



Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco

EXPEDIENTE SALA SUPERIOR:
02/2020 A-SEA.
RECURSO: APELACIÓN

SALA DE ORIGEN: QUINTA.
PROCEDIMIENTO DE
RESPONSABILIDAD
ADMINISTRATIVA POR FALTA
GRAVE: [REDACTED]

PRESUNTO PARTICULAR
RESPONSABLE:

[REDACTED]

AUTORIDAD

SUBSTANCIADORA: ORGANO
INTERNO DE CONTROL DEL
SISTEMA INTERMUNICIPAL DE
LOS SERVICIOS DE AGUA
POTABLE Y ALCANTARILLADO.

PONENTE: MAGISTRADA FANY
LORENA JIMÉNEZ AGUIRRE

**GUADALAJARA, JALISCO, A ONCE DE MARZO DE DOS MIL
VEINTIUNO.**

VISTOS los autos para resolver **recurso de apelación** interpuesto por la **presunta responsable** en contra de la **sentencia definitiva** de fecha **trece de agosto de dos mil veinte**, dictada en el **Procedimiento de Responsabilidad Administrativa por Falta Grave** registrado con el número de expediente [REDACTED] del índice de la Quinta Sala Unitaria de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

R E S U L T A N D O

1.- El día siete de septiembre de dos mil veinte, el representante legal de la presunta responsable interpuso ante la Oficialía de Partes Común de este Tribunal, recurso de apelación en contra de la sentencia definitiva precisada anteriormente, a través de la cual el Titular de la Quinta Sala Unitaria declaró la existencia de la falta grave que motivó el procedimiento e impuso a la responsable la sanción económica que en dicho fallo se señala.



2.- Por auto de fecha ocho de septiembre de dos mil veinte, la Sala Unitaria *A quo* recibió a trámite el recurso mencionado y ordenó correr traslado a las partes para que manifestaran lo que a su derecho conviniera respecto de dicho medio de defensa, y una vez acordadas estas, se ordenó remitir las constancias originales a esta Sala Superior, para la admisión, sustanciación y resolución de la apelación interpuesta.

3.- Por oficio [REDACTED], firmado por el Titular de la Sala Unitaria *A quo*, remitió a esta Sala Superior las constancias originales que integran el expediente natural, para la admisión, sustanciación y resolución del recurso de apelación que nos ocupa.

4.- En auto de fecha nueve de noviembre de dos mil veinte, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior, dio cuenta del oficio referido, admitió a trámite el recurso de mérito, registrándolo con el número de expediente 2/2020 A-SEA e informando que, conforme al rol establecido para dichos asuntos, se ordenó turnar el expediente a la Tercera Ponencia para formular el proyecto de resolución correspondiente.

5.- Finalmente, como consecuencia de lo anterior, el Secretario General de Acuerdos de la Sala Superior de este Tribunal, remitió las actuaciones a la Magistrada Ponente para la formulación del proyecto correspondiente; y una vez hecho esto, tomando en consideración que no existe cuestión pendiente que atender, se procede a dictar el presente fallo.

CONSIDERANDO

I.- **COMPETENCIA.** La competencia de la Sala Superior de este Tribunal para conocer y resolver el presente recurso de apelación encuentra su fundamento en lo previsto por los artículos **65** y **67**, de la Constitución Política de la Entidad, **4º, punto 2, fracción II** y **8, fracción XIX**, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, **215**, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como **60, fracción I**, de la Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco.



Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco

-- 3 --

II.- OPORTUNIDAD. El medio de defensa se promovió en oportunidad, al tenor del artículo **215, segundo párrafo**, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, ya que fue presentado el **siete de septiembre de dos mil veinte**.

Esto es así, ya que la resolución controvertida fue notificada a la parte recurrente el día **dieciocho de agosto del año dos mil veinte**, según se advierte de la diligencia de notificación personal visible a foja cuatrocientos treinta y cuatro, del Tomo I de Pruebas de este expediente de Sala Superior.

De tal modo que, si la notificación de que se trata, acorde a lo previsto por los artículos **187 y 189**, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas,¹ surtió sus efectos el **miércoles diecinueve** y se tuvo por hecha el **jueves veinte de agosto de dos mil veinte**, entonces resulta que el recurrente tenía hasta el **ocho de septiembre de dos mil veinte**, para interponer su recurso, un día en que fue presentado el medio de defensa que nos ocupa.

Para la cuenta anterior, no se tomó en consideración los días sábado y domingo, al ser inhábiles acorde a lo establecido en el artículo **20**, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, numeral que encuentra aplicación a partir del artículo **119**, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.²

¹ **Artículo 187.** Las notificaciones se tendrán por hechas a partir del día hábil siguiente en que surtan sus efectos.

Artículo 189. Las notificaciones personales surtirán sus efectos al día hábil siguiente en que se realicen. Las autoridades substanciadoras o resolutoras del asunto, según corresponda, podrán solicitar mediante exhorto, la colaboración de las Secretarías, Órganos internos de control, o de los Tribunales, para realizar las notificaciones personales que deban llevar a cabo respecto de aquellas personas que se encuentren en lugares que se hallen fuera de su jurisdicción.

² **Artículo 119.** En los procedimientos de responsabilidad administrativa se estimarán como días hábiles todos los del año, con excepción de aquellos días que, por virtud de ley, algún decreto o disposición administrativa, se determine como inhábil, durante los que no se practicará actuación alguna. Serán horas hábiles las que medien entre las 9:00 y las 18:00 horas. Las autoridades substanciadoras o resolución del asunto, podrán habilitar días y horas inhábiles para la práctica de aquellas diligencias que, a su juicio, lo requieran.



Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco

-- 4 --

III. LEGITIMACIÓN. El recurso de apelación fue interpuesto por parte legítima, en los términos de los artículos **215** y **216, fracción I**, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, dado que fue el representante legal de la presunta responsable quien presentó el pliego de agravios; parte procesal que tiene interés en que se revoque la sentencia apelada.

IV. RESOLUCIÓN APELADA. La sentencia definitiva de fecha trece de agosto de dos mil veinte, dictada en el Procedimiento de Responsabilidad Administrativa por Falta Grave registrado con el número de expediente [REDACTED], del índice de la Quinta Sala Unitaria de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco. Resolución de la cual resulta innecesaria su transcripción, dado que tal omisión en nada agravia al recurrente, si en la sentencia se realizó un examen de los fundamentos y motivos que sustentan la resolución reclamada a la luz de los preceptos legales, y a la de los agravios esgrimidos.

Al respecto encuentra aplicación analógica, la tesis emitida por el entonces Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, publicada en la página cuatrocientos seis, Tomo IX, Semanario Judicial de la Federación, abril de mil novecientos noventa y dos, Octava Época, que dice:

"ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO.—De lo dispuesto por el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, sólo se infiere la exigencia relativa a que las sentencias que se dicten en los juicios de amparo contengan la fijación clara y precisa de los actos reclamados, y la apreciación de las pruebas conducentes para tener o no por demostrada su existencia legal, pero no la tocante a transcribir su contenido traducido en los fundamentos y motivos que los sustentan, sin que exista precepto alguno en la legislación invocada, que obligue al juzgador federal a llevar a cabo tal transcripción, y además, tal omisión en nada agravia al quejoso, si en la sentencia se realizó un examen de los fundamentos y motivos que sustentan los actos reclamados a la luz de los preceptos legales y constitucionales aplicables, y a la de los conceptos de violación esgrimidos por el peticionario de garantías."

V. PROCEDENCIA. El recurso de apelación es procedente en términos de la **fracción I**, del artículo **215**, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, al interponerse en contra de la



Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco

-- 5 --

sentencia definitiva de fecha trece de agosto de dos mil veinte, dictada en el Procedimiento de Responsabilidad Administrativa por Falta Grave registrado con el número de expediente [REDACTED], del índice de la Quinta Sala Unitaria de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, misma en la que se determinó imponer una sanción a la promovente por la comisión de una falta de un particular.

VI.- TRANSCRIPCIÓN DE AGRAVIOS. Se omite la transcripción de los conceptos de agravio hechos valer por la recurrente, en virtud de que los principios de congruencia y exhaustividad que rigen en las sentencias de esta Sala Superior, se satisfacen con la precisión de los puntos debatidos derivados del escrito de expresión de agravios. No obstante, para su estudio y análisis se sintetizarán más adelante, atento a la **fracción I**, del numeral **430**, del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, aplicado en forma supletoria conforme al presupuesto **2**, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

Lo anterior con apoyo en las jurisprudencias 2a./J. 58/2010 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página ochocientos treinta, Tomo XXXI, Mayo de dos mil diez, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los **conceptos de violación** o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal **transcripción**, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer...”



VII.- ESTUDIO Y CALIFICACIÓN DE LOS AGRAVIOS. Como piedra angular, debe precisarse que la parte recurrente controvierte la **sentencia definitiva** de fecha trece de agosto de dos mil veinte, dictada en el **Procedimiento de Responsabilidad Administrativa por Falta Grave** registrado con el número de expediente [REDACTED] del índice de la Quinta Sala Unitaria de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, que **declaró la existencia de la falta grave** imputada a la persona moral [REDACTED] Sociedad Civil, ya que de las pruebas de cargo, se constató que presentó al procedimiento de Licitación Pública Local [REDACTED] documento alterado para obtener un beneficio en dicho proceso, a saber, la Opinión del Cumplimiento de Obligaciones Fiscales de veintidós de diciembre de dos mil diecisiete con número de folio [REDACTED]

Y la **sancionó económicamente** por el monto equivalente a la cantidad de [REDACTED], así como **una inhabilitación temporal** para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u otras obras públicas por un periodo de tres meses.

Luego entonces bajo ese contexto, por cuestión de método, esta Sala Superior da prioridad al **segundo agravio**, mismo que se relaciona con la caducidad de la instancia del procedimiento administrativo y la prescripción de las facultades para sancionar las conductas atribuidas.

En ese sentido, alega que la sentencia apelada es contraria a los principios de congruencia y exhaustividad, así como al de legalidad y debido proceso, ya que al momento en que se desestimó el incidente de caducidad, por considerar que la inactividad atribuida se dio durante la integración del expediente por parte de la autoridad investigadora, el *A quo* invoca de forma equivocada el artículo **112**, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Esto lo argumenta de ese modo, al afirmar que el hecho de que se permita a la autoridad investigadora actuar de ese modo, no solo le deja en



Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco

-- 7 --

un estado de indefensión, al no tener certeza sobre su situación jurídica por más de dos años.

Sino que, además, aun cuando del numeral invocado pareciera que no resulta aplicable a los actos dictados en la investigación, alega que el *A quo* pasó por alto que dicho dispositivo contiene una antinomia frente a los artículos **74** y **90**, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Ello al afirmar el último de los numerales citados, precisa que en la etapa de la investigación las autoridades investigadoras serán responsables de la oportunidad en la investigación; exigencia que atentaría al principio de legalidad, congruencia y en general a los derechos humanos, si permitiera, como ocurrió en la especie, mantener a su representada en investigación y por ende suspendidos sus derechos así como ponerla en el escrutinio público, sin tener certeza jurídica por más de dos años, esto es desde el momento en que ocurrió la licitación hasta el inicio del procedimiento de responsabilidades administrativas.

Argumento que es **infundado**, ya que tal y como resolvió el Magistrado *A quo*, **la figura de caducidad no es aplicable a la etapa de investigación.**

Para comprender adecuadamente el sentido de la presente decisión, resulta oportuno imponernos al contenido de la sentencia apelada:

“Al respecto el suscrito Magistrado considera el periodo de inactividad dentro de la investigación no actualiza la caducidad, ya que si bien el artículo 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas establece que en ningún caso dentro del procedimiento de responsabilidades administrativas podrá dejar de actuarse por un plazo mayor a 6 meses sin causa justificada, también es así que en el momento de existir dicha inactividad no iniciaba aún el procedimiento de que se trata. Es decir, la inactividad apuntada se presentó durante la integración del expediente por parte de la Autoridad Investigadora y el procedimiento referido inicia con la admisión de la investigación por parte de la Autoridad Substanciadora como lo establece el artículo 112 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, lo que hace desestimable su argumento, para la pretensión buscada”.



Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco

-- 8 --

Como puede verse, el Magistrado Presidente de la Quinta Sala Unitaria descalificó el argumento de que se actualizaba la caducidad de la instancia al existir un periodo de inactividad dentro de la investigación por poco más de un año, **ya que dicha inacción ocurrió antes de iniciarse el procedimiento de responsabilidades administrativas.**

Luego entonces, es infundado el argumento vertido por la parte apelante, ya que de la correcta intelección de los artículos **74** y **112**, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas:

“Artículo 74. Para el caso de Faltas administrativas no graves, las facultades de las Secretarías o de los Órganos internos de control para imponer las sanciones prescribirán en tres años, contados a partir del día siguiente al que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado.

Cuando se trate de Faltas administrativas graves o Faltas de particulares, el plazo de prescripción será de siete años, contados en los mismos términos del párrafo anterior.

La prescripción se interrumpirá con la clasificación a que se refiere el primer párrafo del artículo 100 de esta Ley.

Si se dejare de actuar en los procedimientos de responsabilidad administrativa originados con motivo de la admisión del citado informe, y como consecuencia de ello se produjera la caducidad de la instancia, la prescripción se reanudará desde el día en que se admitió el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.

En ningún caso, en los procedimientos de responsabilidad administrativa podrá dejar de actuarse por más de seis meses sin causa justificada; en caso de actualizarse dicha inactividad, se decretará, a solicitud del presunto infractor, la caducidad de la instancia.

Los plazos a los que se refiere el presente artículo se computarán en días naturales.

[...]

Artículo 112. El procedimiento de responsabilidad administrativa dará inicio cuando las autoridades substanciadoras, en el ámbito de su competencia, admitan el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.”

Énfasis añadido por este Tribunal de Alzada



Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco

-- 9 --

Se concluye que, si bien en los procedimientos de responsabilidad administrativa no se podrá dejar de actuar por más de seis meses sin causa justificada, *so pena* de actualizarse la caducidad de la instancia; no debe confundirse la figura de la prescripción con la caducidad de la instancia.

Pues tal y como lo resolvió el Magistrado A quo, de la correcta intelección de los numerales citados, se concluye que el Legislador dispuso que la caducidad de la instancia se actualiza solamente respecto del procedimiento de responsabilidad administrativa, mismo que inicia con la admisión del informe de presunta responsabilidad administrativa.

Decisión que no deja en un estado de indefensión a la presunta responsable, puesto que, cuando el Legislador refiere en el artículo **90**, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas,³ **que las autoridades investigadoras serán responsables de la oportunidad en la investigación, dicha porción normativa no puede ser vinculada a la caducidad de la instancia del procedimiento de responsabilidad administrativa, sino a la prescripción de las facultades sancionatorias.**

Esto es, la etapa de investigación únicamente se encuentra sujeta al respeto de los términos de prescripción a que alude el citado artículo **74**, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (que ya fue citado).

Pues incluso, el citado numeral prevé que la prescripción se interrumpirá con la clasificación a que se refiere el artículo **100** de dicha ley.⁴

³ **Artículo 90.** En el curso de toda investigación deberán observarse los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, congruencia, verdad material y respeto a los derechos humanos. Las autoridades competentes serán responsables de la oportunidad, exhaustividad y eficiencia en la investigación, la integralidad de los datos y documentos, así como el resguardo del expediente en su conjunto.

Igualmente, incorporarán a sus investigaciones, las técnicas, tecnologías y métodos de investigación que observen las mejores prácticas internacionales.

Las autoridades investigadoras, de conformidad con las leyes de la materia, deberán cooperar con las autoridades internacionales a fin de fortalecer los procedimientos de investigación, compartir las mejores prácticas internacionales, y combatir de manera efectiva la corrupción.

⁴ **Artículo 100.** Concluidas las diligencias de investigación, las autoridades investigadoras procederán al análisis de los hechos, así como de la información recabada, a efecto de determinar la existencia o inexistencia de actos u omisiones que la ley señale como falta administrativa y, en su caso, calificarla como grave o no grave.



Esto es, con la clasificación como grave o no grave de la falta administrativa que se realiza una vez concluidas las labores de investigación.

Lo cual se refuerza al referirse que, si se deja de actuar en los procedimientos de responsabilidad administrativa originados con motivo de la admisión del citado informe, y como consecuencia de ello se produjera la caducidad de la instancia, la prescripción se reanudará desde el día siguiente en que se admitió el Informe de Presunta Responsabilidad.

De ahí entonces que se establezca que no se deja en un estado de indefensión a la presunta responsable; por no verse afectado su derecho a la seguridad jurídica, puesto que en términos del artículo **74**, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, saben a qué atenerse, y en todo caso, de considerar que la autoridad actuó fuera del plazo prescriptivo a que alude la Ley General de Responsabilidades Administrativas, podrá invocar la figura extintiva en estudio.

Por otro lado, es **parcialmente fundado el tercero de los agravios** en el que argumenta que la sentencia es atentatoria de los requisitos de congruencia, exhaustividad, fundamentación y motivación, ya que contrario a lo afirmado por el *A quo* el incidente de incompetencia se hizo valer desde la comparecencia a la audiencia inicial del procedimiento de responsabilidad administrativa.

Ciertamente, le asiste la razón al recurrente, ya que del análisis de las actuaciones que integran el expediente natural que motivó este recurso de apelación, se observa que, mediante la comparecencia hecha en la

Una vez calificada la conducta en los términos del párrafo anterior, se incluirá la misma en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y este se presentará ante la autoridad substanciadora a efecto de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa.

Si no se encontraren elementos suficientes para demostrar la existencia de la infracción y la presunta responsabilidad del infractor, se emitirá un acuerdo de conclusión y archivo del expediente, sin perjuicio de que pueda abrirse nuevamente la investigación si se presentan nuevos indicios o pruebas y no hubiere prescrito la facultad para sancionar. Dicha determinación, en su caso, se notificará a los Servidores Públicos y particulares sujetos a la investigación, así como a los denunciantes cuando éstos fueren identificables, dentro los diez días hábiles siguientes a su emisión.



Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco

-- 11 --

audiencia inicial, la presunta responsable por conducto de su representante legal invocó la incompetencia de la autoridad.

Sin embargo, a la postre, dicho agravio resulta **inoperante, ya que en todo caso tales manifestaciones debieron desarrollarse vía recurso de reclamación en contra del acuerdo de fecha veinte de junio del año dos mil diecinueve, que tuvo por admitido el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.**

Esto es, aun cuando la Sala *A quo* no tomó en consideración que las manifestaciones vertidas relativas a la incompetencia de la autoridad investigadora y sustanciadora fueron vertidas desde la comparecencia a la audiencia inicial, al no existir la figura del reenvío tanto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la Ley de Responsabilidades Políticas y Administrativas del Estado de Jalisco, y en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, esta Sala Superior tiene la obligación de decidir sobre ese punto litigioso no resuelto en el fallo que se recurre.⁵

Luego entonces, se considera que tales argumentos son **insuficientes** para revocar, ya que en estos se alegó que el procedimiento

⁵ Encuentra aplicación **analógica**, la jurisprudencia 1a./J. 80/2009, aprobada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual se encuentra registrada digitalmente con el número 165887, y que se encuentra visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Tomo XXX, Diciembre de 2009, página 25.

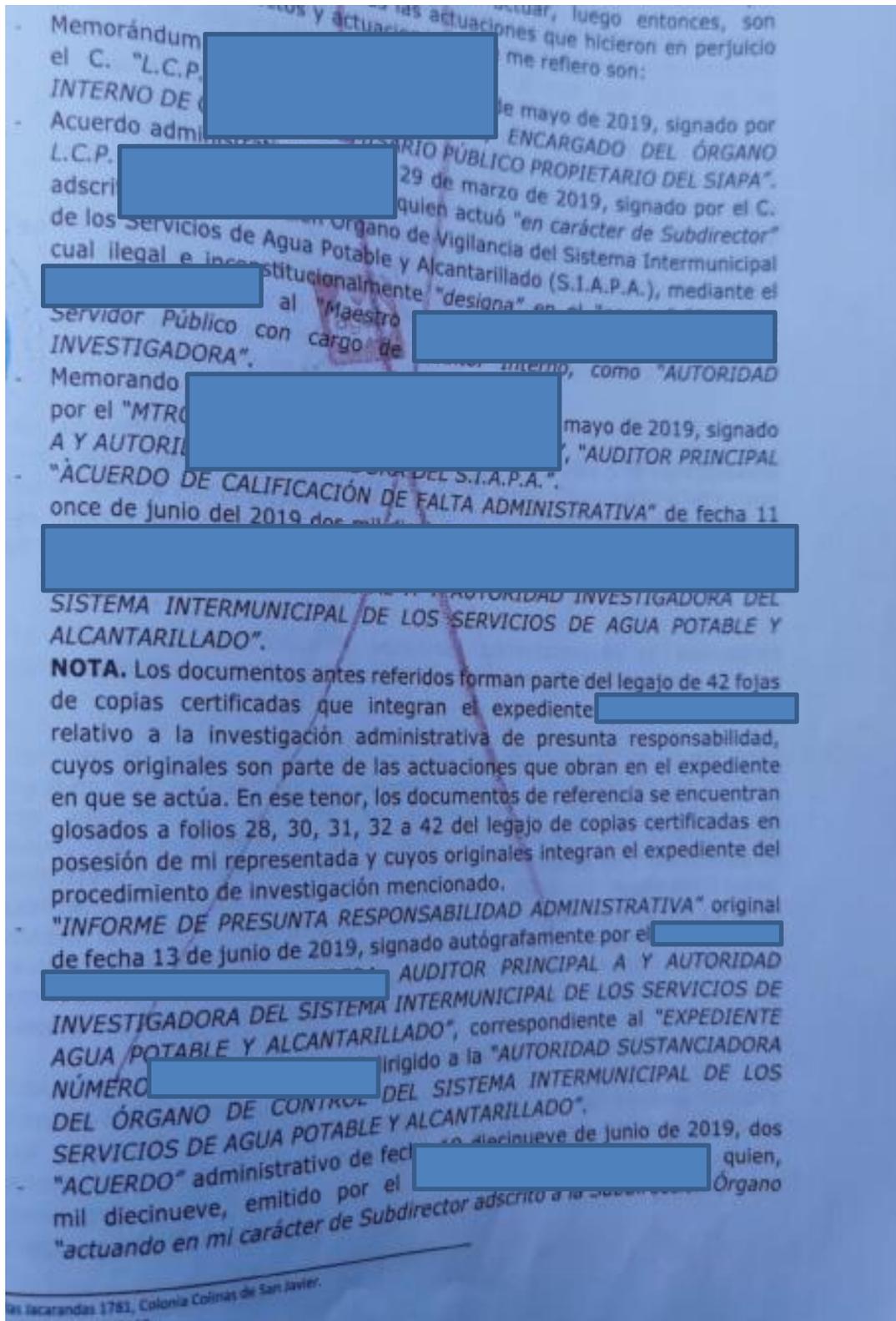
“APELACIÓN EN MATERIAS CIVIL Y MERCANTIL. AL NO EXISTIR REENVÍO, EL TRIBUNAL DE ALZADA ESTÁ FACULTADO PARA REASUMIR JURISDICCIÓN Y PRONUNCIAR LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE, AUN CUANDO EL JUZGADOR NO HAYA RESUELTO LA LITIS EN PRIMERA INSTANCIA. Del contenido de los artículos 1336 del Código de Comercio y 683 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Sinaloa, se desprende que el recurso de apelación es un medio de impugnación ordinario por el cual el tribunal de alzada puede confirmar, reformar o revocar las resoluciones emitidas por el inferior. Respecto a la apelación en materias civil y mercantil, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido la inexistencia del reenvío. Así, se considera que no pueden limitarse las funciones del tribunal de alzada para reasumir jurisdicción y decidir lo tocante a los puntos litigiosos no resueltos en el fallo que se recurre ante ella, o en su caso, sustituir íntegramente al juez para pronunciar la resolución que legalmente corresponda, aun cuando no se haya resuelto la litis en primera instancia. Sin embargo, el tribunal de apelación que advierta, previo al fondo, que existe una omisión o que no se encuentra satisfecho algún presupuesto procesal, deberá, sin examinar los agravios de fondo, revocar la sentencia recurrida y ordenar la reposición o regularización del procedimiento en lo que sea necesario en aras de satisfacer los presupuestos procesales y el debido proceso como condición para el dictado de la sentencia, sin que ello pueda tomarse como reenvío al no implicar la devolución al inferior para efectos de que asuma de nueva cuenta jurisdicción sobre aspectos propios de la sentencia definitiva...”.



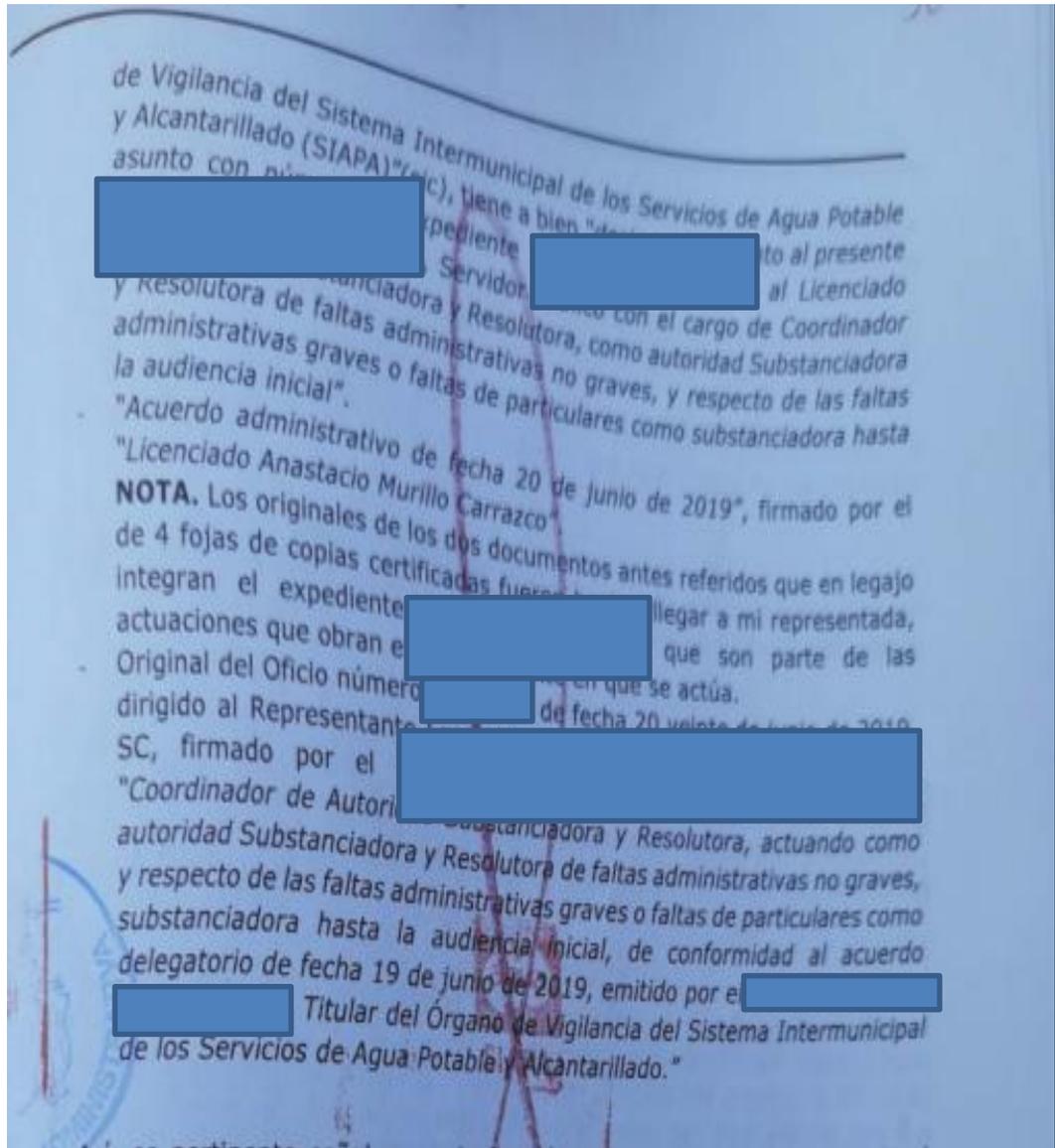
Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco

-- 12 --

de responsabilidad administrativa debe ser declarado nulo de pleno derecho al ser fruto de los siguientes actos:⁶



⁶ Imágenes que aparecen visible a fojas trescientos diecinueve y trescientos veinte del Tomo I, del Cuaderno de Pruebas de este recurso de apelación..



Es decir, los diversos actos realizados durante la etapa de investigación y la admisión del Informe de Presunta Responsabilidad.

Por tanto, **es claro que dichos actos debieron ser combatidos vía recurso de reclamación**, tal y como lo marca el artículo 213, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

“Artículo 213. El recurso de reclamación procederá en contra de las resoluciones de las autoridades substanciadoras o resolutoras que admitan, desechen o tengan por no presentado el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, la contestación o alguna prueba; las que decreten o nieguen el sobreseimiento del procedimiento de responsabilidad administrativa antes del cierre de instrucción; y aquéllas que admitan o rechacen la intervención del tercero interesado”.



Recurso en el que se debió invocar la incompetencia de las autoridades, y que por ende, no debió admitirse el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, empero al no hacerlo, se considera que las violaciones alegadas, no pueden ser analizadas en esta instancia, al haber sido consentidas de forma tácita, por no interponer el medio de defensa idóneo.

Por otro lado, es **inoperante** el **cuarto agravio** en el que se argumenta que la sentencia controvierte el principio general de derecho que reza: “*donde la ley no distingue, el juzgador no debe hacerlo*” al no tomar en cuenta el argumento de fondo tendiente a desestimar la tipificación de la presunta responsabilidad administrativa, al precisar que el artículo **59**, de la Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios (vigente al momento en que sucedieron los hechos primigenios), es claro, conciso, específico y concreto al señalar cuales son los requisitos de participación que debe contener la convocatoria pública.

De tal modo que, si en el caso en concreto tal numeral no exige la Opinión del Cumplimiento de Obligaciones Fiscales, ello trae como consecuencia que no se tipifique la infracción a la ley, y por consecuencia deban dejarse sin efecto las sanciones impuestas.

Ello aunado a que:

“también resulta desacertado el criterio de la Sala Unitaria porque de permitirse que quede firme la interpretación exorbitante que hace respecto de lo dispuesto en la fracción V del referido artículo 59 de la ley mencionada, ello, resulta, atentatorio con la génesis misma de la obligación tributaria al privilegiar el cumplimiento de una obligación formal, como lo es la presentación y alcance de una declaración informativa, a la participación, concurrencia y competencia económica de actores y factores económicos.

En efecto, es innegable que el Sistema Tributario Mexicano se funda en el Principio de Buena Fe que consiste en el hecho de que corresponde al propio contribuyente decirle a la autoridad fiscal cuáles fueron sus ingresos y sus utilidades y cuanto le corresponde pagar por ellos, luego entonces, suponiendo sin conceder que el alcance de la referida fracción V del artículo 59 de la Legislación en comento, permitiera la discrecionalidad de la autoridad para imponer



Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco

-- 15 --

exigencias o requisitos en una convocatoria de licitación pública extras a los que expresamente se prevén en dicho numeral, esos requisitos no pueden versar respecto de opiniones subjetivas que no deben ser vinculantes en forma alguna pues una declaración informativa omitida no deja de ser una obligación formal no cumplida, no de fondo y, aún cuando existiera la omisión del pago de un impuesto debida y legalmente determinado, necesitaría ser firme y exigible, pues si el contribuyente no está de acuerdo en la legalidad de su determinación, la última palabra respecto su procedencia y derecho a cobro, lo tiene la autoridad jurisdiccional y mientras no haya pronunciamiento expreso al respecto y cause ejecutoria la sentencia que recaiga al juicio interpuesto en su contra, dicho adeudo o crédito fiscal no es firme y, en consecuencia, por supuesto que no permitir que alguien compita en una licitación pública por la exigencia de obtener una opinión positiva de cumplimiento de obligaciones fiscales (de forma y de fondo no definitivas) es atentatorio a su esfera jurídica y económica y a la participación, concurrencia y competencia económica de actores y factores económicos de libre mercado”.

Lo anterior es así, ya que aun cuando se comparte el criterio adoptado por el Magistrado *A quo* de que la **fracción V**, del artículo **59**, de la Ley de Compras Gubernamentales, Enajenaciones y Contratación de Servicios del Estado de Jalisco y sus Municipios, vigente en la temporalidad que se ventiló el concurso de licitación referido, faculta discrecionalmente a la autoridad que abre la convocatoria a solicitar los requisitos con los cuales deberán cumplir los concursantes, sin que estos mermen la libre participación, concurrencia y competencia económica.

De tal modo que la exigencia de exhibir la Opinión del Cumplimiento de Obligaciones Fiscales, no limita de ninguna manera la libre participación, concurrencia y competencia económica.

No debe perderse de vista que ello no varía la existencia de la responsabilidad administrativa, tal y como lo reconoció el propio Juzgador de Primera Instancia, al precisar lo siguiente:

*“En ese sentido, se interpreta que, si la autoridad convocante a la licitación solicitó en su momento un requisito para ser considerado como licitante una Opinión del Cumplimiento Obligaciones Fiscales, el artículo referido por el Presunto Responsable faculta discrecionalmente a dicha autoridad para hacerlo y con dicha exigencia no limita de ninguna forma la libre participación, concurrencia y competencia económica, **además de ser una cuestión que no debe desviar el punto total de la presente resolución, por cuanto a la falta grave imputada.**”.*



Énfasis añadido

Luego entonces, independientemente de lo alegado por la presunta responsable, en cuanto al requisito que le fue exigido en el concurso de la licitación (lo que incluso, en caso de estar inconforme con este, debió ser combatido mediante el juicio de nulidad respectivo en contra del procedimiento de licitación); **en la presente instancia se encontraba obligado a combatir precisamente las razones que utilizó el A quo para determinar que si se actualizó su responsabilidad administrativa.**

Invariablemente, si en el caso en concreto la Sala Unitaria, después de analizar los documentos que obran agregados al expediente, concluyó que en términos del artículo 69, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se acreditó que la presunta responsable presentó información alterada, específicamente la Opinión del Cumplimiento de Obligaciones Fiscales de folio [REDACTED], con el objetivo de obtener un beneficio en el Procedimiento de Licitación Pública Local [REDACTED]

La parte recurrente se encontraba compelida a combatir precisamente las razones que llevaron a concluir esto al A quo y al no hacerlo, se concluye que no cumplió con la carga procesal con la que contaba, en cuanto a que **no logró construir y proponer la causa de pedir**, en la medida que elude referirse al fundamento, razones decisorias o argumentos y al porqué de su reclamación. Por lo tanto, tal deficiencia revela una falta de pertinencia entre lo pretendido y las razones aportadas que, por ende, **no son idóneas ni justificadas para colegir y concluir lo pedido.**

En efecto, los argumentos o causa de pedir que se expresen en los agravios deben, invariablemente, **estar dirigidos a descalificar y evidenciar la ilegalidad de las consideraciones en que se sustenta el fallo apelado**, y al no ser así, desde luego deben calificarse como inoperantes tales razonamientos, ya que se está ante argumentos *non*



Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco

-- 17 --

sequitur para obtener una declaratoria de invalidez, ya que se itera, **en ningún momento combatió las razones por las cuales el Magistrado Titular de la Quinta Sala Unitaria declaró la existencia de la falta grave.**

Robustece este criterio, la siguiente jurisprudencia, la cual se identifica con la clave 2ª./J. 8/2007, visible en la página 718, del Tomo XXV, de Febrero de 2007 dos mil siete, la cual precisa lo siguiente:

“AGRAVIOS EN RECURSOS INTERPUESTOS DENTRO DEL JUICIO DE GARANTÍAS. EL QUE SE ABORDE SU ESTUDIO EN ATENCIÓN A LA CAUSA DE PEDIR, NO IMPLICA SUPLIR SU DEFICIENCIA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 76 BIS DE LA LEY DE AMPARO. La circunstancia de que al conocer de un recurso dentro de un juicio de amparo la Suprema Corte de Justicia de la Nación o el TRIBUNAL COLEGIADO de Circuito atiendan a la causa de pedir expresada, conforme a la jurisprudencia P./J. 69/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, página 5, con el rubro: "AGRAVIOS EN RECURSOS INTERPUESTOS DENTRO DEL JUICIO DE AMPARO. PARA QUE SE ESTUDIEN BASTA CON EXPRESAR EN EL ESCRITO RELATIVO, RESPECTO DE LAS CONSIDERACIONES QUE SE CONTROVIERTEN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, LA CAUSA DE PEDIR.", no equivale a suplir su deficiencia en términos del artículo 76 Bis de la LEY DE AMPARO, ya que para abordar los agravios con base en la causa de pedir expresada en el libelo respectivo resulta necesario que el recurrente haya precisado con claridad cuál es el agravio que le provocan las respectivas consideraciones, así como los motivos que generan esa afectación, a diferencia de lo que sucede cuando se sule la deficiencia de los agravios, pues esta prerrogativa procesal tiene aplicación cuando en el escrito relativo no se señala qué consideraciones del fallo recurrido se controvierten, o bien, realizado esto último, no se mencionan los motivos que generan la respectiva afectación. Además, la institución de la suplencia de los agravios, según el grado en que ésta se autorice por la LEY DE AMPARO y su interpretación jurisprudencial, se traduce en examinar consideraciones no controvertidas por el recurrente, o bien, en abordar el estudio de aquellas respecto de las cuales éste se limitó a señalar en sus agravios que las estima incorrectas, sin precisar los motivos que sustentan su afirmación”

Ahora bien, resuelto lo anterior, lo conducente es que esta autoridad jurisdiccional se avoque al **primero de los agravios**, en el que invoca que la sentencia apelada carece de la debida fundamentación y motivación, al



no ser exhaustiva y congruente con la causa de pedir expresada por su representada, ya que no atendió los cuatro incidentes hechos valer en el escrito presentando en la Audiencia Inicial, a saber: **a)** Incidente de Nulidad de Emplazamiento, **b)** Incidente de Caducidad de la Instancia, **c)** Incidente de Incompetencia, y **d)** Incidente de Objeción de Pruebas); los argumentos de fondo tendientes a desvirtuar la tipificación de la presunta responsabilidad administrativa, y la manifestación hecha en términos del artículo **25**, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Argumento que por una parte es **parcialmente fundado**, pero a la postre **inoperante**, y por otra es **infundado**.

Primeramente, si bien le asiste la razón a la parte actora cuando refiere que la Sala Unitaria no atendió los Incidentes de Nulidad de Emplazamiento y de Objeción de Pruebas; dicho motivo de agravio es **insuficiente** para revocar la sentencia apelada, a partir de los siguientes razonamientos y consideraciones jurídicas.

Ciertamente, si bien el Magistrado *A quo* fue omiso en pronunciarse sobre estos incidentes, debe precisarse que, respecto al primero de ellos (Incidente de Nulidad de Emplazamiento), fue la autoridad substanciadora quien se pronunció al respecto, admitiéndolo y resolviéndolo, tal y como se observa de las actuaciones del expediente de responsabilidad administrativa marcado con el número [REDACTED], que obran agregadas al Cuaderno de Pruebas Tomo I de esta Apelación.⁷

Efectivamente, del análisis de las actuaciones que obran agregadas al citado Cuaderno de Pruebas, se observa que mediante acuerdo de fecha diecinueve de julio de dos mil diecinueve y resolución interlocutoria de doce de agosto de dos mil diecinueve, el Coordinador de Autoridad Substanciadora y Resolutoria, actuando como autoridad Substanciadora y Resolutoria de faltas administrativas no graves, y respecto de faltas administrativas graves o faltas de particulares como substanciadora hasta

⁷ Acuerdo de admisión a foja trescientos cuarenta y ocho, en tanto que la resolución interlocutoria visible de la foja trescientos cincuenta y tres a la trescientos sesenta y uno.



Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco

-- 19 --

la audiencia inicial; del Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado, **admitió y declaró improcedente el incidente de nulidad del emplazamiento promovido.**

Documentos públicos que al obrar en copias certificadas se les otorga pleno valor probatorio de conformidad a lo establecido en los artículos **131, 133 y 159** de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y **sirven para acreditar precisamente que no existe omisión en cuanto al pronunciamiento del Incidente de Nulidad de Emplazamiento.**

Por otro lado, en cuanto al Incidente de Objeción de Pruebas, si bien el Magistrado *A quo* fue omiso en pronunciarse al respecto, dicho agravio merece la misma calificativa de **inoperante** por **insuficiente**, ya que, del análisis de dicha incidencia, se observa que la misma es **infundada**.

Así pues, se dice que el Incidente de Objeción de Pruebas en cuanto a su alcance y valor probatorio, previsto en los artículos **166 y 183** de la Ley General de Responsabilidades Administrativas del Estado de Jalisco, es **infundado**, ya que si bien no pudo ser desechado, **se observa que las argumentaciones en el contenidas, son solo una consecuencia de diversos argumentos vertidos en la comparecencia hecha a la audiencia inicial, los cuales ya fueron descalificados en los diferentes apartados de esta resolución.**

Se explica.

La presunta responsable esgrimió que objeta en cuanto a su alcance probatorio las siguientes documentales aportadas al procedimiento de responsabilidades administrativas por la autoridad investigadora y substanciadora:⁸

⁸ Imágenes que corresponden al escrito presentado por la presunta responsable, y que obra agregado de la foja trescientos catorce a trescientos cuarenta y tres, del Tomo I del Cuaderno de Pruebas de este recurso de apelación.



IV. INCIDENTE DE OBJECCIÓN DE PRUEBAS.

Se objetan en cuanto a su alcance probatorio las documentales aportadas al procedimiento por la supuesta autoridad investigadora y la supuesta autoridad substanciadora que a continuación se indican:

1. Memoranda [REDACTED] de mayo de 2019, signado por el C. [REDACTED] ENCARGADO DEL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL Y COMISARIO PÚBLICO PROPIETARIO DEL SIAPA".
2. Acuerdo administrativo de fecha [REDACTED] de marzo de 2019, signado por el C. [REDACTED] quien actuó "en carácter de Subdirector adscrito a la Subdirección Órgano de Vigilancia del Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado (S.I.A.P.A.), mediante el cual [REDACTED] [REDACTED] con cargo de Auditor Interno, como "AUTORIDAD INVESTIGADORA".
3. Memoranda [REDACTED] de mayo de 2019, signado por el [REDACTED], "AUDITOR PRINCIPAL A Y AUTORIDAD INVESTIGADORA DEL S.I.A.P.A.". [REDACTED]
4. "ACUERDO DE CALIFICACIÓN DE FALTA ADMINISTRATIVA" de fecha 11 de junio de 2019 dos mil diecinueve, recaído en el "Expediente N.º [REDACTED] CABRERA, AUDITOR PRINCIPAL A Y AUTORIDAD INVESTIGADORA DEL SISTEMA INTERMUNICIPAL DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO".
5. "INFORME DE PRESUNTA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA" original de fecha 13 de junio de 2019, signado autógrafamente por el [REDACTED] AUDITOR PRINCIPAL A Y AUTORIDAD INVESTIGADORA DEL SISTEMA INTERMUNICIPAL DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO", correspondiente al "EXPEDIENTE NÚMERO [REDACTED] dirigido a la "AUTORIDAD SUSTANCIADORA DEL ÓRGANO DE CONTROL DEL SISTEMA INTERMUNICIPAL DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO".
6. "ACUERDO" administrativo de fecha 19 diecinueve de junio de 2019, dos mil diecinueve, emitido por el [REDACTED] quien, "actuando en mi carácter de Subdirector adscrito a la Subdirección Órgano de Vigilancia del Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado (SIAPA)"(sic), tiene a bien "designar en cuanto al presente asunto con número de expediente [REDACTED] al Licenciado [REDACTED] Servidor Público con el cargo de Coordinador de Autoridad Substanciadora y Resolutora, como autoridad Substanciadora y Resolutora de faltas administrativas no graves, y respecto de las faltas administrativas graves o faltas de particulares como substanciadora hasta la audiencia inicial".
7. "Acuerdo administrativo de fecha 20 de junio de 2019", firmado por el [REDACTED]
8. Original del Oficio número [REDACTED] de fecha 20 veinte de junio de 2019, dirigido al Representante Legal de la [REDACTED]



Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco

-- 21 --

Consultores SC, firmado por el [REDACTED] como "Coordinador de Autoridad Substanciadora y Resolutora, actuando como autoridad Substanciadora y Resolutora de faltas administrativas no graves, y respecto de las faltas administrativas graves o faltas de particulares como substanciadora hasta la audiencia inicial, de conformidad al acuerdo delegatorio de fecha 19 de junio de 2019, emitido por el [REDACTED] Titular del Órgano de Vigilancia del Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado."

9. El documento con clave alfanumérica [REDACTED] fecha 26 de diciembre de 2017, emitido por el Subdirector de Tesorería, dirigido al C [REDACTED] de Sección de Adquisiciones; la copia de la impresión de tres ligas de internet que aparentemente es un anexo al documento antes referido y la copia de una aparente impresión de "La Opinión que verifiqué fue emitida por el Servicio de Administración Tributaria, con número de folio: [REDACTED] y sentido: Negativo". ESTOS TRES DOCUMENTOS SE IDENTIFICAN CON LOS NÚMEROS DE FOLIOS [REDACTED] QUE FORMAN PARTE DEL LEGAJO DE COPIAS CERTIFICADAS QUE EN 242 FOJAS CORRESPONDEN AL EXPEDIENTE DE LA LICITACIÓN PÚBLICA LOCAL [REDACTED] PARA LA ADQUISICIÓN DE "DICTAMINACIÓN DE LOS ESTADO CONTABLES, PRESUPUESTARIOS, PROGRAMÁTICOS Y COMPLEMENTARIOS DEL EJERCICIO 2017", QUE LE FUERON ENTREGADOS A MI REPRESENTADA AL SER EMPLAZADA ILEGALMENTE Y CUYOS ORIGINALES DEBEN DE SER PARTE DE LOS EXPEDIENTES [REDACTED] DE LA AUTORIDAD INVESTIGADORA Y PRA- LA AUTORIDAD SUBSTANCIADORA PERTENECIENTES AL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL.

10. Oficio [REDACTED] de fecha 28 de febrero de 2018.

11. Oficio [REDACTED] de fecha 26 de febrero de 2018.

12. Atenta nota núm. [REDACTED] de fecha 9 de abril de 2018, y sus anexos consistentes en dos fojas del documento denominado "Información de la Bitácora del reporte de opinión [REDACTED]

NOTA. Estos tres últimos documentos se identifican con los números de folios 22, 23, 24, 25, 26 y 27 que forman parte del legajo de copias certificadas que en 42 fojas corresponden a las actuaciones que integran el expediente [REDACTED] de la autoridad investigadora y que fue aportado como prueba al diverso expediente [REDACTED] de la autoridad substanciadora perteneciente al Órgano Interno de Control.



Por dos razones sustanciales:

- a) Que los documentos enlistados del uno al ocho, corresponden a actos y actuaciones que fueron emitidos por autoridades incompetentes; y
- b) Que los documentos enlistados del nueve al doce no logran su alcance probatorio para demostrar una falta grave que vulnere el principio de honradez previsto en el artículo **134**, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que rige los procesos de contrataciones y adquisiciones públicas.

Luego entonces, se dice que el incidente es **infundado**, toda vez que estos se hacían depender de cuestiones que por un lado, no son susceptibles de abordarse en esta apelación ya que fueron consentidas al no interponerse el recurso de reclamación (argumentos de incompetencia), y por otro lado, no trascienden al fondo, ya que como se precisó al momento de contestar el cuarto agravio, lo trascendente aquí era que en el procedimiento se acreditó la actividad que le fue imputada, esto es que en términos del artículo **69**, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se acreditó que la presunta responsable presentó información alterada, específicamente la Opinión del Cumplimiento de Obligaciones Fiscales de folio [REDACTED], con el objetivo de obtener un beneficio en el Procedimiento de Licitación Pública Local [REDACTED]

Lo mismo ocurre en tratándose de la omisión de tomar en consideración que el documento interno que sustenta la Política de Integridad de la empresa sancionada, denominado: *"MANUAL DE CONTROL DE CALIDAD, ÉTICA, INTEGRIDAD Y PROCEDIMIENTOS DE L FIRMA DE CONTADORES PÚBLICOS 'ROJAS Y RAZO CONTADORES' S.C."*; **ya que si bien el Magistrado A quo no lo tomó en cuenta al momento de resolver el procedimiento de responsabilidad administrativa por falta grave, no menos cierto es que tampoco**



Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco

-- 23 --

trasciende a la determinación de existencia de responsabilidad administrativa, esto es que en términos del artículo 69, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se acreditó que la presunta responsable presentó información alterada, específicamente la Opinión del Cumplimiento de Obligaciones Fiscales de folio [REDACTED] con el objetivo de obtener un beneficio en el Procedimiento de Licitación Pública Local [REDACTED]

Debiendo destacarse que, en todo caso, dicho documento debe ser valorado al momento de emitir la sanción correspondiente (esto en términos del artículo 81, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas), lo cual si bien tampoco se realizó, este tema será abordado al momento de pronunciarnos sobre el quinto agravio vertido.

Por otra parte, es **infundado** el agravio en estudio, en cuanto a la omisión de manifestarse el *A quo* respecto al "Incidente de Caducidad de la Instancia" y al "Incidente de Incompetencia", así como a los argumentos de fondo tendientes a desvirtuar la tipificación de la presunta responsabilidad administrativa, **ya que como se precisó en líneas superiores, la Sala Unitaria si se pronunció al respecto, y aun cuando en el caso en concreto, se considera que con relación a la incompetencia alegada, el estudio realizado fue incompleto, en el presente fallo se vertieron los argumentos correspondientes.**

De ahí que deba desestimarse lo argumentado en el primero de los agravios.

Lo mismo ocurre en el caso del **quinto agravio**, en que se alega que la sentencia apelada es ilegal y contraria a la lógica, ya que a decir del recurrente, el Magistrado de Primera Instancia no tomó en cuenta el argumento vertido desde la comparecencia a la Audiencia Inicial, al tenor de lo dispuesto en el artículo 25, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas del Estado de Jalisco, relativo a la exhibición de la Política de Integridad de la Empresa, aplicable a todos sus asociados, empleados y miembros y bajo el cual se rige el actuar de la empresa pública y



socialmente responsable, denominado: *MANUAL DE CONTROL DE CALIDAD Y PROCEDIMIENTOS DE LA FIRMA DE CONTADORES PÚBLICOS* [REDACTED]. Vicio que si bien señala fue invocado en el primero de los agravios, en este caso argumenta que no fue tomado para individualizar la sanción que le fue impuesta.

Ya que en este caso se le impuso a su representada tanto una sanción económica como una inhabilitación temporal, no obstante de que en el caso en concreto las mismas son incompatibles y de los elementos que deben ser tomados en consideración para calificar la sanción, solo se actualizó uno.

Ciertamente, el quinto agravio, por una parte, es **fundado** pero **inoperante**, y por otra **infundado**.

Para comprender el sentido de la presente resolución, debemos tener en cuenta que como se ha precisado con anterioridad, el Juzgador *A quo* no tomó en consideración el documento invocado por la sancionada, mismo que si bien tiene el carácter de documental privada, merece pleno valor probatorio de conformidad a lo establecido en los artículos **134** y **161** de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, ya que por su contenido se advierte que la empresa presunta responsable cuenta con una política de integridad, tal y como lo marca el artículo **25**, *ibidem*:

“Artículo 25. En la determinación de la responsabilidad de las personas morales a que se refiere la presente Ley, se valorará si cuentan con una política de integridad. Para los efectos de esta Ley, se considerará una política de integridad aquella que cuenta con, al menos, los siguientes elementos:

- I. Un manual de organización y procedimientos que sea claro y completo, en el que se delimiten las funciones y responsabilidades de cada una de sus áreas, y que especifique claramente las distintas cadenas de mando y de liderazgo en toda la estructura;*
- II. Un código de conducta debidamente publicado y socializado entre todos los miembros de la organización, que cuente con sistemas y mecanismos de aplicación real;*



Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco

-- 25 --

III. Sistemas adecuados y eficaces de control, vigilancia y auditoría, que examinen de manera constante y periódica el cumplimiento de los estándares de integridad en toda la organización;

IV. Sistemas adecuados de denuncia, tanto al interior de la organización como hacia las autoridades competentes, así como procesos disciplinarios y consecuencias concretas respecto de quienes actúan de forma contraria a las normas internas o a la legislación mexicana;

V. Sistemas y procesos adecuados de entrenamiento y capacitación respecto de las medidas de integridad que contiene este artículo;

VI. Políticas de recursos humanos tendientes a evitar la incorporación de personas que puedan generar un riesgo a la integridad de la corporación. Estas políticas en ningún caso autorizarán la discriminación de persona alguna motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, y

VII. Mecanismos que aseguren en todo momento la transparencia y publicidad de sus intereses.

Empero, no menos cierto es que la conducta detectada de conformidad a lo establecido por los artículos **65** y **69**, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas **se encuentra clasificada falta administrativa grave.**

Indubitablemente, de conformidad a lo establecido en tales artículos, es falta administrativa grave de un particular, la utilización de información falsa el particular que presente documentación o información falsa o alterada, o simulen el cumplimiento de requisitos o reglas establecidos en los procedimientos administrativos, con el propósito de lograr una autorización, un beneficio o una ventaja.

Como en este caso ocurrió en el Procedimiento de Licitación Pública Local [REDACTED], ya que lo que se pretendió fue obtener una ventaja indebida, presentando documentación alterada, lo que evidentemente constituye una falta administrativa grave.

Luego entonces, aun cuando la empresa demuestra contar con una Política de Integridad, no menos cierto es que en el caso en concreto se impusieron las sanciones más bajas que prevé los incisos **a)** y **b)** de la



fracción II, del artículo **81**, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

“Artículo 81. Las sanciones administrativas que deban imponerse por Faltas de particulares por comisión de alguna de las conductas previstas en los Capítulos III y IV del Título Tercero de esta Ley, consistirán en:

I. Tratándose de personas físicas:

a) Sanción económica que podrá alcanzar hasta dos tantos de los beneficios obtenidos o, en caso de no haberlos obtenido, por el equivalente a la cantidad de cien hasta ciento cincuenta mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización;

b) Inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, según corresponda, por un periodo que no será menor de tres meses ni mayor de ocho años;

c) Indemnización por los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública Federal, local o municipal, o al patrimonio de los entes públicos.

II. Tratándose de personas morales:

a) Sanción económica que podrá alcanzar hasta dos tantos de los beneficios obtenidos, en caso de no haberlos obtenido, por el equivalente a la cantidad de mil hasta un millón quinientas mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización;

b) Inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, por un periodo que no será menor de tres meses ni mayor de diez años;

c) La suspensión de actividades, por un periodo que no será menor de tres meses ni mayor de tres años, la cual consistirá en detener, diferir o privar temporalmente a los particulares de sus actividades comerciales, económicas, contractuales o de negocios por estar vinculados a faltas administrativas graves previstas en esta Ley;

d) Disolución de la sociedad respectiva, la cual consistirá en la pérdida de la capacidad legal de una persona moral, para el cumplimiento del fin por el que fue creada por orden jurisdiccional y como consecuencia de la comisión, vinculación, participación y relación con una Falta administrativa grave prevista en esta Ley;

e) Indemnización por los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública Federal, local o municipal, o al patrimonio de los entes públicos.

Para la imposición de sanciones a las personas morales deberá observarse además, lo previsto en los artículos 24 y 25 de esta Ley.

Las sanciones previstas en los incisos c) y d) de esta fracción, sólo serán procedentes cuando la sociedad obtenga un beneficio económico y se acredite participación de sus órganos de administración, de vigilancia o de sus socios, o en aquellos casos que se advierta que la sociedad es utilizada de manera sistemática para vincularse con faltas administrativas graves.



Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco

-- 27 --

A juicio del Tribunal, podrán ser impuestas al infractor una o más de las sanciones señaladas, siempre que sean compatibles entre ellas y de acuerdo a la gravedad de las Faltas de particulares.

Se considerará como atenuante en la imposición de sanciones a personas morales cuando los órganos de administración, representación, vigilancia o los socios de las personas morales denuncien o colaboren en las investigaciones proporcionando la información y los elementos que posean, resarzan los daños que se hubieren causado.

Se considera como agravante para la imposición de sanciones a las personas morales, el hecho de que los órganos de administración, representación, vigilancia o los socios de las mismas, que conozcan presuntos actos de corrupción de personas físicas que pertenecen a aquellas no los denuncien...”.

Del análisis del artículo citado, se puede apreciar que las sanciones administrativas que deban imponerse por faltas de particulares por comisión de alguna de las conductas previstas en los Capítulos III y IV del Título Tercero de dicha Ley, tratándose de personas morales puede ir desde una sanción económica, inhabilitación temporal, e incluso, la disolución de la sociedad. Pudiendo, según se desprende de la porción normativa en comento, imponer dos o más sanciones, siempre que sean compatibles entre ellas y de acuerdo a la gravedad de la misma.

Para lo cual, en todos los casos, en tratándose de personas morales, deberá observarse además lo previsto en los artículos **24** y **25** de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Por tanto, aun cuando la parte presunta responsable señala que el *A quo* impuso una sanción excesiva, al no tomar en consideración precisamente esto último (la Política de Integridad exhibida), **no menos cierto es que este tópico solamente tendría por objeto reducir las sanciones, lo cual en el caso en concreto no aplica, dado que según se advierte de la sentencia se impusieron las mínimas.**

Sobre este punto en particular, encuentra aplicación, de forma analógica, la siguiente jurisprudencia aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



“MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.”⁹

Debiendo destacarse que, es infundado que las sanciones impuestas sean incompatibles, ya que la sanción económica impuesta no riñe con la inhabilitación temporal impuesta, en tanto que la primera no interfiere con la segunda.

Lo anterior, independientemente de que la parte recurrente alegue que a su representada no debe imponérsele dos sanciones por la misma conducta sin agravantes, esto es, que de los elementos valorados por el A quo solo uno se actualiza.

Veamos, la Sala responsable resolvió lo siguiente:

“Consecuentemente, al tenerse por responsable a la persona jurídica en comento, se procede a individualizar la sanción correspondiente.

Así, la Ley General de Responsabilidades Administrativas en su artículo 81 fracción II establece las sanciones administrativas previstas por la ley para los particulares y, en el artículo 82 de la ley en cita establece los elementos a considerar para la imposición de sanciones.

⁹ Registro digital: 192796, Instancia: Segunda Sala, Novena Época, Materias(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 127/99, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo X, Diciembre de 1999, página 219, Tipo: Jurisprudencia



Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco

-- 29 --

En este sentido tratándose de personas morales las sanciones contempladas como adecuadas a la persona moral [REDACTED] son aquellas referidas en los inciso a) y b).

[SE OMITE TRANSCRIPCIÓN]

De lo anterior el estudio para individualizar la sanción al particular se puntualizará como prevé el artículo anterior las consideraciones por incisos como las presenta el artículo.

I. El grado de participación que se advierte del particular responsable es directo. No existe ningún otro involucrado en la comisión de la conducta tipificada.

II. Del estudio realizado del expediente de investigación integrado no se advierte que exista ninguna reincidencia por parte de la responsable.

III. De las constancias que obran en el expediente, el único parámetro para determinar de alguna forma la capacidad económica se reduce a la cotización que la empresa presentó al concursar por la licitación, siendo por la cantidad de [REDACTED]

El daño o puesta en peligro para el adecuado desarrollo de la actividad administrativa del Estado se considera nulo.

IV. No se logró obtener un beneficio ni lucro, tampoco se generó ningún daño ni perjuicio.

Habiendo realizado el estudio análisis, se considera pertinente la imposición de dos sanciones en su modalidad mínima a efectos de sancionar la falta particular.

Se impone a la responsable la sanción económica por el monto equivalente a la cantidad [REDACTED] considerando la cantidad determinada como adecuada en proporción al beneficio económico que se intentó obtener.

Por otro lado, tomando en cuenta la naturaleza de la falta del particular se considera pertinente la inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas por un periodo de 3 tres meses, siendo el mismo un periodo representativo para sancionarle...”.

Así entonces, revisado lo anterior, se considera que las imposiciones de las sanciones reclamadas fueron válidas y razonables, toda vez que aun cuando el Magistrado *A quo* únicamente consideró que se configuraba como elemento para individualizar la sanción, que la participación fue directa.

No debe perderse de vista que la falta declarada en si misma es de carácter grave, pues la empresa en un Procedimiento de Licitación



Pública Local [REDACTED], pretendió fue obtener una ventaja indebida, presentando documentación alterada.

De ahí que sea incorrecta la afirmación vertida de que, en el caso en concreto, la conducta infraccionada no es grave.

En tanto que, el hecho de que solo se haya actualizado uno de los elementos a que se refiere el artículo **82**, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, **ello no interfiere en la razonabilidad y proporcionalidad de imponer dos sanciones a la responsable, puesto que la sanción administrativa tiene principalmente una finalidad preventivo-represora, lo que persigue el desaliento de futuras conductas ilícitas similares, es decir, se busca reprimir la conducta contraria a derecho y restablecer el orden jurídico previamente quebrantado por la acción del transgresor.**

De tal manera que, en el caso en concreto, se considera razonable y proporcional, al grado de responsabilidad en que incurrió la parte presunta responsable, la imposición de la sanción económica y la inhabilitación temporal, ya que con esto se busca desincentivar la alteración de documentos para obtener beneficios en procesos de licitaciones públicas.

Máxime que, en el caso en concreto, se *itera*, las sanciones fueron las penas mínimas que establece el artículo **81, fracción II, ibidem**.

VIII. CONCLUSIÓN. Tomando en consideración los razonamientos expuestos en la presente resolución, acorde a lo establecido en el artículo **96**, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, esta Sala Superior **confirma** la Sentencia Apelada.

Por ende, con fundamento en los artículos **96, 98, 100, 101 y 102**, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, se concluye la presente controversia, con los siguientes:



Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco

-- 31 --

RESOLUTIVOS

PRIMERO. El recurso de apelación es **infundado**.

SEGUNDO. Por las consideraciones y fundamentos expresados en el presente fallo, **se confirma la sentencia definitiva** apelada.

TERCERO.- Remítase, mediante el oficio respectivo, copia certificada de esta determinación a la Sala de origen a efecto de que proceda conforme a derecho corresponda.

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.

Así lo resolvieron y firman por unanimidad de votos los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, los C.C. **José Ramón Jiménez Gutiérrez** (Presidente), quien lo hace únicamente con los resolutivos, **Avelino Bravo Cacho** y la Magistrada **Fany Lorena Jiménez Aguirre** (Ponente), ante el Secretario General de Acuerdos Sergio Castañeda Fletes que da fe.

José Ramón Jiménez Gutiérrez
Magistrado Presidente

Fany Lorena Jiménez Aguirre
Magistrada (Ponente)

Avelino Bravo Cacho
Magistrado

Sergio Castañeda Fletes
**Secretario General de
Acuerdos**



**Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Jalisco**

-- 32 --

“De conformidad con lo dispuesto por los artículos 20 y 21 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus municipios; 3 fracción IX, de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Jalisco; Cuadragésimo Octavo, Cuadragésimo Noveno y Quincuagésimo de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación de Información Pública, que deberán observar los Sujetos Obligados previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco; Décimo Quinto, Décimo Sexto y Décimo Séptimo de los Lineamientos Generales para la Protección de la Información Confidencial y Reservada que deberán observar los Sujetos Obligados previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus municipios; fueron suprimidos de la versión pública de la presente sentencia (nombre del actor, representante legal, domicilio de la parte actora, etc.), información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos.”