

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

**JUICIO DE INCONFORMIDAD NÚMERO: JI/0009/2020.**

**ACTORES:** \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, O \*\*\*\*\*,  
\*\*\*\*\* Y \*\*\*\*\*.

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

**PONENTE: MAGISTRADO ABRAHAM SANTIAGO SORIANO.**

**OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, CATORCE DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTIUNO. - - - - -**

**VISTOS**, para resolver los autos del Juicio de Inconformidad 0009/2020, promovidos por \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, O \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* Y \*\*\*\*\*, en contra de la resolución de seis de diciembre de dos mil diecinueve, dictada por el **TITULAR DEL ÓRGANO SUPERIOR DE FISCALIZACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA**, en el Recurso de Reconsideración OSFE/REC.R/0026/2018; 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 treinta y uno de enero de dos mil veinte, en la Oficialía de Partes Común del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, O \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* Y \*\*\*\*\*, presentaron demanda de Juicio de Inconformidad en contra de la resolución dictada en el Recurso de Reconsideración OSFE/REC.R/0026/2018, por el **TITULAR DEL ÓRGANO SUPERIOR DE FISCALIZACIÓN DEL ESTADO DE OAXACA**; que se admitió el veintisiete de agosto de dos mil veinte y se les tuvo ofreciendo pruebas; asimismo, se ordenó emplazar a la autoridad demandada, para que dentro del plazo de cinco días hábiles rindiera el informe respectivo, apercibiéndola de que en caso de no hacerlo se le impondría multa.- - -

**SEGUNDO.** Mediante acuerdo dictado el uno de diciembre 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, presentando en tiempo y forma el informe que le fue requerido; asimismo, se calificaron las



**TERCERO.** Por acuerdo de fecha once de marzo de dos mil veintiuno, al considerar que se encontraba agotada la instrucción, se citó a las partes para oír sentencia. - - - - -

Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, 130, fracción VI de la Ley de Procedimiento y Justicia para el Estado de Oaxaca, 4, fracción II de la Ley del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, 1, fracción II del Reglamento Interno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca.-----

La personalidad de las partes quedó legalmente establecida, en términos de lo establecido en los artículos 1, fracción I de la Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, toda vez que \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* promovieron por su propia

**SEGUNDO.** La personalidad de las partes quedó legalmente acreditada en autos, en términos de lo establecido en los artículos 14<sup>1</sup> fracción I y 18<sup>2</sup>, fracción I de la Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, toda vez que \*\*\*\*\*  
 \*\*\*\*\* O \*\*\*\*\* Y \*\*\*\*\*  
 promovieron por su propio derecho el Juicio de Inconformidad en contra de la resolución de seis de diciembre de dos mil veinte, dictada por el Titular del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, en el expediente número OSFE/REC.R/0026/2018. En tanto la autoridad demandada, compareció en términos del artículo 148<sup>3</sup>, cuarto párrafo, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, de aplicación supletoria, por conducto de la Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos, quien promovió en representación del Titular del Órgano Superior de

I. El nombre y firma autógrafa de quien promueva:

I. El actor que será quien estando legitimado lo presente por sí de representante, en los términos de este ordenamiento.

<sup>3</sup> **ARTÍCULO 148.-** La representación de las autoridades corresponderá a los titulares de las mismas por sí o a través de las unidades administrativas encargadas de su defensa jurídica, conforme lo establezcan las disposiciones legales aplicables.

Fiscalización del Estado de Oaxaca; cuya personalidad quedó debidamente acreditada con la copia certificada que exhibió, relativa al nombramiento de fecha ocho de noviembre de dos mil diecisiete, agregada en autos en la foja veinte; prueba que tiene pleno valor probatorio, ya que constituye una documental pública, esto es, que fue elaborada por autoridad en ejercicio de sus funciones, y además fue exhibida en copia debidamente certificada, conforme a lo que establece el numeral 25<sup>4</sup> 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; 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<sup>5</sup>, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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, al análisis de las constancias de autos que tienen pleno valor probatorio en términos del artículo 25 de la Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, por tratarse de actuaciones judiciales, esta Sala Superior estima que no se actualiza alguna de las causales previstas por el diverso 16<sup>6</sup> de la ley de justicia citada, en consecuencia, **NO SE SOBRESEE EN EL JUICIO.** - -

<sup>4</sup> **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.

<sup>5</sup> **Artículo 17.**

.....

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

<sup>6</sup> **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



**CUARTO.** Antes de resolver el presente asunto, es necesario precisar que la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, ahora denominada Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca que rige el Juicio Contencioso Administrativo, es de aplicación supletoria a la Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca<sup>7</sup>, la cual rige el presente juicio de inconformidad; por lo tanto, también son aplicables los criterios de la Corte sustentados en los Juicios Contenciosos Administrativos. - - - - -

**Ahora**, esta Sala Superior está facultada para examinar oficiosamente la competencia de la autoridad demandada, conforme lo dispuesto en el último párrafo, del artículo 208<sup>8</sup>, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca; aunado que la **competencia de la autoridad demandada** es el primer presupuesto para la emisión del acto de molestia, este juzgador procede a su estudio, que es preferente, de orden público y de análisis oficioso.

Sirve de apoyo la Jurisprudencia con número de registro 170827, de la Novena Época, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVI, diciembre de 2007, página 154, con el texto y rubro siguiente: - - - - -

***“COMPETENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO RESPECTO DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DEBE SER ANALIZADA POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.”*** El artículo [238, penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación](#) y su correlativo [51, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo](#), establece que ese Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada. Al respecto debe decirse que ese estudio implica todo lo relacionado con la

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.

<sup>7</sup> Supletoriedad que tiene sustento en el artículo 6 de la Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, que dice:

**“Artículo 6.-** En el desarrollo de los procedimientos que establece esta Ley, a falta de disposición expresa, se aplicará supletoriamente la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, y en caso de que aun así no se regule suficientemente la institución cuya supletoriedad se requiera, se estará a lo dispuesto en el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca.”

<sup>8</sup> **“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.”

*competencia de la autoridad, supuesto en el cual se incluye tanto la ausencia de fundamentación de la competencia, como la indebida o insuficiente fundamentación de la misma, en virtud de que al tratarse de una facultad oficiosa, las Salas fiscales de cualquier modo entrarán al examen de las facultades de la autoridad para emitir el acto de molestia; lo anterior con independencia de que exista o no agravio del afectado, o bien, de que invoque incompetencia o simplemente argumente una indebida, insuficiente o deficiente fundamentación de la competencia. Cabe agregar que en el caso de que las Salas fiscales estimen que la autoridad administrativa es incompetente, su pronunciamiento en ese sentido será indispensable, porque ello constituirá causa de nulidad de la resolución impugnada; sin embargo, si considera que la autoridad es competente, esto no quiere decir que dicha autoridad jurisdiccional necesariamente deba pronunciarse al respecto en los fallos que emita, pues el no pronunciamiento expreso, simplemente es indicativo de que estimó que la autoridad demandada sí tenía competencia para emitir la resolución o acto impugnado en el juicio de nulidad.” - - - - -*

También es dable destacar que, en los actos de molestia que emita toda autoridad, ésta tiene la obligación de cumplir con el requisito esencial de fundar debidamente su competencia, pues la validez de sus actos dependerá de que hayan sido realizados por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden. - - - - -

En ese sentido, las autoridades del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, que intervienen en la emisión de las resoluciones dictadas tanto en el expediente de Fincamiento de Responsabilidad Administrativa Resarcitoria número ASE/UAJ/P.R./049/2015 de ocho de noviembre de dos mil dieciocho, como en el Recurso de Reconsideración número OSFE/REC.R./0026/2018 de seis de diciembre de dos mil diecinueve, tienen la obligación de fundar debidamente su competencia, advirtiéndose omisiones en las mismas, lo cual constituye violación de origen y fondo de las resoluciones administrativas que se analizan; pues



cuando se impugna la resolución recaída al recurso, debe entenderse que también se controvierte la recurrida. - - - - -

