

SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE OAXACA.

RECURSO DE REVISIÓN: 0445/2021.

EXPEDIENTE: 0070/2019 DE LA QUINTA SALA UNITARIA DE PRIMERA INSTANCIA.

PONENTE: MAGISTRADO PAULO JOSÉ LUIS TAPIA PALACIOS.

OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA A VEINTINUEVE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS. - - - - -

Por recibido el cuaderno de revisión **0445/2021**, que remite la Secretaría General de Acuerdos, con motivo del recurso de revisión interpuesto por **EL DIRECTOR DE ASUNTOS JURÍDICOS DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE OAXACA**, en contra de la sentencia de doce de noviembre de dos mil veintiuno, dictada por la Quinta Sala Unitaria de Primera Instancia en el expediente 0070/2019, relativo al juicio de nulidad promovido por ********* en contra del **FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE OAXACA**; por lo que con fundamento en los artículos 236 y 238 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca y artículo 24, fracciones I y III de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, se da a trámite. Por consiguiente, se procede a dictar resolución en los siguientes términos: - - - - -

Datos personales protegidos por el Art. 116 de la LGTAIP y el Art. 56 de la LTAIPEO

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Inconforme con la sentencia de doce de noviembre de dos mil veintiuno, dictada por la Quinta Sala Unitaria de Primera Instancia en el juicio de nulidad 0070/2019, **EL DIRECTOR DE ASUNTOS JURÍDICOS DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE OAXACA** interpuso en su contra recurso de revisión. - - - - -

SEGUNDO. Los puntos resolutivos de la sentencia recurrida, son los siguientes:

“ ...

PRIMERO.- *Esta Quinta Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, es competente para conocer y resolver el presente juicio.*

SEGUNDO.- La personalidad de las partes quedó debidamente acreditada en autos.

TERCERO.- Del estudio efectuado de conformidad con lo establecido en los artículos 161 y 162 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, se **SOBRESEE** el juicio respecto de (sic) Agente del Ministerio Público de la Mesa Uno, adscrita (sic) a la Visitaduría General de la Fiscalía General del Estado por las razones expuestas en el considerando **TERCERO** de la presente sentencia.

CUARTO.- Se declara la NULIDAD de la resolución dictada por el Fiscal General del Estado el quince de abril de dos mil diecinueve (15/04/2019), dentro del procedimiento administrativo número *****, en que determinó la separación del cargo del actor *****, como Agente Estatal de Investigaciones de la Fiscalía General del Estado, por las razones esgrimidas en el considerando **CUARTO** de esta sentencia.

QUINTO.- Se ordena al Fiscal General del Estado de Oaxaca a que realice las gestiones necesarias a fin de realizar las anotaciones correspondientes en el Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública y demás plataformas correspondientes del despido injustificado efectuado al actor.

SEXTO.- Se ordena al FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE OAXACA a pagar al acto los conceptos y montos establecido en el considerando **QUINTO** de esta resolución.

...

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

PRIMERO. Esta Sala Superior es competente para conocer del presente asunto, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 114 Quáter de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 1, 2, 4, fracción VIII, 23, 24, fracciones I y III, 25, fracción I y 27 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, vigente; así como los diversos 125, 127, 129, 130, fracción I, 131, 231, 236, fracción VII y 238 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca; toda vez que se trata de un recurso de revisión interpuesto en contra de la sentencia de doce de noviembre de dos mil veintiuno, dictada por la Magistrada de la Quinta Sala Unitaria de Primera Instancia en el juicio de nulidad **0070/2019**. - -

SEGUNDO. Los agravios hechos valer se encuentran expuestos en el escrito respectivo de la autoridad recurrente, por lo que no existe necesidad de transcribirlos, al no transgredírsele derecho alguno, como tampoco se vulnera disposición expresa que imponga tal obligación. Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia 2a./J. 58/2010, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en la Novena Época, Tomo XXXI, Mayo de 2010, página 830, Materia Común, de rubro y texto siguiente: - - - - -

“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.”

Datos personales protegidos por el Art. 116 de la LGTAIP y el Art. 56 de la LTAIPEO

TERCERO. Arguye la autoridad recurrente, en su **agravio primero**, que las consideraciones vertidas en la sentencia de doce de noviembre de dos mil veintiuno no son correctas, porque el juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca se regirá, sustanciará y resolverá con arreglo a las disposiciones de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, y a las disposiciones contenidas en el Libro Tercero, según lo disponen los artículos 145 y 147 del citado ordenamiento legal - los transcribe - . - - -

Asimismo, refiere que en el presente caso, la Magistrada de la Quinta Sala de Primera Instancia no emitió la sentencia que se recurre ajustándose a lo dispuesto en el Libro Tercero de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, porque la Sala de Primera Instancia para decretar la nulidad de la resolución dictada el quince de abril de dos mil diecinueve en el procedimiento *********, consideró que la normatividad que regía el procedimiento instaurado, lo era la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca (publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca el veintidós de septiembre de dos mil dieciocho). - - -

Respecto a lo anterior, dice la autoridad inconforme que tal consideración no es correcta, porque con independencia de que el

procedimiento administrativo de investigación se haya iniciado el veintitrés de noviembre de dos mil dieciocho, los hechos materia de investigación derivan de que el actor faltó a sus labores a partir del día veinte, veintiuno, veintidós y veintitrés de noviembre de dos mil dieciocho, es decir los hechos iniciaron el veinte de noviembre de dos mil dieciocho, por tanto, la legislación aplicable lo era la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca publicada en el Periódico Oficial del Estado el seis de octubre de dos mil quince. - - - - -

Esta Sala Superior estima que el agravio identificado como **primero** resulta **INOPERANTE**, por las consideraciones siguientes:

En efecto, lo aquí argumentado se constriñe únicamente a citar los artículos 145 y 147 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, sin expresar el efecto de su alusión; así también, se limita a señalar que los hechos que dieron origen a la investigación, la inasistencia al centro de trabajo, fue a partir del veinte de noviembre de dos mil dieciocho, con independencia de que el procedimiento instaurado haya sido días después, y que por lo tanto le resultaba aplicable diversa normatividad interna publicada en octubre de dos mil quince. - - - - -

Como puede apreciarse, los argumentos que se hacen valer a título de agravio, no controvierten los razonamientos torales de la sentencia recurrida, lo que lleva a considerar que debe prevalecer; ya que en ese supuesto, lejos de combatirla, la autoridad recurrente se concreta a señalar una serie de razonamientos sin impugnar debidamente los argumentos expuestos por la Sala Unitaria en apoyo de su resolución, por lo que es evidente que los agravios resultan inoperantes. - - - - -

Por ello, al no exponer razonamientos lógico jurídicos que controviertan o destruyan las consideraciones fundamentales en que se sustenta el fallo en revisión, ni se precisen argumentos tendentes a combatir sus fundamentos legales, así como evidenciar la ilegalidad en la que hubiera incurrido la Primera Instancia, lo que era necesario que hiciera; resulta entonces, que lo determinado por la Quinta Sala Unitaria de Primera Instancia sigue rigiendo el sentido de la sentencia recurrida, respecto del análisis del primer agravio. - - - - -

Sirve de sustento la siguiente Jurisprudencia en Materia Común de la Novena Época, número XXI.3o. J/2, con número de registro digital 188892, de los Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIV, de Septiembre de 2001, página 1120; de rubro y texto siguiente: - - - - -

“AGRAVIOS EN LA RECLAMACIÓN. SON INOPERANTES CUANDO NO CONTROVIERTEN LAS CONSIDERACIONES QUE RIGEN EL AUTO COMBATIDO.

