contraprestación de \$70'070,000.00 (setenta millones setenta mil pesos 00/100 moneda nacional) que el segundo de los citados pague en favor del primero, suma que contempla la totalidad de dichos derechos y obligaciones...", lo cierto es que dicho comité técnico no tenía dentro de sus atribuciones la de aprobar la mencionada cesión de derechos como se señaló en el primer párrafo anterior.

En este contexto, el actor ***** ***** ***** , no puede aducir que su participación en la firma de la escritura pública ***** volumen 1565 de fecha veintidós de mayo del año dos mil quince, pasada ante la fe del notario (sic) público (sic) número 138, mediante la cual se realizó la mencionada cesión de derechos, se debió a que en fecha anterior el comité técnico ya había aprobado dicha cesión onerosa, pues se reitera que el mencionado órgano no tenía dentro de sus facultades la de aprobar tal cesión de derechos.

En este sentido, aun y cuando quede acreditado que el actor en su carácter de Secretario de Finanzas y Administración no participó en la sesión celebrada por el comité técnico de fecha diecisiete de mayo del dos mil quince, lo cierto es que ello en nada le beneficia, pues se insiste que dicho Comité no tenía dentro de sus facultades la de aprobar cesión de derechos alguna, por el contrario la cesión onerosa de los derechos correspondientes al Fideicomitente Fideicomisario "A" en favor del Fideicomitente Fideicomisario "B", a cambio de una contraprestación, se tuvo por efectivamente realizada mediante la firma de la escritura pública ***** volumen **** de fecha veintidós de mayo del año dos mil quince, pasada ante la fe del notario (sic) público (sic) número 138, cuya participación y firma incluso es reconocida por el actor, de ahí que se insista en lo infundado del concepto de violación que se analiza."⁴² (énfasis añadido).

69. De la transcripción, se advierte que la autoridad responsable sostuvo las siguientes premisas:

70. 1) Conforme al artículo 12 de la Ley Orgánica del Instituto de Vivienda del Estado de Michoacán de Ocampo, la Junta de

⁴²Fojas 223 a la 225 (vuelta) del juicio natural.

Gobierno del aludido Instituto se integra, entre otros, por diversos vocales en los que se encuentra el Titular de la Tesorería General, ahora denominada **Secretaría de Finanzas y Administración del Estado. (premisa mayor)**

71. 2) Al momento de la conducta atribuida, **el quejoso se desempeñaba como Secretario de Finanzas** (premisa menor); por tanto, **formaba parte de la Junta de Gobierno** (conclusión).

72. 3) De conformidad con las cláusulas Séptima y Octava del Fideicomiso Irrevocable de Administración con Derecho de Reversión número ***** se advierte que **dentro de las facultades del Comité Técnico del Fideicomiso no se encuentra la de "ceder los derechos" de manera onerosa del Fideicomitente Fideicomisario "A" al Fideicomitente Fideicomisario "B".**

73. 4) **El Comité Técnico**, en sesión de diecisiete de mayo del dos mil quince, resolvió –entre otras cosas- **que se aprobaba la cesión de derechos y obligación** del Fideicomitente Fideicomisario "A" a favor del Fideicomitente Fideicomisario "B", **previa contraprestación de setenta millones setenta mil pesos.**

74. 5) El quejoso no podía deducir que su participación en la firma de la escritura pública ***** se debió porque "el *Comité Técnico ya había aprobado la cesión onerosa*" pues **no tenía facultades de realizar tal acción.**

75. 6) **Aún y cuando el aquí quejoso no participó en la sesión celebrada por el Comité Técnico**, en nada beneficia tal situación pues el Comité no tenía dentro de sus facultades aprobar la cesión de derechos; máxime, **la cesión onerosa se tuvo efectivamente realizada mediante la firma de la escritura**



pública ***** , cuya participación y firma incluso es reconocida por el también actor.

76. Premisas que no son rebatidas por el quejoso. De ahí, la inoperancia del concepto de violación pues únicamente se limita a reiterar⁴³ que: "*no formaba parte de la Junta de Gobierno*", "*no participó en el acto de cesión*" y "*su participación ante el Notario fue en acatamiento a lo ya aprobado por la Junta de Gobierno*", **argumentos que fueron desestimados por la autoridad responsable.**

77. En otro orden de ideas, el quejoso aduce en el **cuarto motivo de inconformidad**⁴⁴ que la sentencia no se ocupó debidamente del concepto de impugnación identificado como "**cuarto**", en el cual medularmente expuso **que el Director de Auditoría de la Secretaría de Contraloría era incompetente para emitir el acto administrativo, toda vez que la referida Dirección única y exclusivamente tiene atribuciones para investigar y en su caso determinar la presunta responsabilidad de los servidores públicos de las entidades que conforman la Administración Pública**, pero no así a las dependencias que integran la "Administración Pública Centralizada", la cual corresponde a una dirección diversa de la propia Secretaría de Contraloría. En consecuencia, se encuentra viciado el procedimiento de origen.

78. Posteriormente, el quejoso transcribe el cuarto agravio de su demanda de origen y la parte considerativa de la sentencia

⁴³Época: Novena Época
Registro: 169974
Instancia: Segunda Sala
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXVII, Abril de 2008
Materia(s): Común
Tesis: 2a./J. 62/2008
Página: 376

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REPRODUCEN, CASI LITERALMENTE, LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN CONTROVERTIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA. Conforme al artículo 88 de la Ley de Amparo, en el recurso de revisión se expresarán los agravios que cause la resolución o sentencia impugnada, esto es, se cuestionarán las consideraciones jurídicas sustentadas en la determinación judicial que se estime contraria a los intereses del recurrente. En ese sentido, son inoperantes los agravios cuando sólo reproducen, casi literalmente, los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo y respecto de los cuales se hizo pronunciamiento en la sentencia recurrida, pues no controvierten los argumentos jurídicos sustentados por el órgano jurisdiccional, que posibiliten su análisis al tribunal revisor."

⁴⁴Contenido de la página 53 a la 63 de autos.

reclamada en la que –dice- se pretendió dar respuesta a su planteamiento.

79. De igual manera, el quejoso expone que nunca se le notificó el acuerdo administrativo de fecha ocho de febrero de dos mil dieciséis, por medio del cual se ordenó separar de la auditoría número ***** , practicada en el Instituto de Vivienda, a efecto de integrar el expediente de investigación correspondiente a fin de determinar responsables por las observaciones en las que se presumía afectación del patrimonio.

80. En esa guisa –afirma el quejoso- bastaba con dichas violaciones (no enterarse del acuerdo referido ni conocer el expediente de investigación) para dejar sin efectos el procedimiento administrativo.

81. **Concepto de violación infundado.**

82. Así, contrario a lo expuesto por el quejoso, la **autoridad responsable analizó dichos planteamientos**, tal y como se corrobora con la siguiente transcripción:

"(...) Actuación que el Director de Auditoría del Sector Paraestatal, funda en lo dispuesto, entre otros, por el artículo 201 del Reglamento Interior de la Administración Pública Centralizada del Estado de Michoacán, que es del contenido siguiente:

(...)

SE TRANSCRIBE

(...)

En este contexto tenemos que el Director de Auditoría del Sector Paraestatal, tiene dentro de sus facultades la de elaborar y someter a consideración del Coordinador de Contraloría el dictamen de presunta responsabilidad, derivado de auditorías, revisiones o actuaciones que se realicen a las entidades, lo cual sucedió en el asunto concreto, pues como se precisó en antecedentes, el dictamen de presunta responsabilidad con número de oficio ** , derivó de la auditoría realizada a una entidad como lo es el Instituto de Vivienda del Estado de Michoacán de Ocampo IVEM, de conformidad con lo establecido por el artículo 4***



fracción VI del Reglamento Interior de la Administración Pública Centralizada del Estado de Michoacán; artículo 46, fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo; y artículo 1 de la Ley Orgánica del Instituto de Vivienda del Estado de Michoacán de Ocampo,
veamos:

(...)

SE TRANSCRIBE

(...)

De conformidad con lo anterior, es claro que el Director de Auditoría del Sector Paraestatal, **sí es competente para emitir el dictamen de presunta responsabilidad con número de oficio *******, en virtud de que **aquel derivó de la auditoría realizada a una entidad (IVEM)**, siendo preciso señalar que la auditoría no se realizó a un organismo de la administración pública centralizada como lo es la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Michoacán, como lo pretende hacer valer el actor, y que no obstante se determinó una presunta responsabilidad en contra de su entonces titular, ello no implica incompetencia alguna, pues se reitera que dicho dictamen fue el resultado de la auditoría realizada una (sic) entidad como lo es el IVEM, de la que derivó la presunta responsabilidad de una autoridad diversa a una entidad como lo es la referida Secretaría de Finanzas y Administración, si dicha presunción deriva de la auditoría realizada a una entidad paraestatal como en el caso lo es el IVEM, para lo cual sí es competente.

Máxime que el Secretario de Finanzas y Administración, con dicho carácter, es integrante de la autoridad suprema del IVEM, que es su Junta de Gobierno, por disposición legal contenida en el artículo 12, fracción III de la Ley Orgánica del Instituto de Vivienda del Estado de Michoacán de Ocampo, de ahí que aunque es Titular de una dependencia, la Ley le otorga también atribuciones en la entidad que fue auditada. De igual forma se advierte su participación como Fideicomitente Fideicomisario "A" del fideicomiso ***** , vinculado al procedimiento administrativo de responsabilidades **** ***** , cuya resolución se impugna en el presente juicio, de conformidad con el artículo 38 de la Ley de Entidades Paraestatales del Estado de Michoacán, el cual establece lo siguiente:

(...)

SE TRANSCRIBE

(...)

Lo anterior se robustece si consideramos que la conducta atribuida al actor se encuentra estrechamente relacionada con la actuación del Director General del IVEM, pues ambos firmaron la escritura pública ***** ***** **** de fecha veintidós de mayo del año dos mil quince, pasada ante la fe del notario público número ***, mediante la cual se protocolizó la cesión de derechos del fideicomiso *****

* por la cantidad de \$***** (*****
***** ***) a favor de Corporativo Tres
Marías, S.A.P.I.B. de C.V. sin que mediara un avalúo que
determinara el costo real del mismo generando con ello un
detrimento patrimonial del IVEM, por el monto señalado, es
decir que la conducta que le fue atribuida se advierte
directamente de la auditoría realizada a dicho Instituto
como aconteció en el asunto que nos ocupa."⁴⁵ (énfasis
añadido).

83. De lo transcrito se desprende que:

84. 1) La autoridad responsable indicó que el **Director de Auditoría del Sector Paraestatal fundó su competencia**, entre otros, **en el artículo 201 del Reglamento Interior de la Administración Pública Centralizada del Estado de Michoacán.**

85. 2) La Sala responsable consideró que en dicho artículo se establece que el **Director de Auditoría del Sector Paraestatal tiene dentro de sus facultades la de elaborar y someter a consideración del Coordinador de Contraloría el dictamen de presunta responsabilidad**, derivado de auditorías, revisiones o actuaciones que se realicen **a las entidades.**

86. 3) El Tribunal responsable apuntó que **el Instituto de Vivienda del Estado de Michoacán de Ocampo es una entidad**, de conformidad con lo establecido por el artículo 4°, fracción VI, del Reglamento Interior de la Administración Pública Centralizada del Estado de Michoacán; el numeral 46, fracción I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo y el diverso 1° de la Ley Orgánica del Instituto de vivienda del Estado de Michoacán.

87. 4) El aludido Órgano Jurisdiccional precisó que **el Director de Auditoría del Sector Paraestatal es competente para emitir**

⁴⁵Foja 210 (vuelta) a 213 del juicio de origen.



el dictamen de presunta responsabilidad en virtud de que aquel derivó de la auditoría realizada a una entidad.

88. Inclusive, la autoridad responsable aclaró que la auditoría **no se realizó a un organismo de la administración pública centralizada** como lo es la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Michoacán –como el quejoso sostiene-, sino a la entidad denominada Instituto de Vivienda del Estado de Michoacán, **de naturaleza paraestatal**. Entidad de la que –por cierto- el ex Secretario de Finanzas también tuvo injerencia **al ser miembro de la Junta de Gobierno**.

89. **Consideraciones que no son controvertidas por el quejoso.**

90. En lo relativo a que –al quejoso- no se le notificó el acuerdo administrativo de ocho de febrero del dos mil dieciséis, la autoridad responsable sostuvo que:

*"(...) resulta infundado que el actor aduzca que resulta ilegal la resolución impugnada en virtud de que no se le notificó el acuerdo administrativo del ocho de febrero del dos mil dieciséis; ya que no se advierte la obligación de la autoridad de hacer del conocimiento de *****, el acuerdo administrativo citado, el cual emitió el Director de Auditoría del Sector Paraestatal, con la finalidad de que se separaran las presuntas irregularidades detectadas derivadas de la auditoría practicada al IVEM, para el efecto de que se emitiera el dictamen respectivo, en contra de quien resultara responsable, y se continuara con los trabajos de la referida auditoría, reiterando que no existe dispositivo legal que establezca dicho requisito para las demandadas, máxime que la presunta responsabilidad que le fue imputada al actor se hizo de su conocimiento mediante la citación a la audiencia dentro del procedimiento de responsabilidades *****, respetando su garantía de audiencia al permitirle alegar y ofrecer las pruebas que a su derecho conviniera, derecho que sí fue ejercido por el ahora actor dentro del citado procedimiento administrativo de responsabilidades que le fue instaurado"⁴⁶ (énfasis añadido).*

⁴⁶Foja 213 de autos.

91. Como se ve, la autoridad responsable afirmó **que no existía obligación legal de notificar el acuerdo administrativo del ocho de febrero del dos mil dieciséis**; empero, con independencia de lo anterior, la presunta responsabilidad imputada se le hizo del conocimiento mediante la citación a la audiencia dentro del procedimiento de responsabilidades ****
*****. Consideraciones que –por cierto- no son controvertidas por el accionante.

92. De ahí, se califique infundado el concepto de violación pues -contrario a lo esgrimido por el impetrante- la autoridad responsable dio respuesta a los planteamientos esgrimidos en el concepto de impugnación **cuarto de la demanda inicial**.

93. En otro contexto, el quejoso argumenta en su **quinto agravio**⁴⁷ que la autoridad responsable no se ocupó debidamente del concepto de impugnación identificado como cuarto bis; motivo de inconformidad en el cual expuso que durante el procedimiento administrativo no se analizaron los alegatos expuestos en la audiencia de pruebas y alegatos; argumentos que –dice- eran suficientes para desvirtuar la falta administrativa atribuida.

94. Posteriormente, el accionante transcribe el agravio "**cuarto bis**" de la demanda de nulidad; seguidamente, plasma las consideraciones de la autoridad responsable con las que –según el quejoso- intentó dar respuesta a sus argumentos.

95. En ese tenor, el quejoso sostiene que no se dio respuesta a los planteamientos realizados –vía alegatos- **en el procedimiento administrativo de origen por parte de la autoridad demandada -aquí tercera interesada-, es decir, en sede administrativa, no en sede contenciosa**, concluyendo que:

⁴⁷Localizado de la página 66 a la 95 de autos.



96. A) La auditoría incumplió con las garantías de fundamentación y motivación pues –a su decir- la Contraloría reconoció expresamente que **el procedimiento era para el Instituto de la Vivienda no para el Secretario de Finanzas.**

97. B) Debió iniciarse una auditoría particular y por separado para aquellas dependencias supuestamente implicadas.

98. C) La Secretaría de Contraloría, en el oficio ***** de nueve de noviembre de dos mil quince, al emitir la orden de auditoría número ***** únicamente citó el artículo 20, fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán; numeral que **no le otorga facultades para el efecto de emitir y llevar a cabo auditorías a organismos descentralizados como lo es el Instituto de la Vivienda, sino a dependencias de la administración pública estatal.**

99. D) La Secretaría de Contraloría del Estado de Michoacán **no acreditó su competencia territorial** para el efecto de llevar a cabo la auditoría en el estado de Michoacán al únicamente citar la fracción II, del artículo 20 de la Ley Orgánica de la Administración Pública. En todo caso, la autoridad debió haber citado el artículo 17, fracción III de la aludida Ley.

100. E) **En la orden de auditoria no se especifica el lugar en donde tendrá verificativo;** aún y cuando se señala que la auditoría es para el Instituto de la Vivienda, pues no se sabía si se efectuaría en el domicilio del auditor o de la entidad auditada.

101. F) **La orden de auditoria es confusa** pues al margen de señalar expresamente que será "*por el ejercicio 2014 y periodo enero a septiembre de 2015*" cuando refiere a "*ejercicio 2014*", no se sabe que quiere decir con esa palabra, pues ello podría tener varias interpretaciones a conveniencia de la Contraloría, pudiendo

significar –por ejemplo- "ejercicio fiscal 2014", "ejercicio de recursos durante el 2014", etcétera.

102. G) **La Secretaría de Contraloría no acreditó su competencia material para el efecto de llevar a cabo la auditoría financiera del Instituto de la Vivienda.** Así, del artículo 20, fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado únicamente da facultad de llevar a cabo auditorias, pero ello no implica "*fiscalizar cuentas públicas*" ni fideicomisos celebrados por las dependencias auditadas.

103. H) **La Dirección de Normatividad y Responsabilidades no acreditó su competencia material para el efecto de emitir el acuerdo de instauración** pues omitió citar dentro de la fundamentación proporcionada, el artículo 6°, fracción III, inciso E), del Reglamento Interior de la Administración Pública Centralizada del Estado de Michoacán de Ocampo, numeral que prevé la existencia de dicha Dirección. De tal manera, el acto administrativo consistente en la emisión del Acuerdo de Instauración de veinte de junio de dos mil dieciséis, fue ausente de la debida fundamentación y motivación.

104. I) **El Director de Normatividad y Responsabilidades tampoco fundó su competencia territorial** al no haber citado el artículo 6°, fracción III, inciso E), del Reglamento Interior de la Administración Pública Centralizada del Estado de Michoacán que señala a la Dirección aludida como unidad administrativa de la Secretaría de Contraloría del Gobierno del Estado de Michoacán.

105. J) En el acuerdo de instauración emitido por la Dirección de Normatividad y Responsabilidades se reconoce que los actos, que dieron origen por la observación, **fueron llevados por el Instituto de la Vivienda y el ***** **** *******, no por el **quejoso**. Por tanto, no debió estar implicado en alguna conducta



que no le es propia. Máxime, la aprobación de la cesión del derecho del Fideicomiso la realizó su propio Comité Técnico.

106. K) Es incierto que su conducta hubiese causado daño al patrimonio del Instituto de Vivienda en cantidad de **mil ciento cuarenta y cuatro millones treinta mil pesos**, pues los inmuebles transferidos ya no pertenecían al Instituto, sino al Fideicomiso. Por tanto, debió calcularse el daño en relación con los derechos fideicomitidos, conforme a la **cláusula tercera del Contrato de Fideicomiso**, cuyo valor se determina con un procedimiento financiero.

107. **Concepto de violación infundado.**

108. Contrario a lo sostenido por el quejoso, la autoridad responsable dio respuesta a los argumentos sintetizados, tal y como se demuestra con la siguiente transcripción:

*"(...) resulta INFUNDADO el argumento que se analiza, pues tal y como se desprende de la orden de auditoría ***** , visible a foja 15 del expediente ***** , la Secretaría de Contraloría del Estado ordenó la práctica de la Auditoría Administrativa Financiera al Instituto de Vivienda del Estado de Michoacán, fundado su determinación en lo establecido por el artículo 20, fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, mismo que establece lo siguiente:*

Se transcribe

*De conformidad con el numeral citado, tenemos que a la **Secretaría de Contraloría le corresponden, entre otras atribuciones, la de realizar auditorías a las entidades de la Administración Pública Estatal**, y como ha quedado precisado en antecedentes, **el Instituto de Vivienda del Estado de Michoacán, es considerado una entidad de la administración pública del estado**, por lo cual, contrario a lo argumentado por el actor, la Secretaría de Contraloría **sí es competente para ordenar la realización de la auditoría de que se trata de conformidad con el numeral antes citado.***

*De igual forma, de acuerdo con el numeral citado tenemos que **se justifica la existencia de la Secretaría de Contraloría, con facultades para ordenar se realice la auditoría a un ente de la administración pública del estado**, lo cual nos lleva a concluir que, con la cita del*

referido numeral, se fundamenta legalmente su competencia, en razón de que se está en oportunidad de saber quién era autoridad competente para ordenar la practica la practica la citada auditoría, siendo dicho numeral el fundamento de la **competencia territorial de la Secretaría de Contraloría**, con el que se respeta la garantía de debida fundamentación establecida en el artículo 16 constitucional, corroborándose lo infundado del argumento sujeto a estudio, **sin que sea dable exigir la cita del referido artículo 17 fracción III de la citada Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán, pues con el dispositivo antes citado se acredita la competencia de la Contraloría para ordenar una auditoría a un ente de la administración pública del estado en los términos antes citados.**

Por analogía robustece lo manifestado la tesis de jurisprudencia 122/2011, aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión privada del veintinueve de junio de dos mil once, de la Novena Época, que señala lo siguiente:

"RESPONSABILIDADES. LA CITA DEL ARTÍCULO 52 DEL ESTATUTO ORGÁNICO DEL ISSSTE ES SUFICIENTE PARA FUNDAR LA COMPETENCIA TERRITORIAL DEL TITULAR DEL ÁREA RELATIVA DEL ÓRANO INTERNO DE CONTROL DE ESE INSTITUTO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EK 31 DE DICIEMBRE DE 2008). [...] Se transcribe

Por otro lado, tenemos que dentro del mismo concepto de violación el actor sostiene que la multicitada orden **no especifica el lugar donde tendrá verificativo la auditoría**, sin que sea óbice que señale que la auditoría es para el IVEM, pues no había certeza si la fiscalización se iba a llevar a cabo en el domicilio particular de la autoridad auditada o en el domicilio de la Secretaría de Contraloría, deviniendo en una indebida fundamentación y motivación, por lo que todos los actos apoyados en aquella deben ser considerados ilegales por devenir de un acto viciado.

Sin embargo, dicho argumento también deviene en INFUNDADO, ya que la orden de auditoría mencionada **se desprende que la Secretaria** (sic) de Contraloría determinó que "asimismo, se le requiere para que...**se otorgue accesos a las instalaciones de ese Instituto** y se les brinden las facilidades necesarias para la realización de su contenido..."de lo cual se advierte que **la mencionada auditoría se realizaría en las instalaciones del IVEM**, tan es así que la demandada solicitó las **facilidades de acceso a dichas instalaciones, como se desprende de la transcripción anterior.**

Aunado a lo anterior debe precisarse que las auditorías a las dependencias del estado **son actos internos de control a la gestión de entidades o dependencias de gobierno, que no se encuentran dirigidos a una persona determinada, ni se practican en domicilios privados, sino en oficinas públicas,** puesto que su



finalidad es detectar el buen uso de los recursos asignados a una institución pública, es decir, **se trata de actos de investigación que, en su caso, pueden llegar a ser un antecedente para iniciar el procedimiento administrativo de responsabilidad disciplinaria, pero sin que necesariamente suceda así, por lo que no existe obligación de señalar un domicilio exacto donde se realizaría la auditoría como lo pretende el actor.**

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia I. 4o.A. J/32, de la Novena Época, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Julio de 2004, que es del contenido literal siguiente:

"AUDITORÍAS A UNA DEPENDENCIA GUBERNAMENTAL. NO LE SON APLICABLES LAS FORMALIDADES DE LAS VISITAS DOMICILIARIAS."

Se transcribe

Continua manifestado (sic) el accionante que el periodo señalado en la orden de auditoría es ambiguo y nada particular, pues al referirse al ejercicio 2014 no se sabe a qué periodo de tiempo se refiere y al hacer referencia al "periodo de enero a septiembre de 2015", deja abierto el periodo para iniciar la auditoría pues no se sabe qué ejercicio corresponde ese mes de enero; lo cual de igual forma se considera INFUNDADO, pues a juicio de esta Sala Administrativa el periodo precisado en la orden respectiva es claro y no contiene ambigüedad alguna.

En efecto, **de la multicitada orden de auditoría se advierte que el periodo por el cual se ordenó la revisión literalmente fue "...por el ejercicio 2014 y periodo de enero a septiembre de 2015..." sin que sea advierta ninguna clase de ambigüedad** como lo señala el actor, pues es claro que el periodo a revisar por todo el ejercicio correspondiente al año dos mil catorce y que del ejercicio dos mil quince solo se revisarían los meses de enero a septiembre de ese año, por lo que se insiste en lo infundado del argumento que se analiza.

Continua manifestando la parte actora dentro del mismo concepto de violación que del artículo 20 fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, no se desprende la facultad de la Secretaría de Contraloría para realizar de fideicomisos celebrados entre entidades y descentralizadas del Gobierno del Estado de Michoacán; lo cual resulta INFUNDADO, pues como se estableció en precedentes, **la Secretaría de Contraloría tiene facultades para realizar auditorías a las entidades de la administración pública del estado, como lo es el IVEM, señalando que el periodo a revisar sería de enero de 2014 a septiembre de 2015, cuyo objeto era la revisión administrativa y financiera de dicha entidad, dentro de lo cual se encuentra la revisión del fideicomiso** ***** ya que el objetivo de dicha revisión debe entenderse de forma

general para determinar o evaluar el desarrollo administrativo y financiero del IVEM durante el periodo sujeto a revisión.

Sin que sea posible exigir la existencia de un catálogo específico de elementos a revisar, como lo sería la facultad para revisar la celebración de fideicomisos, pues se insiste que la revisión se encamina evaluar de forma general el desarrollo en materias administrativa y financiera del IVEM, dentro de lo cual se encuentra incluido el mencionado fideicomiso, reiterándose lo infundado del argumento sujeto a estudio.

Posteriormente, dentro del mismo concepto de violación que nos ocupa el actor manifiesta que **la Dirección de Normatividad y Responsabilidades, supuestamente dependiente de la Secretaría de Contraloría**, quien emitió y firmó el Acuerdo de Instauración de fecha veinte de junio de dos mil dieciséis, **no acreditó su competencia material** para emitir el citado acuerdo de instauración, pues debió haber citado el artículo 6, fracción III, inciso E) del Reglamento Interior de la Administración Pública Centralizada del Estado de Michoacán de Ocampo, que le da existencia a la citada dirección, por lo que en dicho acuerdo es ausente de la debida fundamentación y motivación que en todo acto debe contener, siendo omiso en fundar su competencia territorial para ostentarse como autoridad o unidad administrativa en el Estado de Michoacán.

Manifestación que se considera INFUNDADA, pues el artículo 6, fracción III, inciso E) del Reglamento Interior de la Administración Pública Centralizada del Estado de Michoacán de Ocampo, establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 6º." **Se transcribe.**

De la transcripción que antecede se puede advertir que el numeral que refiere la parte actora no da existencia a la Dirección de Normatividad y Responsabilidades, como lo pretende hacer valer, pues contrario a ello, el dispositivo legal citado hace referencia a la Secretaría de Seguridad Pública y a su Dirección de Atención Física y Psicológica, sin que se advierta referencia alguna a la Secretaría de Contraloría y menos aún su Dirección de Normatividad y Responsabilidades, por lo que se insiste en lo infundado del argumento que nos ocupa."⁴⁸

109. Como se ve, la autoridad responsable dio respuesta a los planteamientos formulados por el quejoso; incluso varios de **aquéllos se tratan de meras reiteraciones de los conceptos de impugnación** (sin que el accionante combata la contestación dada a sus argumentos), otros, refieren a cuestiones dilucidadas en diversos apartados de la sentencia reclamada (como el tema

⁴⁸Fojas 214 a 218 (vuelta) del juicio de origen.



relativo a que los terrenos dejaron de ser parte del Instituto, el tópico inherente a que la conducta debe ser atribuida al Consejo del Fideicomiso, etcétera).

110. En síntesis, la autoridad responsable señaló que las autoridades administrativas **colmaron debidamente la fundamentación de su competencia** (tanto territorial como material) e indicó que los **actos administrativos eran lo suficientemente claros para ser entendidos** (específicamente por lo que hace al lugar en que se llevaría a cabo la auditoria y respecto al periodo). Sin que dicha argumentación sea refutada por el accionante.

111. En consecuencia, el concepto de violación resulta infundado pues se les dio cabal respuesta a los planteamientos señalados en el concepto de **impugnación denominado Cuarto (bis)**.

112. Por su parte, el quejoso en el **sexto concepto de violación**⁴⁹ expone que la autoridad responsable desatendió por completo la tesis aislada de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro **"RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL HECHO DE QUE LA AUTORIDAD SANCIONADORA NO DICTE LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE DENTRO DEL PLAZO DE CUARENTA Y CINCO DÍAS O DE SU EVENTUAL AMPLIACIÓN EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, ACTUALIZA LA FIGURA DE LA CADUCIDAD (ABANDONO DEL CRITERIO SOSTENIDO EN LA TESIS AISLADA 1a. CLXXXVI/2007)."**⁵⁰; criterio del que

⁴⁹ Foja 95 a la 99 de autos.

⁵⁰ Época: Décima Época

Registro: 2012813

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I

Materia(s): Administrativa

Tesis: 1a. CCXL/2016 (10a.)

Página: 514

"RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL HECHO DE QUE LA AUTORIDAD SANCIONADORA NO DICTE LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE DENTRO DEL PLAZO DE CUARENTA Y CINCO DÍAS O DE SU EVENTUAL AMPLIACIÓN EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, ACTUALIZA LA FIGURA DE LA CADUCIDAD (ABANDONO DEL CRITERIO SOSTENIDO EN LA TESIS AISLADA 1a. CLXXXVI/2007). Esta Primera Sala de la Suprema Corte de

se configura la caducidad de los procedimientos de responsabilidades de los servidores públicos, el cual citó en su demanda de origen.

113. Así –continúa el quejoso- la audiencia de pruebas y alegatos se desahogó el quince de julio del dos mil dieciséis, mientras que la resolución en el procedimiento de origen fue emitida el diecisiete de enero, lo cual significa que se dictó fuera del plazo de los cuarenta días, previstos en el artículo 16, fracción II, de la Ley de Responsabilidades y Registro Patrimonial de los Servidores Públicos del Estado y sus Municipios; por tanto – concluye el impetrante- el procedimiento sancionador debió caducar.

114. **Concepto de violación fundado pero inoperante.**

115. Ciertamente, en el concepto de impugnación "quinto" de la demanda de origen⁵¹, el aquí quejoso sostuvo como base de su argumentación que **la tesis aislada referida daba lugar a la caducidad del proceso administrativo de origen.**

116. También es cierto que la autoridad responsable, al analizar dicho agravio, relativo al tema de la caducidad, omitió hacer pronunciamiento sobre dicho criterio.

Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 265/2007, del que derivó la tesis aislada 1a. CLXXXVII/2007, determinó que el artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que prevé que una vez desahogadas las pruebas admitidas, las autoridades administrativas competentes resolverán dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes sobre la inexistencia de responsabilidad o impondrán al infractor las sanciones administrativas correspondientes, no viola las garantías de seguridad jurídica y legalidad contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que la facultad sancionadora de la autoridad competente no caduca una vez transcurrido el plazo mencionado, pues para ello es necesario que dicho supuesto se hubiere previsto en la ley. Sin embargo, una nueva reflexión conlleva a apartarse del criterio de referencia, pues del análisis sistemático de los artículos 21, fracción III, 34 y 47 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como 373, 375 y 378 del Código Federal de Procedimientos Civiles, este último de aplicación supletoria a la primera, debe establecerse que el hecho de que la autoridad sancionadora dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad no dicte resolución dentro del plazo de cuarenta y cinco días, contado a partir del desahogo de las pruebas que hubieren sido admitidas, o de su eventual ampliación hasta por un plazo igual, sí actualiza la figura de la caducidad del procedimiento y no la de prescripción. Lo anterior, porque esta última opera para el ejercicio de las acciones procesales previstas en el ordenamiento relativo, pero no para los casos en los que, iniciado el procedimiento, la autoridad sancionadora no emita su resolución dentro del plazo señalado o su eventual ampliación, lo que envuelve la inactividad procesal de la autoridad sancionadora que inició el procedimiento de responsabilidad administrativa unilateralmente y que es a quien la ley impone la obligación de emitir su resolución dentro de los plazos fijados para ello. Consecuentemente, si la autoridad administrativa sancionadora no emite su resolución dentro del plazo previsto en el artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, contado a partir del desahogo de las pruebas que hubieren sido admitidas, se actualiza la figura de la caducidad, la cual operará de pleno derecho por el simple transcurso del tiempo (cuarenta y cinco días o su eventual ampliación) y sin necesidad de declaración, teniendo como efecto que se anulen todos los actos procesales verificados y sus consecuencias, y que en cualquier procedimiento futuro no sea posible invocar lo actuado en el proceso caduco."

⁵¹Foja 31 a la 33 del juicio natural.



117. De igual manera, constituye un vicio en la fundamentación y motivación del acto reclamado –específicamente, por cuanto hace al principio de exhaustividad- que la autoridad responsable no analice todos los planteamientos de las partes; planteamientos que incluyen, no solamente los argumentos principales, sino también los de apoyo.

118. Así, las tesis y jurisprudencias constituyen verdaderas herramientas de apoyo en las razones dadas por las partes que –inclusive- a veces pueden ser el principal sustento de sus pretensiones.

119. En esa tesitura, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha concluido que es deber de los juzgadores el pronunciarse respecto a todos los criterios invocados por las partes, aún y cuando no se expresen razones de la aplicación al caso concreto; ello, en aras de garantizar el principio de exhaustividad.

120. En ese orden de ideas, la Segunda Sala de nuestro Más Alto Tribunal de la Federación expuso que el órgano jurisdiccional debe revisar la existencia del criterio, determinar su aplicación y en dado caso- si se trata de un criterio no obligatorio **externar las razones por las cuales se acoge o se aparta del mismo.**⁵²

⁵² Época: Décima Época
Registro: 2016525
Instancia: Segunda Sala
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Libro 53, Abril de 2018, Tomo I
Materia(s): Común
Tesis: 2a./J. 32/2018 (10a.)
Página: 847

"TESIS DE JURISPRUDENCIA, AISLADAS O PRECEDENTES INVOCADOS EN LA DEMANDA DE AMPARO. CORRESPONDE AL ÓRGANO JURISDICCIONAL PRONUNCIARSE SOBRE SU APLICABILIDAD AL CASO CONCRETO, AL MARGEN DE QUE EL QUEJOSO EXPRESE O NO RAZONAMIENTOS QUE JUSTIFIQUEN SU APLICACIÓN. El artículo 221 de la Ley de Amparo establece que cuando las partes invoquen tesis de jurisprudencia o precedentes expresarán los datos de identificación y publicación, y de no haber sido publicadas, bastará que se acompañen copias certificadas de las resoluciones correspondientes. Así, cuando el quejoso transcribe en su demanda de amparo una tesis de jurisprudencia, implícitamente puede considerarse que pretende que el órgano jurisdiccional la aplique al caso concreto, por lo que éste debe verificar su existencia y determinar si es aplicable, supuesto en el cual, ha de resolver el asunto sometido a su jurisdicción conforme a ella, y si se trata de una tesis aislada o de algún precedente que no le resulte obligatorio, precisar si se acoge al criterio referido o externar las razones por las cuales se separa de él, independientemente de que el quejoso hubiere razonado su aplicabilidad al caso concreto; de modo que no puede declararse inoperante un concepto de violación ante la falta de justificación de los motivos por los cuales el quejoso considera que la tesis de jurisprudencia, aislada o precedente es aplicable."

121. En el que nos ocupa, la autoridad responsable no expuso **explícitamente** las razones por las cuales no compartía el criterio aislado **–no obligatorio–** de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de título "**RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL HECHO DE QUE LA AUTORIDAD SANCIONADORA NO DICTE LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE DENTRO DEL PLAZO DE CUARENTA Y CINCO DÍAS O DE SU EVENTUAL AMPLIACIÓN EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, ACTUALIZA LA FIGURA DE LA CADUCIDAD (ABANDONO DEL CRITERIO SOSTENIDO EN LA TESIS AISLADA 1a. CLXXXVI/2007).**"

122. **Sin embargo**, del contenido del acto reclamado se desprende que **la argumentación** utilizada por la autoridad responsable a efecto de sostener que en materia de responsabilidad de los servidores públicos **no opera la caducidad, se basa esencialmente** en el contenido de las Jurisprudencias de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de títulos "**RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA FACULTAD SANCIONADORA DE LA AUTORIDAD COMPETENTE NO CADUCA UNA VEZ TRANSCURRIDO EL PLAZO DE 45 DÍAS HÁBILES QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA O EL DE AMPLIACIÓN QUE SEÑALA EL PROPIO PRECEPTO**"⁵³ y

⁵³ Época: Novena Época
 Registro: 174609
 Instancia: Segunda Sala
 Tipo de Tesis: Jurisprudencia
 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
 Tomo XXIV, Julio de 2006
 Materia(s): Administrativa
 Tesis: 2a./J. 85/2006
 Página: 396

"RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA FACULTAD SANCIONADORA DE LA AUTORIDAD COMPETENTE NO CADUCA UNA VEZ TRANSCURRIDO EL PLAZO DE 45 DÍAS HÁBILES QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA O EL DE AMPLIACIÓN QUE SEÑALA EL PROPIO PRECEPTO. De la interpretación del numeral citado se concluye que el hecho de que la autoridad administrativa no emita la resolución sancionatoria dentro del plazo de 45 días hábiles o, en su caso, al concluir la ampliación de éste, no es motivo para que la responsabilidad administrativa de los servidores públicos se extinga por caducidad de las facultades de aquélla, pues para ello es necesario que dicho supuesto se hubiera previsto expresamente en el artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, lo cual no sucede. Además, la omisión de dictar el acto sancionatorio no agota la competencia del órgano administrativo, pues se trata de una facultad que ejerce el titular de éste, que en todo caso puede ser causa de responsabilidad, según lo previene la fracción XXIV y último párrafo del artículo 8o., en relación con el artículo 17 de la Ley citada; admitir lo contrario, esto es, que la mencionada omisión constituya



"RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA FACULTAD SANCIONADORA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA NO CADUCA UNA VEZ TRANSCURRIDO EL PLAZO DE TREINTA DÍAS HÁBILES PREVISTO POR EL ARTÍCULO 64, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, VIGENTE EN EL ÁMBITO FEDERAL HASTA EL 13 DE MARZO DE 2002"⁵⁴, mismas que en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo resultaban obligatorias para el Tribunal responsable⁵⁵ y que fueron citadas –respectivamente- en las paginas 207 (vuelta) y 208 del acto reclamado.

123. De tal manera, la autoridad responsable **implícitamente dio respuesta** al planteamiento pues optó por basar su argumentación en la Jurisprudencia de la Segunda Sala –que le **era obligatoria-** y no en la sostenida por la Primera Sala en la tesis aislada, **que en nada le constreñía.**

124. En abundamiento, a raíz de que la Jurisprudencia de la Segunda Sala de título **""RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA FACULTAD SANCIONADORA DE LA AUTORIDAD**

una causa eficiente de extinción de facultades, sería tanto como considerar que el poder sancionador del Estado se ejerce discrecionalmente, quedando sujeto a la voluntad de quienes tienen la facultad de imponer las sanciones."

⁵⁴ Época: Novena Época
 Registro: 179466
 Instancia: Segunda Sala
 Tipo de Tesis: Jurisprudencia
 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
 Tomo XXI, Enero de 2005
 Materia(s): Administrativa
 Tesis: 2a./J. 206/2004
 Página: 576

"RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA FACULTAD SANCIONADORA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA NO CADUCA UNA VEZ TRANSCURRIDO EL PLAZO DE TREINTA DÍAS HÁBILES PREVISTO POR EL ARTÍCULO 64, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, VIGENTE EN EL ÁMBITO FEDERAL HASTA EL 13 DE MARZO DE 2002. El procedimiento de responsabilidad administrativa, en cuanto tutela los principios constitucionales de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen al servicio público, es de pronunciamiento forzoso, pues su materia la constituye una conducta respecto de la cual existe el interés general en que se determine si resulta o no contraria a los deberes y obligaciones del servidor público. Por tanto, la omisión de la autoridad sancionadora de dictar resolución dentro del plazo de treinta días hábiles siguientes al cierre de la instrucción, previsto en el artículo 64, fracción II, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no produce la caducidad de la facultad para emitir aquélla, por no preverlo así alguna disposición y porque el único límite a la potestad sancionadora administrativa del Estado es la prescripción contenida en el artículo 78 de la ley mencionada, sin que lo anterior signifique que la autoridad tenga la facultad arbitraria de alargar indefinidamente su actuación, pues el plazo de prescripción reinicia a partir de que se notifica al servidor público la incoación del procedimiento disciplinario relativo."

⁵⁵ **Artículo 217.** La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno o en salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decreta el pleno, y además para los Plenos de Circuito, los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales. La jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito es obligatoria para los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del circuito correspondiente. La jurisprudencia que establezcan los tribunales colegiados de circuito es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de los Plenos de Circuito y de los demás tribunales colegiados de circuito. La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna."

COMPETENTE NO CADUCA UNA VEZ TRANSCURRIDO EL PLAZO DE 45 DÍAS HÁBILES QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA O EL DE AMPLIACIÓN QUE SEÑALA EL PROPIO PRECEPTO" y la tesis aislada de la Primera Sala de rubro **"RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL HECHO DE QUE LA AUTORIDAD SANCIONADORA NO DICTE LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE DENTRO DEL PLAZO DE CUARENTA Y CINCO DÍAS O DE SU EVENTUAL AMPLIACIÓN EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, ACTUALIZA LA FIGURA DE LA CADUCIDAD (ABANDONO DEL CRITERIO SOSTENIDO EN LA TESIS AISLADA 1a. CLXXXVI/2007)"** tenían argumentos en contrario, pues por un lado la Primera Sala sostenía que los procedimientos administrativos de los servidores públicos caducaban, mientras que la Segunda Sala era del criterio que dichos procedimientos no daban lugar a la actualización de la caducidad, **el Pleno** de nuestro Más Alto Tribunal de la Federación se dio a la tarea de dilucidar el criterio que debía prevalecer, para lo cual se abocó a conocer de dicha controversia en la contradicción de tesis **361/2016**.

125. De tal manera, en noviembre pasado, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió en el sentido que en el procedimiento de responsabilidad administrativa de los servidores públicos cuando no se dicte la resolución en el plazo previsto, no da lugar a la caducidad del mismo, sino –en dado caso- la prescripción. Razones que pueden consultarse en la Jurisprudencia de rubro **"RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA CONSECUENCIA DE QUE LA AUTORIDAD NO RESUELVA EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO EN EL PLAZO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA (ABROGADA), ES LA PRESCRIPCIÓN DE SU**

**FACULTAD PUNITIVA Y NO LA CADUCIDAD DE DICHO PROCEDIMIENTO POR INACTIVIDAD PROCESAL."**⁵⁶

126. En ese sentido, **resulta fundado** que la autoridad responsable **no se haya abocado expresamente** (aunque sí de manera implícita) al contenido de la tesis aislada referida; empero, **el concepto de violación se torna inoperante** pues la autoridad responsable basó su argumentación en el contenido íntegro de la Jurisprudencia de la Segunda Sala, la cual le resultaba obligatoria.

127. De tal manera, resultaría infructuoso conceder el amparo solicitado únicamente para que se pronuncie respecto de la aplicabilidad de la tesis aislada pues no cambiaría el sentido de la resolución al no ser obligatoria y existir Jurisprudencia con ese carácter, en sentido contrario; máxime, como se vio, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación adoptó un criterio similar al que empleó la autoridad responsable, esto es, sostener que en procedimientos administrativos de responsabilidad de los servidores públicos, cuando no se dicten las resoluciones

⁵⁶ Época: Décima Época
Registro: 2018416
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Libro 60, Noviembre de 2018, Tomo I
Materia(s): Administrativa
Tesis: P./J. 31/2018 (10a.)
Página: 12

"RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA CONSECUENCIA DE QUE LA AUTORIDAD NO RESUELVAN EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO EN EL PLAZO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA (ABROGADA), ES LA PRESCRIPCIÓN DE SU FACULTAD PUNITIVA Y NO LA CADUCIDAD DE DICHO PROCEDIMIENTO POR INACTIVIDAD PROCESAL. El artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, vigente hasta el 18 de julio de 2017, dispone que el plazo para que prescriba la facultad punitiva de la autoridad es de 3 o 5 años, dependiendo de la gravedad de la infracción, según el caso, el cual empieza a correr una vez que se cometa ésta y se suspende con los actos procesales que se realicen, reanudándose desde el día siguiente al en que se hubiere practicado el último acto procedimental o realizado la última promoción; por su parte, el artículo 21, fracción III, del ordenamiento indicado fija el plazo de 45 días, con la posibilidad de ampliarlo por otro igual, para que la autoridad dicte la resolución correspondiente, sin establecer una consecuencia para el caso de que no se resuelva en ese plazo. En ese sentido, de la interpretación conjunta de los preceptos referidos se advierte que la consecuencia de que la autoridad no resuelva el procedimiento en el plazo legal es la prescripción de su facultad punitiva y no la caducidad del procedimiento por inactividad procesal; de esta manera, el plazo atinente a la prescripción inicia una vez que se cometa la infracción, se suspende con los actos procesales que se realicen y se reinicia automáticamente el día siguiente a aquel en que se dejó de actuar, incluido el incumplimiento al plazo de la autoridad para la resolución del procedimiento disciplinario, pero únicamente por el tiempo remanente del plazo total prescriptivo, es decir, si la autoridad no resuelve dentro de los 45 o 90 días previa justificación, la consecuencia será la prescripción de su facultad sancionatoria, siempre y cuando haya transcurrido el plazo genérico de 3 años o de 5 años, dependiendo de la gravedad de la infracción cometida; cabe destacar que el hecho de que la autoridad no resuelva en el plazo respectivo el procedimiento sancionatorio, podría significar un incumplimiento en sus obligaciones y deberes, por el que podría hacerse acreedora a la sanción disciplinaria que corresponda de conformidad con la fracción XXIV del artículo 8, en relación con el diverso 17, de la ley de la materia. Aunado a lo anterior, la autoridad responsable del procedimiento sancionatorio no podrá emitir ningún otro acuerdo o acto tendente a interrumpir el plazo prescriptivo o dirigido a dilatar la resolución correspondiente, pues es un procedimiento en el que ya se ha cerrado la instrucción, existe la audiencia respectiva y únicamente está pendiente el dictado de la resolución en la que se determine la existencia o no de las responsabilidades fincadas al servidor público de que se trate, lo que genera seguridad y certeza jurídica tanto a la ciudadanía como al propio servidor público investigado, pues se sabe con exactitud el momento en que la autoridad ya no podrá realizar alguna acción en contra del servidor sujeto a un procedimiento sancionatorio o, en su caso, imponer la sanción correspondiente."

definitivas en los plazos previstos, **de modo alguno opera la caducidad.**

128. Consecuentemente, ante la **ineficacia** de los conceptos de violación, lo procedente **es negar el amparo y la protección de la Justicia Federal solicitados.**

129. **NOVENO. Alegatos.** Por otro lado, respecto al pedimento número *********, presentado por el Agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a este Tribunal; cabe señalar que, con lo resuelto en el cuerpo de esta ejecutoria, se atiende a lo planteado en dicha promoción.

130. Corriendo la misma suerte **los alegatos formulados por la autoridad tercera interesada**, porque las manifestaciones que formula en relación con el acto reclamado quedaron dilucidadas en esta ejecutoria.

Por lo expuesto, fundado y con apoyo además en los artículos 73, 74, 186 y 188 de la Ley de Amparo, así como 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:

RESOLUTIVO:

ÚNICO. La Justicia de la Unión **NO AMPARA NI PROTEGE** a ******* ***** *******, contra la autoridad y por el acto precisado en el resultando primero de este fallo.

Notifíquese; publíquese; anótese en el libro de registro; con testimonio de esta resolución devuélvanse los autos al lugar de su procedencia; y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los magistrados que integran el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Decimoprimer Circuito, Presidente



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

AMPARO DIRECTO ADMINISTRATIVO 702/2018

José Valle Hernández, Martha Cruz González y Omar Liévanos Ruiz, siendo ponente el último de los nombrados, quienes firman en unión de la secretaria de acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ VALLE HERNÁNDEZ

MAGISTRADA

MARTHA CRUZ GONZÁLEZ

MAGISTRADO

OMAR LIÉVANOS RUIZ

SECRETARIA DE ACUERDOS

LAURA JUDITH VALENCIA MONTES

El quince de marzo de dos mil diecinueve, el licenciado Miguel Angel Castillo Basurto, Secretario de Tribunal, con adscripción en el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Decimoprimer Circuito, hago constar y certifico que en esta versión pública no existe información clasificada como confidencial o reservada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Conste.

PJF - Versión Pública