En este orden de ideas, se procede al análisis de las citadas resoluciones dictadas en el expediente de Fincamiento de Responsabilidad Administrativa Resarcitoria ASE/UAJ/P.R./049/2015 y en el Recurso de Reconsideración OSFE/REC.R./0026/2018, en los siguientes términos: - - - - -

Del análisis a las constancias que integran el presente expediente de inconformidad, con valor probatorio pleno de conformidad con lo dispuesto por el artículo 25<sup>9</sup>, de la Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca, por tratarse de documentos públicos, la resolución de fecha seis de diciembre de dos mil diecinueve, dictada por el Titular de Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, en el expediente OSFE/REC.R./0026/2018, en la que se señala lo siguiente: - - - - -

*“...**PRIMERO.-** Por las razones expuestas en el **CONSIDERANDO SEGUNDO** de la presente resolución, se **CONFIRMA** en todas y cada una de sus partes la **RESOLUCIÓN** de fecha **OCHO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO**, dictada dentro del expediente número ASE/UAJ/P.R./049/2015, del índice de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la entonces Auditoría Superior del Estado de Oaxaca, ahora Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, en contra de los responsables **\*\*\*\*\***, **\*\*\*\*\*** **O** **\*\*\*\*\***, **\*\*\*\*\*** **Y** **\*\*\*\*\***, en la que se condenó a título de indemnización a resarcir a cada uno a pagar la cantidad de **\*\*\*\*\***, por concepto de los daños ocasionados a la Hacienda Pública Municipal del Municipio de San Andrés Zabache, Distrito de Ejutla, respecto del ejercicio fiscal 2013, Oaxaca, durante el ejercicio fiscal dos mil trece...”* - - - - -

Asimismo, se advierte que de las fojas 4824 a 4939 (reverso) del Tomo IX digital del expediente de Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidad Administrativa Resarcitoria ASE/UAJ/P.R./0049/2015, iniciado en contra de **\*\*\*\*\***, **\*\*\*\*\*** **O** **\*\*\*\*\***, **\*\*\*\*\*** **Y** **\*\*\*\*\*** se encuentra agregada la resolución de fecha ocho de noviembre de dos mil dieciocho, emitida por la Titular de la Unidad de

<sup>9</sup> **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.

Asuntos Jurídicos del Órgano Superior del Estado de Oaxaca, en la que dicha autoridad respecto a su competencia señaló en la foja 4826 del citado expediente administrativo, 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 reforma el artículo 65 Bis, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y que sustituyó a la Auditoría Superior del Estado, para revisar y fiscalizar las cuentas públicas de las entidades fiscalizables y su gestión financiera, así como las situaciones irregulares que se denuncien respecto al ejercicio fiscal en curso o al (sic) ejercicios anteriores de la cuenta pública en revisión y promover las responsabilidades correspondientes; a través de la Unidad de Asuntos Jurídicos 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; 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, el cual establece: “Los procedimientos administrativos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de ésta Ley, que se encuentra en trámite o pendientes de resolución, se resolverán hasta su conclusión definitiva, en términos de la Ley de Fiscalización Superior que se abroga, así como los que deriven de las funciones de fiscalización y revisión hasta la Cuenta de la Hacienda Pública Estatal del año 2016”; en consecuencia es aplicable al procedimiento y resolución del expediente 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, siendo esta Ley la que sirvió de fundamento para la revisión y fiscalización de la cuenta pública municipal correspondiente al ejercicio fiscal dos mil trece, de San Andrés Zabache, Distrito de Ejutla, Oaxaca: en relación con las facultades otorgadas por los artículos 1, 3 fracción IV, 12 fracciones VIII y XXV del Reglamento Interior de la Auditoría Superior del Estado de Oaxaca, decreto número 690, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha veinte de septiembre de dos mil ocho, que regulan las facultades con la cual se inició el procedimiento que se resuelve; así como las disposiciones 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; en el que se regula la estructura orgánica de este nuevo órgano fiscalizador y se distribuyen las atribuciones de los servidores públicos, con las que acredita la personalidad y existencia del nuevo órgano, aplicando las disposiciones anteriores, conforme al artículo Tercero Transitorio de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca.”- - - - -*

De igual forma, en la foja 4938 y 4939 (reverso) de la misma resolución, la Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Órgano Superior del Estado de Oaxaca, funda la responsabilidad administrativa resarcitoria a los aquí actores, en los siguientes términos: - - - - -

*“Conforme a las consideraciones expuestas, con fundamento en lo establecido en 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 y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca vigente hasta el veintiuno de septiembre de dos mil diecisiete es justo y equitativo, **CONDENAR** a las (sic) ciudadanos **\*\*\*\*\***, quien fungió como Presidente Municipal, **\*\*\*\*\*** **\*\*\*\*\***, quien fungió como Síndico Municipal, **\*\*\*\*\*** quien fungió como Regidor de Hacienda y **\*\*\*\*\*** quien fungió como Tesorero Municipal, todos del Municipio de **San Andrés Zabache, Distrito de Ejutla, Oaxaca**, durante el ejercicio fiscal dos mil trece; al **RESARCIMIENTO** de los daños, ocasionados a la Hacienda Pública Municipal de San Andrés Zabache, Distrito de Ejutla, Oaxaca, durante el ejercicio fiscal dos mil trece; por ser responsables de la Administración Municipal del daño determinado en el Expediente de Presunta Responsabilidad, como parte final de la Auditoría y en el expediente que se resuelve, derivado de la Auditoría practicada a la Cuenta Pública Municipal del ejercicio fiscal 2013, del Municipio en mención, respecto del Ramo 28, Participaciones a Entidades Federativas y Municipios e Ingresos Propios; del Ramo 33, Fondo III, Fondo de aportaciones para la Infraestructura Social Municipal; y del Ramo 33, Fondo IV, Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal; por la cantidad de **\*\*\*\*\*** por ser responsable de la Administración Municipal del daño determinado en el expediente de Presunta Responsabilidad, en términos de lo dispuesto en el artículo 49 fracción I de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Oaxaca, derivado del resultado de la Auditoría practicada a la Cuenta Pública Municipal del ejercicio fiscal dos mil trece, del Municipio de San Andrés Zabache, Distrito de Ejutla, Oaxaca.*

*Por lo expuesto, y con fundamento en lo establecido en los artículos 1°, 14, 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2° último párrafo, 65 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, reformado mediante Decreto número 695, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca el veintiuno de septiembre de dos mil diecisiete; tercero transitorio de la de (sic)*

*Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca; 1, 3, 4, 6, 31 fracciones XXVI y XXIX, 56, 58 fracción 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; en relación con las facultades de los artículos 1, 3 fracción IV, 12 fracciones VIII y XXV del Reglamento Interior de la Auditoría Superior del Estado de Oaxaca, publicado mediante decreto número 690 de fecha veinte de septiembre de dos mil ocho.*

...

*Así lo resolvió y firma la Licenciada Gelcia Sánchez Corzo, Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, quien actúa ante la presencia de testigos de asistencia, los Licenciados Héctor Manuel Ruiz González y Elfego Oswaldo Reyes López, adscritos a la Unidad de Asuntos Jurídicos, que para constancia firman al calce.- Conste...".* -----

**Ahora bien,** dentro de los artículos señalados por la Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Órgano Superior del Estado de Oaxaca, se encuentra el artículo 67, fracción II, de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Oaxaca, el cual establece: -----

**“Artículo 67.-** La Auditoría contará con una Unidad de Asuntos Jurídicos, cuyo titular tendrá las siguientes atribuciones:

...

**II. Instruir y resolver el procedimiento resarcitorio...".** -----

De lo anteriormente preceptuado, se hace patente que corresponde al Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Oaxaca, la facultad de **instruir y resolver** el procedimiento administrativo de responsabilidad resarcitoria; es decir, conocer de su inicio, realizar los trámites respectivos durante su desarrollo y decidir la solución correspondiente; pero tal facultad conferida para resolver, no le otorga competencia para imponer condena económica; ello, porque conforme lo dispuesto por los artículos 63, fracción XVIII<sup>10</sup> de la Ley de Fiscalización Superior del Estado y, 6, fracción VIII<sup>11</sup>, del Reglamento

<sup>10</sup> “**Artículo 63.-** El Auditor Superior tendrá las siguientes atribuciones:

...

XVIII. Imponer a los servidores públicos y a las personas físicas o morales, las sanciones pecuniarias previstas en la presente Ley y solicitar ante las autoridades competentes el cobro de las multas y sanciones que se impongan en los términos de este ley...”

<sup>11</sup> “**Artículo 6.-** El Auditor Superior del Estado tendrá las siguientes atribuciones que podrán ser delegables:

...



Interior de la Auditoría Superior del Estado de Oaxaca, vigentes al inicio del Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Administrativas Resarcitorias, **esta atribución le pertenece al Auditor Superior del Estado de Oaxaca**, ahora denominado Titular del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca; que si bien, esas facultades son delegables, de los fundamentos legales invocados por la Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Órgano Superior del Estado de Oaxaca al imponer las sanciones resarcitorias pecuniarias en contra de cada uno los actores en la resolución de fecha ocho de noviembre de dos mil dieciocho, no se desprende que hubiere señalado acuerdo delegatorio o precepto legal alguno que le otorgara dichas facultades. -

En el caso importa 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 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, todo esto porque de esta manera se asegura al afectado por la actuación de la autoridad que dicho acto está apegado a derecho por tanto se satisfacen los principios de certeza y seguridad jurídica, lo que impide dejarlo en estado de indefensión y ello conlleva a que la autoridad, cumpla con su obligación constitucional pero además garantiza al afectado que el acto que fue emitido en su contra cumple con los requisitos previstos en la ley. - - - - -

En este sentido, un acto que emita una autoridad que adolezca de la debida fundamentación y motivación es ilegal, pues se opone al principio de legalidad y desde luego que coloca al afectado en un total estado de indefensión. - - - - -

Estas consideraciones, encuentran sustento en la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitida en la Séptima Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, volumen 97-102, Tercera Parte, página 143, con registro digital 238212, con el rubro y texto siguiente: - - - - -

---

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; ...”.

**“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.** De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que deben señalarse, con precisión, 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.” - - - - -

Así, como la jurisprudencia I.6o.C. J/52 del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, dictada en 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 registro digital 173565, con el rubro y texto siguiente: - - - - -

**“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.” - - - - -

Por tanto, debe prevalecer el principio constitucional, 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 los aquí promoventes, tengan 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 proceder en ese sentido y, a la vez, que pueda cuestionar esa atribución o la forma en que se ejerció. - - - - -



Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia en materia administrativa número 2a./J. 115/2005, con número de registro digital 177347, de la Novena Época, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Septiembre de 2005, página 310, con el rubro y texto siguiente: - - - - -

**“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 DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.**

De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal en 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, con el rubro: **"COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD."**

, así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se advierte 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, se concluye que es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar en el acto de molestia su competencia, pues sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, para considerar que se cumple con la garantía de fundamentación establecida en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de

*normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio.” - - - - -*

Consecuentemente la imposición de la sanción resarcitoria pecuniaria establecida por la Titular de la Unidad Jurídica del Órgano Superior de Fiscalización del Estado **resulta ilegal**, al haber sido aplicada por autoridad incompetente, pues como ya se señaló en párrafo anteriores, la facultad de imposición de sanciones económicas, le correspondía al Auditor Superior del Estado, ahora Titular del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca. - - - - -

Por tanto, el Titular del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca al momento de estudiar la resolución en el recurso de reconsideración OSFE/REC.R/0026/2018, pasó desapercibidas las violaciones formales contenidas en la fundamentación de la competencia de la resolución primigenia, ya que, lejos de verificar los dispositivos legales que correctamente debieron aplicarse, el Titular del Órgano Superior de Fiscalización, orientó su atención al estudio de las pruebas desahogadas en el Procedimiento de Fincamiento de Responsabilidad Resarcitoria, para confirmar mediante resolución de fecha seis de diciembre de dos mil diecinueve, la resolución del procedimiento de origen, siendo evidente que ante tal apreciación la autoridad demandada continuó en la misma irregularidad que en el Procedimiento de Fincamiento de Responsabilidad Resarcitoria, lo que lleva a concluir que la resolución dictada en el expediente OSFE/REC.R/0026/2018, 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. - - - - -

Por ende, tomando en consideración que la incompetencia del funcionario que dictó la resolución impugnada, refiere a un presupuesto esencial de validez de todo acto de autoridad, cuyo estudio es preferente por tratarse de una cuestión de orden público, pues al actualizarse tal hipótesis se produce la nulidad del acto controvertido, su estudio será



prioritario 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.- - - - -

En consecuencia, con apoyo en lo dispuesto en el artículo 40, fracción IV,<sup>12</sup> de la Ley de Justicia de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Oaxaca, es procedente **DEJAR SIN EFECTOS la resolución de fecha seis de diciembre dos mil diecinueve**, emitida por el Titular del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, dentro del Recurso de Reconsideración OSFE/REC.R/0026/2018, en virtud de la ilegal resolución primigenia de fecha el ocho de noviembre de dos mil dieciocho emitida por la Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, dentro del expediente número ASE/UAJ/P.R/049/2015, en contra de **\*\*\*\*\***, **\*\*\*\*\* O \*\*\*\*\***, **\*\*\*\*\* Y \*\*\*\*\***, en la cual se les condenó a título de indemnización, a resarcir la cantidad de **\*\*\*\*\*** por daños y perjuicios causados a la Hacienda Pública Municipal de San Andrés Zabache, Distrito de Ejutla, Oaxaca, durante el ejercicio fiscal dos mil trece. Esto, ante la falta de competencia legal de la Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, autoridad que les impuso dicha sanción; 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 II<sup>13</sup>, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, de aplicación supletoria al juicio de inconformidad, en términos de lo

<sup>12</sup> “**Artículo 40.-** Las sentencias serán definitivas e inatacables; éstas podrán:

...

IV. Dejar sin efectos el acto impugnado o revocarlo total o parcialmente; y

...”

<sup>13</sup> “**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; (...).”

dispuesto en el artículo 28<sup>14</sup>, de la Ley de Justicia de Fiscalización y Redición de cunetas para el Estado de Oaxaca.- - - - -

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 mérito de lo expuesto y con apoyo en los artículos 4, 5, 28, 39, 40, fracción IV 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 el 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 razones expuestas en el considerando Cuarto de este fallo, **SE DEJA SIN EFECTOS** la resolución de fecha seis de diciembre dos mil diecinueve, emitida por el Titular del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Oaxaca, dentro del Recurso de Reconsideración OSFE/REC.R/0026/2018. - - - - -

**QUINTO.** Por los motivos explicados en el considerando Cuarto de este fallo, **SE DEJA SIN EFECTOS** la resolución primigenia de fecha ocho de noviembre de dos mil dieciocho, emitida 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/049/2015.- - - - -

**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

<sup>14</sup> “**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.”



Oaxaca, **NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE A LOS ACTORES Y POR OFICIO A LA AUTORIDAD DEMANDADA. CÚMPLASE.** - - - - -

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

MAGISTRADO MANUEL VELASCO ALCÁNTARA  
PRESIDENTE

MAGISTRADO ABRAHAM SANTIAGO SORIANO

TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE OAXACA  
MAGISTRADO RAÚL PALOMARES PALOMINO

MAGISTRADA GLORIA DEL CARMEN CAMACHO MEZA

LAS PRESENTES FIRMAS CORRESPONDEN AL JUICIO DE INCONFORMIDAD 0009/2020.

MAGISTRADO PAULO JOSÉ LUIS TAPIA PALACIOS

LICENCIADO JUAN EDY GARCÍA CORONADO  
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS



TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE OAXACA