

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

RECURSO DE REVISIÓN: 563/2017

**EXPEDIENTE: 0488/2016 TERCERA SALA
UNITARIA DE PRIMERA INSTANCIA.**

**PONENTE: MAGISTRADA MARÍA ELENA VILLA
DE JARQUIN.**

**OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, SEIS DE JUNIO DE DOS MIL
DIECINUEVE.**

Por recibido el Cuaderno de Revisión **563/2017**, que remite la Secretaría General de Acuerdos, con motivo del recurso de revisión interpuesto por *********, **PROMOVIENDO CON EL CARÁCTER DE APODERADO LEGAL DE *******, en contra de la sentencia de 12 doce de julio de 2017 dos mil diecisiete, dictada en el expediente **0488/2016**, de la Tercera Sala Unitaria de Primera Instancia, relativo al juicio de nulidad promovido por el **RECORRENTE**, en contra del **SECRETARIO DE LA CONTRALORÍA Y TRANSPARENCIA GUBERNAMENTAL DEL ESTADO DE OAXACA** y otras **autoridades**; por lo que con fundamento en los artículos 207 y 208, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, vigente hasta el 20 veinte de octubre de 2017 dos mil diecisiete, se admite. En consecuencia, se procede a dictar resolución en los siguientes términos:

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Inconforme con la sentencia de 12 doce de julio de 2017 dos mil diecisiete, dictada por la Tercera Sala Unitaria de Primera Instancia, *******APODERADO DE *******, interpuso en su contra recurso de revisión.

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

“**PRIMERO.** Esta Tercera Sala Unitaria de Primera Instancia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y de Cuentas del Poder Judicial del Estado, fue competente para conocer y resolver del presente asunto. -----

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



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DEL
ESTADO DE OAXACA

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

TERCERO. Se declara la **NULIDAD LISA Y LLANA** de la resolución emitida en el recurso de revocación número 19/2015 la que se encuentra suscrita por el licenciado Martín Neftalí Mendoza Morales Jefe de la Unidad Auxiliar y de Recursos de la Subsecretaría (sic) Responsabilidades y Transparencia, con fecha 13 trece de julio de 2016 dos mil dieciséis. -----

CUARTO. Se decreta **LA VALIDEZ** del procedimiento administrativo de responsabilidad, bajo el número 663/RA/2011, de la resolución sancionatoria emitida el día 2 dos de mayo de 2014 dos mil catorce, en el mismo expediente del mencionado procedimiento disciplinario en la que se le (sic) impugna la sanción administrativa consistente en **INHABILITACIÓN POR EL TÉRMINO DE VEINTE AÑOS**, así como por **LA SANCIÓN ECONÓMICA** que en concepto de retribución debe hacer a favor del erario público por la cantidad de \$495'700,229.49 (CUATROCIENTOS NOVENTA Y CINCO MILLONES SETECIENTOS MIL DOSCIENTOS VEINTINUEVE PESOS 49/100 MONEDA NACIONAL), y del acuerdo de fecha 22 veintidós dictado en el expediente de responsabilidad administrativa antes citado, mediante el cual emite la orden de cumplimiento y ejecución de las sanciones administrativas impuestas a *****.

QUINTO. DESE VISTA al SECRETARIO DE LA CONTRALORÍA Y TRANSPARENCIA GUBERNAMENTAL ACTUAL respecto de la actuación de los servidores públicos de la Secretaría de la Contraloría involucrados en la Auditoría Específica bajo la orden No. AE/001/GOB.JUS Y SEG./11 a los rubros PROGRAMAS ADICIONALES, IMPRESOS, PUBLICACIONES Y DIFUSIONES OFICIALES, AYUDAS DIVERSAS, PROMOCIONES Y FOMENTO CULTURAL Y PROMOCIONES Y FOMENTO ECONÓMICO ESTATAL, surgida de la denuncia 120/QD/2011 que dio lugar al expediente administrativo de responsabilidad 663/RA/2010. Con motivo de las importantes omisiones en el dictamen de la auditoría y resolución sancionatoria, respecto de los vicios que se advierten en contratación y ejercicio del presupuesto ampliado a la entidad auditada. Debido a que podría derivarse alguna responsabilidad al no haber hecho una valoración completa de los hechos.

SEXTO. Conforme a lo dispuesto en los artículos 142, fracción I, y 143, fracciones I y II, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, **NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE A LA PARTE ACTORA, POR OFICIO A LA AUTORIDAD DEMANDADA Y TERCERO AFECTADO. CÚMPLASE.** -----”.

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

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

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, 82 fracción III, 86, 88, 92, 93, fracción I, 94, 201, 206 y 208 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, vigente hasta el veinte de octubre de dos mil diecisiete, dado que se trata de un Recurso de Revisión interpuesto en contra de la sentencia de 12 doce de julio de 2017 dos mil diecisiete, mismo que fue iniciado el 04 cuatro de noviembre de 2016 dos mil dieciséis, por la Tercera Sala Unitaria de Primera Instancia de este Tribunal, en el Juicio de nulidad **0488/2016**.

SEGUNDO. Los agravios hechos valer se encuentran expuestos en el escrito respectivo de la recurrente, por lo que no existe necesidad de transcribirlos, al no transgredírsele derecho alguno, como tampoco se vulnera disposición expresa que imponga tal obligación.

TERCERO. Señala el recurrente esencialmente que en la sentencia que recurre la primera instancia pretende sustentar la competencia de los servidores públicos que realizaron la auditoría sobre la base de que en la estructura funcional y orgánica de la Secretaría de la Contraloría en la época de los hechos, existía personal técnico especializado en las materias correspondientes a las funciones inherentes a la Contraloría; y no obstante admite que en ningún apartado aparece la figura de Auditor Público, establece de manera incongruente que dicho personal técnico son los **auditores**, indispensables para la eficaz atención y desempeño de las atribuciones de la Secretaría de la Contraloría.

Lo que dice el inconforme, resulta ilegal en virtud de que deja de considerar que la competencia de una autoridad se determina expresamente en la ley o norma jurídica y que no puede inferirse por el solo hecho de que una actividad determinada, sea inherente a las atribuciones de una Dependencia, para que de ahí derive la existencia de una autoridad subalterna y pretender concluir que el personal técnico adquiera el carácter de autoridad con atribuciones que no tienen sustento, incluso pasando por alto que no existía la figura de autoridad denominada "**Auditor Público**", en la época en la que se llevó a cabo la auditoría.



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DEL
ESTADO DE OAXACA

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

Argumento que **resulta fundado**.

En efecto, el Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el 25 veinticinco de julio de 2009 dos mil nueve, vigente en la época de la auditoría específica número AE/001/GOB-JUSySEG/11, respecto de la competencia y organización de la Secretaría de la Contraloría, cuyo artículo 5º es del tenor siguiente:

“Artículo 5.- Para el ejercicio de las funciones y el despacho de los asuntos que le competen, la Secretaría contará con la siguiente estructura:

- I. Secretaría;*
- II. Subsecretaría de Auditorías;*
- III. Subsecretaría de Supervisión y Participación Social;*
- IV. Subsecretaría de Normatividad y Evaluación;*
- V. Dirección de Procedimientos Jurídicos;*
- VI. Dirección de Auditoría Gubernamental;*
- VII. Dirección de Control y Verificación a Obras y Adquisiciones;*
- VIII. Dirección de Contraloría Social;*
- IX. Dirección de Normatividad y Consultoría;*
- X. Dirección de Evaluación de la Gestión Pública;*
- XI. Unidad Administrativa; y*
- XII. Unidad de Tecnologías de la Información;*

Además de las Unidades Administrativas autorizadas, el Secretario contará con una Secretaria o Secretario Particular, Asesores y con el personal técnico y administrativo necesario para la eficaz atención y desempeño de sus atribuciones de acuerdo con el presupuesto respectivo de conformidad con los lineamientos, políticas y programas que el Gobernador del Estado y el Secretario establezcan, con base a las disposiciones jurídicas aplicables.”

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

De donde se advierte que si bien, el precepto legal transcrito contempla la figura de **personal técnico**, necesario para la eficaz atención y desempeño de las atribuciones del Secretario de Contraloría, no aparece el cargo de **auditor público**; autoridad que tampoco se encuentra prevista en ninguna parte del Reglamento Interior en cita y menos aún sus atribuciones.

Así las cosas, y bajo la premisa de que atendiendo al principio de legalidad, para acreditar la competencia de una autoridad, es necesario

que sus facultades se encuentren contenidas expresamente en alguna disposición legal, acuerdo o decreto; para determinar que las personas que intervinieron en la auditoría específica número AE/001/GOB-JUSySEG/11, tenían competencia para ello, es menester que tanto su cargo como sus funciones se encuentren previstas en cualquiera de los instrumentos legales citados; por lo tanto si la figura de **auditor público** no se encontraba prevista en ningún ordenamiento legal vigente en la época de los hechos, (20 veinte de enero al 3 tres de marzo de 2011 dos mil once, fecha en que tuvo lugar la auditoría) como consecuencia, no les reviste competencia para intervenir en la auditoría de referencia.

Por lo tanto, resulta errada la determinación de la primera instancia de sustentar la competencia de los servidores públicos que realizaron la auditoría, con base en que en la época de los hechos, en la estructura funcional y orgánica de la Secretaría de la Contraloría, existía personal técnico especializado en las materias correspondientes a las funciones inherentes a dicha Secretaría, deduciendo que dicho personal técnico son los auditores; pues para arribar a la conclusión de que la figura de **auditor público**, tiene competencia para intervenir en una auditoría ordenada por la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental, es indispensable que tanto dicha autoridad como sus atribuciones se encuentren expresamente establecidas en ley, reglamento, acuerdo o decreto.

Sigue manifestando el disconforme que le causa agravio la parte relativa de la sentencia, en la que la primera instancia pretende sustentar la actuación del **Director de Sector Gobierno, Justicia y Seguridad**, en términos del artículo 13 fracción II, en relación con el 15 fracción X, del Reglamento Interno de la Secretaría de la Contraloría, vigente en la época de la orden y desarrollo de la auditoría, estimando que se equipara al Director de Auditoría Gubernamental, cuya actuación alude la A quo, se convalida con los nombramientos nuevos que operan en el Reglamento de la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental, publicado el 14 catorce de abril de 2011 dos mil once, en términos del artículo 4º transitorio, párrafo cuarto.

Aduce que la primera instancia vierte similar argumento respecto a la actuación del **Coordinador de la Auditoría**, con la diferencia de que trata de sustentar la misma en el artículo 6 fracción II, así como la



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DEL
ESTADO DE OAXACA

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

actuación del **Subsecretario de Auditoría Pública Sectorizada**, refiriendo que se trata de la similar autoridad denominada en el anterior Reglamento publicado en el 2011 dos mil once, como Subsecretaría de Auditorías y que pretende se convaliden dichas actuaciones con lo dispuesto en el artículo 4º transitorio, párrafo cuarto del Reglamento de la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental, publicado el 14 catorce de abril de 2011 dos mil once, dejando de estimar que en la auditoría actuaron servidores públicos con cargos que aún no existían, pues éstos fueron creados en el Reglamento Interno publicado el 14 catorce de abril de 2011 dos mil once, cuando ya había concluido totalmente la auditoría; lo que implicaría aplicar de manera retroactiva el citado Reglamento Interno, en perjuicio de su representado, y como consecuencia una violación a la garantía de irretroactividad de la Ley, prevista por el artículo 14 Constitucional.

Consideraciones que también **resultan fundadas**, en virtud de que tal y como lo señala el recurrente, los cargos de **Director de Sector Gobierno, Justicia y Seguridad, Coordinador de la auditoría** así como de **Subsecretario de Auditoría Pública Sectorizada**, no existían al momento de efectuarse la auditoría específica número AE/001/GOB-JUSySEG/11, como se advierte del artículo 5º del Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría, vigente en la época de la citada auditoría y que fue transcrito en líneas que anteceden.

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

Por su parte, los artículos 6 fracción II, 13 fracción II y 15 fracción X del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el 25 veinticinco de julio de 2009 dos mil nueve, citados por la Magistrada de primera instancia disponen:

“Artículo 6.- Corresponde al Secretario, la representación de la Secretaría, así como el trámite, resolución y despacho de los asuntos que le señala la normatividad estatal vigente y disposiciones complementarias.

El Secretario, para un adecuado control, distribución, desarrollo y seguimiento de los asuntos de su competencia, podrá:

II. Autorizar por escrito a servidores públicos subalternos la realización de actos que formen parte del ejercicio de sus facultades de conformidad con este Reglamento.”

“Artículo 13.- *Corresponde a los titulares de las Direcciones de la Secretaría, las siguientes facultades:*

...

I. Auxiliar a sus superiores, dentro de su competencia en el ejercicio de sus facultades.”

Artículo 15.- *A la Dirección de Auditoría Gubernamental, le corresponde las siguientes atribuciones:*

...

X. Realizar las auditorías o evaluaciones que se requieran a las Dependencias y Entidades, a fin de verificar la correcta aplicación y administración de los recursos humanos, materiales y financieros, así como la confiabilidad de su información financiera y operacional y el cumplimiento de las Leyes, Reglamentos y demás Disposiciones Complementarias aplicables;”

De igual forma, el artículo 4º transitorio, párrafo cuarto del Reglamento Interno de la Secretaría de Contraloría y Transparencia Gubernamental publicado el 14 catorce de abril de 2011 dos mil once, en lo que interesa dice:

“CUARTO. *Cuando en las diversas disposiciones o actuaciones legales de la Secretaría en el ámbito de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal se haga referencia a las siguientes áreas:*

Subsecretaría de Auditorías, se entenderá que se refiere a la Subsecretaría de Auditoría Pública Sectorizada.

Subsecretaría de Normatividad y Evaluación se entenderá que se refiere a la Subsecretaría de Control, Supervisión en Inversión y Obra.

Dirección de Auditoría Gubernamental; se entenderá que se refiere a la Dirección del Sector Gobierno, Justicia y Seguridad.

...”

En ese contexto, si en el Reglamento interior vigente en la época de la auditoría específica número AE/001/GOB-JUSySEG/11, no existía la figura de **Director de Sector Gobierno, Justicia y Seguridad**, su competencia y actuación, no puede convalidarse con lo dispuesto en el artículo cuarto transitorio del Reglamento Interno de la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental publicado el 14 catorce de abril de 2011 dos mil once, el cual establece que cuando se haga referencia a la Dirección de Auditoría Gubernamental, se entenderá se refiere a la Dirección del Sector Gobierno, Justicia y



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

Seguridad; esto aun y cuando el artículo 15 fracción X, del Reglamento Interior vigente en la época de la auditoría, transcrito, confiera competencia al Director de Auditoría Gubernamental para realizar las auditorías o evaluaciones que se requieran a las Dependencias.

Lo anterior, atendiendo en primer término al **principio de legalidad**, pues como ya se señaló, para que pueda considerarse que una autoridad es competente, resulta indispensable que tanto el cargo como sus atribuciones se encuentren expresamente establecidos en ley, reglamento, acuerdo o decreto, **vigente**; aunado a ello, de manera alguna puede convalidarse la actuación del **Director de Sector Gobierno, Justicia y Seguridad**, con un artículo transitorio del Reglamento Interno de la Secretaría de Contraloría y Transparencia Gubernamental que todavía no se encontraba vigente en el momento de llevarse a cabo la auditoría específica número AE/001/GOB-JUSySEG/11, pues con base en la garantía de irretroactividad consagrada en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ninguna disposición legal puede variar un supuesto que tuvo lugar antes de su vigencia; que aplicado al caso concreto, significa que si en la época de realización de la auditoría específica número AE/001/GOB-JUSySEG/11, el **Director de Sector Gobierno, Justicia y Seguridad**, no tenía competencia para intervenir en auditorías efectuadas por la entonces Secretaría de Contraloría, al no estar prevista dicha autoridad en el Reglamento Interior vigente, por lo que una disposición legal posterior no puede modificar dicha situación.

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

Sirve de manera ilustrativa la Jurisprudencia sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 16 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Octubre de 2001 dos mil uno, Novena Época, Materia Común que a la letra dice:

“RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA. *Conforme a la citada teoría, para determinar si una ley cumple con la garantía de irretroactividad prevista en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose, así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, los destinatarios de la norma están en*

posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas; sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo. Esto acontece, por lo general, cuando el supuesto y la consecuencia son actos complejos, compuestos por diversos actos parciales. De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica, es fundamental determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica. Al respecto cabe señalar que, generalmente y en principio, pueden darse las siguientes hipótesis: 1. **Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida.** 2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva. 3. También puede suceder que la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior, que no se produjeron durante su vigencia, no dependa de la realización de los supuestos previstos en esa ley, ocurridos después de que la nueva disposición entró en vigor, sino que tal realización estaba solamente diferida en el tiempo, ya sea por el establecimiento de un plazo o término específico, o simplemente porque la realización de esas consecuencias era sucesiva o continuada; en este caso la nueva disposición tampoco deberá suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, por la razón sencilla de que éstas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley. 4. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En esta circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan.”. (Énfasis añadido)



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

Lo mismo sucede con la figura del **Subsecretario de Auditoría Pública Sectorizada**, la cual no se encontraba prevista en el Reglamento Interior de la entonces Secretaría de Contraloría, cuya competencia no puede ser convalidada con el artículo cuarto transitorio del Reglamento Interno de la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental publicado el 14 catorce de abril de 2011 dos mil once, cuya parte relativa señala que cuando se haga referencia a la Subsecretaría de Auditorías, se entenderá que se refiere a la Subsecretaría de Auditoría Pública Sectorizada; por las razones expuestas con antelación.

Por lo que hace a la actuación del **Coordinador de la Auditoría**, aun cuando la resolución combatida señala que con base en el artículo 6 fracción II, del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría, transcrito, es facultad del Secretario autorizar a servidores públicos subalternos e instruir la práctica de la auditoría y por ello tuvo atribuciones para designar coordinador de la auditoría; esta determinación resulta errónea pues, ningún precepto legal señala de manera expresa que sea facultad del Secretario designar coordinador de la auditoría, ni prevé las funciones de dicho Coordinar; por ello, deviene errada la determinación de la primera instancia.

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

Con lo que se llega a la conclusión de que tanto el **auditor público, Director de Sector Gobierno, Justicia y Seguridad**, como el **Coordinador de la Auditoría** y el **Subsecretario de Auditoría Pública Sectorizada**, carecían de competencia para actuar en la auditoría específica número AE/001/GOB-JUSySEG/11, pues constituyeron autoridades de facto al no encontrarse prevista en ley o reglamento, ello porque su actuación insidió en el ámbito externo de su lugar de adscripción y en la esfera jurídica del *****.

Sirve como sustento por el tema que trata la Jurisprudencia sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que aparece publicada en la página 1069 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Agosto de 2009, Materia Constitucional, Novena Época, con el rubro y texto siguientes:

“ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS. LOS QUE AFECTAN LA ESFERA DE LOS PARTICULARES DEBEN SER CREADOS POR LEY O MEDIANTE ACTO DEL EJECUTIVO EN EJERCICIO DE

FACULTADES ESPECÍFICAS ATRIBUIDAS LEGISLATIVAMENTE, SALVO QUE SE TRATE DE ENTES CUYA ACTIVIDAD SÓLO TRASCIENDA AL INTERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

De la interpretación de los artículos 8o. y 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en relación con las tesis 2a./J. 68/97 y P. CLII/97, de rubros: "REGLAMENTOS. LA FACULTAD DE EXPEDIRLOS INCLUYE LA DE CREAR AUTORIDADES Y DETERMINAR SU COMPETENCIA." y "FACULTAD REGLAMENTARIA. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA NO LA EXCEDE AL CREAR UNA AUTORIDAD, SI SE AJUSTA A LA LEY."; se advierte que, por regla general, las autoridades del Estado que afectan la esfera de los gobernados deben ser creadas a través de una ley con el objeto de evitar la proliferación de entidades creadas caprichosamente por diversa autoridad administrativa instituida legalmente, pues de lo contrario ello justificaría la generación de verdaderas autoridades "de facto", las cuales, desde luego y en principio tendrían un origen inconstitucional por no gozar de un reconocimiento legislativo, además de que esas prácticas materialmente permitirían que la estructura de la administración pública se modificara con relativa facilidad y con ocasión de perjuicios para la seguridad jurídica de los gobernados. Sin embargo, esa regla puede admitir excepciones, una de las cuales es precisamente cuando el propio Poder Legislativo faculta a la autoridad administrativa para crear, a través de un acto administrativo, a nuevas autoridades; en estos supuestos el acto de creación deberá publicitarse mediante actos administrativos de carácter general (como pueden ser los reglamentos o incluso los acuerdos publicados en los medios de difusión oficial) y a condición de que la actuación del nuevo ente autoritario tenga las facultades específicas que se le determinen en cada caso conforme a las disposiciones legales aplicables. Pero también debe reconocerse que cuando un organismo administrativo dentro de la administración pública centralizada no actúa hacia el exterior y únicamente ejerce funciones internas de asistencia, asesoría, apoyo técnico o coordinación, su creación no tendrá más límites que la determinación del titular de la dependencia de acuerdo con el presupuesto asignado".



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

En otro aspecto, el recurrente manifiesta que la primera instancia omitió considerar como precedente y como un hecho notorio, que esta Sala Superior en la resolución del recurso de revisión 118/2017, resolvió un caso similar al planteado en el tercer concepto de impugnación de la demanda de nulidad de su representado. Al respecto, resulta necesario puntualizar que cada caso, aun con temas

análogos, debe atenderse en su particularidad, lo que implica que no porque se trate de la existencia de vicios en la orden, ejecución y dictamen emitido en una auditoría, deba en todos los casos resolverse de manera idéntica.

Así las cosas, ante la incompetencia por parte de los servidores públicos, que llevaron a cabo la Auditoría específica número AE/001/GOB-JUSySEG/11 a los recursos presupuestales que a través de la Coordinación General de Comunicación Social del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Oaxaca, se ejercieron en los rubros “Programas Adicionales, Impresión, Publicaciones y Difusiones Oficiales, Ayudas Diversas, Promociones y Fomento Cultural y Promoción Fomento Económico Estatal” durante el periodo presupuestal Enero- Noviembre 2010.

En consecuencia, se **DECLARA LA NULIDAD** de la resolución de 02 dos de mayo de 2014 dos mil catorce, dictada en el expediente administrativo 663/RA/2011, **PARA EL EFECTO** de que el **DIRECTOR DE PROCEDIMIENTOS JURÍDICOS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA Y TRANSPARENCIA GUBERNAMENTAL** dicte otra tomando en consideración que existe obligación de parte de la autoridad, de pronunciarse respecto de la responsabilidad de los servidores públicos, por tratarse respecto de la responsabilidad de los servidores públicos, por tratarse de una cuestión de orden público e interés social.

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

Se cita en forma ilustrativa como apoyo a la anterior determinación, la tesis: I.12o.A.19 A, Novena Época, Registro: 187432, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Marzo de 2002, visible en la página 1426, que a la letra dice:

“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS. LA NULIDAD DECRETADA POR VIOLACIÓN A LAS NORMAS QUE LO RIGEN DEBE SER PARA EFECTOS Y NO LISA Y LLANA, DE MODO QUE NO IMPIDA RESOLVER UNA CUESTIÓN QUE ES DE ORDEN PÚBLICO E INTERÉS SOCIAL.

Cuando resulta procedente declarar la nulidad de una resolución emitida en un procedimiento administrativo de responsabilidad de servidores públicos, en virtud de una violación procedimental en que hubiese incurrido la autoridad administrativa, la nulidad que se decreta debe ser para efectos y no lisa y llana. Lo anterior obedece a que no existe en tales circunstancias razón alguna que

exima a la autoridad de la obligación de emitir un pronunciamiento definitivo mediante el cual determine la responsabilidad de los servidores públicos y la aplicación de la correspondiente sanción, o bien, que no existe la responsabilidad imputada, según lo que en derecho proceda, y resultaría contrario a derecho que se tuviese que abstener la autoridad de resolver lo procedente, dado que el único obstáculo para el efecto lo es una violación de procedimiento que debe ser subsanada. Considerar lo contrario, atentaría contra el orden público y el interés social en todo procedimiento de tal naturaleza, ya que interesa al Estado y a la sociedad misma que se determine la responsabilidad en que, en su caso, incurran los servidores públicos y que se apliquen las sanciones procedentes; asimismo, atentaría contra la seguridad jurídica de los propios servidores públicos al quedar sin resolver un procedimiento que les afecta; finalmente, debe tenerse presente que la nulidad que en tales casos se decreta, debe afectar solamente al acto procesal viciado y los que de él deriven, pero no a aquellos que le preceden y que no han sido materia de revisión.”



Por último, al haber resultado suficiente el estudio del motivo de impugnación en estudio por haber logrado evidenciar la ilegalidad en la sentencia impugnada, resulta innecesario el análisis de los restantes agravios, pues en nada mejoraría la determinación emitida, al haberse declarado que la auditoría específica número AE/001/GOB-JUSySEG/11 carece de valor jurídico por llevarse a cabo por autoridades incompetentes y como consecuencia de ello, la nulidad de la resolución de 02 dos de mayo de 2014 dos mil catorce, dictada en el expediente administrativo 663/RA/2011, por el **DIRECTOR DE PROCEDIMIENTOS JURÍDICOS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA Y TRANSPARENCIA GUBERNAMENTAL**, para el efecto precisado, pues dado que se trata de un procedimiento sancionador a un servidor público no puede dejar de resolverse por lo que en nada mejoraría el resultado de este fallo los restantes agravios.

Esta consideración encuentra apoyo por analogía jurídica, en la jurisprudencia I.2o.A. J/23 del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, emitida en la novena época, y publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo X de Agosto de 1999, consultable a página 647, con el rubro y texto del tenor literal siguientes:

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

“CONCEPTOS DE ANULACIÓN. LA EXIGENCIA DE EXAMINARLOS EXHAUSTIVAMENTE DEBE PONDERARSE A LA LUZ DE CADA CONTROVERSIA EN PARTICULAR. *La exigencia de examinar exhaustivamente los conceptos de anulación en el procedimiento contencioso administrativo, debe ponderarse a la luz de cada controversia en particular, a fin de establecer el perjuicio real que a la actora puede ocasionar la falta de pronunciamiento sobre algún argumento, de manera tal que si por la naturaleza de la litis apareciera inocuo el examen de dicho argumento, pues cualquiera que fuera el resultado en nada afectaría la decisión del asunto, debe estimarse que la omisión no causa agravio y en cambio, obligar a la juzgadora a pronunciarse sobre el tema, sólo propiciaría la dilación de la justicia.”*

En mérito de lo anterior, **SE MODIFICA** la sentencia sujeta a revisión en los términos precisados y, con fundamento en los artículos 207 y 208 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado, vigente al inicio del juicio natural, se:

R E S U E L V E

PRIMERO.- Se **MODIFICA** la sentencia de 12 doce de julio de 2017 dos mil diecisiete por las razones expuestas en el considerando tercero.

SEGUNDO.- Finalmente, por Acuerdo General AG/TJAO/015/2018, aprobado en sesión administrativa de fecha veintisiete de noviembre de dos mil dieciocho, por el Pleno de la Sala Superior de este órgano jurisdiccional, se autorizó el cambio de domicilio del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, y en atención a la fe de erratas del referido acuerdo, hágase del conocimiento a las partes que el inmueble que alberga las instalaciones de este Tribunal a partir del uno de enero de dos mil diecinueve, es el ubicado en la Calle Miguel Hidalgo número 215, Colonia Centro, Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, Código Postal 68000.

TERCERO.- NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE, con copia certificada de la presente resolución, vuelvan las constancias remitidas a la Tercera Sala Unitaria de Primera Instancia, y en su oportunidad archívese el cuaderno de revisión como concluido.

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

Así por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, quienes actúan con la Secretaria General de Acuerdos de este Tribunal, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO ADRIÁN QUIROGA AVENDAÑO.
PRESIDENTE



MAGISTRADO HUGO VILLEGAS AQUINO.

MAGISTRADO ENRIQUE PACHECO MARTÍNEZ.

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

MAGISTRADA MARÍA ELENA VILLA DE JARQUÍN

MAGISTRADO MANUEL VELASCO ALCÁNTARA

LICENCIADA LETICIA GARCÍA SOTO
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS.

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