



Proceso Contencioso Administrativo

Expediente: 450/2020.

Parte actora: *****

Autoridades demandadas: Director General de Unidad Jurídica de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit.

Acto impugnado: Resolución administrativa de fecha *****.

Magistrado ponente: Dr. Jesús Ramírez de la Torre.

Tepic, Nayarit; once de diciembre de dos mil veinte.

Integrada la **Sala Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit**, por el **Magistrado Raymundo García Chávez**, **Magistrada Yeniria Catalina Ruiz Ruiz**, y el **Magistrado Ponente Jesús Ramírez de la Torre**, con la asistencia de la **Secretaria de Acuerdos de la Sala, Aurora Patricia Arreaga Álvarez**; y

V I S T O S para resolver los autos del proceso contencioso administrativo número **450/2020**, formado con motivo de la demanda promovida por ***** , contra la autoridad **Director General de la Unidad Jurídica de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit**; y

R E S U L T A N D O S :

PRIMERO. Demanda. En fecha veinticinco de agosto de dos mil veinte, ***** , ante este Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, presentaron demanda de proceso contencioso administrativo contra la autoridad **Director General de la Unidad Jurídica de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit**, por la invalidez de la resolución administrativa emitida dentro del expediente ***** , en fecha ***** .

SEGUNDO. Admisión. Por acuerdo del veintiocho de agosto de dos mil veinte, se les previno para que aclararan o corrigieran su demanda respecto al acto impugnado; por lo que, en cumplimiento, el cinco de octubre de dos mil veinte obraron conforme al requerimiento.

El cinco de octubre de dos mil veinte, el Magistrado instructor admitió a trámite la demanda y las pruebas ofrecidas, ordenó correr traslado a las autoridades demandadas y señaló fecha para la audiencia de Ley.

TECERO. Contestación de demanda. Por auto del treinta de octubre de dos mil veinte, se tuvo a la autoridad dando contestación a la demanda, por ofrecidas y admitidas las pruebas enunciadas su escrito y se ordenó correr traslado a la parte actora con las copias de dicha contestación, para que manifestara lo que a su interés conviniera.

CUARTO. Audiencia. El día y hora señalado para la audiencia de Ley, se desahogaron las pruebas y alegatos que en se acto manifestó la parte actora.

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

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit es competente para conocer y resolver el presente juicio contencioso administrativo, de conformidad con los artículos 103 y 104 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit; 1, 2, 29, 37, fracciones I y II, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nayarit; 1 y 109, fracciones I y II, de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit; y 71, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Nayarit.

SEGUNDO. Causales de improcedencia y sobreseimiento. En la especie, no se advierte alguna causal de improcedencia o sobreseimiento de las previstas en los artículos 224 y 225, de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, por lo tanto, es dable examinar el fondo del asunto.



TERCERO. Antecedentes del acto impugnado. Los actores manifiestan que, mediante acta de notificación de fecha once de abril de dos mil diecisiete se les notificó el acuerdo de presunción de responsabilidad administrativa, respecto de presuntas irregularidades; así también, se les notificó el acuerdo de inicio del expediente *****, mediante el cual se les citó a la audiencia de ley, que se celebró el once de mayo de dos mil diecisiete.

Una vez desahogada la audiencia, el veintidós de enero de dos mil veinte se emitió la resolución definitiva dentro del citado expediente, a través de la que se les impuso una sanción consistente en amonestación pública.

CUARTO. Precisión del acto impugnado. Los actores señalan como acto impugnado la resolución administrativa de fecha *****, emitida por el Director General de la Unidad Jurídica de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, dentro del expediente *****.

QUINTO. Estudio. Esta Sala Administrativa se abstiene de entrar al estudio del fondo de la controversia, al advertir de oficio, por ser un hecho notorio, que la resolución emitida por el Director General de la Unidad Jurídica de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, dentro del expediente *****, es nula; esto, en virtud de que se encuentra viciado de origen el nombramiento de quien la dictó. Lo anterior, atento a las consideraciones legales siguientes.

En principio, con fundamento en el artículo 155, de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, se invoca como hecho notorio el criterio sostenido por este Órgano Colegiado, el cual se contiene en la sentencia de fecha tres de septiembre de dos mil veinte, emitida dentro del proceso contencioso administrativo tramitado dentro expediente número 293/2019.

Sirve de apoyo a lo anterior, por identidad de razón, la jurisprudencia número J/4, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Noveno Circuito, publicada en

la página 2023 del Tomo XXXII, agosto de 2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época; cuyo contenido es el siguiente:

“HECHOS NOTORIOS. LOS MAGISTRADOS INTEGRANTES DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO PUEDEN INVOCAR CON ESE CARÁCTER LAS EJECUTORIAS QUE EMITIERON Y LOS DIFERENTES DATOS E INFORMACIÓN CONTENIDOS EN DICHAS RESOLUCIONES Y EN LOS ASUNTOS QUE SE SIGAN ANTE LOS PROPIOS ÓRGANOS.

Los hechos notorios se encuentran previstos en el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, y pueden ser traídos a juicio oficiosamente por la autoridad jurisdiccional, aun sin su invocación por las partes. Por otro lado, considerando el contenido y los alcances de la jurisprudencia 2a./J. 27/97 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VI, julio de 1997, página 117, de rubro: "HECHO NOTORIO. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TAL, LAS EJECUTORIAS EMITIDAS POR EL TRIBUNAL PLENO O POR LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.", resulta inconcuso que, en aplicación de este criterio, los Magistrados integrantes de los Tribunales Colegiados de Circuito pueden invocar como notorios en los términos descritos, tanto las ejecutorias que emitieron como los diferentes datos e información contenidos en dichas resoluciones y en los asuntos que se sigan ante los propios órganos y, en esa virtud, se trata de aspectos que pueden valorarse de forma oficiosa e incluso sin su invocación por las partes, con independencia de los beneficios procesales o los sustantivos que su valoración pudiera reportar en el acto en que se invoquen.”

De igual forma, es ilustrativa la tesis asilada número 15 en materia administrativa, emitida por el Tercer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, publicada en la página 1301 del Tomo XVI, agosto de 2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época; de rubro y texto siguientes:

“HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN PARA EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA LAS RESOLUCIONES EMITIDAS EN LOS JUICIOS QUE ANTE ESA AUTORIDAD SE TRAMITEN Y TENGA CONOCIMIENTO POR RAZÓN DE SU ACTIVIDAD JURISDICCIONAL.

Se considera que constituyen hechos notorios para el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa aquellos de los cuales tenga conocimiento por razón de su actividad jurisdiccional, pues al ser los Magistrados integrantes del citado órgano colegiado quienes intervinieron en la discusión y votación de una ejecutoria, en términos del primer párrafo del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, pueden invocar e introducir el criterio ahí sustentado en diverso juicio fiscal, puesto que si en un justiciable conexo al de que se trate ya se emitió resolución, válidamente puede hacerse notar ese hecho y apoyarse en él, aun cuando las partes no lo hubiesen mencionado, bastando que se tenga a la vista dicha resolución para invocarla, pues



es una facultad que les otorga la ley y que pueden ejercer para resolver una contienda jurisdiccional, máxime si una de las partes lo señaló como prueba, pues en ese caso menos aún puede soslayarse su examen.”

En lo que interesa, en dicho asunto se resolvió lo siguiente:

*“Ahora bien, la accionante también aduce que, en su caso, la competencia de la autoridad, **es defectuosa**, en el sentido de que, si bien la resolución de los asuntos es una de las facultades que el Auditor General puede delegar, de entre otros subalternos, al Director General Jurídico, lo cierto es que, en este caso, se tendría que estudiar si quien se ostenta como “Encargado del Despacho de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit”, efectivamente posee y puede ejercer las facultades que la ley le confieren al Auditor General.*

Se dice lo anterior porque, como acertadamente lo aduce la parte actora en su concepto de impugnación, en ningún precepto legal se contempla la existencia como tal de la figura del “Encargado del Despacho de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit”, toda vez que dicho encargo surge como una medida para atender la urgente necesidad de suplir la ausencia temporal del titular.

En efecto, y para demostrarlo, primeramente se debe observar lo que establece la Ley del Órgano respecto de la designación del Auditor General:

Artículo 9. *La designación del Auditor General del Órgano se sujetará al procedimiento siguiente:*

I. El Congreso, por conducto de la Comisión emitirá la convocatoria correspondiente, a efecto de recibir, durante un período de diez días hábiles contados a partir de la fecha de su publicación, las solicitudes para ocupar el cargo de Auditor General;

II. Concluido el plazo anterior y recibidas las solicitudes con los requisitos y documentos que señale la convocatoria, la Comisión, dentro de los cinco días siguientes, procederá a la revisión y análisis de las mismas;

III. Del análisis de las solicitudes los integrantes de la Comisión entrevistarán por separado para la evaluación respectiva y dentro de los cinco días siguientes, a los candidatos que hayan satisfecho los requisitos para la conformación de la terna;

IV. Desahogadas las entrevistas, la Comisión formulará su dictamen en un plazo que no excederá de tres días a fin de proponer al Pleno los candidatos que conformarán la terna para que éste proceda, en los términos del artículo anterior, a la designación del Auditor General del Órgano, y

V. La persona designada para ocupar el cargo, previamente a tomar posesión del encargo protestará ante el Pleno del Congreso.

En caso de que ningún candidato de la terna propuesta en el dictamen para ocupar el cargo de Auditor General del Órgano, haya obtenido la votación de las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso, se volverá a someter una nueva propuesta en los términos del artículo anterior. Ningún candidato propuesto en el dictamen rechazado por el Pleno podrá participar de nueva cuenta en el proceso de selección.

