

SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE OAXACA

JUICIO DE INCONFORMIDAD: 044/2017 Y SU ACUMULADO 048/2017.

ACTORES: ***** , ***** , ***** , ***** Y ***** .

DEMANDADO: AUDITOR SUPERIOR DEL ESTADO Y TITULAR DE LA UNIDAD DE ASUNTOS JURIDICOS.

PONENTE: MAGISTRADO ADRIAN QUIROGA AVENDAÑO.

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



OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, NUEVE DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECINUEVE.

Por recibido el Juicio de Inconformidad **044/2017** y su **acumulado 048/2017**, que remite la Secretaría General de Acuerdos, con motivo del Juicio de Amparo promovido por ***** , ***** , ***** , ***** Y ***** , en contra de la resolución de treinta de agosto de dos mil dieciocho, dictada por esta Sala Superior dentro del Juicio de Inconformidad al rubro indicado, por lo que en cumplimiento a la ejecutoria de trece de septiembre de dos mil diecinueve, dictada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Tercer Circuito, con residencia en el estado de Oaxaca, se procede a dictar una nueva resolución en los siguientes términos:

RESULTANDO:

PRIMERO. La Sala Superior de este Tribunal, el treinta de agosto de dos mil dieciocho dictó resolución, en cuyos puntos resolutivos determinó:

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

*SEGUNDO. Por las razones expuestas en la última parte del considerando cuarto de este fallo, se **CONFIRMA** la resolución de tres de agosto dos mil diecisiete.*

TERCERO. Remítase copia fotostática debidamente certificada de la presente resolución, al Auditor Superior del Estado...”

SEGUNDO. En contra de dicha resolución ****, ****, ****, **** Y ****, promovieron amparo directo ante el Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Tercer Circuito del Estado de Oaxaca, quien por ejecutoria de trece de septiembre de dos mil diecinueve, **CONCEDIÓ EL AMPARO Y PROTECCIÓN DE LA JUSTICIA FEDERAL** a los quejosos en el juicio de amparo 217/2019 al considerar:

“[...]el legislador no previó si en su caso la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Oaxaca, continuaría aplicándose respecto de los asuntos que se encontraran en trámite o en proceso en la Auditoría Superior del Estado al entrar en vigor la nueva ley; en tanto, en lo de interés solo estableció en el sexto transitorio que hasta en tanto no se expidiera el Código de Procedimientos Administrativos de la Auditoría Superior del Estado de Oaxaca, todos los procedimientos que al efecto lleve a cabo la Auditoría, se tramitarán de conformidad con las disposiciones del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca; pero, nada dijo en torno a los procedimientos que a esa fecha se encontraran en trámite.

En tales condiciones, para determinar la legislación aplicable en torno al trámite y resolución del procedimiento de responsabilidad resarcitoria, debe considerarse el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien al resolver la contradicción de tesis 133/2017...

“ [...]”

Por lo que concluyó que para definir la legislación aplicable en el procedimiento de responsabilidad resarcitoria, debe atenderse al momento en el que inicio la etapa de revisión y fiscalización de la cuenta pública, de manera tal, que la legislación que la Auditoría Superior haya aplicado para practicar la revisión y fiscalización de la cuenta pública, será la aplicable para el trámite y resolución del procedimiento de responsabilidad resarcitoria.

[...]

Ahora bien, del contenido de la resolución de fecha nueve de agosto de dos mil dieciséis (que resolvió el procedimiento de fincamiento de responsabilidad resarcitoria), la revisión y fiscalización de la cuenta pública dio inicio el diez de agosto de dos mil doce, por lo que es inconcuso que la resolución de ese procedimiento de fincamiento de responsabilidad resarcitoria debe

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

regirse conforme al contenido de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Oaxaca, vigente hasta el treinta de agosto de dos mil trece, no solo en cuando al fondo, sino también en cuanto a su trámite.

Esto, en razón que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia del a Nación ha definido que para determinar la legislación aplicable para tramitar y resolver el procedimiento de responsabilidad resarcitoria debe atenderse al momento en el que inició la etapa de revisión y fiscalización de la Cuenta Pública, de maneta tal, que la legislación que la Auditoría Superior haya aplicado para practicar la revisión y fiscalización de la cuenta pública, será la aplicable para tramitar y resolver el procedimiento de responsabilidad resarcitoria, pues las irregularidades que evidencie la revisión y fiscalización se efectuaron bajo la vigencia de dicha legislación y continúan produciendo sus efectos jurídicos hasta el inicio del procedimiento.

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

[...]

Ahora bien, una vez definido, cual es la legislación aplicable, debe precisarse quién es la autoridad competente para emitir la resolución en el procedimiento de fincamiento de responsabilidad, y la facultad para resolver el recurso de reconsideración.

De los numerales 17, fracción XV y 43 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Oaxaca, vigente hasta el treinta de agosto de dos mil trece –transcritos en párrafos anteriores-, se colige que la Auditoría Superior del Estado, tiene dentro de sus atribuciones, determinar los daños y perjuicios que afecten al Estado y Municipio en su hacienda pública o al patrimonio de los entes públicos estatales y municipales y fincar directamente la responsabilidad e imponer las sanciones resarcitorias correspondientes; y que en caso que de la fiscalización de los informes de avance de gestión financiera y las Cuentas Públicas, aparezcan irregularidades que permitan presumir la existencia de hechos u omisiones que produzcan daños y perjuicios a las haciendas públicas estatal o municipales, o al patrimonio de las entidades fiscalizables, procederá, entre otras cosas, a determinar los daños y perjuicios correspondientes y fincar directamente la responsabilidad e imponer las sanciones respectivas; así como conocer sobre el recurso de reconsideración que se interponga en contra de las resoluciones y sanciones que se apliquen.

*Por lo tanto, es esta parte, resultan jurídicamente **ineficaces** los conceptos de violación en los que los quejosos exponen que el*



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DEL
ESTADO DE OAXACA

titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Auditoría, no tiene facultad para resolver el recurso de reconsideración; porque, si bien, el funcionario competente es el auditor Superior del Estado de Oaxaca, sin embargo, resulta que la resolución de tres de agosto de dos mil diecisiete, que resolvió el recurso de reconsideración, sí fue emitida por el auditor Superior del Estado de Oaxaca (fojas 130 a 143 del recurso de reconsideración).

Por otra parte, el numeral 84 de esa misma Ley, establece cuáles son las atribuciones de la Unidad de Asuntos Jurídicos, sin que se advierta que, entre ellas se encuentre la relativa a determinar los daños y perjuicios que afecten al Estado y Municipios en su hacienda pública o al patrimonio de los entes públicos estatales y municipales, fincar directamente la responsabilidad e imponer las sanciones resarcitorias correspondientes; dado que su contenido literal es el siguiente:

“Artículo 84.- La Auditoría Superior del Estado contará con una Unidad de Asuntos Jurídicos, cuyo titular tendrá las siguientes atribuciones:

I. Representar jurídicamente, en asuntos laborales al Auditor Superior;

II. Asesorar en materia jurídica al Auditor Superior, a los Sub-Audidores y a los auditores especiales, así como actuar como su órgano de consulta;

III. Instruir el recurso de reconsideración previsto en esta ley y elaborar el proyecto de resolución, salvo en el caso que la resolución impugnada sea expedida por la propia Unidad, correspondiendo instruirlo al Auditor Superior;

IV. Elaborar los documentos necesarios para que la Auditoría Superior del Estado presente denuncias y querellas penales, en el caso de conductas que pudieran constituir ilícitos en contra de las haciendas públicas estatal y municipales o el patrimonio de las demás entidades fiscalizables, así como para que promueva ante las autoridades competentes el fincamiento de otras responsabilidades;

V. Asesorar sobre el levantamiento de las actas administrativas que procedan como resultado de las visitas, inspecciones y auditorías que practique la Auditoría Superior del Estado; y

VI. Las demás que señalé esta ley, el reglamento interior y otras disposiciones aplicables.”

Como se ve, en ellos, se prevén las facultades de la Unidad de Asuntos Jurídicos, y únicamente son la de representar jurídicamente, en asuntos laborales al Auditor Superior, a los Sub-Audidores y a los auditores especiales, así como actuar como su órgano de consulta; instruir el recurso de reconsideración previsto en esa ley y elaborar el proyecto de resolución, salvo en el caso que la resolución impugnada sea expedida por la propia Unidad,

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

correspondiendo instruirlo al Auditor Superior; elaborar los documentos necesarios para que la Auditoría Superior del Estado presente denuncias y querrelas penales, en el caso de conductas que pudieran constituir ilícitos en contra de las haciendas públicas estatal y municipales o el patrimonio de las demás entidades fiscalizables, así como para que promueva ante las autoridades competentes el fincamiento de otras responsabilidades; asesorar sobre el levantamiento de las actas administrativas que procedan como resultado de las visitas, inspecciones y auditorías que practique la Auditoría Superior del Estado; y las demás que señale esa ley, el reglamento interior y otras disposiciones aplicables.

Asimismo, del Reglamento Interior de esa Auditoría Superior del Estado, se advierte que la Unidad de Asuntos Jurídicos, tiene como atribuciones las siguientes:

“Artículo 12.- *Corresponde al Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos, las siguientes atribuciones:*

I. Representar al Auditor Superior del Estado ante los tribunales de la República y ejercer las acciones inherentes en los procedimientos civiles, penales, administrativos y del trabajo que se instauren con motivo del ejercicio de las atribuciones de la Auditoría o en aquellos casos en que sea requerida su intervención;

II. Asesorar jurídicamente a las diversas áreas de la Auditoría y elaborar los estudios, proyectos e investigaciones que requiera en el desempeño de su atribución, así como expedir los lineamientos sobre el levantamiento de las actas administrativas que correspondan;

III. Sistematizar y unificar los criterios de interpretación de las disposiciones jurídicas que regulen el funcionamiento de la Auditoría, así como coordinar su difusión;

IV. Someter a la consideración del Auditor Superior del Estado, los proyectos de documentos mediante los cuales se promueva el fincamiento de responsabilidades penales, civiles, políticas o administrativas, así como la intervención de la instancia recaudadora, derivadas del cumplimiento de las atribuciones legales de la Auditoría;

V. Elaborar y someter a la consideración del Auditor Superior del Estado, las denuncias y querrelas que procedan como consecuencia del cumplimiento de las atribuciones legales conferidas por el Auditor Superior del Estado, así como coadyuvar con el Ministerio Público en los procesos penales investigatorios y judiciales de los que tome parte;

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



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DEL
ESTADO DE OAXACA

VI. *Elaborar y someter a la consideración del Auditor Superior del Estado las denuncias de juicio político a que se refiere el artículo 117 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca;*

VII. *Revisar la fundamentación y motivación de los pliegos de observaciones que se deriven de las auditorías, visitas e inspecciones que practiquen las áreas de fiscalización de la Auditoría;*

VIII. *Instruir el procedimiento a que se refiere el Título Tercero, Capítulo Tercero de la Ley;*

IX. *Instruir los recursos de reconsideración previstos en el Título Tercero, Capítulo Cuarto de la Ley hasta ponerlos en estado de resolución;*

X. *Proponer las normas y lineamientos que regulen la integración y actualización del Registro de Servidores Públicos sancionados por la Auditoría;*

XI. *Operar y mantener actualizado el Registro de los Servidores Públicos Sancionados por la Auditoría;*

XII. *Supervisar el registro y seguimiento del cobro del resarcimiento y ejecución de las sanciones impuestas por la Auditoría;*

XIII. *Proponer las normas y lineamientos que regulen el procedimiento de recepción y registro de las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos del Poder Legislativo del Estado y de los municipios de Oaxaca, en términos de ley y supervisar su aplicación;*

XIV. *Coordinar la integración del Padrón de Servidores Públicos Municipales obligados a presentar declaración de situación patrimonial;*

XV. *Recibir las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos municipales, llevando un registro y control de las mismas;*

XVI. *Verificar el cumplimiento de la obligación de presentar declaración de situación patrimonial y en su caso, solicitar la instrucción del procedimiento administrativo a que haya lugar;*

XVII. *Someter a la consideración del Auditor Superior del Estado, los acuerdos de reformas y adiciones a diferentes disposiciones legales aplicables a las funciones de la Auditoría;*

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

XVIII. Someter a la consideración del Auditor Superior del Estado, los acuerdos de delegación de su atribución a servidores públicos subalternos y los de adscripción y readscripción de las Direcciones de la Auditoría;

XIX. Practicar las auditorías, visitas e inspecciones de cumplimiento de las metas relacionadas con aspectos jurídicos que le solicite el Sub-Auditor Superior a cargo de la Fiscalización;

XX. Proponer al Sub-Auditor Superior a cargo de la Fiscalización, la designación de auditores encargados de practicar las auditorías, visitas e inspecciones de legalidad a las Entidades Fiscalizables;

XXI. Proponer al Sub-Auditor Superior a cargo de la Fiscalización, los pliegos de observaciones que deriven de los resultados de su revisión y de las auditorías de legalidad, visitas e inspecciones que practiquen las áreas de su adscripción;

XXII. Ser la Unidad de Enlace en los términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Oaxaca;

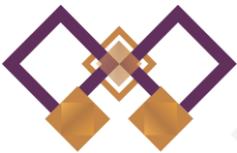
XXIII. Dar fe y certificar, previa confrontación o cotejo con su original, de los documentos o instrumentos específicos que produzcan las unidades administrativas de la Auditoría, en ejercicio de sus funciones;

XXIV. Rendir al Auditor Superior del Estado por conducto del Sub-Auditor Superior de Planeación y Normatividad Técnica, los informes trimestrales y final de actividades, así como el estado de avance y cumplimiento del Programa Operativo Anual y Programa Anual de auditorías, visitas e inspecciones de las unidades administrativas a su cargo; y

XXV. Las demás que en la esfera de su competencia le confieran las disposiciones normativas aplicables y el Auditor Superior del Estado.”

Sin que se advierta que prevea la relativa a determinar los daños y perjuicios que afecten al Estado y Municipios en su hacienda pública o al patrimonio de los entes públicos estatales y municipales, fincar directamente la responsabilidad e imponer las sanciones resarcitorias correspondientes, sino, en lo de interés, instruir el procedimiento “a que se refiere el título doce, capítulo tercero de la ley”, que es el “PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS” previsto en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Oaxaca vigente hasta el treinta de agosto de dos mil trece.

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



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DEL
ESTADO DE OAXACA

No se soslaya el contenido del artículo 5° del Reglamento Interior de esa Auditoría Superior del Estado, que dispone que el Auditor Superior del Estado:

“Artículo 5: Al Auditor Superior del Estado corresponde originalmente la representación del órgano técnico del Congreso del Estado de Oaxaca que tiene a su cargo la fiscalización de los informes de avance de gestión financiera y de las cuentas públicas, y el trámite y resolución de los asuntos de su competencia en los términos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y la Ley.

Para la mejor distribución y desarrollo del trabajo podrá delegar su atribución en forma general o particular, mediante acuerdo que se publique en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, a servidores públicos subalternos, sin perjuicio de las que ejerza directamente cuando lo establezca la Ley.

En ningún caso podrá delegar las atribuciones a que se refiere el artículo 7 de este Reglamento.”

Sin embargo, en la resolución determinante de responsabilidad resarcitoria, el titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos, no sustentó su competencia para emitirla en algún acuerdo que se hubiera publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, en el que el Auditor Superior del Estado, le delega las atribuciones que a éste le confiere la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Oaxaca, vigente hasta el treinta de agosto de dos mil trece; esto es, con apoyo en una ley que, como ya quedó evidenciado, resultaba inaplicable.

En cambio, como ya se precisó, es la Auditoría Superior del Estado, quien tiene la facultad para realizar la fiscalización de la cuenta pública, por esas razones, en esta parte son **fundados** los conceptos de violación, puesto que el titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos carece de facultades para determinar los daños y perjuicios que afecten al Estado y Municipios en su hacienda pública o al patrimonio de los entes públicos estatales y municipales, y fincar directamente la responsabilidad e imponer las sanciones resarcitorias correspondientes, como indebidamente lo hizo al suscribir la resolución de nueve de agosto del año dos mil dieciséis, emitida dentro del expediente ASE/UAJ/P.R./047/2013 del índice de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado, relativo al procedimiento para el fincamiento de responsabilidad administrativa resarcitoria (fojas 124 a 147 del expediente relativo al procedimiento para el fincamiento de responsabilidad administrativa resarcitoria).

Por último, se precisa que la denominación actual del Auditor Superior del Estado de Oaxaca, es el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, conforme al artículo 75 de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el

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

Estado de Oaxaca, vigente a partir del veintiuno de septiembre de dos mil diecisiete, que dispone:

“Artículo 75.- El Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca del Estado de Oaxaca, es la instancia técnica del Congreso, que goza de autonomía técnica, de gestión, presupuestal y financiera que tiene a su cargo la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública de los Poderes del Estado y Municipios, entes públicos estatales, organismos públicos autónomos que ejerzan recursos públicos y en general, cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada que haya recaudado, administrado, manejado o ejercido recursos públicos estatales o municipales.”

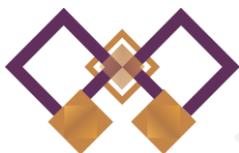
Sin que se trate de diversas autoridades, sino únicamente implica un cambio de denominación, ya que no cambia el hecho que es la autoridad que tiene a su cargo, la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública de los Poderes del Estado y Municipios; incluso, fue quien contestó la demanda en el juicio de inconformidad de donde deriva la sentencia impugnada, como así se advierte del escrito correspondiente (foja 77 del juicio de inconformidad 44/2017):

...

En esas condiciones, lo procedente es **conceder** a la parte quejosa la protección constitucional solicitada para el efecto de que la autoridad responsable Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, realice lo siguiente:

1. Deje insubsistente la sentencia de treinta de agosto de dos mil dieciocho, emitida en el juicio de inconformidad 44/2017 y acumulado 48/2017.
2. En su lugar, emita una nueva en la cual, tomando en consideración lo aquí precisado, declare fundado el primer concepto de anulación en la parte que se alega que la legislación aplicable para resolver el procedimiento de responsabilidad resarcitoria, en cuanto al fondo y trámite, es la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Oaxaca, vigente hasta el treinta de agosto de dos mil trece.
3. En atención a ello, determine que el titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos carece de facultades para determinar los daños y perjuicios que afecten al Estado y Municipios en su hacienda pública o al patrimonio de los entes públicos estatales y municipales, y fincar directamente la responsabilidad e imponer las sanciones resarcitorias correspondientes, como indebidamente lo hizo al suscribir

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



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DEL
ESTADO DE OAXACA

la resolución de nueve de agosto del año dos mil dieciséis, emitida dentro del expediente ASE/UAJ/P.R./047/2013 del Índice de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado.

4. *Determine que la Auditoría Superior del Estado (actualmente Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca), es la autoridad competente para determinar los daños y perjuicios que afecten al Estado y Municipios en su hacienda pública o al patrimonio de los entes públicos estatales y municipales, fincar directamente la responsabilidad e imponer las sanciones resarcitorias correspondientes, y resuelva lo que en derecho corresponda.*

...”

TERCERO. Con el oficio ***** del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito con residencia en el Estado de Oaxaca, esa autoridad federal notifica el acuerdo de veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve, en el que requiere a esta Sala Superior para que en el plazo de tres días cumpla la ejecutoria de cuenta. Y, con el oficio ***** ese mismo Tribunal Colegiado de Circuito otorga una prórroga de 5 cinco días para el cumplimiento de la ejecutoria de mérito. **Así**, en cumplimiento al citado acuerdo, esta Sala procede a dar cumplimiento a la referida ejecutoria de amparo.

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

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Se deja insubsistente la resolución de treinta de agosto de dos mil dieciocho, dictada por esta Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, y en su lugar se dicta la siguiente:

SEGUNDO. La Sala Superior de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, es competente para conocer y resolver el Juicio de Inconformidad promovido por *****, *****, *****, ***** Y *****, en su carácter de Ex- Presidente, Ex- Síndico Hacendario, Ex- Síndico Procurador, Ex- Regidor de hacienda y Ex- Tesorero, todos del Municipio de San Juan Guichicovi, Juchitán, Oaxaca, atento a lo dispuesto por los artículos 114 QUATER, párrafo tercero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de

Oaxaca; 1, 2, y 39 de la Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca.

TERCERO. La personalidad de las partes quedó acreditada en autos, porque los actores promovieron por su propio derecho, y en su carácter de Ex Presidente Municipal, Ex Síndico Hacendario Municipal, Ex Síndico Procurador Municipal, Ex Regidor de Hacienda Municipal y Ex Tesorero Municipal, todos del Municipio de San Juan Guichicovi, Juchitán, Oaxaca; asimismo, la Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, y en representación de dicho Órgano, exhibió 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



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DEL
ESTADO DE OAXACA

CUARTO. En **estricto acatamiento** a la ejecutoria de amparo que se cumple, en la que se conmina a esta Sala Superior para que emita una nueva resolución, en la que se declare fundado el primer concepto de impugnación que hicieron valer por los actores en su escrito por el que interpusieron juicio de inconformidad, ello tomando en consideración, lo precisado al respecto en dicha ejecutoria; por lo que se resuelve en los siguientes términos.

Los actores *****, *****, *****, ***** Y *****, manifiestan en su **concepto de impugnación primero**, que es ilegal la resolución de fecha tres de agosto de dos mil diecisiete, así como la resolución de fecha nueve de agosto del dos mil dieciséis, emitida dentro del expediente AISE/UAJ/P.R/047/2013, del índice de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado, relativo al Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidad Administrativa Resarcitoria de la que deriva la primera, porque vulnera flagrantemente en su perjuicio los derechos humanos de legalidad, seguridad jurídica y debida fundamentación y motivación que todo acto de autoridad debe revestir, así como las normas esenciales del procedimientos, pues señalan que si bien es cierto la Auditoría Superior del Estado tiene la facultad de revisar y fiscalizar los recursos correspondientes a la Cuenta Pública Municipal, precisando que la resolución demandada tiene su origen en la diversa resolución de fecha nueve de agosto de dos mil dieciséis, derivada del Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidad Resarcitoria al amparo de la orden de Auditoría número ASE/SAF/078/2012 de fecha diez de agosto de dos mil doce,

en la que se ordenó la revisión y fiscalización a los recursos correspondientes a la Cuenta Pública Municipal del periodo comprendido de enero a diciembre del año dos mil once del Municipio de San Juan Guichicovi, Juchitán, Oaxaca, respecto de la correcta aplicación, ejercicio, manejo y administración de los recursos públicos del citado municipio, siendo aplicable el ordenamiento vigente en la fecha en que tuvieron su origen los citados actos, que era la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Oaxaca, vigente hasta el treinta de agosto de dos mil trece, misma que en sus artículos 53, 75, 79 fracción XI, 80, 83 fracción VIII y 84 fracción III, establece que el Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidad Resarcitoria, es competencia de los auditores especiales y por lo que respecta a la resolución del recurso de reconsideración previsto en dicho ordenamiento, señala que es facultad exclusiva del Auditor Superior del Estado, teniendo el Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos, la facultad de elaborar el proyecto de resolución correspondiente; por lo que, resulta evidente que en el presente caso, el ordenamiento vigente al momento de actualizarse la hipótesis normativa, determina dentro de su articulado las facultades de la autoridad responsable y de igual forma, establece normas esenciales del procedimiento para su realización.

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

Asimismo, refieren que en los artículos en los que funda su actuar la autoridad responsable para la emisión de la resolución combatida, se desprende que con base a la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Oaxaca vigente a partir del treinta y uno de agosto de dos mil trece, la facultad para resolver respecto al recurso de reconsideración, se entiende delegada por el Auditor Superior del Estado al Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la propia Auditoría Superior del Estado, lo cual resulta contrario a lo establecido en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Oaxaca, vigente hasta el treinta de agosto de dos mil trece, en donde el dictado de la resolución del recurso de reconsideración, es facultad exclusiva del Titular de la Auditoría Superior del Estado y las atribuciones del Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos, están limitadas a elaborar el proyecto de resolución de dicho recurso.

Por consiguiente, describen que la autoridad responsable no fundamenta correctamente la determinación que se combate, toda vez

que señala un ordenamiento legal diverso al marco jurídico aplicable por temporalidad, y al no fundamentarse adecuadamente las facultades de la autoridad para resolver respecto del recurso de reconsideración hecho valer, así como por lo que se refiere a la resolución del Procedimiento de Fincamiento de Responsabilidad Resarcitoria del que deriva, resulta imposible determinar quién es el funcionario público que cuenta con las facultades legales para emitir dicho acto de molestia, porque no solamente basta que el organismo público emisor, cuente con las facultades para revisar, fiscalizar y determinar responsabilidades y sanciones respecto al ejercicio de los recursos públicos, sino que es necesario que dicho funcionario público que conoce y resuelve el procedimiento, cuente con esas facultades legales para sancionarlos; por consiguiente, manifiestan que en el presente caso, tanto en la resolución de fecha tres de agosto de dos mil diecisiete, como en la de nueve de agosto del dos mil dieciséis, emitida dentro del expediente SE/UAJ/P.R/047/2013, quien era la autoridad facultada para emitir la resolución que se combate, lo era el Auditor Superior del Estado, no así el Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado.

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



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DEL
ESTADO DE OAXACA

Asiste razón a los actores, cuando alegan que la legislación aplicable para resolver el procedimiento de fincamiento de responsabilidad y el recurso de reconsideración debe ser la Ley de Fiscalización Superior del Estado, ordenamiento que dentro en vigor mediante decreto 2037 de fecha treinta y uno de agosto de dos mil trece, tanto en el fondo como en el procedimiento. Por consiguiente, conforme a dicha legislación, la autoridad competente para determinar los daños y perjuicios que afecten al Estado y para Municipios en su hacienda pública o al patrimonio de los entes públicos estatales y municipales, y fincar directamente la responsabilidad e imponer las sanciones resarcitorias correspondientes, es el Auditor Superior del Estado de Oaxaca, actualmente “Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca.

En efecto, como lo alegan los actores y como lo estableció el Tribunal Colegiado en la resolución que se cumple; el titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado, no es la autoridad facultada para emitir la resolución relativa al fincamiento de responsabilidad resarcitoria, porque quien cuenta con tal facultad lo es

el Auditor Superior del Estado, actualmente “Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca; esto, de acuerdo a lo dispuesto por la Ley de Fiscalización Superior del Estado vigente al treinta de agosto de dos mil trece, que fue abrogada por el decreto 2037 mediante la cual se emitió la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Oaxaca, primera Ley que es la aplicable al caso. Ello en atención a la fecha en que inició la revisión fiscalización de la cuenta pública municipal del periodo comprendido de enero a diciembre de dos mil once, (diez de agosto de dos mil doce); por lo que, la legislación que la Auditoría Superior haya aplicado para practicar la revisión y fiscalización de la cuenta pública, será la aplicable para el trámite y resolución del procedimiento de responsabilidad resarcitoria.

Esto es así, pues como lo puntualizó el Tribunal Colegiado, en la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Oaxaca publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de agosto de dos mil trece, mediante la cual quedó abrogada la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Oaxaca, el legislador no previó si ésta continuaría aplicándose respecto de los asuntos que se encontraran en trámite o en proceso en la Auditoría Superior del Estado al entrar en vigor la nueva Ley; en el caso, debe atenderse al criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien al resolver la contradicción de tesis 133/2017, concluyó que para ello debe tomarse en cuenta el momento en el que inició la etapa de revisión y fiscalización de la cuenta pública, de manera tal, que la legislación que la Auditoría Superior haya aplicado para practicar la revisión y fiscalización de la cuenta pública, será la aplicable para tramitar y resolver el procedimiento de responsabilidad resarcitoria.

Entonces de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 17 fracción XV, 43 y 84 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Oaxaca, vigente hasta el treinta de agosto de dos mil trece, la Auditoría Superior del Estado tiene dentro de sus atribuciones, determinar los daños y perjuicios que afecten al Estado y Municipios en su hacienda pública o al patrimonio de los entes públicos estatales y municipales, así como fincar directamente la responsabilidad e imponer las sanciones resarcitorias correspondiente; quién procederá en caso que de la fiscalización de los informes de avance de gestión financiera y las Cuentas Públicas, aparezcan irregularidades que permitan presumir la

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

existencia de hechos y omisiones que produzcan daños y perjuicios a las haciendas públicas estatal o municipales, o al patrimonio de las entidades fiscalizables, y a determinar los daños y perjuicios correspondientes y fincar directamente la responsabilidad e imponer las sanciones respectivas.

Asimismo dentro de las atribuciones conferidas por esa misma Ley, la Unidad de Asuntos Jurídicos no se encuentra facultada para determinar los daños y perjuicios que afecten al Estado y Municipios en su hacienda pública o al patrimonio de los entes públicos estatales y municipales, ni fincar directamente la responsabilidad e imponer las sanciones resarcitorias correspondiente; dado que sólo se prevén como sus facultades, representar jurídicamente en asuntos laborales al Auditor Superior; asesorar en materia jurídica al Auditor Superior, a los Sub-Audidores y a los auditores especiales, así como actuar como su órgano de consulta; instruir el recurso de reconsideración previsto en esa Ley y elaborar el proyecto de resolución, salvo en el caso que la resolución impugnada sea expedida por la propia Unidad, correspondiendo instruirlo al Auditor Superior; elaborar los documentos necesarios para que la Auditoría Superior del estado presente denuncias y querrelas penales, en el caso de conductas que pudieran constituir ilícitos en contra de las haciendas públicas estatal y municipales o el patrimonio de las demás entidades fiscalizables, así como para que promueva ante las autoridades competentes el fincamiento de otras responsabilidades; asesorar sobre el levantamiento de las actas administrativas que procedan como resultado de las visitas, inspecciones y auditorías que practique la Auditoría Superior del estado; y las demás que señale esa ley, el reglamento interior y otras disposiciones aplicables.

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



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DEL
ESTADO DE OAXACA

Por su parte del artículo 12 del Reglamento Interior de esa Auditoría Superior del Estado, no se advierte que se le otorgue a la Unidad de Asuntos Jurídicos, la facultad de determinar los daños y perjuicios que afecten al Estado y Municipios en su hacienda pública o al patrimonio de los entes públicos estatales y municipales, fincar directamente la responsabilidad e imponer las sanciones resarcitorias correspondiente; pues únicamente en lo que interesa, se establece la facultad de **instruir** el procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias, previsto en la Ley de Fiscalización

Superior del Estado de Oaxaca vigente hasta el treinta de agosto de dos mil trece.

Como a continuación se ve:

“Artículo 12.- *Corresponde al Titular de la Unidad de Asuntos las siguientes atribuciones:*

I. Representar al Auditor Superior del Estado ante los tribunales de la República y ejercer las acciones inherentes en los procedimientos civiles, penales, administrativos y del trabajo que se instauren con motivo del ejercicio de las atribuciones de la Auditoría o en aquellos casos en que sea requerida su intervención;

II. Asesorar jurídicamente a las diversas áreas de la Auditoría y elaborar los estudios, proyectos e investigaciones que requiera en el desempeño de su atribución, así como expedir los lineamientos sobre el levantamiento de las actas administrativas que correspondan;

III. Sistematizar y unificar los criterios de interpretación de las disposiciones jurídicas que regulen el funcionamiento de la Auditoría, así como coordinar su difusión;

IV. Someter a la consideración del Auditor Superior del Estado, los proyectos de documentos mediante los cuales se promueve el fincamiento de responsabilidades penales, civiles, políticas o administrativas, así como la intervención de la instancia recaudadora, derivadas del cumplimiento de las atribuciones legales de la Auditoría;

V. Elaborar y someter a consideración del Auditor Superior del Estado, las denuncias y querellas que procedan como consecuencia del cumplimiento de las atribuciones legales conferidas por el Auditor Superior del Estado, así como coadyuvar con el Ministerio Público en los procesos penales investigatorios y judiciales de los que tome parte;

VI. Elaborar y someter a consideración del Auditor Superior del Estado las denuncias de juicio político a que

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

se refiere el artículo 117 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca;

VII. Revisar la fundamentación y motivación de los pliegos de observaciones que se deriven de las auditorías, visitas e inspecciones que practiquen las áreas de fiscalización de la Auditoría;

VIII. Instruir el procedimiento a que se refiere el Título Tercero, Capítulo Tercero de la Ley;

IX. Instruir los recursos de reconsideración previstos en el Título Tercero, Capítulo Cuarto de la Ley hasta ponerlos en estado de resolución;

X. Proponer las normas y lineamientos que regulen la integración y actualización del Registro de Servidores Públicos sancionados por la Auditoría;

XI. Operar y mantener actualizados el Registro de los Servidores Públicos Sancionados por la Auditoría;

XII. Supervisar el registro y seguimiento del cobro del resarcimiento y ejecución de las sanciones impuestas por la Auditoría;

XIII. Proponer las normas y lineamientos que regulen el procedimiento de recepción y registro de las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos del Poder Legislativo del Estado y de los municipios de Oaxaca, en términos de ley y supervisar su aplicación;

XIV. Coordinar la integración del Padrón de Servidores Públicos Municipales obligados a presentar declaración de situación patrimonial;

XV. Recibir las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos municipales, llevando un registro y control de las mismas;

XVI. Verificar el cumplimiento de la obligación de presentar declaración de situación patrimonial y en su caso, solicitar la instrucción del procedimiento administrativo a que haya lugar;

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



XVII. Someter a la consideración del Auditor Superior del Estado, los acuerdos de reformas y adiciones a diferentes disposiciones legales aplicables a las funciones de la Auditoría;

XVIII. Someter a la consideración del Auditor Superior del Estado, los acuerdos de delegación de su atribución a servidores públicos subalternos y los de adscripción y deadscripción de las Direcciones de la Auditoría;

XIX. Practicar las auditorías, visitas e inspecciones de cumplimiento de las metas relacionadas con aspectos jurídicos que le solicite el Sub-Auditor Superior a cargo de la Fiscalización;

XX. Proponer al Sub-Auditor Superior a cargo de la Fiscalización, la designación de auditores encargados de practicar las auditorías, visitas e inspecciones de legalidad a las Entidades Fiscalizables;

XXI. Proponer al Sub-Auditor Superior a cargo de la Fiscalización, los pliegos de observaciones que deriven de los resultados de su revisión y de las auditorías de legalidad, visitas e inspecciones que practiquen las áreas de su adscripción;

XXII. Ser la Unidad de Enlace en los términos de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Oaxaca;

XXIII. Dar fe y certificar, previa confrontación o cotejo con su original, de los documentos o instrumentos específicos que produzcan las unidades administrativas de la Auditoría, en ejercicio de sus funciones;

XXIV. Rendir al Auditor Superior del Estado por conducto del Sub-Auditor Superior de Planeación y Normatividad Técnica, los informes trimestrales y final de actividades; así como el estado de avance y cumplimiento del Programa Operativo Anual y Programa Anual de auditorías, visitas e inspecciones de las unidades administrativas a su cargo; y

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

XXV. Las demás que en la esfera de su competencia le confieran las disposiciones normativas aplicables y el Auditor Superior del Estado.”

Además debe tomarse en consideración que el artículo 5, segundo párrafo del Reglamento Interior de esa Auditoría, dispone que el Auditor Superior del Estado para la mejor distribución y desarrollo del trabajo podrá delegar su atribución en forma general o particular, mediante acuerdo que se publique en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, a servidores públicos subalternos, sin perjuicio de las que ejerza directamente cuando lo establezca la Ley; sin embargo, en la resolución determinante de la responsabilidad resarcitoria, el titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos, no sustentó su competencia para emitirla en algún acuerdo que se hubiere publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, en el que el Auditor Superior del Estado, le delegara las atribuciones que a éste le confiere la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Oaxaca, vigente hasta el treinta de agosto de dos mil trece.

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



Consecuentemente la imposición de la sanción resarcitoria impuesta por el Titular de la Unidad Jurídica de la Auditoría Superior del Estado, **resulta ilegal**, al haber sido aplicada por autoridad incompetente, pues como ya se dijo tal facultad de imposición de sanciones económicas le corresponde al Auditor Superior del Estado.

Por ende, tomando en consideración que la incompetencia del funcionario que haya dictado la resolución impugnada, refiere a un presupuesto esencial de validez de todo acto de autoridad, cuyo estudio es preferente, por referirse a una cuestión de orden público, pues al actualizarse tal hipótesis se produce la nulidad del acto controvertido, por lo que siempre que se hagan valer en el juicio conceptos de impugnación relacionados con la competencia de la autoridad demandada, su estudio será principal sobre los que planteen vicios formales y de procedimiento, y previo al de los que controviertan el fondo del asunto, porque el mayor beneficio que ello puede producir, guarda relación con la nulidad total que se hubiera alcanzado, en su caso, por la incompetencia de la autoridad.

Así, derivado de la ilegalidad cometida por haber impuesto la sanción autoridad incompetente para ello, procede **DEJAR SIN**

EFFECTO la resolución de nueve de agosto de dos mil dieciséis, emitida en el expediente ASE/UAJ/P.R/047/2013, en la que el Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado, indebidamente condenó a los actores al resarcimiento de daños y perjuicios a la Hacienda Pública Municipal de San Juan Guichicovi, Juchitán, Oaxaca; y en consecuencia la resolución de tres de agosto de dos mil diecisiete, por la que el Auditor Superior del Estado confirmó la citada resolución, pues esta fue emitida por autoridad incompetente; esto con fundamento en lo dispuesto por el artículo 40, fracción IV de la Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Oaxaca.

Por último, toda vez que con el estudio del motivo de inconformidad planteado respecto a la incompetencia de la autoridad demandada, fue suficiente para dejar sin efecto la resolución demandada, resulta innecesario el análisis de las restantes alegaciones, ello es así, pues en nada variaría el resultado del presente fallo. Resulta aplicable la jurisprudencia I.2o.A. J/23 sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en la Novena Época, Tomo X, agosto de 1999, consultable a página 647, de rubro y texto siguientes:

“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.”*

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

Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39, 40, fracción II y 43, de la Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca; se:

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se deja insubsistente la resolución de 30 treinta de agosto de dos mil dieciocho, dictada por esta Sala Superior, en los términos precisados en el considerando primero.

SEGUNDO. Por las razones expuestas en el considerando que antecede, se **DEJA SIN EFECTOS** la resolución de nueve de agosto de dos mil dieciséis, emitida en el expediente ASE/UAJ/P.R/047/2013, en la que el Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado, en la que se condenó a los actores al resarcimiento de daños y perjuicios a la Hacienda Pública Municipal de del Municipio de San Juan Guichicovi, Juchitán, Oaxaca, al haberse emitido por autoridad incompetente para ello; y en consecuencia, **se deja sin efectos** la resolución de tres de agosto de dos mil diecisiete, dictada en el expediente ASE/REC.R/0232/2016, que resolvió el recurso de reconsideración interpuesto en su contra.

TERCERO. Remítase copia certificada de la presente resolución al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Décimo Tercer Circuito.

CUARTO. Conforme a los artículos 45 y 46, fracción I de la Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, **NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE A LOS ACTORES Y POR OFICIO A LA DEMANDADA. CÚMPLASE.**

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

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



TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DEL
ESTADO DE OAXACA

ENCARGADA DEL DESPACHO DE LA PRESIDENCIA

MAGISTRADO MANUEL VELASCO ALCÁNTARA

MAGISTRADO RAÚL PALOMARES PALOMINO

MAGISTRADO ABRAHAM SANTIAGO SORIANO

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

MAGISTRADO ADRIÁN QUIROGA AVENDAÑO

LICENCIADA FELICITAS DÍAZ VÁZQUEZ
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS