

VOTO PARTICULAR

Respetuosamente lo votaría en contra, ya que estimo que no debe requerirse por la exhibición del original o copia certificada, sino que debió admitirse la demanda sin que lo anterior impida a la autoridad demandada a cotejar el valor probatorio de los actos impugnados.

MAGISTRADO JOSÉ RAMÓN JIMÉNEZ GUTIÉRREZ

VOTO PARTICULAR

Voto igual al 962/2019.

MAGISTRADO JOSÉ RAMÓN JIMÉNEZ GUTIÉRREZ

VOTO PARTICULAR

En congruencia con los asuntos de Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado, lo votaría en contra, ya que considero que no es acto definitivo, sino un recibo de consumo.

MAGISTRADO JOSÉ RAMÓN JIMÉNEZ GUTIÉRREZ

VOTO PARTICULAR

Respetuosamente lo votaría en contra, ya que, contrario a lo argumentado por la autoridad demandada, la resolución impugnada es un acto que puede ser controvertido en forma autónoma mediante juicio ante este Tribunal, si se toma en cuenta que el informe final de auditoría constituye una resolución definitiva que afecta la esfera jurídica del demandante, en virtud que con ese acto, se concluye el procedimiento de revisión de la cuenta pública y se fincan responsabilidades directas, tal como se explicará en párrafos siguientes.

Para determinar si con base en el acto impugnado puede iniciarse el juicio contencioso administrativo, debe atenderse a que la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, prevé que el juicio en materia administrativa tiene por objeto resolver las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre las autoridades del Estado, las municipales y de los organismos descentralizados de aquéllas, con los particulares. Igualmente, de las que surjan entre dos o más entidades públicas.

Asimismo, se establece que procede el juicio en materia administrativa en contra de disposiciones normativas de carácter general siempre que no se trate de leyes emanadas del Congreso y que, en estos casos, la demanda deberá interponerse en contra del primer acto de aplicación, ante las Salas del Tribunal de Justicia Administrativa.

Por otra parte, la Ley Orgánica de este Tribunal prevé la jurisdicción de este ente jurisdiccional para resolver las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre las autoridades del Estado, de los Municipios y de los organismos descentralizados de ambos con los particulares, además de las que surjan entre el Estado y los Municipios, o de éstos entre sí; que la Sala Superior conocerá de los asuntos en los que se dé trámite a recursos de apelación, reclamación y los que deriven de la aplicación de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Jalisco y sus Municipios.

Al respecto, de la Ley Orgánica de este Tribunal, así como de la Ley de Justicia Administrativa, se desprende que el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco sólo conocerá de aquellos asuntos que se promuevan en contra de resoluciones definitivas.

Ahora, a foja 500 del informe impugnado, la Auditoría Superior del Estado de Jalisco concluyó, entre otras cosas, lo siguiente:

PROPOSICIONES

PRIMERA.- (...) Es de aprobarse en lo general la cuenta pública, del H. Ayuntamiento de Sayula Jalisco, del ejercicio fiscal comprendido del 01 de enero al 31 de diciembre de 2015, y se rechaza en lo particular, por la cantidad total de \$531,997.86, cantidad que deberá de ser integrada a la hacienda pública municipal, de conformidad a lo establecido en el artículo 83 de la Ley de Fiscalización Superior y Auditoría Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, atento a lo dispuesto por el artículo Segundo Transitorio de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Jalisco y sus Municipios, por el siguiente concepto:

1. Por lo que se refiere a la obra pública en el rubro de fraccionamientos la cantidad de \$531,997.86 (Quinientos treinta y un mil novecientos noventa y siete pesos 86/100 M.N.)

Lo anterior, en virtud de los razonamientos que se indican en las consideraciones vertidas y con base a los ordenamientos legales invocados (...).

En relación a lo anterior y atendiendo a lo establecido en el artículo 83 de la Ley de Fiscalización Superior y Auditoría Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, se procede a fincar responsabilidad directa en el ejercicio del gasto para el ejercicio fiscal 2015, de la siguiente manera:

CARGO REFERENTE AL PERIODO DEL 01 DE ENERO AL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2015

SEGUNDA.- Derivado de la auditoría practicada, se formularon los pliegos de observaciones y recomendaciones correspondientes y del resultado de la revisión a los soportes documentales presentados inicialmente por los sujetos auditados y tomando la documentación extemporánea aportada ante la Comisión de Vigilancia del H. Congreso del Estado de Jalisco; se determina responsabilidad directa, por el monto observado en el rubro de fraccionamientos y no solventado, en contra de los CC. Dr. Jorge González Figueroa y L.C. Josefina Montes Calvario, quienes fungieron, respectivamente, como Presidente Municipal y Encargada de la Hacienda Pública Municipal, respectivamente, del H. Ayuntamiento de Sayula, Jalisco, durante el periodo comprendido del 1º de enero al 30 de septiembre de 2015, (...), por la cantidad total de \$97, 280.21 (Noventa y siete mil doscientos ochenta pesos 21/100) (...).

TERCERA.- Derivado de la auditoría practicada, se formularon los pliegos de observaciones y recomendaciones correspondientes y del resultado de la revisión a los soportes documentales presentados

inicialmente por los sujetos auditados y tomando la documentación extemporánea aportada ante la Comisión de Vigilancia del H. Congreso del Estado de Jalisco; se determina responsabilidad directa, por el monto observado en el rubro de fraccionamientos y no solventado, en contra de los CC. Ing. Jorge Campos Aguilar y L.C. Adriana García Rodríguez, quienes fungieron, respectivamente, como Presidente Municipal y Encargada de la Hacienda Pública Municipal, respectivamente, del H. Ayuntamiento de Sayula, Jalisco, durante el periodo comprendido del 1° de enero al 30 de septiembre de 2015, (...), por la cantidad total de \$434, 717.65, () (...)

Se comunica lo anterior al H. Congreso del Estado, por conducto de la Comisión de Vigilancia para que determine la responsabilidad pecuniaria y se eleve a la categoría de crédito fiscal y, en consecuencia, la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco, lo haga efectivo por medio del procedimiento administrativo de ejecución respectivo.

Del informe final de auditoría que quedó transcrito, se puede apreciar que constituye una resolución que pone fin al procedimiento de revisión de la cuenta pública de la Procuraduría de Desarrollo Urbano, correspondiente al ejercicio fiscal 2014, además que determina una responsabilidad directa al demandante en términos de lo dispuesto por el artículo 83 de la Ley de Fiscalización Superior y Auditoría Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios¹, lo que, por un lado, resuelve definitivamente el procedimiento del que forma parte, y por otro, afecta la esfera jurídica del promovente.

¹ Artículo 80. (...)

En el caso de las entidades auditables municipales, la Auditoría Superior tendrá un plazo de diez meses, contados a partir del día siguiente a aquel en que remitan las correspondientes cuentas públicas estados financieros, para realizar su examen y rendir su informe final al Congreso del Estado.

Artículo 83. Las responsabilidades a que se refiere esta ley se constituirán de manera directa a los sujetos auditables que hayan ejecutado los actos o incurran en las omisiones que las hayan originado; y, en su caso, subsidiariamente, en ese orden, al servidor público jerárquicamente inmediato que, por la índole de sus funciones, haya omitido la revisión o autorizado tales actos, por causas que impliquen dolo, culpa o negligencia por parte de los mismos.

Tratándose de entidades fiscalizables en las que sus órganos sean colegiados, las responsabilidades que resulten se aplicarán de manera solidaria entre todos los integrantes que hayan incurrido en el acto u omisión generador.

La Auditoría Superior deberá resolver lo concerniente en cada una de las cuentas públicas o estados financieros, de la imposición de las sanciones correspondientes, la propuesta de la determinación de créditos fiscales e indemnizaciones en contra de los responsables directos, así como de la denuncia de otro tipo de responsabilidades y de hechos presuntamente ilícitos, que se realicen de conformidad

Al respecto, los artículos 1, 5, 8 y 9 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco y sus Municipios, establecen que los actos administrativos se clasifican en definitivos, procedimentales o ejecutivos; y los actos definitivos son aquellos que son un fin en sí mismo o que son el resultado de un procedimiento ordinario.

En relación al tema, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 72/2002-SS, definió que las resoluciones administrativas definitivas constituyen el producto final o la voluntad definitiva de la administración pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento; y, b) como la manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para reflejar la última voluntad oficial.

De tal ejecutoria, emanó la tesis 2a. X/2003², que establece:

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. "RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS". ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL. La acción contenciosa administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aun cuando sólo requiere la afectación de un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la Administración Pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan "resoluciones definitivas", y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo 11; ahora bien, aunque este precepto establece que tendrán carácter de "resoluciones definitivas" las que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial. En ese tenor, cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas, pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto los vicios de procedimiento como los cometidos en el dictado de la resolución; mientras que, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la Administración Pública serán definitivos

con lo dispuesto en esta ley, la Ley de Responsabilidades para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco o el Código Penal.

² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, página 336, Tomo XVII, Febrero de 2003.

en tanto contengan una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados.

Al respecto, el acto impugnado es una resolución definitiva, toda vez que pone fin al procedimiento de revisión de la cuenta pública, y representa el producto final de la manifestación de la voluntad de la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, para fincar una responsabilidad directa al demandante en términos de lo dispuesto por el artículo 83 de la Ley de Fiscalización Superior y Auditoría Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios.

Resulta infundada la aseveración expuesta por la autoridad demandada en cuanto a que el informe final de auditoría tiene pendiente una secuencia de actos posteriores, como son su dictaminación por parte de la Comisión de Vigilancia y su aprobación por parte del Pleno, ambos del Congreso del Estado de Jalisco; toda vez que, contrario a lo sostenido por la recurrente, los actos tendientes a elevar a categoría de crédito fiscal la responsabilidad determinada por la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, no forman parte del procedimiento de revisión de la cuenta pública, sino que constituyen actos de un procedimiento diverso, que aunque relacionado con la secuencia de actos que dio origen a la resolución impugnada, resulta independiente.

Así, el informe final de auditoría controvertido en el juicio de nulidad, es la última resolución dictada para poner fin al procedimiento de revisión de la cuenta pública y, en el caso concreto, implica la última voluntad de la Auditoría Superior del Estado de Jalisco de responsabilizar directamente al demandante por las irregularidades detectadas durante la revisión, lo que convierte a la resolución impugnada en un acto definitivo que afecta la esfera jurídica del promovente.

En conclusión, si a través de la resolución impugnada en el juicio administrativo se pone fin al procedimiento de revisión de la cuenta pública de la Procuraduría de Desarrollo Urbano, correspondiente al ejercicio fiscal 2014 y, se desprende la última voluntad de la Auditoría Superior del Estado de Jalisco de fincar una responsabilidad directa al demandante; no es posible considerar configuradas las hipótesis previstas en el artículo 29 fracciones I y II de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, ya que en el caso concreto, el acto impugnado en el juicio es una resolución

definitiva que afecta los intereses jurídicos del promovente, resultando infundado el agravio expuesto en el recurso de reclamación que ahora se analiza.

En conclusión, considero que si a través de la resolución impugnada en el juicio de nulidad se pone fin al procedimiento de revisión de la cuenta pública y se desprende la última voluntad de la Auditoría Superior del Estado de Jalisco de fincar una responsabilidad directa al demandante; no es posible considerar configurada las hipótesis previstas en las fracciones II y IX, del artículo 29 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, en relación con la fracción II del numeral 67 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco vigente el momento de la presentación de la demanda, ya que en el caso concreto, el acto impugnado en el juicio de nulidad es una resolución definitiva que afecta los intereses jurídicos del promovente, resultando infundado el agravio planteado por la autoridad demandada.

Magistrado José Ramón Jiménez Gutiérrez

PONENCIA III-EXPEDIENTE: 744/2019

VOTO PARTICULAR

Respetuosamente lo votaría en contra, ya que, considero que es procedente el recurso de reclamación promovido, en congruencia con aquellos recursos que hemos resuelto en las que no se reconoció la personalidad del Síndico para contestar la demanda, proyectos que se van a sesionar en esta ocasión.

MAGISTRADO JOSÉ RAMÓN JIMÉNEZ GUTIÉRREZ

VOTO PARTICULAR

Estoy en contra del sentido del proyecto, ya que estimo que el recibo combatido no tiene el carácter de acto administrativo definitivo.

MAGISTRADO JOSÉ RAMÓN JIMÉNEZ GUTIÉRREZ

VOTO PARTICULAR

Respetuosamente lo votaría en contra, ya que es criterio de esta ponencia confirmar el sobreseimiento en el juicio en este tipo de asuntos.

Aunado a lo anterior, si bien es ilustrativa la ejecutoria invocada en el proyecto, no es obligatorio su acatamiento.

MAGISTRADO JOSÉ RAMÓN JIMÉNEZ GUTIÉRREZ

VOTO PARTICULAR

Respetuosamente lo votaría en contra, ya que estimo que los actos combatidos que antecederon a la resolución impugnada no deben considerarse actos impugnables por sí mismos, dado que no tienen el carácter de “definitivos” sin que lo anterior implique que se dejen de estudiar los motivos de disenso en su contra.

Resulta aplicable la aplicable la jurisprudencia de esta sala superior, aprobada en la sesión anterior.

CONSENTIMIENTO DE ACTO DISTINTO AL IMPUGNADO EN EL JUICIO, NO ENCUADRA EN ALGUNO DE LOS SUPUESTOS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO PREVISTOS EN LOS ARTÍCULOS 29 Y 30 DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE JALISCO.

Aunque el artículo 29 fracción IV de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco prevé la improcedencia del juicio cuando exista consentimiento, ese supuesto de improcedencia se refiere al consentimiento del acto directamente impugnado en el juicio de nulidad, es decir, aquel acto o actos identificados como impugnados por el actor en términos de lo dispuesto por el artículo 35 fracción II de la mencionada Ley de Justicia Administrativa; por lo que, aun cuando pudiese existir consentimiento total o parcial de actos administrativos tildados de ilegales en el juicio distintos a aquellos señalados como impugnados, inclusive cuando sean antecedentes directos de la resolución impugnada, ese supuesto consentimiento no acarrearía el sobreseimiento en el juicio, ya que el consentimiento de los actos antecedentes o relacionados con la resolución impugnada atiende al estudio del fondo del asunto, así como a la valoración que el juzgador debe hacer en sentencia definitiva de los argumentos planteados por las partes tendientes al estudio de la legalidad del procedimiento o antecedentes que podrían afectar la legalidad de la resolución impugnada, por ejemplo, cuando se hace el estudio de resoluciones supuestamente viciadas de origen; por lo que la procedencia del juicio debe estudiarse a la luz de la naturaleza, características y peculiaridades de la resolución impugnada, y no de sus antecedentes, ello con independencia de que la legalidad de estos últimos sea materia de litis.

PRECEDENTE:

Recurso de Apelación Núm. 612/2019. Resuelto por la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, en sesión de 22 de agosto de 2019, por unanimidad de votos. Magistrado Ponente: José Ramón Jiménez Gutiérrez. Secretario: Eduardo Rafols Pérez.

MAGISTRADO JOSÉ RAMÓN JIMÉNEZ GUTIÉRREZ