Asimismo, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit -en adelante Ley de Fiscalización-, establece que:

Artículo 11.- *La designación del Auditor Superior se sujetará al procedimiento siguiente:*

I. El Congreso, por conducto de la Comisión formulará la convocatoria pública correspondiente, a efecto de recibir durante un período de diez días hábiles contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria, las solicitudes para ocupar el puesto de Auditor Superior;

La Comisión podrá consultar a las organizaciones de la sociedad civil y académicas que estime pertinente, para postular los candidatos idóneos para ocupar el cargo;

II. Concluido el plazo anterior, y recibidas las solicitudes con los requisitos y documentos que señale la convocatoria, la Comisión, dentro de los cinco días naturales siguientes, procederá a la revisión y análisis de las mismas;

III. Del análisis de las solicitudes los integrantes de la Comisión entrevistarán por separado para la evaluación respectiva y dentro de los cinco días naturales siguientes, a los candidatos que hayan satisfecho los requisitos para la conformación de una terna;

IV. Conformada la terna, en un plazo que no deberá exceder de tres días naturales, la Comisión formulará su dictamen, a fin de proponer al Pleno los tres candidatos, para que éste proceda, en los términos del artículo anterior, a la designación del Auditor Superior, y

V. La persona designada, previo al inicio de su cargo, protestará ante el Pleno del Congreso.

En caso de que ningún candidato de la terna propuesta en el dictamen para ocupar el cargo de Auditor Superior, haya obtenido la votación de las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso, se volverá a someter una nueva propuesta en los términos del presente artículo.

Ningún candidato propuesto en el dictamen rechazado por el Pleno podrá participar de nueva cuenta en el proceso de selección.

Ahora bien, el artículo 13 de la Ley del Órgano, en torno a las ausencias del Auditor General, prevé lo siguiente:

Artículo 13.- *En caso de falta absoluta o renuncia del Auditor General, la presidencia de la Mesa Directiva la hará del conocimiento del Congreso y solicitará a la Comisión que proceda de conformidad a lo previsto por el artículo 9 de la presente ley, a efecto de designar al Auditor General que iniciará un nuevo periodo. En tanto el Congreso realiza la designación fungirá de encargado el subalterno que señale el Reglamento Interior.*

El Auditor General para poder ausentarse del ejercicio de la función temporalmente hasta por quince días naturales deberá dar aviso al Congreso, por conducto de la Comisión.

Las ausencias temporales mayores a quince días naturales deberán ser autorizadas por la Comisión, otorgándose ésta por el voto de la mayoría simple de sus miembros.

No requerirán autorización las ausencias temporales que se motiven por la comisión de actividades oficiales propias del encargo dentro o fuera del estado o aquellas que deriven del goce de los periodos vacacionales a los cuales tenga derecho. De éstas sólo deberá dar aviso a la Comisión.

En cualquier caso, las ausencias temporales del Auditor General serán suplidas por el Auditor Especial que señale el Reglamento Interior del Órgano.

En el mismo sentido, la Ley de Fiscalización menciona:

Artículo 16.- *En caso de falta absoluta o renuncia del Auditor Superior, la presidencia de la Mesa Directiva la hará del conocimiento del Congreso y solicitará a la Comisión que proceda de conformidad a lo previsto por el artículo 11 de la presente ley, a efecto de designar al Auditor Superior que iniciará un nuevo periodo. En tanto el Congreso realiza la designación fungirá de encargado el subalterno que señale el Reglamento Interior de la Auditoría Superior del Estado.*



El Auditor Superior para poder ausentarse del ejercicio de la función temporalmente hasta por quince días naturales deberá dar aviso al Congreso, por conducto de la Comisión.

Las ausencias temporales mayores a quince días naturales deberán ser autorizadas por la Comisión, otorgándose ésta por el voto de la mayoría simple de sus miembros.

No requerirán autorización las ausencias temporales que se motiven por la comisión de actividades oficiales propias del encargo dentro o fuera del Estado o aquellas que deriven del goce de los periodos vacacionales a los cuales tenga derecho. De éstas sólo deberá dar aviso a la Comisión.

En cualquier caso, las ausencias temporales del Auditor Superior serán suplidas por el subalterno que señale el Reglamento Interior de la Auditoría Superior del Estado.

Ahora, el numeral 36 del Reglamento del Órgano, establece:

ARTÍCULO 36. *Durante las ausencias temporales del Auditor General, será suplido en el siguiente orden de prelación por el Auditor Especial de Gestión Financiera, el Auditor Especial de Infraestructura, y las direcciones generales en el orden que establece este reglamento.*

Por su parte, el Reglamento Interior de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit-en adelante Reglamento de la Auditoría- prevé:

Artículo 35. *Durante las ausencias temporales o excusas del Auditor Superior, éste será suplido en el siguiente orden de prelación: por el Auditor Especial de Gestión Financiera, por el Auditor Especial de Infraestructura, por el Auditor Especial de Evaluación al Desempeño, y el Director General de la Unidad Jurídica.*

*Con lo anterior se colige que, efectivamente no existe en la Ley o el Reglamento, tanto del Órgano de Fiscalización como de la actual Auditoría Superior del Estado de Nayarit, la figura de “Encargado del Despacho”, pues, a lo sumo, el Auditor Especial que establece el Reglamento solamente suplirá las **ausencias temporales** del Auditor General en asuntos que ameriten su intervención urgente. Toda vez que el espíritu del legislador, al prever esta situación, fue el no dejar de atender una circunstancia emergente que correspondería resolver al Auditor General, en los casos en que éste se encuentre **ausente de forma temporal**.*

Se dice lo anterior porque, en el texto de la exposición de motivos que el legislador esgrimió en la Ley de Fiscalización, estableció que en la persona del Auditor General se deposita la confianza de la sociedad nayarita y del propio Congreso para realizar una eficiente fiscalización y auditoría de los recursos públicos a cargo de los servidores, por lo que dicha confianza no puede ser cedida o trasladada a un tercero en quien, la sociedad, a través del Poder Legislativo, no ha expresado su voluntad de hacerlo.

*Ahora bien, en la especie, resulta de suma importancia definir el término **“ausencia temporal”**. En ese sentido, las normas transcritas refieren como ausencia temporal a aquella que se genera por un periodo de tiempo no mayor, o en algunos casos, mayor, a quince días; pero, en ambos supuestos, el Auditor deberá informar de tal situación al Congreso del Estado por conducto de la Junta Directiva del ente, a excepción de aquellos casos en los que la ausencia sea motivo de comisión o desempeño de las labores propias de su encargo.*

Así, cualquier otra ausencia del titular no puede ser considerada como temporal, máxime que, resulta un hecho notorio que, en el caso del Auditor General, éste fue removido de su cargo por el propio Congreso Estatal, como se puede constatar en el Decreto de fecha veinte de octubre de dos mil diecisiete, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nayarit.

No pasando desapercibido que, con fecha veinte de diciembre de dos mil diecisiete se publicó en el citado Periódico Oficial de esta entidad, el Decreto que dejó insubsistente la remoción arriba mencionada, dejando en un estatus de suspensión al Titular de la Auditoría Superior; sin embargo, en si mismo, este hecho tampoco genera una suerte de ausencia temporal.

Lo anterior, ya que esa hipótesis no encuadra en los supuestos que enmarcan los párrafos segundo, tercero y cuarto del numeral 13 de la abrogada Ley del Órgano, ni tampoco en los del artículo 16, párrafos del segundo al quinto, de la Ley de Fiscalización. De ahí que no se surtan las hipótesis por las que tal ausencia podría considerarse como una temporal, porque no se trata de una que tenga su origen en la previa autorización por parte de la Junta Directiva al Auditor General por tiempo definido, sino de una ausencia por tiempo indefinido que es consecuencia directa e inmediata del procedimiento de remoción instado por el Congreso del Estado de Nayarit en contra de dicho servidor público.

Ahora, de las documentales agregadas en autos que corren de los folios 75 al 78, se aprecia que el Licenciado Héctor Manuel Benítez Pineda se ostenta como "Encargado por Ministerio de Ley de la Auditoría Superior del Estado", además que posee el nombramiento de Auditor Especial de Gestión Financiera y Evaluación al Desempeño de la misma entidad pública, cargo que, a su vez, le fue otorgado por nombramiento que le extendió el Licenciado Carlos Alberto Cedano Saucedo, quien, al hacer dicha designación, también se ostentó con el carácter de "Encargado del Despacho de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit", lo que indudablemente se encuentra tildado de ilegalidad.

Lo anterior es así, toda vez que, en la especie, el entonces Auditor Especial suplió la ausencia y entró en funciones como Auditor General, haciendo de hecho las funciones que por ley le corresponden sólo al servidor público presuntamente suplido, situación que fue incorrecta, puesto que ese actuar carece de base legal al provenir de una autoridad que ni legal ni reglamentariamente existe, y, por ende, debe considerarse como una de facto.

Tal aserto se robustece con la tesis jurisprudencial I.4o.A. J/5 sostenida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que este Órgano Jurisdiccional comparte, que es del tenor literal siguiente:

DIRECCION DE RESPONSABILIDADES Y SANCIONES DE LA CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL ES AUTORIDAD DE FACTO.

La autoridad indicada carece de existencia legal, toda vez que en el sistema constitucional la creación de autoridades es facultad exclusiva del Congreso de la Unión mediante el proceso legislativo o del presidente de la República a través de su facultad reglamentaria, circunstancia que no acontece con la Dirección de Responsabilidades y Sanciones de la Contraloría General del Departamento del Distrito Federal ya que en esta tesitura es inadmisibile que por acuerdo del jefe del Departamento del Distrito Federal en el que se otorgan facultades a dicha Dirección, deba entenderse como creada ya que ni en la Ley Orgánica del



Departamento del Distrito Federal ni en su reglamento se encuentra contemplada por lo que la autoridad mencionada lo es de facto.¹

Máxime que quien a su vez se ostentó como “Encargado del Despacho” (Licenciado Carlos Alberto Cedano Saucedo) para otorgar el nombramiento al Licenciado Héctor Manuel Benítez Pineda como Auditor Especial, lo hizo sin contar con facultades para ello, pues el nombramiento de Auditores Especiales es una de las facultades exclusivas y **no delegables** del Auditor General, como lo establece el arábigo 7, fracción sexta, que a la letra dice:

Artículo 7. El Auditor Superior tendrá además, las siguientes atribuciones no delegables:

VI. Nombrar y expedir los nombramientos correspondientes de todos los servidores públicos de la Auditoría Superior del Estado, así como determinar su remoción de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;

En ese sentido, el servidor público que se ha ostentado como “Encargado del Despacho”, como se vio, se encontraba jurídicamente impedido para otorgar el nombramiento a los Auditores Especiales, porque tal facultad no se encuentra en el conjunto de potestades que pudiera ejercer quien supla al Auditor General, ya que es una potestad de tipo indelegable que sólo este puede ejercer, por consiguiente, **tal nombramiento es ilegal.**

En consecuencia, el Auditor Especial de Gestión Financiera y Evaluación del Desempeño, que posteriormente realizó las funciones de “Encargado por Ministerio de Ley de la Auditoría Superior” posee, de origen, un nombramiento nulo que no es apto de generar a su favor facultades que sólo corresponden al Auditor General, quien, por esa misma razón tampoco puede delegar la potestad relativa al nombramiento de servidores públicos.

Consecuentemente, el nombramiento que éste a su vez otorgó al Director General de la Unidad Jurídica sigue la misma suerte que aquél, por ser “un fruto del árbol envenenado”, tal y como lo prevé la siguiente **Tesis de Jurisprudencia**², perteneciente a la Séptima Época y que fue sostenida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, misma que sirve de apoyo para lo anterior, cuyo rubro y texto establecen:

ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE.

Si un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él, o que se apoyen en él, o que en alguna forma estén condicionados por él, resultan también inconstitucionales por su origen, y los tribunales no deben darles valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentarían prácticas viciosas, cuyos frutos serían aprovechables por quienes las realizan y, por otra parte, los tribunales se harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal.

Lo anterior se encuentra robustecido, además, con lo previsto por los numerales 19 y 22, fracción VIII de la Ley Laboral Burocrática del Estado de Nayarit, que respectivamente establecen:

“Artículo 19. Nombramiento. Los trabajadores prestarán sus servicios en virtud del nombramiento expedido por el titular u órgano del Ente Público facultado para hacerlo. También lo harán de conformidad con las disposiciones

normativas o instrumentos jurídicos por los que adquieran el carácter de trabajadores eventuales, tiempo determinado y obra determinada.”

“**Artículo 22. Requisitos de los Nombramientos.** Los nombramientos de los trabajadores deberán contener:

(...)

VIII. Firma autógrafa del funcionario competente del Ente Público que lo expidió y del trabajador.”

(Lo subrayado es nuestro)

Esto es, de la porción normativa antes transcrita se desprende que, quien expida un nombramiento, debe encontrarse facultado para ello; de lo que se sigue que, en la especie, quien realizó el respectivo nombramiento a los servidores públicos citados en los párrafos que preceden, lo hizo careciendo de las facultades necesarias para ello.

En efecto, las facultades de una autoridad para la emisión de cualquier acto administrativo, es uno de los elementos esenciales de éste, acorde al principio de legalidad, según el cual, las autoridades del Estado solo pueden actuar cuando la ley se los permite, en la forma y términos que la misma determine.

Así, por su evidente analogía, se invoca para su aplicación en el caso concreto la tesis jurisprudencial de rubro y texto siguientes:

NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL POR CARECER DE LA FIRMA AUTÓGRAFA DE LA AUTORIDAD EMISORA. AL IMPLICAR LA INEXISTENCIA JURÍDICA, IMPIDE EL ANÁLISIS DE LOS DEMÁS ARGUMENTOS HECHOS VALER POR EL ACTOR.

La nulidad de la resolución impugnada en el juicio contencioso administrativo federal, por carecer de la firma autógrafa de la autoridad emisora, implica declarar su inexistencia y equivale a la nada jurídica; por esa razón, es improcedente el estudio de los demás argumentos hechos valer por el actor, ya que además de no representarle un mayor beneficio, no puede analizarse, en otro aspecto, algo que no ha nacido a la vida jurídica, ante la omisión del requisito esencial de validez anotado. En consecuencia, es inaplicable la jurisprudencia 2a./J. 66/2013 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL ARTÍCULO 51, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, OBLIGA AL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN TENDENTES A CONTROVERTIR EL FONDO DEL ASUNTO, AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO ADOLEZCA DE UNA INDEBIDA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA.", al tratar un supuesto diferente, por lo que en el caso no podría analizarse ninguna otra cuestión, aun cuando se considere relacionada con el fondo del asunto, pues ello sería contradictorio, al haberse decretado la inexistencia jurídica de la resolución impugnada.³

Por lo que, si la designación de los servidores públicos es un acto que, por ley, corresponde de forma directa e indelegable a favor solo del **Auditor General** de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, entonces, **son nulas** tanto las actuaciones realizadas por el Director General de la Unidad Jurídica de dicho ente público como las resoluciones emitidas por éste dentro del procedimiento materia del presente juicio contencioso administrativo, en tanto provienen de una autoridad que actúa de facto, en virtud de un nombramiento extendido por quien no posee facultades para ello, y, por ende, es inconcuso que



no puede ni debe reconocerse valor jurídico a aquello que no es apto siquiera de producirlo.

*Sirve de soporte a tal aserto, análogamente, la siguiente Tesis de **Jurisprudencia**, que fue sostenida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, cuyo rubro y texto establecen:*

REVISIÓN, RECURSO DE. PROCEDE DESECHARLO SI FUE INTERPUESTO POR EL SECRETARIO DEL JUZGADO RESPONSABLE "POR MINISTERIO DE LEY".

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 72, inciso A), fracción IX y 104, fracción XVII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz, los secretarios de los juzgados pueden sustituir a los titulares, en los casos de faltas temporales; lo que conlleva a la necesaria conclusión de que quien se hace cargo del despacho de un juzgado de primera instancia, tiene la obligación de consignar el fundamento y la razón que le permite actuar en ese sentido, en caso de ausencia accidental, temporal o por vacaciones del titular, para que las partes en el juicio puedan tener la certeza de la legitimidad de las atribuciones en que el suplente basa su actuación; por lo que es evidente que, si como en el caso concreto, el recurso de revisión fue interpuesto "por ministerio de ley", sin precisar el fundamento legal que autoriza al secretario del juzgado responsable para sustituir al titular en sus ausencias, debe desecharse por carecer de legitimación para impugnar una determinación judicial conforme a lo previsto por el artículo 87 de la Ley de Amparo, ya que la legitimación de quien firma "por ministerio de ley", no se encuentra reconocida por la Ley de Amparo, sin que obste a lo anterior el que por auto de Presidencia se haya admitido el recurso de referencia.

En el caso, al no existir en la Ley del Órgano o la de Fiscalización de Nayarit la figura de quien firme "por ministerio de ley", es innegable que aquel servidor público que se ostenta como tal carece por completo de competencia para actuar, lo que, desde luego incluye lo referente a los actos por los cuales expida nombramientos o por los que se faculte a éstos a emitir resoluciones.

*Por ende, lo procedente es declarar la **nulidad lisa y llana** de todo lo actuado en el expediente **ITAI/12-A/360**, y, consecuentemente, del recurso de inconformidad **RINC/01/2019**, toda vez que, ambas resoluciones fueron emitidas por quien se ostentara como Director General de la Unidad Jurídica, nombramiento que le fue otorgado por quien a su vez se ostentó como "Encargado del Despacho de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit", quien, como se demostró, carecía de autorización legal para nombrar al aludido servidor público ni mucho menos para facultarlo a instruir y resolver ninguna instancia, puesto que tales potestades corresponden sólo al Auditor General, quien, en el caso de la primera -nombramiento de funcionarios- es una de tipo indelegable que por ese motivo sólo el puede realizar, mientras que la segunda, aun cuando es delegable, ésta sólo puede ser conferida ni más ni menos que por el servidor público que encarna al Auditor General de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, y no por quien lo supla en su ausencia en calidad de "Encargado del Despacho por ministerio de ley".*

En lo que aquí concierne, el sustento toral que llevó a esta Sala Administrativa a tal determinación, parte de los razonamientos siguientes:

1. Que el Licenciado Carlos Alberto Cedano Saucedo, quien se ostentó como Encargado del Despacho de la Auditoría Superior del Estado, no tiene facultades para otorgar el nombramiento al Licenciado Héctor Manuel Benítez Pineda como Auditor Especial de Gestión Financiera, pues el nombramiento de Auditores Especiales es una de las facultades exclusivas y **no delegables** del propio titular de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit.
2. Que ante la ausencia de esas facultades consecuentemente el nombramiento que se otorgó al Licenciado Héctor Manuel Benítez Pineda resultó ilegal.
3. Que al ser ilegal del nombramiento del Auditor Especial de Gestión Financiera que se otorgó al Licenciado Héctor Manuel Benítez Pineda, de origen su nombramiento es nulo; consecuentemente, éste tampoco podía otorgar nombramientos a servidores públicos, so pena de ser ilegales y por ende nulos.

En síntesis, este Tribunal determinó que el nombramiento que emitió el Licenciado Héctor Manuel Benítez Pineda en su carácter de Encargado por Ministerio de Ley de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, a favor del Director General de la Unidad Jurídica, al estar aquél afectado de legalidad, este último siguió la misma suerte por considerarse como un fruto del árbol envenenado, argumento que se apoyó en la jurisprudencia⁴ de la séptima época, sostenida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Precisado lo anterior, no se debe soslayar que este Órgano Jurisdiccional dentro del proceso contencioso administrativo en estudio, en todo momento debe respetar y garantizar el principio de legalidad, entre otros, tal y como lo exige el artículo 3, de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, en concordancia

⁴*Localización.* Época: Séptima. Registro: 252103. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Volumen 121-126 Sexta Parte, Página 280. Materia: Común.



con el artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, el artículo 3, párrafo primero, de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 3.- El procedimiento y proceso administrativo que regula esta ley se regirán por los principios de legalidad, sencillez, celeridad, oficiosidad, eficacia, publicidad, gratuidad y buena fe; en consecuencia [...]”

Por su parte, el primer párrafo del artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

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

Los reproducidos preceptos, consagran en favor de los gobernados el derecho fundamental de respetar de manera irrestricta el principio de legalidad, pues reside en el hecho de que se protege todo el sistema de derecho objetivo desde la propia Constitución Federal hasta el reglamento administrativo de menor escala, por ello, se establece que uno de los elementos esenciales de todo acto de molestia es que deberá estar fundamentado, motivado y ser emitido por autoridad competente.

Así mismo, resulta aplicable, en lo conducente, la jurisprudencia número 61/2000, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 5 del Tomo XII, julio de 2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época; a continuación se reproduce:

“ACTOS ADMINISTRATIVOS. PARA CUMPLIR CON LA GARANTÍA DE LEGALIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL, DEBEN CONTENER EL LUGAR Y LA FECHA DE SU EMISIÓN.

De conformidad con lo establecido por el primer párrafo del artículo 16 constitucional, todo acto de molestia debe ser emitido por autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, entendiéndose por ello que han de expresarse con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tomado en consideración para su emisión, siendo necesario,

además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas. En tal virtud, a efecto de satisfacer estos requisitos, es menester que la autoridad señale con exactitud el lugar y la fecha de la expedición del acto administrativo, a fin de que el particular esté en posibilidad de conocer el carácter de la autoridad que lo emitió, si actuó dentro de su circunscripción territorial y en condiciones de conocer los motivos que originaron el acto, los fundamentos legales que se citen y si existe adecuación entre estos elementos, así como la aplicación y vigencia de los preceptos que en todo caso se contengan en el acto administrativo para preparar adecuadamente su defensa, pues la falta de tales elementos en un acto autoritario implica dejar al gobernado en estado de indefensión, ante el desconocimiento de los elementos destacados.”

Es por ello que, el principio de legalidad constituye un pilar fundamental del estado de derecho, pues toda ley, procedimiento, resolución jurisdiccional o administrativa, como todo acto de autoridad, debe ser expresión del derecho en cuanto a que sean elaborados, emitidos y ejecutados por el órgano o los órganos competentes en la esfera de su respectiva atribución.

Al respecto, cabe precisar que la competencia constituye un presupuesto procesal indispensable para la legal radicación, tramitación y resolución de un asunto, de tal forma que tramitar un juicio ante una autoridad que legalmente no está facultada para ello, trae como consecuencia un procedimiento viciado, incluso carente de existencia y validez formal, dado que los presupuestos procesales son considerados como criterios de admisibilidad inviolables y auténticos pilares de la seguridad jurídica, indispensables para una correcta y funcional administración de justicia.

En ese sentido, debe entenderse por presupuestos procesales los requisitos de forma y de fondo sin los cuales no es posible iniciar ni tramitar válida y eficazmente un proceso⁵; mientras que la competencia o ámbito competencial se traduce en la esfera de facultades o

⁵ Pallares, Eduardo. *Derecho Procesal Civil*. Editorial Porrúa, 2ª edición, México, 1965, pp. 96-97. Citado por Arellano García Carlos. *Teoría General del Proceso*. México, Editorial Porrúa, 2ª edición, 1984, p. 28.



atribuciones que tiene un órgano del Estado para desempeñar ciertas funciones o realizar determinados actos jurídicos⁶.

Así, en el régimen jurídico mexicano opera el principio de legalidad inmerso en el derecho humano a la seguridad jurídica, previsto en el artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en la determinación legal de los actos de las autoridades, conforme al cual, para las autoridades se entiende prohibido todo aquello que no les está expresamente permitido.

Bajo esa premisa, el principio mencionado tiene una funcionalidad, particularmente tratándose del acto administrativo, pues, impone un régimen de facultades expresas en el que todo acto de autoridad que no represente el ejercicio de una facultad expresamente conferida en la ley a quien lo emite, se considerará arbitrario y, por ello, contrario al principio de legalidad, lo que legitima a las personas para cuestionar la validez de un acto desajustado a las leyes.

Expuesto lo anterior, la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, en su artículo 231, fracción I, dispone que será causa de invalidez del acto impugnado la incompetencia de la autoridad que lo hubiere emitido. A continuación se reproduce:

“ARTÍCULO 231.-Serán causas de invalidez de los actos impugnados:
I. La incompetencia de la autoridad que los hubiere dictado, ordenado, ejecutado o los tratarse de ejecutar;
[...].”

Del artículo transcrito se desprende que las actuaciones serán nulas cuando no sean emitidas por quien legalmente sea competente para ello.

Ahora, si bien es cierto que en términos del artículo 153, de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit,

⁶ Serna de la Garza, José Ma. Ámbitos Competenciales. En Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, Martínez Ramírez, Fabiola y Figueroa Mejía Giovanni A., (coords). México, *Diccionario de Derecho Procesal Constitucional y Convencional*, Tomo I. CJF, UNAM, 2014, p. 52.

las actuaciones de las autoridades administrativas, por regla general, gozan de presunción de legalidad, también lo es que las actuaciones de las autoridades que intervienen en el procedimiento de responsabilidad deben reunir ciertos requisitos esenciales, so pena de estar afectadas de nulidad, pues de faltar alguno de ellos, se dejaría sin defensa a las partes, como lo es, la falta de competencia de las autoridades que intervienen en las actuaciones dentro del procedimiento administrativo sancionador.

La actuación que es nula en términos del artículo 231, fracción I, de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, es la resolución del *****, emitida por el Director General de la Unidad Jurídica de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, dentro del expediente administrativo de responsabilidad identificado como *****.

Es así porque se encuentra viciada de origen, pues fue dictada y firmada por una persona que detenta un nombramiento ilegal que fue expedido por el Licenciado Héctor Manuel Benítez Pineda, quien se ostentó como “Encargado por Ministerio de Ley” de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit quien, como ya se indicó, como hecho notorio, posee de origen un nombramiento nulo que no es apto para otorgar nombramientos a servidores públicos, so pena de ser ilegales y por ende nulos, puesto que, tanto la expedición del nombramiento de éste como de aquel, se trata de una facultad exclusiva y no delegable del propio titular de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit.

Opinar lo contrario y estudiar el fondo de la resolución aquí impugnada, alienta la inobservancia al principio de legalidad y una falta de respeto al derecho humano de debido proceso en su vertiente de adecuada defensa, cuya obligación de observar y de respetar lo exigen los artículos 3, párrafo primero y 55, de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, pues se convalidarían actuaciones emitidas por autoridades incompetentes, cuyo nombramiento es ilegal.



En otras palabras, de ignorar esta Sala la inobservancia al principio de legalidad y al derecho humano en cita, implica una alteración al debido proceso cuyas pautas marca la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, que al ser un ordenamiento de orden público, su cumplimiento no puede quedar a discreción de quien la aplica. Además, de estudiar el fondo de la *litis* se sujetaría al presunto responsable a una carga procesal que no debería de soportar por tener su origen en actuaciones nulas, tal como se precisó en párrafos anteriores.

No está de más aludir que, la autoridad que se estime competente tiene expedita su facultad para emitir la resolución que en derecho corresponda, respecto del procedimiento de responsabilidad administrativa.

En las relatadas consideraciones, en aras de un irrestricto respeto al principio de legalidad cuya observancia exigen los artículos 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 3, de Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, esta **Sala**

RESUELVE:

PRIMERO. Se declara la nulidad de la resolución de fecha *****, emitida por el Director General de la Unidad Jurídica de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, dentro del expediente administrativo de responsabilidad identificado como *****.

SEGUNDO. Este Tribunal se abstiene de estudiar el fondo de la controversia planteada.

Notifíquese personalmente a la parte actora y por oficio a la autoridad demandada.

Así lo resolvió la **Sala Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, por unanimidad de votos de sus**

integrantes, quienes firman ante la **Secretaria de Acuerdos de la Sala**, quien autoriza y da fe.

Firma ilegible

Dr. Jesús Ramírez de la Torre
Magistrado Presidente

Firma ilegible

Lic. Yeniria Catalina Ruiz Ruiz
Magistrada

Firma ilegible

Lic. Raymundo García Chávez
Magistrado

Firma ilegible

Mtra. Aurora Patricia Arreaga Álvarez
Secretaria de Acuerdos de la Sala