

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

**JUICIO DE INCONFORMIDAD NÚMERO:
JI/013/2020.**

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

**DEMANDADO: ÓRGANO SUPERIOR DE
FISCALIZACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA.**

**PONENTE: MAGISTRADO RAÚL PALOMARES
PALOMINO.**

**OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, A VEINTINUEVE DE SEPTIEMBRE
DE DOS MIL VEINTIUNO. - - - - -**

VISTOS, para resolver los autos del juicio de inconformidad **013/2020**, promovido por ******* Y *******, en contra de la resolución de fecha veintidós de noviembre de dos mil diecinueve, dictada dentro del expediente **OSFE/REC.R./0018/2018** por el **TITULAR DEL ÓRGANO SUPERIOR DE FISCALIZACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA**, por lo que, seguido que fue el actual proceso conforme a sus trámites y: - - - - -

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Por escrito recibido el seis de febrero de dos mil veinte, en la Oficialía de Partes Común del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, ******* Y *******, presentaron demanda de Juicio de Inconformidad; la que mediante proveído de diecisiete de febrero de dos mil veinte, fue admitida respecto a la resolución dictada en el recurso de reconsideración **OSFE/REC.R./0018/2018**; por el **TITULAR DEL ÓRGANO SUPERIOR DE FISCALIZACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA**; y se les tuvo ofreciendo pruebas. En consecuencia, se ordenó emplazar a la autoridad demandada, para que dentro del plazo de cinco días rindiera ante esta Sala el informe correspondiente. - - - - -

SEGUNDO. Mediante proveído de fecha diecisiete de noviembre de dos mil veinte, se tuvo a la Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, en representación del Titular del citado Órgano, rindiendo el informe que le



fue requerido, mediante oficio número OSFE/UAJ/00431/2020, asimismo se admitieron las pruebas ofrecidas por las partes y se abrió el juicio a prueba, señalándose día y hora para el desahogo de las mismas. - - - - -

TERCERO. Con fecha siete de diciembre de dos mil veinte, se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos, sin asistencia de las partes, en la que se desahogaron las pruebas admitidas a las partes, y concluido su desahogo, se abrió el periodo de alegatos, fase en la que se dio cuenta que no estuvieron presentes ninguna de las partes ni se exhibieron escritos por medio de los cuales formularan alegatos, declarándose precluido su derecho para alegar y se cerró dicho periodo del juicio. - - - - -

CUARTO. Por acuerdo de veinticinco de febrero de dos mil veintiuno, se dictó acuerdo en el que se determinó agotada la instrucción del procedimiento; 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, así como los artículos 1, 2, 5 y 28 de la Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, con relación a los artículos 1, 3, 118, 120 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, y 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.- En el juicio en que se actúa, los actores ********* Y *********, acreditaron su personalidad en el procedimiento administrativo por el que se inconforman, y la **TITULAR DE LA UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO DE OAXACA**, exhibió copia certificada del documento en el que consta su nombramiento y toma de protesta de ley al cargo¹;

¹ Visible a fojas 40 (cuarenta) del expediente **J1/013/2020**.

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 25² de la Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca. - - - - -

TERCERO.- Las causales de improcedencia tienen el carácter de presupuestos procesales que deben colmarse previo al dictado de la determinación de fondo, porque el estudio de las pretensiones sólo puede realizarse 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 las causales de improcedencia del juicio, al ser de orden público, deben examinarse 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.

En ese orden de ideas, del análisis de las constancias procesales que integran el juicio de inconformidad, 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 advierte que no se actualiza alguna de las causales previstas por los artículos 16³ y 17⁴ de la Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca; por lo tanto, **NO SE SOBRESEE EL JUICIO.** - - - - -

² “**Artículo 25.-** Los documentos públicos tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran”.

³ **Artículo 16.-** El Juicio de Inconformidad es improcedente:

I. Contra actos o resoluciones que no afecten el interés jurídico del actor;
II. Contra actos o resoluciones que se hayan consumado de un modo irreparable;
III. Contra actos o resoluciones que se hubiesen consentido expresa o tácitamente por el actor;
IV. Contra actos o resoluciones que no sean de la competencia del Tribunal;
V. Cuando el acto o resolución impugnado sea materia de un Recurso de Reconsideración, en trámite, en términos del Capítulo IV, del Título Tercero de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Oaxaca; y
VI. Cuando el promovente carezca de legitimación, en los términos de la presente Ley.

⁴ “**Artículo 17.-** Son causales de sobreseimiento del Juicio de Inconformidad:

I. El desistimiento de la demanda hecho por el promovente;
II. Aparezca o sobrevenga alguna causal de improcedencia en el trámite del juicio, en términos de la presente Ley; y
III. Cuando el interesado o el agraviado fallezca. (...)”



CUARTO. El artículo 28⁵ de la Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca permite que, para la sustanciación del juicio de inconformidad, se aplique supletoriamente la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca. - - - - -

Bajo esa consideración, la Sala Superior está facultada para examinar oficiosamente la competencia de la autoridad demandada, en apego a lo dispuesto por el artículo 208 último párrafo de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, que dispone: - - - - -

“ARTÍCULO 208.- Se declarará que un acto administrativo es ilegal si de esa ilegalidad nace su nulidad relativa o absoluta, cuando se demuestre alguna de las siguientes causales: (...)

El Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada y la ausencia total o parcial de fundamentación o motivación en dicha resolución.”

Resulta aplicable la jurisprudencia VIII.3o. J/22, con número de registro digital 172812, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, en la Novena Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Abril de 2007, página 1377, de rubro y texto siguientes: - - - - -

“COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. AL SER UN PRESUPUESTO PROCESAL CUYO ESTUDIO ES DE ORDEN PÚBLICO LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBEN ANALIZARLA DE OFICIO, SIN DISTINGUIR SI SE TRATA DE LA INDEBIDA, INSUFICIENTE O DE LA FALTA DE FUNDAMENTACIÓN DE AQUÉLLA.

De la interpretación de las tesis jurisprudenciales P./J. 10/94, 2a./J. 99/2006, 2a./J. 57/2001 y 2a./J. 115/2005, publicadas en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Número 77, mayo de 1994, página 12 y Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomos XXIV, julio de 2006; XIV, noviembre de 2001; y, XXII, septiembre de 2005, páginas 345, 31 y 310, respectivamente, de rubros: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD."; "COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO DE NULIDAD. DEBE ANALIZARSE EN TODOS LOS CASOS POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA."; "COMPETENCIA DE LAS

⁵ **Artículo 28.-** El juicio de inconformidad se substanciará conforme a la presente Ley, a la aplicación supletoria de la ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, y si subsiste insuficiencia en la supletoriedad, se aplicará el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca.

AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EN EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA, DEBE SEÑALARSE CON PRECISIÓN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES TORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA Y, EN SU CASO, LA RESPECTIVA FRACCIÓN, INCISO Y SUBINCISO."; y "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE."; se colige que cuando se analiza la competencia material, por grado o territorio de cualquier autoridad administrativa, entre las que se incluye a la fiscal, no cabe distinguir entre su falta o ausencia o una indebida o incompleta fundamentación, para que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa estén obligadas a examinarla en forma oficiosa, toda vez que, como presupuesto procesal que atañe a la correcta integración de un procedimiento, es una cuestión de orden público, mayor aún en un procedimiento que concluye con una resolución definitiva que establece cargas fiscales a un particular. Lo anterior es así, ya que por imperativo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la autoridad que lleva a cabo un acto de molestia, tiene la ineludible obligación de justificar a plenitud que está facultada para hacerlo, lo cual implica necesariamente que cuenta con competencia para ello en los tres ámbitos mencionados, es decir, por razón de materia, grado o territorio, expresando en el documento respectivo el carácter con el que suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que le otorgue dicha legitimación, aun en el supuesto de que la norma legal no contemple apartados, fracción o fracciones, inciso y subincisos, pues en tal caso, debe llegar incluso al extremo de hacer la transcripción correspondiente del precepto en que funde debidamente su competencia, toda vez que la garantía de fundamentación consagrada en el citado artículo 16, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, ya que sólo así podrá justificar si su actuación se encuentra dentro del ámbito competencial respectivo; de tal manera que si en un acto de molestia no se citan con exactitud y precisión las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para afectar al gobernado, ese acto concreto de autoridad carece de eficacia y validez, en tanto que aquélla no proporcionó los elementos esenciales que permitan conocer si tiene competencia para incursionar en la esfera jurídica del particular, pues de lo contrario se le dejaría en estado de indefensión, toda vez que ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana y en ese sentido, aun cuando la indebida, insuficiente o falta de fundamentación de la competencia de la autoridad generan la ilegalidad de la resolución administrativa en términos de la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, cuyo contenido sustancial se reproduce en la fracción II del artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, relativa a la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes; conforme al contenido y alcance del penúltimo párrafo de ese numeral, coincidente con el penúltimo párrafo del invocado artículo 51, las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa están obligadas a examinarla de oficio, al resultar ilegal el acto combatido, precisamente por la actuación o intervención de una autoridad que no acreditó tener competencia."



TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

Cabe mencionar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que conforme al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *“todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado”*⁶, entendiéndose que la fundamentación implica *“que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso”* y la motivación se refiere al señalamiento preciso *“de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas”*. - - - -

Bajo esa consideración, esta Sala Superior advierte que, en el considerando primero relativo a la fundamentación de la competencia de la autoridad fiscalizadora en la resolución impugnada, dictada con fecha veintidós de noviembre de dos mil diecinueve, dentro del expediente del recurso de reconsideración número **OSFE/REC.R./0018/2018**⁷, se asentó lo siguiente: - - - - -

“PRIMERO.- Competencia. Que el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, creado mediante Decreto 695 de la Sexagésima Tercera Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, publicado en el Extra del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, el día veintiuno de septiembre de dos mil diecisiete, en el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo establecido en los artículos 1, 14, párrafos primero y segundo, 16 párrafo primero, y 116, fracción II, sexto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 65 Bis, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; siendo aplicable para la emisión de la resolución, el artículo Tercero Transitorio de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, publicada en el periódico oficial extra de fecha 21 de septiembre de dos mil diecisiete, mediante decreto número 699, 1, 31 fracción XXX, 57 párrafo primero, 58 fracción I, 63 fracción XI y Sexto Transitorio de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Oaxaca, vigente hasta el veintiuno de septiembre de dos mil diecisiete;

⁶ Tesis con número de registro 1011558, Rubro: **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN**. Séptima Época, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Apéndice de 2011, Tomo I, Primera Parte - SCJN Décima Tercera Sección, página: 1239.

⁷ Visible a folios 42 a 51 del citado expediente.

1, 2, 4 fracción I, y 8, fracción VIII, del Reglamento Interior el (sic)
 Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca...”

De la transcripción anterior, se advierte que la autoridad sustentó la resolución sancionadora, en los artículos Tercero Transitorio de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, publicada en el periódico oficial extra de fecha veintiuno de septiembre de dos mil diecisiete, mediante decreto 699, 1, 31, fracción XXX, 57 párrafo primero, 58 fracción I, 63 fracción XI y Sexto Transitorio de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Oaxaca, vigente hasta el veintiuno de septiembre de dos mil diecisiete; 1, 2, 4, fracción I, y 8, fracción VIII, del Reglamento Interior del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca. No obstante, al momento de analizar en el recurso de reconsideración, la resolución de fecha doce de abril de dos mil dieciocho dictada en el expediente de origen **ASE/UAJ/P.R./021/2015**, el resolutor pasó desapercibidas las violaciones formales contenidas en la fundamentación de la competencia de la resolución de origen, ya que en lugar de verificar la ausencia de dispositivos legales que correctamente debieron aplicarse en el procedimiento primigenio, el Titular del Órgano Superior de Fiscalización, orientó su atención en reiterar las consideraciones vertidas en la resolución del procedimiento de fincamiento de responsabilidad resarcitoria, motivo por el cual mediante resolución de veintidós de noviembre de dos mil diecinueve, confirmó la resolución primigenia impugnada; por lo tanto, la autoridad fiscalizadora continuó en el mismo error que en el procedimiento administrativo de responsabilidad resarcitoria.- - - - -