Si en la resolución recurrida el presidente de un Tribunal Colegiado sostiene diversas consideraciones para desechar el recurso de revisión de que se trata y el recurrente de la reclamación que se resuelve, lejos de combatirlas, se concreta a señalar una serie de razonamientos sin impugnar debidamente los argumentos expuestos por el presidente del órgano jurisdiccional en apoyo de su resolución, es evidente que los agravios resultan inoperantes.”

También sirve de orientación para estas consideraciones, la Tesis Aislada I.5o.A.10 A emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito y publicada en la Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 55, Junio de 2018, Tomo IV, página 2960, con registro digital: 2017105, con rubro y texto siguiente:- - - - -

Datos personales protegidos por el Art. 116 de la LGTAIP y el Art. 56 de la LTAIPEO

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES EN EL AMPARO DIRECTO. CUÁLES TIENEN ESA CALIDAD, POR NO CONTENER ARGUMENTOS TENDENTES A IMPUGNAR LAS CONSIDERACIONES QUE DIERON SUSTENTO A LA SENTENCIA DE NULIDAD CONTROVERTIDA.

Si bien los órganos jurisdiccionales de amparo han fijado un número importante de especies del género "conceptos de violación inoperantes", tratándose de resoluciones dictadas por las Salas ordinarias o Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, tienen esa calidad aquellos que se limitan a reproducir sustancialmente los argumentos que el actor hizo valer en la demanda de nulidad; los que se ocupan de controvertir solo algún aspecto de la sentencia, sin destruir la totalidad de la argumentación sustentada; los que dejan de exponer la razón de la afectación de derechos de manera cierta y evidente; aquellos que reiteran lo manifestado con anterioridad en otras instancias y recursos, incluyendo los que se ocupan de afirmaciones que ya fueron atendidas en la resolución definitiva, así como los que exponen motivos de ilegalidad en contra del acto o resolución administrativa que pretende declararse insubsistente en el juicio contencioso administrativo federal. En suma, la inoperancia de este tipo de conceptos de violación radica en que no contienen argumentos tendentes a impugnar las consideraciones que dieron sustento a la sentencia materia del amparo directo.”

Es por esto que el agravio expuesto resulta **INOPERANTE**, pues como se dijo, su contenido solo se concreta a señalar una serie de razonamientos y fundamentos sin impugnar debidamente los argumentos expuestos por la Sala Unitaria en apoyo de su resolución. -

Así en el **segundo agravio**, refiere que el Fiscal General sí es autoridad competente para resolver el procedimiento administrativo de responsabilidades ***** en la forma en que lo hizo. - - - - -

Respecto de la competencia del Fiscal General del Estado, dice que ésta tiene su base en lo previsto en los artículos 21, párrafo noveno y décimo inciso a), y 123, apartado B, fracción XIII, párrafo primero y segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 21, párrafo octavo y noveno, 114, primer párrafo con relación a su inciso D, párrafo primero y tercero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; artículos 1, 3, 6, 7 y 20, primer párrafo de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca, y artículos 3 y 5, fracción I del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado en vigor. - - - - -

Además, dice la autoridad que el asunto que aquí se ventila atañe a un régimen especial en materia de seguridad pública, por lo que si bien es cierto, el artículo 84 y 85 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado, así como el artículo 220, párrafo segundo del Reglamento del Servicio Civil del Carrera de la Fiscalía General del Estado, establecen que el procedimiento a seguir será substanciado y resuelto por el Consejo Local a través de la Comisión respectiva; sin embargo, dice que no menos cierto es que con el objeto de que no se ponga en tela de juicio o se genere controversia respecto a quién es la autoridad facultada para emitir la resolución que ponga fin al procedimiento instaurado, y con la finalidad de no vulnerar derechos fundamentales de la parte implicada en el asunto, pero sobre todo, con el objeto de perseguir intereses de orden público y social, en ese momento y por considerarlo pertinente, el titular de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca, procedió a emitir resolución final, pues acorde a los normativos señalados con antelación, la Fiscalía General es un órgano que se rige por sus propias leyes, autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, lo cual, se encuentra facultado para decidir sobre su organización interna y funcionamiento, pero además se encuentra facultado para imponer las sanciones administrativas que la Ley establezca. - - - - -

Por tanto, concluye que el Fiscal General del Estado de Oaxaca, ejerce autoridad jerárquica sobre todo el personal que integra la institución de Seguridad Pública, por ende, la representación, trámite y resolución de los asuntos que le competen, de ahí no existe impedimento

legal para emitir la resolución en el expediente administrativo de responsabilidad *****. - - - - -

El agravio antes descrito resulta **INOPERANTE**, toda vez que del análisis de las constancias que integran el expediente de Primera Instancia remitido para la substanciación del presente recurso, con pleno valor probatorio, por tratarse de actuaciones procesales, conforme a lo dispuesto por el artículo 203 fracción I¹ de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, se advierte que la Magistrada de primera instancia al momento de emitir la sentencia, precisó lo siguiente respecto de la competencia de la autoridad demandada:

“ ...

*Ahora bien, de acuerdo a las constancias que obran en los presentes autos, a las cuales se les concede pleno valor probatorio, por tratarse de documentos públicos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 203 fracción I de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca; se tienen que el expediente administrativo ***** , fue iniciado en contra del actor el día **veintitrés de noviembre de dos mil dieciocho (23/11/2018)**, por lo que las normatividades que regían el procedimiento instaurado en su contra, es la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca (publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, el veintidós de septiembre de dos mil dieciocho 22/09/2018), y el Reglamento del Servicio Civil de Carrera de la Fiscalía General del Estado (publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, el veintiuno de noviembre de dos mil quince 21/11/2015).*

Ahora bien, el artículo SÉPTIMO TRANSITORIO del Reglamento del Servicio Civil de Carrera de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca, dispone:

SÉPTIMO

(...)

El plan de Implementación Gradual, fue aprobado en sesión del Consejo Local de Profesionalización de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca, el día veintiocho de junio de dos mil dieciséis (28/06/2016), como se advierte del ejemplar del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca de cuatro de marzo de dos mil diecisiete (04/03/2017); empero, fue hasta el día diez de octubre de dos mil diecinueve (10/10/2019), cuando el Consejo Local de Profesionalización de la Fiscalía General del Estado, determinó que sería hasta el mes de enero del año dos mil veinte que los integrantes

Datos personales protegidos por el Art. 116 de la LGTAIP y el Art. 56 de la LTAIPEO

¹ **ARTÍCULO 203.-** La valoración de las pruebas se hará de acuerdo con las siguientes reglas:

I. Harán prueba plena la confesión expresa de las partes y los actos contenidos en documentos públicos, si en éstos últimos se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares;

y

(...)

del Consejo iniciarían el procedimiento de responsabilidad administrativa instaurado en contra de los miembros del servicio.

Aunado a lo anterior, en esa misma fecha, se aprobó la integración de la Comisión de Permanencia y Disciplina del Consejo Local de Profesionalización de la Fiscalía General del Estado (Acta de sesión extraordinaria publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, el día treinta y uno de enero de dos mil veintiuno 31/01/2021); por lo que, de lo antes expuesto se concluye que era la Visitaduría General de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca, la autoridad competente **para tramitar** el procedimiento administrativo *****, iniciado en contra del actor, por disposición expresa del artículo séptimo transitorio del Reglamento del Servicio Civil de Carrera de la Fiscalía General del Estado; empero, más no para resolver el mismo, resultando **fundado el agravio** expuesto por el actor, referente a la carencia de facultades del Fiscal General del Estado, para emitir la determinación de fecha quince de abril de dos mil diecinueve (15/04/2019), pues si bien es cierto, el artículo Séptimo Transitorio del Reglamento del Servicio Civil de Carrera de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca, facultaba a la Visitaduría General de la Fiscalía General del Estado, para tramitar los procedimientos instaurados en contra de los miembros del servicio de carrera, lo cierto es que no faculta al Fiscal General del Estado para resolverlos.

Además, se toma en cuenta en la determinación en estudio, el Fiscal General del Estado, plasmó que a la fecha de su dictado (15/04/2019), aun no se había emitido el plan de implementación gradual de todos los aspectos previstos en el Reglamento del Servicio Civil de Carrera de la Fiscalía General del Estado, cuando lo cierto es, que el día cuatro de marzo del año dos mil diecisiete (04/03/2017), se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el acuerdo emitido por el Consejo Local de Profesionalización, de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca, aprobado en la primera sesión extraordinaria celebrada el veintiocho de junio de dos mil dieciséis (28/06/2016), *****, mediante el cual se aprobó el plan de implementación gradual, a cargo de la Dirección del Servicio Civil de Carrera, con apoyo de las áreas administrativas y órganos auxiliares de la Fiscalía General del Estado; además, mediante acuerdos números *****, de veintitrés de enero de dos mil diecisiete (23/01/2017), publicados en el mismo ejemplar del Periódico Oficial del Gobierno del Estado, se aprobaron ajustes al plan de implementación gradual, el Manual de Organización y el Manual de Procedimientos; por lo que en lo plasmado por el Fiscal General del Estado, en la resolución dictada con fecha quince de abril de dos mil diecinueve (15/04/2019), se omitieron los hechos referidos.

Así mismo, cabe resaltar que, a la fecha en que fue emitida la resolución de quince de abril de dos mil diecinueve (15/04/2019), ya se encontraba instaurado el Consejo Local de Profesionalización de Carrera de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca, y que si bien es cierto, no existe documento que justifique que a esa data se había conformado la Comisión de Permanencia y Disciplina, la cual sería la encargada de emitir la resolución en el procedimiento administrativo de permanencia iniciado en contra del actor, lo cierto es que el Fiscalía General del Estado, en la resolución emitida no plasmó el fundamento legal que le facultaba para emitir, en sustitución de la aludida Comisión, el acto impugnado, y que si bien aquél refirió una facultad originaria, lo cierto es que el artículo 72 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado, prescribe que **es el Consejo Local**, la instancia colegiada encargada de normar, conocer **y resolver toda controversia que se suscite en relación con el servicio y su**

régimen disciplinario, en términos del reglamento del servicio, y las demás disposiciones aplicables, concluyéndose que si el procedimiento instaurado en contra del actor, de acuerdo al artículos (sic) séptimo transitorio del Reglamento del Servicio Civil de Carrera, debía tramitarse de conformidad con las disposiciones vigentes, debe considerarse, que es a la referida instancia colegiada (Consejo Local), a la que correspondía la facultad originaria de resolver el procedimiento administrativo iniciado en contra del actor ***** ante la falta de la integración de la Comisión de Permanencia y Disciplina, y no a autoridad diversa, puesto que afirmar lo contrario, implicaría anular las facultades que el citado Consejo Local adquirió a partir del día veintiuno de junio de dos mil diecisiete (21/06/2017), fecha de su integración y toma de protesta, violentando (sic) los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De lo antes expuesto, al considerar esta juzgadora que el Fiscal General del Estado, se arrogó una facultad que únicamente le competía al Consejo Local, a través de la Comisión de Permanencia y Disciplina, o en su defecto, al propio Consejo, se concluye que la resolución emitida dentro del procedimiento administrativo número ***** el día quince de abril de dos mil diecinueve (15/04/2019), resulte ser ilegal.

Al respecto de la competencia de la autoridad que emite el acto administrativo el más alto Tribunal del País ha considerado, que esa competencia incide en la validez del acto, toda vez que sus deficiencias impiden que el administrado pueda ejercer una defensa adecuada, respecto a los efectos y consecuencias jurídicas de dicho acto, como en el caso ocurrió, pues con el actuar del Fiscal General del Estado, se transgredieron en contra del actor, los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consagran las garantías de legalidad y seguridad jurídica, pues los actos de molestia y privación deben contener, entre otros requisitos, el ser emitidos por autoridad competente y cumplir las formalidades esenciales que le den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello este facultado, ya que el omitir esa circunstancia, se deja en estado de indefensión al administrado, al no permitirle conocer el numeral que faculta a la autoridad a actuar, privándole de la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial en que ejerce su autoridad, lo que implica la ilegalidad de la resolución combatida, por carecer de un elemento de validez, como es el ser expedido por una autoridad competente, como lo dispone el artículo 17 fracción I de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca. Sirve de apoyo a lo antes vertido, las Jurisprudencias Sustentadas por la Suprema Corte de Justicia cuyos datos de identificación son: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, Agosto de 2011, Novena Época, pág. 352, número de registro 161237 Jurisprudencia (Administrativa), Segunda Sala, y bajo el rubro “PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LOS ARTÍCULOS 50, SEGUNDO PÁRRAFO, Y 51, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, OBLIGAN AL EXAMEN PREFERENTE DE LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN RELACIONADOS CON LA INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD, PUES DE RESULTAR FUNDADOS HACEN INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS RESTANTES (LEGISLACIÓN VIGENTE ANTES DE LA REFORMA DEL 10 DE DICIEMBRE DE 2010).”, y la Gaceta del Semanario

Datos personales protegidos por el Art. 116 de la LGTAIP y el Art. 56 de la LTAIPEO

Judicial de la Federación, Núm. 77, Mayo de 1994, Octava Época, pág. 12, registro 205463, Jurisprudencia Común, Pleno y de rubro: “COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACION ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.”

*En relatadas consideraciones, se declara la **NULIDAD** de la resolución dictada con fecha quince de abril de dos mil diecinueve (15/04/2019), por el Fiscal General del Estado, en el procedimiento administrativo número *****, en la que se determinó la separación del cargo al actor *****, como Agente Estatal de Investigaciones de la Fiscalía General del Estado, lo anterior de conformidad con lo dispuesto en el artículo 208 fracción I de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca.*

*Como efecto de lo anterior, se ordena a la autoridad demandada, Fiscal General del Estado realizar la inscripción correspondiente en el Registro Nacional de Personal de Seguridad Pública, así como en el sistema de información y seguimiento de la Fiscalía General, que el actor *****, fue despedido de forma injustificada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 71 segundo párrafo, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca, circunstancia que se deberá justificar ante esta autoridad, para tener por cumplida en su totalidad la sentencia dictada en este asunto.*

Ante la ilegalidad detectada, resulta ocioso analizar los restantes agravios expuestos por el actor, pues en nada le beneficiaría, toda vez que al haberse decretado y concretado su baja del servicio como Agente Estatal de Investigaciones de la Fiscalía General del Estado, por disposición expresa del artículo 28 segundo párrafo de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Oaxaca, aun cuando se ha decretado injustificada su separación del cargo, la Fiscalía General sólo estará obligada a pagar indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación, como lo dispone el artículo 123 apartado B, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

...

Como se aprecia, la Sala Unitaria estuvo en lo correcto al declarar que el Fiscal General del Estado de Oaxaca no acreditó la competencia para resolver el procedimiento administrativo ***** instaurado en contra de *****; por ende, la resolución administrativa se encuentra viciada de origen al haber sido resuelta por una autoridad que no cuenta con facultades para ello; máxime que, de los preceptos legales citados en el presente recurso de revisión, tampoco se acredita facultad alguna del titular de la Fiscalía General del Estado para resolver el cese de ***** (expediente administrativo de responsabilidad *****). - - - - -

En consecuencia, la autoridad **incumplió** con el máximo principio de legalidad, que lo constriñe a la obligación de fundar y motivar debidamente sus determinaciones, porque el artículo 16 de la Constitución Federal, en relación inmediata con el precepto legal 17 fracciones V de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para

el Estado de Oaxaca, exigen que los actos de las autoridades administrativas cumplan con los elementos mínimos para su validez, a saber, constar por escrito, ser emitidos por autoridad competente y estar fundados y motivados, entendiéndose por esto, **la cita exacta de los preceptos legales en que basan su actuación así como la expresión de las razones particulares, circunstancias especiales o causas inmediatas que expliquen la citación de los artículos, además que exista una adecuación entre los fundamentos señalados y los motivos aducidos, para que entonces se cumpla con tal formalidad, lo que en el caso no acontece.**- - - - -

Esta consideración encuentra su apoyo en la jurisprudencia I.4o.A. J/43 del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Tomo XXIII, de Mayo de 2006, Materia: Común, en la página 1531, del tenor literal siguiente:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.

El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.”

En congruencia con lo anterior, resulta innegable que para estimar satisfecha la garantía de la debida fundamentación, que establece dicho precepto constitucional, por lo que hace a la competencia de la autoridad para emitir el acto administrativo, es necesario que en el documento que se contenga se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad emisora y, en

Datos personales protegidos por el Art. 116 de la LGTAIP y el Art. 56 de la LTAIPEO

caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos en que apoya su actuación; pues de no ser así, se dejaría al gobernado en estado de indefensión, toda vez que se traduciría en que éste ignorara si el proceder de la autoridad se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo y, en consecuencia, si está o no ajustado a derecho; esto es así, porque no es permisible abrigar en la garantía individual en cuestión, ninguna clase de ambigüedad, ya que su finalidad consiste, esencialmente, en una exacta individualización del acto de autoridad, de acuerdo a la hipótesis jurídica en que se ubique el administrado en relación con las facultades de la autoridad, por razones de seguridad jurídica. - - - - -

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia de número de registro 177347, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 310, Tomo XXII, Septiembre de 2005, Materia Administrativa, Novena Época, que dice:

“COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.

De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 77, mayo de 1994, página 12, con el rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se advierte que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, se concluye que es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar en el acto de molestia su competencia, pues sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, para considerar que se cumple con la garantía de fundamentación establecida en el artículo 16 de la Constitución

Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio.”

De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia, así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se desprende que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa, ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios.-----

Datos personales protegidos por el Art. 116 de la LGTAIP y el Art. 56 de la LTAIPEO

Ahora bien, el incumplimiento a lo ordenado por el precepto constitucional anterior puede darse de dos formas: que en el acto de autoridad exista una indebida fundamentación y motivación, o bien, que se dé una falta de fundamentación y motivación del acto.-----

La indebida fundamentación, tema que aquí nos ocupa, implica que en el acto sí se citan preceptos legales, pero éstos son inaplicables al caso particular, como ya se hizo saber en párrafos anteriores; en este orden de ideas, al actualizarse la hipótesis de indebida fundamentación y motivación de la resolución administrativa impugnada, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en las fracciones I, II y VI del artículo 208 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca y, por tanto, la nulidad debe ser lisa y llana.-

Resulta aplicable a lo anterior, la Jurisprudencia 2a./J. 99/2007 de número de registro: 172182, emitida por la Segunda Sala del Alto

Tribunal, visible en la página 287 del Tomo XXV del mes de Junio de 2007, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

“NULIDAD. LA DECRETADA POR INSUFICIENCIA EN LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, DEBE SER LISA Y LLANA.

En congruencia con la jurisprudencia 2a./J. 52/2001 de esta Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, noviembre de 2001, página 32, con el rubro: “COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO.”, se concluye que cuando la autoridad emisora de un acto administrativo no cite con precisión el apartado, fracción, inciso o subinciso correspondiente o, en su caso, no transcriba el fragmento de la norma si ésta resulta compleja, que le conceda la facultad de emitir el acto de molestia, el particular quedaría en estado de inseguridad jurídica y de indefensión, al desconocer si aquélla tiene facultades para ello, por lo que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deberá declarar la nulidad lisa y llana del acto administrativo emitido por aquélla, esto es, no la vinculará a realizar acto alguno, por lo que su decisión no podrá tener un efecto conclusivo sobre el acto jurídico material que lo motivó, salvo el caso de excepción previsto en la jurisprudencia citada, consistente en que la resolución impugnada hubiese recaído a una petición, instancia o recurso, supuesto en el cual deberá ordenarse el dictado de una nueva en la que se subsane la insuficiente fundamentación legal.” –Lo resaltado y subrayado es propio–.

En ese orden de ideas, se conviene que el hecho de haber señalado en forma indebida el dispositivo legal que presuntamente otorgara competencia para resolver a la autoridad que emitió la resolución en sede administrativa, es decir, el artículo 6 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado, actualiza la causal de anulación prevista en las fracciones I, II, VI y último párrafo del artículo 208² de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca y, lo que conlleva a declarar la nulidad lisa y llana, pues en el caso, se insiste, lo que aconteció fue que la autoridad administrativa citó fundamentos indebidos o inaplicables para acreditar su competencia para resolver un procedimiento administrativo disciplinario,

² **ARTÍCULO 208.-** Se declarará que un acto administrativo es ilegal si de esa ilegalidad nace su nulidad relativa o absoluta, cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

I. Incompetencia del funcionario que lo haya ordenado, o tramitado el procedimiento del que deriva la resolución impugnada;

II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes que afecten las defensas del articular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamento o motivación, en su caso;

(...)

VI. Si el acto administrativo no cumple con alguno de los elementos y requisitos exigidos en esta Ley; y

(...)

El Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada y la ausencia total o parcial de fundamentación o motivación en dicha resolución. **–lo resaltado es propio–.**

lo que da como resultado que el **acto administrativo sea ilegal por la indebida o insuficiente fundamentación y motivación, lo que resulta decretar su nulidad lisa y llana.**- - - - -

En consecuencia, ante lo **INOPERANTE** e **INFUNDADO** de los agravios planteados, y ante la ausencia de agravios que contradigan las razones de la Sala de Primera Instancia para emitir su determinación, lo procedente es **CONFIRMAR** la sentencia alzada, por las razones expuestas por esta Sala Superior. - - - - -

Así, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 236 y 238 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, se: - - - - -

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **CONFIRMA** la sentencia de doce de noviembre de dos mil veintiuno, por las razones expuestas en el considerando que antecede. - - - - -

Datos personales protegidos por el Art. 116 de la LGTAIP y el Art. 56 de la LTAIPEO

SEGUNDO. NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE, remítase copia certificada de la presente resolución a la Quinta Sala Unitaria de Primera Instancia de este Tribunal y en su oportunidad archívese el presente cuaderno de revisión como asunto concluido. - - - - -

Por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados integrantes de la Sala Superior Manuel Velasco Alcántara, Raúl Palomares Palomino, Gloria del Carmen Camacho Meza, Paulo José Luis Tapia Palacios (**ponente**) y Elías Cortés López; quienes actúan con el Licenciado Juan Edy García Coronado, Secretario General de Acuerdos de este Tribunal, que autoriza y da fe.- - - - -

MAGISTRADO MANUEL VELASCO ALCÁNTARA
PRESIDENTE

MAGISTRADO RAÚL PALOMARES PALOMINO

LAS PRESENTES FIRMAS CORRESPONDEN A LA RESOLUCIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN 0445/2021.

MAGISTRADA GLORIA DEL CARMEN CAMACHO MEZA

MAGISTRADO PAULO JOSÉ LUIS TAPIA PALACIOS

MAGISTRADO ELÍAS CORTÉS LÓPEZ

LICENCIADO JUAN EDY GARCÍA CORONADO
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS