

SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO DE OAXACA.

JUICIO DE INCONFORMIDAD NUMERO: JI/036/2021

ACTORES: ***.**

DEMANDADO: ÓRGANO SUPERIOR DE FISCALIZACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA.

PONENTE: MAGISTRADO MANUEL VELASCO ALCÁNTARA.

OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, UNO DE SEPTIEMBRE DOS MIL VEINTIDÓS.

VISTOS, para resolver los autos del juicio de inconformidad **JI/036/2021**, promovido por *********, en contra de la resolución de veintiuno de abril de dos mil dieciséis y la notificación realizada por lista de acuerdos en veintiocho de abril de dos mil dieciséis, ambos dictados en el expediente *********, por el **TITULAR DE LA OTRORA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO DE OAXACA, AHORA ÓRGANO SUPERIOR DE FISCALIZACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA**, por lo que seguido que fue el actual proceso conforme a sus trámites y: - - -

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

RESULTANDO

PRIMERO. Por escrito recibido el catorce de julio de dos mil veintiuno, en la oficialía de partes común del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, *********, presentaron de manera conjunta la demanda para promover el juicio de inconformidad, que al día siguiente se dictó el proveído en el que se les requirió para que en el plazo de tres días hábiles contados a partir de la legal notificación subsanaran las omisiones detectadas en su demanda y, como diligencias para mejor proveer requirió al titular del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca que remitiera copias certificadas de la resolución de veintiuno de abril de dos mil dieciséis, así como de las constancias de notificaciones realizadas los presuntos infractores y de la razón de entrega de copias simples a los actores, que se dice fue realizada el veintitrés de junio de dos mil veintiuno, que deben constar dentro del expediente *********.

SEGUNDO. En auto de veintiséis de noviembre de dos mil veintiuno, se tuvo a los actores y al titular del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, cumpliendo los requerimientos ordenados en el proveído anterior, por lo que se admitió la demanda respecto a la resolución de veintiuno de abril de dos mil dieciséis dictada en el recurso de reconsideración ***** y la indebida notificación de la resolución dictada en el recurso de reconsideración *****, realizada por lista de acuerdos el veintiocho de abril de dos mil dieciséis dentro de ese expediente; además se les tuvo por ofrecidas las pruebas anunciadas en la demanda. En consecuencia, se ordenó emplazar a la autoridad demandada, para que dentro del plazo de cinco días rindiera ante esta Sala Superior el informe correspondiente. - - - - -

TERCERO. Mediante proveído de veintinueve de marzo de dos mil veintidós, se tuvo rendido el informe de la titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, en representación del Titular del citado Órgano, que se ordenó poner a la vista de los actores para que estuvieran en condiciones de formular alegatos; se calificaron las pruebas ofrecidas por las partes y se abrió el juicio a prueba, señalándose día y hora para el desahogo de las mismas.

CUARTO. El veinticinco de abril de dos mil veintidós, se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos sin asistencia de las partes, en la que se desahogaron las pruebas admitidas a éstas y concluido su desahogo se pasó a la etapa de alegatos, fase en la que se dio cuenta que no estaban presentes las partes, como tampoco que hubieran presentado previamente y por escrito sus alegatos, por lo que se declaró precluido su derecho para alegar y se cerró dicho periodo del juicio. - -

QUINTO. Por acuerdo de diecinueve de mayo de dos mil veintidós se dictó acuerdo en el que se determinó agotada la instrucción; quedando el presente juicio en estado de resolución; y, - - - - -

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

PRIMERO. Esta Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, es competente para conocer y resolver del presente juicio de inconformidad, atento a lo dispuesto por los artículos 114 QUÁTER de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 1, 2, 5 y 28 de la Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca; 1, 3, 118, 120

fracción VI de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca; 4, fracción II de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca y 3, fracción XLII del Reglamento Interno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca. - - - - -

SEGUNDO. La personalidad de las partes quedó acreditada en autos, en virtud de que *********, promovieron el presente juicio de inconformidad por su propio derecho, además de que quedó acreditado en el procedimiento del acto de molestia por el que se inconforman; en cuanto a **LA TITULAR DE LA UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO DE OAXACA**, ésta exhibió copia certificada del documento en el que consta su nombramiento y toma de protesta de ley al cargo; documentales a las que se les concede pleno valor probatorio, al ser copias certificadas de documentos públicos, debido a que fueron expedidos por servidor público, en ejercicio de sus funciones; conforme a lo dispuesto por el artículo 25 de la Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca. - - - - -

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 pretensiones 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, al ser de orden público, debe estudiarse de oficio aun cuando las partes no lo hayan propuesto a la resolutora. En tales condiciones procede analizar si se actualiza alguna causal de improcedencia. - - - - -

Así, del análisis de las constancias de autos, con valor probatorio pleno en términos del artículo 25 de la Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, al tratarse de actuaciones judiciales, esta juzgadora estima que no se actualiza alguna de las causales previstas por los artículos 16 y 17 de la Ley de Justicia

de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca; en consecuencia, **no se sobresee el juicio.** - - - - -

CUARTO. En seguida se procede al estudio de los conceptos de impugnación de la demanda de inconformidad, en el que los actores arguyen que la notificación por lista de veintiocho de abril de dos mil dieciséis de la resolución dictada en el recurso de reconsideración ***** resulta ilegal y violatoria de las garantías de legalidad, audiencia y debido proceso contenidos en los artículos 1º párrafos primero, segundo y tercero, 14, párrafo primero, 16, párrafo primero y 17 párrafo segundo de la carta magna, porque se ordenó notificar por lista la resolución dictada en el citado expediente por así establecerlo el resolutivo cuarto –lo transcribió-, sin que la autoridad en algún momento haya apercibido a los actores, para señalar domicilio en el lugar de residencia de la Auditoría Superior del Estado de Oaxaca, y menos aún señaló cuál es su domicilio; máxime que los artículos 57, párrafo primero, Tercero Transitorio de la Ley de Fiscalización del Estado de Oaxaca, así como el diverso artículo 58 de la Ley de Fiscalización del estado de Oaxaca, vigente hasta el treinta de agosto de dos mil trece, no establecen que los administrados deban señalar domicilio en el lugar de residencia de la auditoria superior del Estado de Oaxaca y menos aún las consecuencias legales de dicha omisión; que el acuerdo de dieciocho de diciembre de dos mil quince, dictado en el expediente *****, en el que ordenó que las notificaciones, aun las de carácter personal, se hicieran en el tablero de avisos de la Auditoría Superior del Estado de Oaxaca., cuando en el punto resolutivo octavo de la resolución del recurso de reconsideración señala: *“OCTAVO.- Notifíquese y cúmplase”*, sin que precise la forma en que debía practicarse dicha diligencia, ya que no previno y menos apercibió a los actores para señalaran domicilio en el lugar de residencia de la autoridad para notificar personalmente la resolución dictada en el expediente, por loque se debe decretar la nulidad lisa y llana de la notificación por lista de veintiocho de abril de dos mil dieciséis y tenerlos por notificados de la resolución dictada en el recurso de reconsideración ***** y tenerlos por notificados de la resolución el veintitrés de junio de dos mil veintiuno, fecha en que la autoridad demandada les expidió copias simples de los expedientes ***** y *****.

Refiere que la resolución de veintiuno de abril de dos mil dieciséis dictada dentro del expediente ***** por el Auditor Superior del Estado

de Oaxaca, resulta ilegal y violatoria a los artículos 14 y 16 de la carta magna, 2, párrafo tercero, 5 y 14 de la Constitución local, 7, fracciones V y VII de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca (vigente en la temporalidad en que supuestamente se cometió la infracción por parte de los actores y 5 de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Oaxaca, porque no se advierte la facultad del Auditor Superior del Estado de Oaxaca, para resolver el referido recurso de reconsideración, en virtud de que dichos preceptos no precisan su competencia para resolver el recurso, lo que los deja en estado de indefensión al desconocer si la multa que les fue impuesta provino de una autoridad legalmente facultada para ello. - - - - -

Por su parte, la titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca en representación del Titular del citado Órgano, rindió su informe, con el oficio número *****, de veintiocho de febrero de dos mil veintidós, mediante el cual defendió la legalidad de las actuaciones impugnadas, con relación a los conceptos de impugnación expuestos en la demanda, contestó que el primero es infundado porque si bien el resolutivo cuarto de la resolución de diecisiete de junio de dos mil quince dictada en el expediente *****, no se apercibió a los ahora inconformes para señalar domicilio en esta Ciudad de Oaxaca, para recibir notificaciones también es cierto que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 108 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca, es obligación de todos los litigantes señalar en su primer escrito domicilio para tales efectos, en el lugar de residencia del juzgado en el que promueva, lo que es de observancia obligatoria para todos los litigantes, por lo que los que los inconformes debieron cumplir con dicho requisito en su libelo de reconsideración y ante tal omisión, la Auditoría Superior del Estado de Oaxaca procedió a notificarlos por lista que se publicó en el tablero de avisos de dicha Auditoría Superior, de conformidad con el artículo aludido aplicado supletoriamente con el artículo Sexto Transitorio de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Oaxaca. Y por el hecho de que los inconformes presentaran su recurso de reconsideración quedó superado su argumento porque conocían el domicilio de la Auditoría Superior, por tanto, resulta improcedente el concepto de impugnación. - - - - -

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

Con relación al argumento del segundo concepto de impugnación, contesta que es improcedente, porque el titular de la Auditoría Superior del Estado de Oaxaca tenía facultades para representar legalmente a la Auditoría Superior y ejercerlas atribuciones que corresponden a la referida Auditoría, entre las cuales se hallan la de instruir y resolver el referido recurso de reconsideración, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 31 fracción XXX y 63 fracciones I, X y XI ambos de la Ley de Fiscalización Superior para el estado de Oaxaca. - - - - -

QUINTO. Con base en las exposiciones de la demanda, así como del informe rendido por la autoridad demandada, la Litis en el presente juicio de inconformidad se constriñe a determinar **si es procedente o no, que este Tribunal declare sin efectos: 1. La resolución de veintiuno de abril de dos mil dieciséis** dictada por el entonces Auditor Superior del Estado de Oaxaca, en el expediente de recurso de reconsideración *****, en el que modificó la multa impuesta a los hoy actores, en la resolución de imposición de multa de diecisiete de junio de dos mil quince, **2. La notificación por lista de acuerdos publicada el veintiocho de abril de dos mil dieciséis**, de la resolución dictada en el expediente de recurso de reconsideración *****. Lo anterior con fundamento en lo dispuesto en el artículo 40, fracción IV, de la Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca. - - - - -

Son **sustancialmente fundados** los conceptos de impugnación expuestos por los inconformes en su demanda, tomando en consideración que de las constancias de autos remitidos para la sustanciación del presente asunto, con valor probatorio pleno conforme lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, al tratarse de documentos públicos; de las que a fojas nueve a dieciséis, del expediente de recurso de reconsideración *****, se advierte que los actos de autoridad por los que se inconforman los actores radica en primer lugar, en la notificación de la resolución de veintiuno de abril de dos mil dieciséis realizada por lista el acuerdos el veintiocho de abril de dos mil dieciséis. - - - - -

Al respecto, es menester precisar que el artículo Sexto Transitorio de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Oaxaca, emitido mediante decreto 2037, publicado en el Extra del Periódico Oficial del

Gobierno del Estado de Oaxaca el treinta de agosto de dos mil trece, vigente al momento en que se suscitaron los las conductas que motivaron la sanción, señala: - - - - -

“SEXTO.- Hasta en tanto no se expida 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.”

Por tanto, el recurso de reconsideración tramitado en el expediente administrativo *****, se sustanció conforme a las disposiciones del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Oaxaca, por lo que, en el caso de las notificaciones por lista, la autoridad demandada debió sujetarse a las formalidades señaladas en el artículo 116, primero, segundo y último párrafos, del citado código, que establecen: - - - - -

“Artículo 116.- La segunda y ulteriores notificaciones se harán por medio de lista, que se publicará diariamente en la página electrónica oficial del Poder Judicial; la lista se publicará a más tardar a las doce horas del día siguiente al de la fecha de la resolución. En los juzgados que no cuenten con internet la publicación se hará en lista fijada en los estrados. Si alguna de las partes no se presentara a oír notificaciones hasta las doce horas del día siguiente de su publicación, se tendrá por hecha, poniendo en la notificación la razón correspondiente.

En la lista a que se refiere el párrafo anterior, se expresarán el número del juicio de que se trata, el nombre del actor y del demandado y síntesis de la resolución que se notifique.

*...
En los juzgados que no cuenten con servicio de internet, la segunda y ulteriores notificaciones se harán por medio de lista que se fije en el tablero de avisos con que cuente el juzgado, con las formalidades señaladas en el párrafo segundo.”*(Lo resaltado es propio)

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

Es decir, que las notificaciones practicadas por lista deben cumplir las siguientes formalidades: **1.** Publicarse a más tardar a las doce horas del día siguiente al de la fecha de la resolución, **2.** La lista de notificación se fijará en los estrados, o tablero de avisos con que cuente el juzgado, **3.** La lista deberá contener el número del expediente del juicio del que se trata, el nombre de las partes en el juicio y una síntesis de la resolución que se notifique, **4.** A las doce horas del siguiente día de la publicación se tendrá por hecha, poniendo en la notificación la razón correspondiente. - - - - -

Ahora bien, en el caso en estudio, se advierte que la resolución dictada el veintiuno de abril de dos mil dieciséis en el expediente del recurso de reconsideración ***** fue notificada por lista el veintiocho de

ese mismo mes y año, como se advierte a foja catorce en la que el personal adscrito de la Unidad Jurídica de la otrora Auditoría Superior del Estado de Oaxaca, asentó la siguiente razón: - - - - -

**“AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO
UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS
EXPEDIENTE NÚMERO: *******

RAZÓN: *En la Ciudad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, siendo las nueve horas con treinta minutos del veintiocho de abril de dos mil dieciséis, en cumplimiento a la resolución de fecha veintiuno de abril de dos mil dieciséis, emitida dentro del expediente número ***** del índice de esta Unidad de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Oaxaca; y con fundamento en los artículos Sexto transitorio de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Oaxaca; 107, 108 y 116 del Código de Procedimientos Civiles Vigente (sic) en el Estado de Oaxaca, la suscrita Licenciada *****, quien actúa asistida por los Licenciados *****, personal adscrito a la Unidad de Asuntos Jurídicos, de la Auditoría Superior del Estado de Oaxaca, quienes para constancia firman al calce, se hace constar que en Lista de Acuerdos de fecha veintiocho de abril de dos mil dieciséis, misma que es fijada en un lugar visible y de fácil acceso en el Tablero de Avisos de esta Auditoría Superior del Estado, se notificó a los Ciudadanos (sic), *****, la resolución de fecha veintiuno de abril de dos mil dieciséis, emitida dentro del expediente *****, **DEL MUNICIPIO DE *******; para los efectos legales a que haya lugar **CONSTE.** - - - - -”*

Además, a fojas quince y dieciséis del presente expediente, se advierten copias certificadas de la parte relativa de la lista de acuerdos de los acuerdos y resoluciones emitidos en los recursos de reconsideración interpuestos en contra de resoluciones de imposición de multas publicada por la Unidad de Asuntos Jurídicos de la entonces Auditoría Superior del Estado de Oaxaca, el veintiocho de abril de dos mil dieciséis, con valor probatorio pleno conforme lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, por tratarse de documentos públicos; de las que se advierte anotado el número del expediente *****, la población a la que pertenecen los ex servidores públicos, *****, la fecha de la resolución a notificar, veintiuno de abril de dos mil dieciséis, y una síntesis de esta resolución. - - - - -

Con los documentos descritos en párrafos anteriores, se advierte que la autoridad demandada cumplió dos de las formalidades de la diligencia de la notificación, toda vez que suscribió la razón de notificación en la que asentó que publicó mediante lista, en la que precisó el número del expediente del procedimiento de fincamiento de

responsabilidad administrativa resarcitoria, la población a la que pertenecen los ex servidores públicos y una síntesis de la resolución notificada, que fijó en lugar visible y de fácil acceso del tablero de avisos de la Auditoría Superior del Estado; sin embargo, no cumplió con la primera y la cuarta formalidades de la diligencia de notificación, consistentes una, en que la publicación debe realizarse al día siguiente de la emisión de la resolución, que en el presente caso es de veintiuno de abril de dos mil dieciséis, por lo que debió publicarse el día posterior veintidós de abril, sin embargo, la autoridad demanda publicó la resolución en lista de acuerdos hasta el veintiocho de ese mismo mes y año, esto es, una semana después. - - - - -

La otra formalidad incumplida consiste en que no se suscribió la razón ulterior a la de la fijación de la notificación, en la que el personal adscrito a la Unidad Jurídica de la otrora Auditoría Superior del Estado de Oaxaca, haya asentado el retiro de la notificación fijada el día anterior para que surtiera efectos la notificación practicada por lista; esto, porque que de la revisión minuciosa al expediente del recurso de reconsideración, cuyos folios son consecutivos, no se advierte la razón correspondiente al retiro de la notificación fijada el veintiocho de abril de dos mil dieciséis, para considerar que ésta causó efectos jurídicos a partir del cual deba transcurrir el plazo para las actuaciones subsecuentes en ese recurso. - - - - -

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

De lo que se colige que la autoridad demandada incumplió las formalidades establecidas en el artículo 116 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Oaxaca, para la práctica de la notificación por lista dirigida a los ahora actores, lo que implica una violación a las normas fundamentales del procedimiento, **por no haber practicado correctamente la notificación por lista de veintiocho de abril de dos mil dieciséis de la resolución dictada en el expediente del recurso de reconsideración *******, es procedente que se declare **sin efectos esa diligencia procedimental**, así como las actuaciones subsecuentes, en virtud de que la resolución que resolvió el recurso de reconsideración aún no ha sido legalmente notificada, por tanto no ha comenzado a transcurrir el plazo legal para considerarla firme. - - - - -

En segundo lugar, por lo que respecta y con relación a la legalidad de la resolución de veintiuno de abril de dos mil quince dictada por el entonces Auditor Superior del Estado de Oaxaca, visible de fojas nueve

a trece del expediente de recurso de reconsideración *****, se advierte que la resolución en estudio proviene de la impugnación de la resolución también dictada por el Auditor Superior del Estado de Oaxaca, el diecisiete de junio de dos mil quince en el expediente primigenio *****, en el que impuso sanción pecuniaria de \$*****) a los ex servidores públicos *****, por no haber presentado en el plazo establecido por la Ley, el tercer informe de avance de gestión financiera correspondiente al trimestre Julio-Septiembre del ejercicio fiscal dos mil catorce, ya que en ese periodo los ahora actores se desempeñaron con los cargos de Presidente Municipal, Síndico Municipal, Regidor de Hacienda y Tesorero Municipal, respectivamente, del Municipio de *****, como se advierte de fojas uno a tres del referido expediente de imposición de multa. - - - - -

De lo anterior, se observa que la resolución de origen fue dictada y firmada por el titular de la Auditoría Superior del Estado de Oaxaca, quien posteriormente también resolvió el recurso de reconsideración con el que se impugnó la resolución natural; de lo que se colige que la entonces autoridad fiscalizadora incurrió en un error competencial, en razón de que el máximo titular emitió ambas resoluciones, la de imposición de multa de diecisiete de junio de dos mil quince y la del recurso de reconsideración de veintiuno de abril de dos mil dieciséis, pues con su actuar se actualiza su incompetencia funcional para conocer del asunto, ya que no puede fungir como juez y parte en el análisis de sus propias determinaciones, por tanto, el titular de la otrora Auditoría Superior del Estado de Oaxaca, ahora órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, debió prever el límite a su función resolutoria, abstenerse de resolver el mencionado recurso de reconsideración y remitir el expediente administrativo a su superior jerárquico para que éste último se encargara de resolverlo, lo que la autoridad demandada no hizo que conllevó a la trasgresión de los principios de legalidad y seguridad jurídica contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que la resolución dictada en el recurso de reconsideración ***** materia del presente análisis fue emitida por autoridad que no era funcionalmente competente. - - - - -

Al respecto es aplicable por similitud jurídica, la Jurisprudencia en materia común número P./J. 6/2020 (10a.), con número de registro

digital 2022197, de la Décima Época, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 79, octubre de 2020, Tomo I, consultable a página 9, de rubro y texto siguientes: - - - - -

“INCOMPETENCIA. CUANDO AL ÓRGANO JURISDICCIONAL QUE DEBE CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO SE LE ATRIBUYE EL ACTO RECLAMADO SE ACTUALIZA TAL SUPUESTO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE SE TRATE O NO DEL MISMO TITULAR, SIN EMBARGO, POR ECONOMÍA PROCESAL ES VÁLIDO DECLARAR FUNDADO EL IMPEDIMENTO PLANTEADO POR LAS MISMAS RAZONES.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes emitieron criterios contradictorios en cuanto a si es posible declarar fundado el impedimento presentado por el secretario encargado del despacho de un Juzgado de Distrito, en términos de la fracción IV del artículo 51 de la Ley de Amparo, para conocer de un juicio de amparo indirecto en donde se reclaman actos emitidos por ese mismo órgano (dictados por otro titular). Criterio jurídico: Si bien el supuesto planteado técnicamente resulta ser un problema de incompetencia; sin embargo, por economía procesal es válido considerarlo como una causa de impedimento.

Justificación: Conforme con la finalidad del juicio de amparo y a lo previsto en los artículos 36 y 38 de la Ley de Amparo, que establecen las reglas de competencia para el conocimiento de los juicios de amparo indirecto por parte de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales Unitarios de Circuito, se concluye que en aquellos casos en los que se constate que el órgano jurisdiccional al que le es turnado un juicio de amparo indirecto también tiene el carácter de autoridad responsable, con independencia de que no se trate del mismo titular, se actualiza su incompetencia funcional para conocer del asunto. No obstante lo anterior, por economía procesal, cuando se plantea un impedimento por las mismas razones, es posible declararlo fundado, pues tanto la competencia como la figura del impedimento, de origen comparten el mismo fin, es decir, servir como un límite a la función jurisdiccional.” (Lo subrayado es propio)

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

En este sentido, la resolución dictada en el expediente del recurso de reconsideración ***** deviene ilegal, por haber sido emitida por quien no está legitimado para ello; lo que dejó en estado de indefensión a los hoy inconformes por impedirles conocer con certeza el sustento legal que facultó al titular de la otrora Auditoría Superior del Estado de Oaxaca, ahora órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, para emitir los actos de molestia y el carácter con el que los emitió dentro de su ámbito competencial. - - - - -

Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia en materia administrativa I.2o.A. J/6, con número de registro digital 203903, de la Novena Época, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo

II, noviembre de 1995, consultable a página 338, de rubro y texto siguientes: - - - - -

“COMPETENCIA. FUNDAMENTACIÓN DE LA. *Haciendo una interpretación conjunta y armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los actos de molestia y privación requieren, para ser legales, entre otros requisitos, e imprescindiblemente, que sean emitidos por autoridad competente y cumpliéndose las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica; lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello está legitimado, expresándose como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que la autoridad respectiva lo suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que le otorgue tal legitimación, pues de lo contrario se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculta a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si la actuación de ésta se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y si éste es o no conforme a la ley, para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo en el carácter con que lo haga, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecua exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley secundaria o con la Ley Fundamental.”*

En atención a lo anterior, **resulta procedente dejar sin efectos la resolución de veintiuno de abril de dos mil quince dictada por el entonces Auditor Superior del Estado de Oaxaca, ahora órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, en el expediente del recurso de reconsideración *****.** - - - - -

Derivado de los razonamientos vertidos en este considerando, es innecesario el estudio del resto de las alegaciones que los inconformes hicieron valer en el segundo concepto de impugnación de su demanda, ya que a nada práctico llevaría pronunciarse respecto a los efectos o consecuencias de actos que ya fueron analizados y que resultaron suficientes para resolver la litis del presente juicio de inconformidad. - - -

No obstante que, lo anteriormente resuelto implica que el acto de autoridad que originó la molestia de los hoy actores, consistente en la resolución de mi imposición de multa de diecisiete de junio de dos mil quince dictada en el expediente administrativo *****, por el entonces Auditor Superior del Estado de Oaxaca, ahora órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, aún subsiste; por lo que, con la finalidad de otorgarle a los inconformes una justicia completa de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Política

de los Estados Unidos Mexicanos, esta Sala Superior, procede analizar de oficio la resolución primigenia, visible de fojas uno a tres del referido expediente, en el que la autoridad fiscalizadora pretendió fundar su determinación de la siguiente manera: - - - - -

“Esta Auditoría Superior del estado de Oaxaca, con fundamento en lo establecido por los artículos 16 párrafo primero, 116, fracción II, párrafo sexto, 121, fracción I y 124 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, 65 Bis, 113 fracción II, inciso c), penúltimo y último párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 1, 2 fracciones I, V, VIII, X, XIII, XIV, XVII, XIX, XXI y XXXII, 3, 4, 5, 6, 7, 31 fracciones I, II, XXVII y XLIX, 58 párrafo primero, fracciones I y IV, último párrafo y 59, 63, párrafo primero, fracciones I, XVIII y XX y 67, fracciones I y III, 95, 97, transitorios Primero y Sexto de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Oaxaca; y 1, 3, 5, 6 fracción I, VII, VIII, X y 12 fracción XXV del Reglamento Interior de la Auditoría Superior del Estado de Oaxaca en vigor, resulta competente para imponer a los servidores públicos y a las personas físicas las sanciones pecuniarias previstas en la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Oaxaca.”

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

De lo anteriormente transcrito, se advierte que la autoridad demandada no fundó ni motivó debidamente el acto de molestia y es violatoria de sus garantías, en razón de que, en el acuerdo de diecisiete de junio de dos mil quince, en el que a los actores se les impuso la multa por haber incumplido en la presentación del tercer informe de avance de gestión financiera correspondiente al trimestre julio-septiembre del ejercicio fiscal dos mil catorce, y para fundar su determinación la auditora citó un cúmulo de artículos entre los que se identifican el 31, fracción XLIX de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Oaxaca, que señala:

“Artículo 31.- La Auditoría tendrá las siguientes facultades y atribuciones:

...
XLIX. Recibir del Presidente Municipal saliente, dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha en que debe realizarse la toma de posesión, los documentos contables y administrativos que refiere el artículo 183 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, para su entrega posterior al Ayuntamiento de que se trate, dentro de los 30 días hábiles siguientes al de su recepción;
 ...”

Precepto legal que no tiene relación con la sanción aplicada a los actores, ya que multa que la autoridad les impuso fue porque como autoridades municipales no presentaron en el plazo establecido por la Ley, el tercer informe de avance de gestión financiera correspondiente al trimestre Julio-Septiembre del ejercicio fiscal dos mil catorce, no por

la recepción de los documentos contables y administrativos del
 Presidente Municipal saliente. - - - - -

De igual forma, por lo que respecta específicamente al artículo 6,
 fracción VIII del Reglamento Interior de la Auditoría Superior del Estado
 de Oaxaca, se advierte que este numeral no faculta a la autoridad
 demandada para imponer la sanción pecuniaria en los términos en que
 lo hizo, ya que dicho precepto legal establece:

*“Artículo 6.- El Auditor Superior del Estado tendrá las siguientes
 atribuciones que podrán ser delegables:*

*...
 VIII. Fincar a los servidores públicos de las Entidades Fiscalizables, así
 como a las personas físicas y morales, las sanciones pecuniarias
 previstas en el artículo 51 de la Ley; y solicitar a la Secretaría de Finanzas
 del Poder Ejecutivo, el cobro de las multas y sanciones que se impongan;
 ...”*

Con relación al anterior precepto legal, el artículo 51 de la Ley de
 Fiscalización Superior para el Estado de Oaxaca, dispone:

*“Artículo 51.- Las responsabilidades que se lleguen a fincar conforme a
 la presente Ley, tienen por objeto resarcir a las entidades fiscalizables del
 monto de los daños y/o perjuicios estimables en dinero que se les hayan
 causado.”*

De lo anterior se advierte que el referido artículo 6, fracción VIII,
 señala que las sanciones que finque la autoridad demandada serán las
 previstas en el artículo 51 de la Ley de Fiscalización Superior para el
 Estado de Oaxaca, sin que éste último artículo prevea la sanción se
 ajusta al caso, dado que solo señala cuál es el objeto de las sanciones
 que la autoridad imponga. - - - - -

De lo descrito en párrafos anteriores se colige, que los artículos
 31, fracción XLIX de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de
 Oaxaca y 6, fracción VIII del Reglamento Interior de la Auditoría Superior
 del Estado de Oaxaca, no resultan aplicables en el fundamento de la
 resolución de imposición de multa, por lo que su inclusión ocasiona
 confusión por no tener relación con lo determinado en la resolución de
 diecisiete de junio de dos mil quince; de lo que se concluye que la
 fundamentación de la competencia de la autoridad fiscalizadora en la
 resolución analizada, se encuentra deficiente por no estar debidamente
 fundada y motivada la causa legal de la imposición de multa a los
 inconformes. - - - - -

Dado que debe prevalecer el principio de legalidad contenido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que nadie puede ser molestado en su persona sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento, siendo necesario que como autoridad precise exhaustivamente su competencia con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, para lo cual debe citar, en su caso, el apartado, fracción, inciso o sub inciso correspondiente y, si el ordenamiento no lo contiene y se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con el propósito de que la sancionada tenga el conocimiento y la certeza de que la autoridad que afecta su esfera de derechos lo hace con apoyo en una norma jurídica que le faculta para obrar en ese sentido y, a la vez, que pueda cuestionar esa atribución o la forma en que se ejerció. Lo que en el caso en estudio no sucedió, puesto que la autoridad demandada no especificó el precepto legal que la faculte para multar a los hoy inconformes. - - - - -