En ese orden de ideas, esta Sala Superior advierte que, de las constancias de autos que fueron remitidas en el expediente de Procedimiento de Fincamiento de Responsabilidad Resarcitoria número **ASE/UAJ/P.R./021/2015**, para la sustanciación del presente asunto, con valor probatorio pleno acorde a lo dispuesto por el artículo 25 de la Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado, por tratarse de documentos públicos, se desprende que, la autoridad fiscalizadora, dictó resolución con fecha doce de abril de dos mil dieciocho⁸, en la que fundó su competencia de la siguiente manera:

⁸ Consultable a fojas 7779 a 7837 del expediente de Procedimiento de Fincamiento de Responsabilidad Resarcitoria número **ASE/UAJ/P.R./021/2015**.



“PRIMERO. - Competencia. Que el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, creado mediante Decreto 695 de la Sexagésima Tercera Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, publicado en el Extra del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, el día veintiuno de septiembre de dos mil diecisiete, en el cual se reforma el artículo 65 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, a través de la Unidad de Asuntos Jurídicos con que cuenta, es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo establecido en los artículos 1, 14, párrafos primero y segundo, 16, párrafo primero, y 116, fracción II, sexto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 65 Bis, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca (...) siendo aplicable para la emisión de la resolución, el artículo Tercero Transitorio de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, publicada en el periódico oficial extra de fecha 21 de septiembre de dos mil diecisiete, mediante decreto número 699 (...) siendo aplicable como normatividad al procedimiento que nos ocupa; los artículos 1, 3, 4, 6, 31 fracciones XXVI y XXIX, 56, 58 fracciones I y IV, 67 fracción II y Sexto Transitorio de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Oaxaca, vigente hasta el veintiuno de septiembre de dos mil diecisiete;...”

Del párrafo anterior, se identifica que la autoridad fiscalizadora señaló de manera genérica como fundamento de sus facultades para fincar la responsabilidad administrativa resarcitoria a los hoy inconformes, los artículos 1, 14, párrafos primero y segundo, 16, párrafo primero, y 116, fracción II, sexto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 65 Bis, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; así como el artículo Tercero Transitorio de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, publicada en el periódico oficial extra de fecha veintiuno de septiembre de dos mil diecisiete, mediante decreto número 699, además de los numerales 1, 3, 4, 6, 31 fracciones XXVI y XXIX, 56, 58 fracciones I y IV, 67 fracción II y Sexto Transitorio de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Oaxaca, vigente hasta el veintiuno de septiembre de dos mil diecisiete, 1, 2, 4 fracciones I y VIII, 7 fracciones I y XVIII, 16, fracción VII, y 18, fracciones I y XVIII, del Reglamento Interior del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, sin embargo, la autoridad fiscalizadora soslayó indicar con exactitud y precisión cuál era el artículo, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoyó su determinación para fincar la responsabilidad resarcitoria a los inconformes, lo cual no

aconteció en el presente asunto, porque como ya se dijo, la autoridad demandada citó de manera indistinta los numerales en los que pretendió fundar su actuación, con lo cual dejó en estado de indefensión a los afectados, ya que al desconocer el apoyo que faculta a la autoridad para emitir el acto mediante el cual se les sancionó, evidentemente se les priva de la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y si es conforme o no a la Constitución o a la ley. - - - - -

De modo que, en el presente caso, no es dable estimar debidamente fundadas las atribuciones para el fincamiento de responsabilidad resarcitoria a los hoy inconformes, si las autoridades sancionadoras que son el Titular del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca el Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de ese mismo Órgano, no especificaron el precepto legal, apartado, inciso, subinciso, que los faculte para ello, lo que conlleva a concluir que la resolución dictada en el expediente número **OSFE/REC.R./0018/2018**, es ilegal al estar sustentada en la primera determinación jurídicamente nula por la violación formal del acto consistente en el deficiente fundamento de la competencia de la Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, como ya se expuso en párrafos anteriores. - - - - -

En virtud de lo antes expuesto, esta Sala Superior advierte que la autoridad demandada Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca contravino las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal y 17 fracción V de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, porque dejó de cumplir con las formalidades esenciales que le dan eficacia jurídica a todo acto de autoridad. - - - - -

En tal consideración, se reitera todo acto que emita una autoridad que adolezca de la debida fundamentación con respecto a su competencia, es ilegal, pues se opone al principio de legalidad y coloca al afectado en un total estado de indefensión, como se advierte del contenido del artículo 16 de la Constitución Federal. - - - - -

Resulta aplicable la tesis 2a./J. 57/2001, con número de registro digital 188432, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de



Justicia de la Nación, perteneciente a la Novena Época, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, Noviembre de 2001, página 31, de rubro y texto siguientes: - - - - -

“COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EN EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA, DEBE SEÑALARSE CON PRECISIÓN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA Y, EN SU CASO, LA RESPECTIVA FRACCIÓN, INCISO Y SUBINCISO. De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 77, mayo de 1994, página 12, de rubro: “COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.”, así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se desprende que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa, ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, resulta inconcuso que para estimar satisfecha la garantía de la debida fundamentación, que establece dicho precepto constitucional, por lo que hace a la competencia de la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia es necesario que en el documento que se contenga se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad emisora y, en caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación; pues de no ser así, se dejaría al gobernado en estado de indefensión, toda vez que se traduciría en que éste ignorara si el proceder de la autoridad se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo por razón de materia, grado y territorio y, en consecuencia, si está o no ajustado a derecho. Esto es así, porque no es permisible abrigar en la garantía individual en cuestión ninguna clase de ambigüedad, ya que su finalidad consiste, esencialmente, en una exacta individualización del acto de autoridad, de acuerdo a la hipótesis jurídica en que se ubique el gobernado en relación con las facultades de la autoridad, por razones de seguridad jurídica. Contradicción de tesis 94/2000-SS. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito y el Primer y Cuarto Tribunales Colegiados en Materia Administrativa, ambos del Primer Circuito. 26 de octubre de 2001.

Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juan Díaz Romero. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Lourdes Margarita García Galicia.

Por lo anterior, se colige que la resolución de fecha doce de abril de dos mil dieciocho, dictada en el procedimiento primigenio en el expediente número **ASE/UAJ/P.R./021/2015**, contiene deficiencias en la fundamentación y motivación de la competencia de la autoridad emisora, requisito exigido por los artículos 16 de la Constitución Federal, y 17 fracción V de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, lo cual incide en su validez y en sus efectos, pues la indebida fundamentación y motivación, constituye una violación formal en la resolución de referencia, que al no ser subsanable, obliga en consecuencia, a declarar su nulidad por las razones expuestas en párrafos anteriores. - - - - -

En conclusión, los expedientes relativos al Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidad Resarcitoria número **ASE/UAJ/P.R./021/2015** y el recurso de reconsideración número **OSFE/REC.R./0018/2018**, fueron resueltos con base en irregularidades de fondo consistentes en la deficiente fundamentación de la competencia de la autoridad fiscalizadora, trasgrediendo en consecuencia el *principio de legalidad* contenido del artículo 16 de la Constitución Federal, pues como autoridad tiene la obligación de fundar debidamente su actuación especificada en concordancia con la legislación y reglamentos aplicables al momento de resolver el fondo del asunto substanciado, lo cual las autoridades demandadas omitieron, colocando en estado de indefensión a los inconformes, por imposibilitarlos de certeza para conocer los artículos aplicables particularmente a las atribuciones de la autoridad competente que conoció y resolvió tal procedimiento, para entonces ejercer una adecuada defensa contra dichas resoluciones por causarles perjuicios.

De igual forma sirve de apoyo al caso en estudio, la jurisprudencia I.3º.C. J/47 del Tercer Tribunal Colegiado en materia civil del Primer Circuito, emitida en la Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII de febrero de 2008, consultable a página 1964, bajo el rubro y texto del tenor literal 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 también, se invoca la Jurisprudencia I.6º.C. J/52 del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, de la Novena Época, y publicada en la página 2127 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en el Tomo XXV de enero de 2007, con el 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.”*

Derivado de los razonamientos expuestos en este considerando, es innecesario adentrarse al estudio del fondo del asunto, ya que a nada práctico llevaría pronunciarse respecto a los efectos o consecuencias de actos que ya fueron declarados nulos. - - - - -

En las relatadas consideraciones, la resolución de fincamiento de responsabilidad resarcitoria de fecha doce de abril de dos mil dieciocho, dictada por la Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, dentro del expediente administrativo número **ASE/UAJ/P.R./021/2015**, aun cuando fue



confirmada por resolución de veintidós de noviembre de dos mil diecinueve, dictada en el expediente de recurso de reconsideración número **OSFE/REC.R./0018/2018**, por el Titular del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, motivo de este juicio de inconformidad, al no estar debidamente fundada y motivada de origen, por las razones expuestas con antelación, procede en términos de los artículos 40 fracción IV y 43 de la Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas, **dejar sin efectos** la resolución de fincamiento de responsabilidad resarcitoria de fecha doce de abril de dos mil dieciocho, y la resolución del recurso de reconsideración de fecha veintidós de noviembre de dos mil diecinueve, en los expedientes administrativos números **ASE/UAJ/P.R./021/2015** y **OSFE/REC.R./0018/2018**, respectivamente, en el entendido de que los alcances de esta determinación, son idénticos a los de la **nulidad lisa y llana** de los actos administrativos, previstos en el artículo 18 fracción II⁹ de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, de aplicación supletoria al juicio de inconformidad, en términos de lo dispuesto en el artículo 28¹⁰ de la Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca. - - - - -

En mérito de lo expuesto y con apoyo en los artículos 4, 5, 27, 39, 40 y 43 Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, se: - - - - -

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. - - - - -

⁹ **ARTÍCULO 18.-** Para que el acto administrativo produzca efectos jurídicos, deberá reunir los elementos y requisitos del mismo, en caso contrario, dará lugar a su nulidad, la que deberá demandarse conforme a la ley que rija al acto o bien ante el Tribunal, con arreglo en lo establecido en la presente Ley, cumpliendo con las siguientes reglas generales: (...)

II. El acto administrativo que se declare jurídicamente nulo será inválido; no se presumirá legítimo ni ejecutable; será subsanable, sin perjuicio de que pueda expedirse un nuevo acto. Los particulares no tendrán obligación de cumplirlo y los servidores públicos deberán hacer constar su oposición a ejecutar el acto, fundando y motivando tal negativa. La declaración de nulidad producirá efectos retroactivos; (...)

¹⁰ **ARTICULO 28.-** El juicio de inconformidad se substanciará conforme a la presente Ley, a la aplicación supletoria de la ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, y si subsiste insuficiencia en la supletoriedad, se aplicará el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca.

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 razones expuestas en el considerando cuarto de este fallo, **SE DEJA SIN EFECTOS** el acto impugnado consistente en la resolución del recurso de reconsideración dictada el veintidós de noviembre de dos mil diecinueve, en el expediente administrativo número **OSFE/REC.R./0018/2018.** - - - - -

QUINTO. Por los motivos explicados en el considerando Quinto de este fallo, **SE DEJA SIN EFECTOS** el acto impugnado consistente en la resolución de fincamiento de responsabilidad administrativa resarcitoria, dictada contra ******* Y *******, de fecha doce de abril de dos mil dieciocho, en el expediente administrativo número **ASE/UAJ/P.R./021/2015.** - - - - -

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. CÚMPLASE.** - - - - -

Así por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados integrantes de la Sala Superior, Manuel Velasco Alcántara, Abraham Santiago Soriano, Raúl Palomares Palomino (**ponente**), Gloria del Carmen Camacho Meza y Paulo José Luis Tapia Palacios, quienes actúan con el Secretario General de Acuerdos de este Tribunal, que autoriza y da fe. - - - - -

MAGISTRADO MANUEL VELASCO ALCÁNTARA
PRESIDENTE

MAGISTRADO ABRAHAM SANTIAGO SORIANO



LAS PRESENTES FIRMAS CORRESPONDEN AL JUICIO DE INCONFORMIDAD 13/2020.

MAGISTRADO RAÚL PALOMARES PALOMINO

MAGISTRADA GLORIA DEL CARMEN CAMACHO MEZA

MAGISTRADO PAULO JOSÉ LUIS TAPIA PALACIOS

TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE OAXACA

LIC. JUAN EDY GARCÍA CORONADO.
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS