

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

**JUICIO DE INCONFORMIDAD  
NUMERO: JI/043/2017.**

**ACTOR: \*\*\*\*\*.**

**DEMANDADO: AUDITOR SUPERIOR  
DEL ESTADO.**

**PONENTE: MAGISTRADO HUGO  
VILLEGAS AQUINO.**

**OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, QUINCE DE MARZO DE DOS MIL  
DIECIOCHO.**

**Vistos** para resolver los autos del juicio de inconformidad promovido por \*\*\*\*\* por su propio derecho, en contra de la resolución de veintiocho de agosto de dos mil diecisiete dictada por el **AUDITOR SUPERIOR DEL ESTADO DE OAXACA** en el recurso de reconsideración **ASE/REC.R./0234/2016**, por lo que seguido que fue el actual proceso conforme a sus trámites y:

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

**PRIMERO.-** Por escrito presentado en la Oficialía de Partes Común de este Tribunal el veintiocho de septiembre de dos mil diecisiete \*\*\*\*\* por su propio derecho presentó demanda de inconformidad en contra de la resolución de veintiocho de agosto de dos mil diecisiete dictada por el **AUDITOR SUPERIOR DEL ESTADO DE OAXACA** en el recurso de reconsideración **ASE/REC.R./0234/2016**.

**SEGUNDO.-** En proveído de veintinueve de septiembre de dos mil diecisiete se admitió a trámite la demanda, respecto de la resolución de veintiocho de agosto de dos mil diecisiete dictada por el Auditor Superior del Estado en el Recurso de Reconsideración **ASE/REC.R./0234/2016**, ordenándose notificar, emplazar y correr traslado al citado Auditor para que rindiera el informe respectivo, todo esto en términos de los artículos 111, párrafo segundo, fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 145, 146, fracción I, 152, fracción V y 168, fracción V de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Oaxaca, 1, 2, 5, 6, 8, 10, 11, 14, 19,

fracción I, 21, párrafo segundo, 28, 29, 31, 32, 34, 53, último párrafo, fracción I y 54 de la Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca.

**TERCERO.-** En consecuencia, el dieciséis de noviembre del dos mil diecisiete, con el oficio OSFE/UAJ/0023/2017 presentado en la Oficialía de Partes Común de este Tribunal el trece de ese mes y año, se tuvo al Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca en nombre y representación del Auditor Superior del Estado, rindiendo el informe respectivo y, se procedió a la admisión y calificación de las pruebas de las partes.

También se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de ley.

**CUARTO.-** Por eso, hacia el cuatro de diciembre de dos mil diecisiete tuvo verificativo la audiencia de ley sin la asistencia de las partes y, posteriormente por auto de siete de diciembre de dos mil diecisiete, se decretó agotada la instrucción del presente juicio y se turnó a esta ponencia para el dictado de la sentencia correspondiente, misma que hoy se dicta.

### **CONSIDERANDO:**

**PRIMERO.** Esta Sala Superior es competente para conocer del presente asunto, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 114 QUÁTER, Párrafo Primero y Tercero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Cuarto y Décimo Transitorios del Decreto número 786 de la Sexagésima Tercera Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, publicado en el Extra del Periódico Oficial del Gobierno del Estado el dieciséis de enero de dos mil dieciocho, 1, 2, y 39 de la Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca.

**SEGUNDO.** La personalidad de las partes quedó acreditada en autos, porque la actora promovió por su propio derecho y, el Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, exhibió la copia certificada del documento en el que consta su nombramiento y toma de protesta de ley al cargo.

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

**TERCERO.** Las causales de improcedencia tienen el carácter de presupuestos procesales que deben colmarse previo al dictado de la determinación de fondo, es así ya que el análisis de las acciones sólo puede emprenderse si el proceso se ha tramitado conforme a los lineamientos establecidos en la ley, de lo contrario el juzgador se vería impedido a resolver la controversia planteada a su jurisdicción. Esto, porque conforme al artículo 17 de la Constitución Federal, es el deber de las autoridades ajustarse a los mecanismos jurídicos establecidos por el legislador para el ejercicio de la jurisdicción.

Por esta razón, se estima que la improcedencia del juicio es cuestión de orden público que debe analizarse de oficio aun cuando las partes no lo hayan propuesto a la resolutora. En tales condiciones procede analizar si en el actual juicio se actualiza alguna causal de improcedencia.

Así, al análisis de las constancias de autos que tienen pleno valor probatorio en términos del artículo 25 de la Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, por tratarse actuaciones judiciales, esta juzgadora estima que no se actualiza alguna de las causales previstas por el diverso 16 de la ley de justicia citada, en consecuencia **NO SE SOBRESEE EN EL JUICIO.**

**CUARTO.** Dice la demandante que la resolución de veintiocho de agosto de dos mil diecisiete dictada dentro del expediente relativo al recurso de reconsideración **ASE/REC.R./0234/2016** es ilegal y la deja en estado de indefensión; virtud que en su escrito de agravios presentado en la sede administrativa y con el cual combatió la resolución diversa de diecisiete de agosto de dos mil trece pronunciada dentro del expediente de Responsabilidad Administrativa Resarcitoria, expresó que la imposición de la responsabilidad resarcitoria es violatoria de su derecho de defensa, porque la Autoridad administrativa estimó la responsabilidad resarcitoria debido a que incumplieron con la presentación del plano del proyecto de la obra "Techado de la Casa Municipal". Y afirma que esto es ilegal, porque entregaron el expediente técnico de la referida obra a la otrora Auditoría Superior del Estado y, dijo en su recurso de reconsideración la aquí accionante, que sí la citada autoridad administrativa se percató de la omisión en la

presentación de dicho plano, debía, en la observancia de su derecho de audiencia, de haberlos requerido, a fin que solventaran tal omisión. Por lo que al no haberlo realizado de esa forma, transgrede su derecho de defensa. Afirmando \*\*\*\*\*que en la resolución hoy impugnada, la enjuiciada nada dijo al respecto de su agravio, lo que es ilegal.

A este respecto, al rendir su informe, la Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Órgano Superior de Fiscalización del Estado apuntó, de manera genérica, se refirió a todos los motivos de impugnación expresados en la demanda, diciendo que se trata de una mera repetición de los agravios expuestos en el escrito de recurso de reconsideración, por lo que estima que no combaten la resolución de veintiocho de agosto de dos mil diecisiete.

**Ahora**, del examen a las constancias de autos que tienen pleno valor probatorio en términos de lo estatuido por el artículo 25 de la Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca por tratarse de actuaciones judiciales, se tiene la resolución combatida en la que la Auditoría Superior de la Federación al respecto de este punto, resolvió:

*“...De igual manera se debe precisar, que si bien con el contenido del oficio de fecha dieciséis de diciembre de dos mil diez se tiene que el expediente técnico correspondiente a la obra “Techado de la Casa Municipal”, fue remitido ante esta Autoridad por parte de los ciudadanos \*\*\*\*\*, el contenido de dicho expediente resulto insuficiente para comprobar que los datos autorizados de planeación de la obra mencionada, resultaban ser los mismos que los trabajos ejecutados, toda vez que mediante acta de inscripción Física de Obras y Acciones del H. Ayuntamiento de San Pedro Apóstol, Ocotlán, Oaxaca, de los ejercicios fiscales 2008-2010, de fecha quince de enero de dos mil once, se manifestó y quedó establecido que el expediente técnico de la obra mencionada contaba con una serie de irregularidades, como se observa a continuación:*

*“...A LA FECHA LA OBRA SE ENCUENTRA SIN OPERACIÓN, POR RECOMENDACIÓN DEL PERITO RESPONSABLE CONTRATADO PARA ESTE FIN, POR EL MUNICIPIO, SIN EMBARGO ES IMPORTANTE HACER NOTAR QUE DE ACUERDO AL EXPEDIENTE TÉCNICO DE ESTA OBRA QUE SE ENCUENTRA EN TRÁNSITO DE REVISIÓN EN LA AUDITORÍA*

<p>Datos personales protegidos por el Art. 116 de la LGTAIP y el Art. 56 de la LTAIPEO</p>
--

*SUPERIOR DEL ESTADO, **NO CUENTA CON EL PLANO DEL PROYECTO** POR TAL SITUACIÓN NO SE PUEDE COTEJAR LO EJECUTADO CON LO PLANEADO, ADEMÁS DE NO CONTAR CON LA DOCUMENTACIÓN ANEXA AL CONTRATO (ANÁLISIS DE PRECIOS UNITARIOS, CALENDARIO DE EJECUCIÓN DE LOS TRABAJOS Y MONTOS MENSUALES DE LA EJECUCIÓN DE LOS MISMOS) DE LO ANTES MENCIONADO SE CONCLUYE QUE LA OBRA EN REFERENCIA CARECE DE REFUERZOS EN LA MISMA PARA DAR ESTABILIDAD Y SEGURIDAD EN EL USO Y POR TAL SITUACIÓN S ENCUENTRA SIN OPERAR”*

*Cabe resaltar que dicha situación plasmada en el acta mencionada, no pudo hacerse de conocimiento a los ciudadanos recurrentes \*\*\*\*\*, durante el procedimiento de auditoría, toda vez que los mismos, en el ejercicio fiscal 2011 ya no ostentaban el carácter de servidores públicos municipales, por lo que esta Autoridad no se encontraba obligada requerir a los mismos el documento faltante y consistente en el plano del proyecto y sus especificaciones, más sin embargo, se debe destacar que dichos ciudadanos en el desarrollo del Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidad Administrativa Resarcitoria de número ASE/UAJ/P.R./063/2013 tuvieron la oportunidad de presentar ante esta Autoridad el documento faltante y en consecuencia desvirtuar la cantidad observada por la omisión de la presentación del mismo...”*

De esta transcripción se tiene que la Auditoría Superior del Estado estimó que dado que esas autoridades ya no se encontraban en el ejercicio de sus funciones como servidores públicos en el año dos mil once es por lo que no estaba obligada a requerirlos de la obligación faltante, **afirmación** que carece de sustento legal, pues en manera alguna cita el precepto legal conforme al cual, dado que la referidas autoridades ya no estaban en el ejercicio de sus funciones, el órgano superior de fiscalización no estaba en la obligación de requerirlos, menos aún explica las razones precisas, circunstancias especiales o causas inmediatas que sustenten dicha decisión (no requerirlos) lo que trasciende de manera grave a la esfera jurídica de la aquí actora, porque se viola en su perjuicio su derecho a una defensa adecuada, porque con esa determinación se le impide conocer cuáles elementos tiene en su contra y que puedan ser objeto de subsanarse. El derecho de audiencia y el debido proceso, implican que se deben dar la oportunidad a las personas para que formule una defensa en contra de actos que se le atribuyen pero también deben darse los elementos suficientes para que lo hagan, respetando en todo

momento su derecho de conocer si existe un acto o resolución del cual tenga que defenderse; lo que en la especie no ocurrió. Tan es así, que la propia autoridad afirma que no se le requirió del citado plano del proyecto y especificaciones de la obra Techado de la Casa Municipal del municipio de San Pedro Apóstol, Ocotlán, Oaxaca porque esas personas ya no se ostentaban como autoridades de donde no surtía la obligación de requerirlos. Esta forma de razonar atenta contra los derechos más elementales de defensa de la actora porque es ilegal que se adopte el criterio de que no existe la obligación para requerirla bajo el argumento de que no es más servidora público pero sí se sigue la tramitación de un procedimiento administrativo de responsabilidad resarcitoria en su contra, más aún se le impone una consecuencia jurídica, consistente en la obligación de resarcir al erario público en la cantidad de \$200,700.00 (doscientos mil setecientos pesos 00/100 m.n.), actitud de la autoridad ilegal e inquisitiva, pues prosigue con los trámites de un procedimiento e incluso emite una resolución, empero deja de lado las posibilidades de defensa de la aquí disconforme, lo que aleja su determinación de la legalidad, máxime que omite señalar el precepto legal conforme al cual estaba desobligada a formular el requerimiento relativo por el hecho de que \*\*\*\*\*ya no ostentaba más la calidad de servidora pública, así mismo, omite explicar con detalle las razones jurídicas de tal decisión. Lo que era necesario para que su determinación esté apegada a derecho, virtud que la falta de fundamentación y motivación acarrearán la ilicitud en la actuación de la autoridad, como acontece en el actual caso, debido a que se transgreden los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, los cuales norman la obligación de las autoridades a respetar el derecho de audiencia y defensa de las personas y a fundar y motivar sus actuaciones para actuar dentro del marco de la legalidad.

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

Más adelante, también refiere la aquí actora, que estima ilegal la determinación de la Auditoría Superior del Estado porque la demandada no individualiza las acciones de los ex servidores públicos, sino que decretan la misma responsabilidad a todos ellos, lo que se traduce en una ilegalidad más, debido a que no todas las personas pueden ser tratadas de igual manera, porque no todas las personas son iguales. En estas condiciones, afirma, que la demandada debió tomar en cuenta la capacidad económica de los

probables infractores, la reincidencia, la levedad o la gravedad de la infracción, así como cualquier otro elemento para poder individualizar la norma y como sustento de sus afirmaciones cita los criterios de rubro: “MULTA EXCESIVA CONCEPTO DE”, “MULTAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN EN PORCENTAJES DETERMINADOS ENTRE MÍNIMO Y UN MÁXIMO, NO SON INCONSTITUCIONALES”, “MULTAS FIJAS LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES” y “MULTAS. LOS PRECEPTOS QUE LAS ESTABLECEN ENTRE UN MÍNIMO Y UN MÁXIMO DENTRO DE UN CONTEXTO NORMATIVO QUE NO PREVÉ LOS ELEMENTOS QUE LA AUTORIDAD DEBE VALORAR PARA FIJAR EL MONTO POR EL QUE SE IMPONDRÁN, NO VIOLAN LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA”

A este respecto, dice la Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Órgano Superior de Fiscalización al rendir su informe que deben desestimarse los argumentos de la parte actora debido a que en la resolución que se combate no se está imponiendo multa alguna, sino que se está estableciendo una responsabilidad resarcitoria derivado de la auditoría practicada al Municipio de San Pedro Apóstol Ocotlán, Oaxaca, por lo que resulta erróneo y falso el argumento de la demandante, porque pretende que se estudie la resolución a la luz de una multa impuesta, sin embargo, reitera, que en la resolución combatida no se determinó una multa sino una responsabilidad resarcitoria, por lo que en consecuencia los criterios jurisprudenciales por la actora son inaplicables al caso concreto.

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

Respecto de la manifestación de la autoridad, tiene razón en la parte que refiere que la actora del juicio yerra en apreciar que la determinación contenida en la resolución combatida es una multa, debido a que no se trata del establecimiento de una sanción pecuniaria derivado de la infracción a una norma, sino que se trata de la determinación del daño generado al erario público derivado de un proceso de auditoría llevado a cabo a la hacienda municipal de San Pedro Apóstol, Ocotlán, Oaxaca.

**No obstante**, la autoridad yerra en el sentido que no existe necesidad de individualizar la responsabilidad, virtud que el

procedimiento administrativo de responsabilidad resarcitoria constituye un procedimiento administrativo sancionador, en el que indudablemente se impone una sanción a los servidores públicos que se estiman responsables, consistente en el resarcimiento de los daños calculados al erario público, por lo que desde luego que debe tomarse en cuenta el nivel o grado de participación en la citada responsabilidad a fin de poder determinar con precisión la cuantía de la responsabilidad asignada, por una cuestión de legalidad y por una cuestión de proporcionalidad. De donde, aun cuando en el caso no estamos frente a la imposición de una multa, sino ante la determinación de un resarcimiento por responsabilidad, la autoridad determinadora está en la obligación de establecer qué conducta fue realizada por cada persona involucrada en un procedimiento administrativo de responsabilidad, para que con base en ello pueda establecer su grado de responsabilidad sin que esté permitido establecer una responsabilidad arbitraria, porque ello se aleja del principio de legalidad.

En estas condiciones, la resolución de veintiocho de agosto de dos mil diecisiete carece de la fundamentación y motivación respecto a la decisión de no requerir a \*\*\*\*\*de la presentación del documento plano del proyecto de la obra "Techado de la Casa Municipal" de San Pedro Apóstol, Ocotlán el cual constituye la razón fundamental para establecer la responsabilidad resarcitoria, lo cual trascendió a la defensa de la aquí actora. **Así mismo**, la resolución que se combate, viola en perjuicio de la actora el principio de certeza y seguridad jurídica al no explicarle cuáles son las razones por las que se determinó en igualdad de circunstancias la responsabilidad administrativa a todos los sancionados, con lo que se está ante la inobservancia de los artículos 14 y 16 de la Constitución General, porque la Auditoría Superior del Estado hoy, Órgano Superior de Fiscalización omitió fundar y motivar sus determinaciones.

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

**Por lo que**, en términos de los artículos 40 fracción IV y 43 de la Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, **SE DEJA SIN EFECTOS** la parte relativa de la resolución de veintiocho de agosto de dos mil diecisiete dictada por el AUDITOR SUPERIOR DEL ESTADO en el recurso de reconsideración



**ASE/REC.R/0234/2016 ÚNICAMENTE** en la parte en que se impuso la responsabilidad resarcitoria a \*\*\*\*\* como ex Tesorera del Municipio de San Pedro Apóstol, Ocotlán Oaxaca, tomando en consideración que este fallo sólo se puede ocupar y proteger a la accionante, pues sólo ella intentó la acción de inconformidad en contra de dicha resolución.

En mérito de lo anterior se:

### **R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Esta Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, fue competente para conocer y resolver del presente asunto.

**SEGUNDO.** La personalidad de las partes quedó acreditada en autos.

**TERCERO.** No se actualizó alguna causal de improcedencia, por lo que **NO SE SOBRESEE EN EL JUICIO.**

**CUARTO. SE DEJA SIN EFECTOS** la parte relativa de la resolución de veintiocho de agosto de dos mil diecisiete, dictada por el Auditor Superior del Estado dentro del expediente administrativo ASE/REC.R./0234/2016 **ÚNICAMENTE EN LA PARTE RELATIVA** a la imposición de responsabilidad resarcitoria a \*\*\*\*\* , como ex Tesorera del Municipio de San Pedro Apóstol, Ocotlán, Oaxaca.

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.

MAGISTRADA MARÍA ELENA VILLA DE JARQUÍN  
ENCARGADA DEL DESPACHO DE LA PRESIDENCIA

MAGISTRADO HUGO VILLEGAS AQUINO

MAGISTRADO ADRIÁN QUIROGA AVENDAÑO

MAGISTRADO ENRIQUE PACHECO MARTÍNEZ

LICENCIADA SANDRA PÉREZ CRUZ  
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS