



TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

San Luis Potosí

MULTAS FISCALES, DESVIO DE PODER EN LA IMPOSICIÓN

DE. El desvío de poder a que se refiere el artículo 56 de la Ley de Justicia Fiscal, como causa de anulación de una resolución o de un procedimiento administrativo, existe cuando las sanciones impuestas por infracciones a las leyes fiscales, no corresponden a la gravedad de estas infracciones, o exceden de la posibilidad económica del infractor.

Registro digital: 247747

DESVIO DE PODER Y OTRAS CAUSAS DE ANULACION DE LOS ACTOS DISCRECIONALES DE LA ADMINISTRACION. APLICACION DE LA FRACCION V DEL ARTICULO 238 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE.

Los actos en cuya formación gocen de discrecionalidad las autoridades administrativas no escapan del control que ejercen los tribunales del país: éstos, entre ellos el Tribunal Fiscal de la Federación pueden invalidarlos por razones de ilegalidad, por razones de inconstitucionalidad o por una causal de anulación que les es aplicable específicamente conocida como desvío de poder. Se anulará por razones de ilegalidad cuando en la emisión del acto no se haya observado el procedimiento previsto por la ley, los supuestos y requisitos establecidos en la misma, o no cumpla con todos sus elementos de validez, como podría ser la competencia o la forma. Será declarado inconstitucional cuando la autoridad haya violado las garantías consagradas por la Constitución en favor de todos los gobernados, como la fundamentación, la motivación y la audiencia, entre otras. Igual sucederá cuando se contravenga alguno de los principios generales de derecho, porque la decisión de la autoridad parezca ilógica, irracional o arbitraria, o bien que contraríe el principio de igualdad ante la ley. Por último, en esta categoría de actos opera una causal específica de anulación denominada desvío de poder, regulada concretamente por la fracción V del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, que se produce cuando a pesar de la apariencia de la legalidad del acto, se descubre que el agente de la administración emplea un medio no autorizado por la ley para la consecuencia de un fin lícito (desvío en el medio), o

utiliza el medio establecido por la norma para el logro de un fin distinto del perseguido por ella (desvío en el fin), en cuyos casos estará viciado de ilegitimidad el acto.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

De los criterios anteriores, podemos concluir que en el ámbito del Derecho Administrativo, se llama desviación de poder a un vicio del acto administrativo que consiste en el ejercicio por un órgano de la Administración Pública de sus competencias o potestades públicas para fines u objetivos distintos de los que sirvieron de supuesto para otorgarle esas competencias o potestades, pero amparándose en la legalidad formal del acto. Se trata de una causa de anulabilidad del acto que debe ser apreciado por el poder judicial.

Destacamos que el Legislador Potosino, no instituyó la figura del desvío de poder como una institución que solo deba intervenir de manera subsidiaria, sino que la estableció como una causal específica para hacer frente a actos administrativos exteriormente acordes con las reglas de competencia y procedimiento, pero que internamente, suponen una contravención del sentido teleológico de una actividad administrativa desarrollada; una distorsión de la normal finalidad del acto; siendo preciso que se demuestre, que el acto, aun suponiéndolo ajustado a su legalidad extrínseca, **no responde a la motivación interior al sentido teleológico de la actividad administrativa.**

En este sentido, en relación con los actos ilícitos en el ámbito administrativo (así como en otras materias como la civil o laboral) es posible distinguir aquellos descritos (en conductas y consecuencias tipificadas), de aquellos que no lo están, por lo que se les denomina **atípicos**; dichos ilícitos están fundados en principios y obedecen a una necesidad de coherencia (valorativa o justificativa) del sistema jurídico.

Su propósito es realizar ajustes a la dimensión directiva (reglas) y la justificativa (principios) del derecho, acudiendo a figuras como: a) **el abuso del derecho**; b) **el fraude a la ley**; y, c) **la desviación del poder.**



TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA

San Luis Potosí

111
Expediente 333/2024/1

Los principios sirven al juzgador como guías de interpretación (como mandatos de optimización) y ponderación para definir pautas de comportamiento exigidas en situaciones específicas, así como sus consecuencias. Los principios no determinan directamente una solución a cada supuesto; sino que depende de si se está frente a una regla específica y determinada (la cual exige una consecuencia clara); o bien, si se trata de una norma que abarca conceptos indeterminados que es necesario concretizar en cada hipótesis. La aplicación de los principios es necesaria para evitar el formalismo extremo que conduciría a la incoherencia valorativa de las decisiones administrativas autoritarias.

Bajo este contexto, es posible identificar los elementos comunes de los ilícitos atípicos (Manuel Atienza y Juan Ruiz Manero) con: i) la existencia (en principio) de una acción permitida por una regla; ii) la producción de un daño (en sentido amplio) como consecuencia, intencional o no, de esa acción; iii) el carácter injustificado del daño, a la luz de los principios relevantes del sistema; y, iv) el surgimiento de una nueva regla (como pauta de conducta), a partir de un balance entre esos elementos para limitar el alcance de la acción permitida, o calificar como prohibidos ciertos comportamientos que, en un principio, parecieran permitidos.

En esta categoría de actos opera una causal específica de anulación denominada desvío de poder, regulada concretamente por la fracción V del artículo 250 del Código Procesal Administrativo en estudio, que se produce cuando a pesar de la apariencia de la legalidad del acto, se descubre que el agente de la administración emplea un medio no autorizado por la ley para la consecuencia de un fin lícito (desvío en el medio), o utiliza el medio establecido por la norma para el logro de un fin distinto del perseguido por ella (desvío en el fin), en cuyos casos estará viciado de ilegitimidad el acto.

En este orden de ideas, sí podemos concluir que los actos que se ubican en la causal de ilegalidad prevista por la fracción V del artículo 50 internamente, suponen una contravención del sentido teleológico de una actividad administrativa desarrollada; una

distorsión de la normal finalidad del acto; siendo preciso que se demuestra, que el acto, aun suponiéndolo ajustado a su legalidad extrínseca, **no responde a la motivación interior al sentido teleológico de la actividad administrativa.**

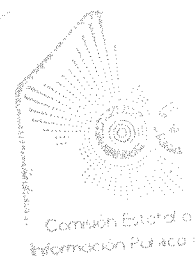
Siguiendo este orden de ideas, es importante traer a colación, lo que ya dejamos resuelto en cuanto a que concluir que la finalidad de interés público en términos de la norma que regula la aplicación de una multa como medida de apremio, es con el fin de asegurar el cumplimiento de sus determinaciones, en este caso, el cumplimiento del requerimiento que se efectuó al Actor, cuya existencia legal no está en contradicción por las partes. Inclusive y como ya trascribimos en párrafos previos de esta Sentencia, la misma Autoridad demandada reconoce cual es la finalidad de interés público de la multa que como medida de apremio impuso, conclusión que en párrafos anteriores encuentra su justificación.

Para arribar a esta conclusión, nos resulta útil la división que se realiza de los tipos de desviación de poder:

- **DESVIO DEL MEDIO.** Se descubre que el agente de la administración emplea un medio no autorizado por la ley para la consecuencia de un fin lícito
- **DESVIO EN EL FIN.** Utiliza el medio establecido por la norma para el logro de un fin distinto del perseguido por ella (desvío en el fin), en cuyos casos estará viciado de ilegitimidad el acto.

En el caso que nos ocupa, esta Sala considera que se presenta vicio por desvío en el fin. En efecto, de la propia Resolución impugnada, se puede concluir que la determinación no cumplida que dio origen a la imposición de la multa como medida de apremio, fue no atender un Requerimiento autoritario por no haber cumplido con obligaciones en materia de acceso a la información pública, como a continuación trascribimos:

"...Segundo. El quince de septiembre de dos mil veintiuno el presidente de esta CEGAIP emitió el oficio CEGAIP-1678/2021 dirigido al presidente municipal en donde le hizo saber que en atención al requerimiento y en donde le había sido concedido un plazo de cinco





TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
San Luis Potosí

Expediente 333/2024/1

días hábiles para que subsanara las deficiencias que habían sido detectadas como resultado de la segunda revisión vinculante dos mil diecinueve y que en ese sentido y una vez que se realizó la tercera revisión, la CEGAIP le ponía de su conocimiento al resultado de la misma, de tal manera que había obtenido un PC de 40.65%, cuarenta punto sesenta y cinco por ciento sobre la información de junio de dos mil diecinueve que aparecía publicada en los formatos que se cargan en la PETS.

Así pues, de acuerdo a lo expuesto en los párrafos anteriores, la cuestión a dilucidar es si existió un incumplimiento por parte del sujeto obligado al requerimiento formulado por la CEGAIP para que hiciera procedente la aplicación de la medida de apremio.

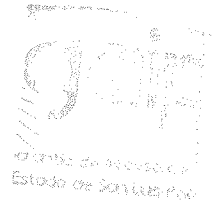
Consecuentemente, como ya se vio, el sujeto obligado, no cumplió el requerimiento que la CEGAIP le hizo para el efecto de tener el porcentaje mínimo de cumplimiento de las obligaciones de transparencia que era del noventa por ciento.

Lo anterior, es porque el lineamiento décimo segundo, inciso e) de los lineamientos de transparencia establece que, como regla cada SO podrá obtener un PC de hasta 100% (cien por ciento) y, como excepción, el PC mínimo de cumplimiento será de 90% (noventa por ciento).

Luego, está claro que el SO no cumplió con el requerimiento, no obstante, de estar apercibido de que cumpliera con el PC mínimo de cumplimiento de las, OT que era del 90% noventa por ciento pues el resultado que obtuvo fue de **40.65% cuarenta punto sesenta y cinco** de cumplimiento.

De lo expuesto, desde el requerimiento, el SO conoció que, en caso de omisión o indebido cumplimiento, se le aplicara la medida de apremio.

De ahí que por más que el encargado de la Unidad de Información del Ayuntamiento de Tamazunchale, San Luis Potosí, mediante el oficio UT-976/2018-2021, haya hecho manifestaciones, lo cierto es que las mismas resultaron extemporáneas. En efecto, de acuerdo con la certificación que consta en autos, el oficio del requerimiento CEGAIP-734/2021 fue notificado al SO el dieciséis de junio de dos mil veintiuno, de conformidad con el artículo 148 de la LT, dicha notificación surtió sus efectos ese mismo día, por lo tanto, el



plazo de los cinco días hábiles que le fue concedido comenzó al día siguiente de su notificación, o sea, el diecisiete de junio y, venció el día veintitrés, de ese mes y año, sin contar los días diecinueve y veinte, por ser inhábiles y, en el caso, según consta en el sello de recibido de la Oficialía de Partes de la CEGAIP, el oficio del SO fue recibido el día veinticinco, es decir, dos días hábiles después de que se les venció el plazo, por ende, al ser extemporáneo, las manifestaciones ahí vertidas no pueden ser tomadas en cuenta.

Por lo tanto, se concluye que el **presidente municipal**, no cumplió el requerimiento que esta CECAIP le hizo mediante el oficio del veinte de mayo de dos mil veintiuno y, por ende, esta CEGAIP hace efectivo el apercibimiento e impone a aquella una medida de apremio..."

Sin embargo, la multa como medida de apremio, **no responde a la motivación interior al sentido teleológico de la actividad administrativa**. Para mayor claridad, esquematizaremos de manera sucinta los aspectos relevantes de este caso, que no están en contradicción entre las partes.

- **El Actor fue Presidente Municipal por el periodo de 2018 a 2021.**
- **Existió incumplimiento de obligaciones en materia de acceso a la información pública.**
- La determinación incumplida fue el oficio del requerimiento CEGAIP-734/2021 que fue notificado al hoy Actor el dieciséis de junio de dos mil veintiuno, de conformidad con el artículo 148 de la Ley de Transparencia, dicha notificación surtió sus efectos ese mismo día, por lo tanto, el plazo de los cinco días hábiles que le fue concedido al Actor, comenzó al día siguiente de su notificación, o sea, el diecisiete de junio y, venció el día veintitrés, de ese mes y año.





TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA

San Luis Potosí

113
Expediente 333/2024/1

- Entre esta fecha y el nueve de agosto de 2023, no existió otra actuación dentro del expediente administrativo de transparencia y acceso a la información pública.
- El día nueve de agosto de 2023, el Pleno de la CEGAIP resolvió la imposición de la medida de apremio al actor:

*"ÚNICO. Esta Comisión Estatal de Garantía y Acceso a la Información Pública aplica a **JUAN ANTONIO COSTA MEDINA** como **presidente municipal** del ayuntamiento de **TAMAZUNCHALE, SAN LUIS POTOSÍ**, la medida de apremio consistente en una multa por la cantidad de **\$53,772.00 (cincuenta y tres mil setecientos setenta y dos pesos 00/100 moneda nacional)** por los fundamentos y las razones desarrolladas en la presente resolución."*

- La MEDIDA DE APREMIO, fue notificada al Actor hasta el día seis de marzo de dos mil veinticuatro surtiendo sus efectos legales al día hábil siguiente.

Los hechos anteriores nos permiten concluir, que al día en que se notificó al Actor la MEDIDA DE APREMIO, el Actor ya no era Presidente Municipal. Luego entonces, al no ser Presidente Municipal en funciones, es concluyente, que estaba imposibilitado legal, material y fácticamente para poder cumplir con las obligaciones incumplidas materia del Requerimiento.

Por lo tanto, la multa como media de apremio, no responde a la motivación interior al sentido teleológico de la actividad administrativa.

Esto es, como ya expusimos anteriormente, la multa prevista en la fracción II del artículo 190 en estudio, por su naturaleza de medio de apremio, constituye un instrumento jurídico previsto en la legislación al alcance de las autoridades, en este caso, de la CEGAIP, en ejercicio de las atribuciones que la ley le otorga para proteger el Derecho Humano de los ciudadanos al acceso a la información pública, con la finalidad de hacer cumplir sus determinaciones y vencer la contumacia del sujeto requerido u obligado, en virtud de un

mandato legítimo; en el caso que nos ocupa, el multicitado **Requerimiento**. Asimismo, la multa como medida de apremio por desacato a un mandato tiene como propósito **evidenciar la resistencia** en que incurrió el obligado.

Por lo tanto, para que la MEDIDA DE APREMIO cumpliera con su finalidad de interés público, y sirviera para vencer la contumacia del sujeto obligado incumplido y contumaz, era necesario que este se encontrara en funciones, pues solo así, lógicamente, podría cumplir con las obligaciones incumplidas, y por ende, podría dejar de ser contumaz en su cumplimiento.

Como también ya señalamos, no pasa por alto a esta Sala, que la Autoridad Demanda, al contestar la demanda, nuevamente construye su estrategia defensiva en una falacia, y por ende, todos sus argumentos en este sentido, son infundados por basarse en una premisa falsa. La autoridad construye su argumento defensivo sobre la falsa premisa de que la media de apremio se aplicó para que el Actor cumpla, **sino que fue aplicada por que no cumplió con un requerimiento** "cuando se encontraba en funciones", pues al ser así, es claro el **desvió de poder al aplicar la media de apremio con una finalidad no prevista por la Ley**, y porque en este sentido estamos frente una afirmación que constituye una confesión expresa de la Autoridad Demandada en cuanto cuál fue el verdadero propósito de la imposición de la multa, misma que hace prueba plena en su contra y a favor de los argumentos del Actor.

VIII. DECISIÓN

Por todo lo que hasta aquí se fundamentó y motivó, esta Sala resuelve que el Acto impugnado, se emitió incumpliendo con un de los elementos del acto administrativo, previsto en el artículo 164 del Código Procesal Administrativo para el Estado de San Luis Potosí, que dispone que "*Son elementos del acto administrativo: III. Cumplir con la finalidad de interés público, derivado de las normas jurídicas que regulen la materia*", y en este caso se demostró que no se cumplió con la finalidad de interés público prevista en el artículo 190, fracción II de la Ley de Transparencia y Acceso a La Información Pública del Estado de San Luis Potosí.



TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA

San Luis Potosí

114
Expediente 333/2024/1

En consecuencia resulta procedente **DECLARAR** que el Acto impugnado es totalmente ilegal por ubicarse en la causal prevista en el artículo **250** fracción **IV** y **251** del citado Código Procesal.

Y por lo tanto, con fundamento en lo dispuesto por el artículo **252** del citado Código, resulta procedente **DECRETAR** la **NULIDAD LISA y LLANA** de la resolución y al ser favorable al Actor, **esta Sentencia deja sin efecto legal alguno el acto impugnado.**

Luego entonces, de conformidad con lo dispuesto por los citados artículos **251 y 252**, basta la **ilegalidad total declarada y la nulidad lisa y llana decretada** para restituir al Actor en el goce de los derechos que le fueron indebidamente afectados.

Por lo anteriormente resuelto, resulta innecesario entrar al estudio de los demás conceptos de impugnación, pues el Actor no podría obtener un mayor beneficio.

Respecto del sentido y alcances de lo sentenciado, ilustran por el tema tratado los siguientes criterios:

Registro digital: 214123

ORDEN DE VISITA. NULIDAD DE LA. DEBE SER LISA Y LLANA.

Las órdenes de visita son resoluciones discrecionales, en la medida en que es potestativo para la autoridad emitir las o dejar de hacerlo. El contenido normativo de los artículos 238, fracción V, y 239, fracción III, primero y cuarto párrafos, del Código Fiscal de la Federación, conduce a la conclusión de que, por regla general, la anulación de las resoluciones discrecionales debe ser lisa y llana; y, excepcionalmente, cuando la nulidad obedezca a la causa específica que establece el artículo 238, fracción V, es decir, cuando se hayan ejercido las facultades discrecionales para fines distintos de los que señala la ley; solamente en ese caso, la nulidad debe ser para el efecto de que emita nueva resolución. En efecto, en los casos en que la nulidad de una resolución administrativa en la que se ejercen facultades discrecionales obedece a cualquiera de las causales que establecen las fracciones II y III del artículo 238 en cita, no resulta lógico ni jurídico que se vincule la autoridad a emitir una nueva

resolución, porque de hacerlo así, se le estaría obligando a realizar algo que la ley le permite hacer o dejar de hacer, por razones de conveniencia u oportunidad que la propia autoridad debe ponderar con toda libertad. Por eso es que el artículo 239, fracción III, párrafo primero, en cita, manda que la sentencia definitiva podrá: "... III. Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales". En la inteligencia de que la expresión "salvo que se trate de facultades discrecionales", se tiene que relacionar, necesariamente, con el hecho de no imprimirle efectos a la nulidad y no con la diversa posibilidad de no precisar esos efectos, porque resultaría un contrasentido resolver que la nulidad es para efectos y no señalar cuáles son éstos. **En cambio, cuando se ejercen esas facultades discrecionales para fines distintos de los que establece la ley, y con motivo de ese desvío de poder se afecta a los gobernados, éstos tienen derecho no solamente a invalidar el acto, sino a que se les restituya en el goce de sus derechos, para lo cual sí es necesario en algunos casos, obligar a la autoridad a que emita otra resolución en los términos que señale el fallo anulatorio.** De ahí que, al aludir a esta causal de nulidad, para efectos, en el cuarto párrafo del artículo 239, en cita, se haya dicho "... y, en su caso, V, del artículo 238 de este Código", lo cual hace patente que solamente en esa hipótesis se le deben imprimir efectos a la nulidad de resoluciones discrecionales.

Registro digital: 269081. Instancia: Segunda Sala

TRIBUNAL FISCAL. EXAMEN DEL DESVIO DE PODER.

El desvío de poder, según la teoría jurídica del mismo, entraña la inexistencia de los actos administrativos así maculados, y el examen de tal desvío pertenece, muy fundamentalmente, a la materia del juicio de nulidad y, por ende, a las facultades del Tribunal Fiscal.

En este tenor, la suscrita Magistrada Titular de la Primera Sala Unitaria del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de San Luis Potosí, **RESUELVE:**

PRIMERO.- La parte actora acreditó su acción, en consecuencia,

115



TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA
San Luis Potosí

Expediente 333/2024/1

SEGUNDO.- Se declara la **ILEGALIDAD E INVALIDEZ** del acto materia de este juicio y en consecuencia, su **NULIDAD LISA Y LLANA** de acuerdo a las consideraciones de esta resolución.

TERCERO.- NOTIFÍQUESE con testimonio de esta resolución, y cúmplase.

Así lo resolvió y firma la Magistrada **Ma. Eugenia Reyna Mascorro**, Titular de la Primera Sala Unitaria del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de San Luis Potosí, quien actúa con el Secretario de Acuerdos **Eduardo Peredo Gómez**, que autoriza y da fe. **CONSTE**



PRIMERA SALA UNITARIA

EXPEDIENTE: 333/2024/1

ACTOR: JUAN ANTONIO COSTA MEDINA

Certificación. En diez de diciembre de dos mil veinticuatro, el Secretario de Acuerdos de la Primera Sala Unitaria del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado, Eduardo Peredo Gómez **certifica** que el término que el término para que las partes interpusieran recurso o promovieran el juicio de amparo en contra de la sentencia definitiva de **treinta de septiembre de dos mil veinticuatro**, en la que se se declaró la **ilegalidad e invalidez** de la resolución impugnada en el presente juicio, transcurrió para ambas partes del dieciocho de octubre al ocho de noviembre de dos mil veinticuatro, toda vez que la sentencia les fue notificada el catorce de octubre de la presente anualidad (fojas 137 y 138); sin que a la fecha hubiesen producido manifestación o medio de defensa alguno en su contra. **Conste.**

Cuenta. En diez de diciembre de dos mil veinticuatro el Secretario de Acuerdos, Eduardo Peredo Gómez da cuenta a la Magistrada Titular de la Primera Sala Unitaria del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de San Luis Potosí, con los autos del expediente en que se actúa. **Conste.**

San Luis Potosí, San Luis Potosí, a **diez de diciembre de dos mil veinticuatro.**

1.- Causa ejecutoria

Visto el estado procesal que guardan los autos y considerando la certificación que antecede, con fundamento en el artículo **255 fracción I del Código Procesal Administrativo para el Estado**, se declara que la sentencia definitiva del juicio de nulidad en que se actúa **ha causado ejecutoria**, en virtud de que las partes no interpusieron recurso de apelación ni promovieron demanda de amparo en el término procesal oportuno.

2.- Sentido de la sentencia definitiva

El **treinta de septiembre de dos mil veinticuatro**, se resolvió en definitiva el presente juicio, declarándose la ilegalidad e invalidez de la resolución de nueve de agosto de dos mil veintitrés, dictada por la **Comisión Estatal de Garantía de Acceso a la Información Pública del Estado (CEGAIP)**, mediante la cual, se aplica una medida de apremio derivada del expediente PIMA-010/2023, por la cantidad de \$53,772.00 (cincuenta y tres

mil setecientos setenta y dos pesos 00/100 moneda nacional) y en consecuencia su **nulidad lisa y llana**.

3.- Ejecución de sentencia

De acuerdo a lo anterior, teniendo en consideración el sentido de la sentencia dictada por esta Sala, se obtiene que la misma no conlleva ejecución material alguna, por lo que debe considerarse cumplida.

4.- Archivo

Consecuentemente, con base a lo establecido en el artículo 252, párrafo primero del Código Procesal Administrativo para el Estado, se declara cumplida la sentencia de **treinta de septiembre de dos mil veinticuatro**, en virtud de las consideraciones expuestas con antelación, ordenándose el archivo del presente expediente como asunto concluido.

Notifíquese.

Así lo proveyó y firma la Magistrada **Ma. Eugenia Reyna Mascorro** titular de la **Primera Sala Unitaria** del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de San Luis Potosí, ante el Secretario de Acuerdos **Eduardo Peredo Gómez**, que autoriza y da fe.

M'MERM/L'EPG/L'KGR/mgej