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

Conviene destacar, que por fundamentación se entiende la cita de los preceptos legales que sirven de base a la autoridad para emitir su acto en el sentido en que lo hace; pero además debe expresar las causas inmediatas, razones particulares o circunstancias especiales que lo llevan a tomar la determinación en el sentido en que lo hace, lo que constituye la correspondiente motivación de su actuación. Ahora, la debida fundamentación y motivación exige, además, que las razones otorgadas se adecuen a los fundamentos legales, porque de esta manera se asegura que dicho acto está apegado a derecho y, por tanto, se satisfacen los principios de certeza y seguridad jurídica, lo que impide dejarlo en estado de indefensión, ello conlleva, a que la autoridad cumpla con su obligación constitucional y garantice que el acto que emitió cumpla con los requisitos previstos en la ley. - - - - -

En tal consideración, todo acto que emita una autoridad que adolezca de la debida fundamentación y motivación con respecto a su competencia, es ilegal, pues se opone al principio de legalidad y coloca a los afectados en estado de indefensión. - - - - -

Sirve de apoyo la jurisprudencia en materia común número I.3o.C. J/47, con número de registro digital 170307, de la Novena Época, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario

Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, febrero de 2008, consultable a página 1964, de rubro y texto siguientes:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR. La falta de fundamentación y motivación es una violación formal diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra, por lo que el estudio de aquella omisión debe hacerse de manera previa. En efecto, el artículo 16 constitucional establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados, pero la contravención al mandato constitucional que exige la expresión de ambas en los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: la derivada de su falta, y la correspondiente a su incorrección. Se produce la falta de fundamentación y motivación, cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica. En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso. De manera que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto. La diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos ínsitos, connaturales, al mismo por virtud de un imperativo constitucional, por lo que, advertida su ausencia mediante la simple lectura del acto reclamado, procederá conceder el amparo solicitado; y en el segundo caso consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos, lo cual, por regla general, también dará lugar a un fallo protector, sin embargo, será menester un previo análisis del contenido del asunto para llegar a concluir la mencionada incorrección. Por virtud de esa nota distintiva, los efectos de la concesión del amparo, tratándose de una resolución jurisdiccional, son igualmente diversos en uno y otro caso, pues aunque existe un elemento común, o sea, que la autoridad deje insubsistente el acto inconstitucional, en el primer supuesto será para que subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación antes ausente, y en el segundo para que aporte fundamentos y motivos diferentes a los que formuló previamente. La apuntada diferencia trasciende, igualmente, al orden en que se deberán estudiar los argumentos que hagan valer los quejosos, ya que si en un caso se advierte la carencia de los requisitos constitucionales de que se trata, es decir, una violación formal, se concederá el amparo para los efectos indicados, con exclusión del análisis de los motivos de disenso que, concurriendo con los atinentes

al defecto, versen sobre la incorrección de ambos elementos inherentes al acto de autoridad; empero, si han sido satisfechos aquéllos, será factible el estudio de la indebida fundamentación y motivación, esto es, de la violación material o de fondo.”

Así como la Jurisprudencia en materia común número I.6o.C. J/52, con número de registro digital 173565, de la Novena Época, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Enero de 2007, consultable a página 2127, de rubro y texto siguientes:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA. *Debe distinguirse entre la falta y la indebida fundamentación y motivación; toda vez que por lo primero se entiende la ausencia total de la cita de la norma en que se apoya una resolución y de las circunstancias especiales o razones particulares que se tuvieron en cuenta para su emisión; mientras que la diversa hipótesis se actualiza cuando en la sentencia o acto se citan preceptos legales, pero no son aplicables al caso concreto y se exponen las razones que la autoridad tuvo para dictar la resolución, pero no corresponden al caso específico, objeto de decisión, o bien, cuando no existe adecuación entre los motivos invocados en el acto de autoridad y las normas aplicables a éste.”*

En tales consideraciones y en atención a los principios de justicia completa y mayor beneficio aplicado a favor de los actores, esta Sala Superior determina procedente **dejar sin efectos la resolución de diecisiete de junio de dos mil quince, dictada por el entonces Auditor Superior del Estado de Oaxaca, ahora órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, en el expediente administrativo de imposición de multa ******* -----

Es aplicable al caso, por similitud jurídica, la jurisprudencia en materia constitucional, administrativa, número PC.III.A. J/9 A (11a.), con número de registro digital 2024109, de la Undécima Época, emitida por los Plenos de Circuito, publicada en la gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 9, Enero de 2022, Tomo III, consultable a página 2203, de rubro y texto siguientes:

“JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN EL ESTADO DE JALISCO. CON BASE EN LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA COMPLETA Y DE MAYOR BENEFICIO, LOS TRIBUNALES LOCALES ESTÁN OBLIGADOS A ANALIZAR LOS CONCEPTOS DE NULIDAD DE FONDO, CON INDEPENDENCIA DE QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA ADOLEZCA DE REQUISITOS FORMALES.
Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posturas contrarias sobre la interpretación del artículo 72 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, esto es, si el Tribunal de Justicia Administrativa de la entidad tiene o no la obligación de analizar de manera preferente los conceptos de anulación vinculados con el fondo del asunto, cuando de manera prioritaria se hubiese

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

declarado fundado un motivo de disenso de forma (indebida fundamentación de la competencia de la autoridad emisora del acto).

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito determina que en atención a los principios de mayor beneficio y de justicia completa, por regla general, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco debe y tiene la obligación de decidir sobre los conceptos de anulación de fondo, con independencia de que el acto impugnado carezca de la debida fundamentación de la competencia de la autoridad demandada.

Justificación: De la interpretación armónica y funcional de los artículos [1, primer párrafo, y 72 a 76 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco](#), se obtienen las siguientes premisas: El Tribunal de Justicia Administrativa estatal debe resolver los conflictos que se susciten entre la administración pública y los particulares; se fijan los requisitos que debe contener la sentencia (fijación clara de la litis, fundamentos jurídicos, puntos resolutivos y los términos del cumplimiento); no obstante, los formalismos judiciales constituyen un obstáculo para la resolución de los asuntos; de igual manera, las causas de nulidad comprenden tanto aspectos de fondo como de forma. Luego, derivado del análisis del anterior segmento normativo, a la luz del artículo [17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos](#) se pueden extraer diversos principios, a saber: congruencia, exhaustividad, justicia completa y mayor beneficio, pro fondo, entre otros. En ese contexto, por regla general, el Tribunal de Justicia Administrativa local debe identificar todos los argumentos en que descansa la pretensión anulatoria de la parte actora, sobre todo aquellos donde se hacen valer argumentos orientados a obtener la insubsistencia total del acto impugnado; es decir, argumentos encaminados a obtener el mayor beneficio, cuyo objetivo es restituir al particular en el goce del derecho violado, al restablecer las cosas al estado que guardaban antes del acto o resolución impugnados.”

En mérito de lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 4, 5, 25, 27, 39, 40, fracción IV y 43 de la Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, se: - -

ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE OAXACA RESUELVE

PRIMERO. Esta Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, es competente para conocer y resolver del presente juicio de inconformidad. - - - - -

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

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

CUARTO. Por las consideraciones expuestas en el considerando quinto de la presente resolución, se **DEJA SIN EFECTOS** la notificación de veintiocho de abril de dos mil dieciséis practicada por lista de acuerdos de la resolución dictada el veintiuno de ese

mismo mes y año, en el expediente del recurso de reconsideración *****, así como las actuaciones subsecuentes a esta. - - - - -

QUINTO. Se DEJA SIN EFECTOS la resolución de veintiuno de abril de dos mil quince dictada por el entonces Auditor Superior del Estado de Oaxaca, ahora órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, en el expediente del recurso de reconsideración *****, así como **la resolución de diecisiete de junio de dos mil quince, dictada por el entonces Auditor Superior del Estado de Oaxaca, ahora órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, en el expediente administrativo de imposición de multa *******. - - - -

SEXTO. 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**, y en su oportunidad archívese como asunto concluido. **CÚMPLASE.** - - - - -

Por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados Integrantes de la Sala Superior, Manuel Velasco Alcántara **(ponente)**, Raúl Palomares Palomino, Gloria del Carmen Camacho Meza, Paulo José Luis Tapia Palacios y Elías Cortés López, quienes actúan con el Licenciado Juan Edy García Coronado, Secretario General de Acuerdos de este Tribunal, que autoriza y da fe. - - - - -

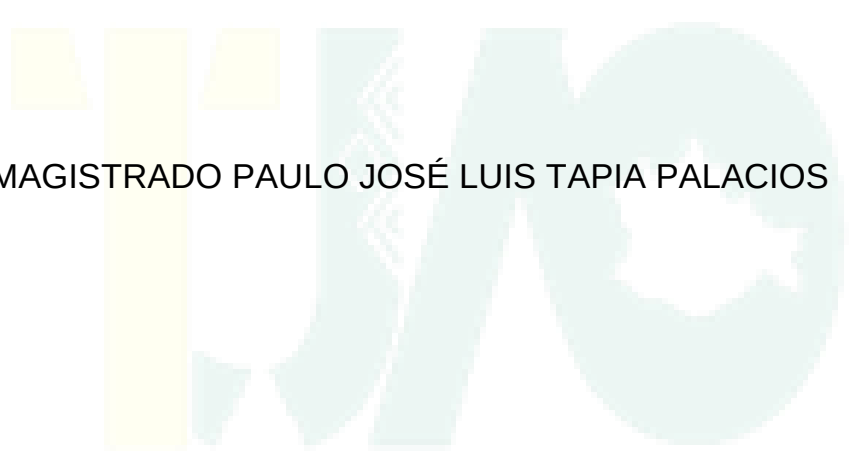
Datos personales protegidos por el Art. 116 de la LGTAIP y el Art. 56 de la LTAIPEO

MAGISTRADO MANUEL VELASCO ALCÁNTARA
PRESIDENTE

MAGISTRADO RAÚL PALOMARES PALOMINO

LAS PRESENTES FIRMAS CORRESPONDEN A LA RESOLUCIÓN DEL JUICIO DE INCONFORMIDAD
0036/2021

MAGISTRADA GLORIA DEL CARMEN CAMACHO MEZA



MAGISTRADO PAULO JOSÉ LUIS TAPIA PALACIOS

TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE OAXACA

MAGISTRADO ELÍAS CORTÉS LÓPEZ

LICENCIADO JUAN EDY GARCÍA CORONADO
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS