

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE GUERRERO

R. 29/2021.



TOCA NÚMERO: TJA/SS/REV/091/2021.

EXPEDIENTE NÚMERO: TJA/SRTC/006/2019.

ACTORES: -----

AUTORIDADES DEMANDADAS: AUDITOR GENERAL DEL ESTADO Y DIRECTOR DE ASUNTOS JURÍDICOS, DE LA AUDITORÍA GENERAL DEL ESTADO DE GUERRERO (AHORA AUDITORIA SUPERIOR DEL ESTADO).

MAGISTRADA PONENTE: MTRA. OLIMPIA MARIA AZUCENA GODÍNEZ VIVEROS.

- - - Chilpancingo, Guerrero, once de noviembre del dos mil veintiuno.

- - - **VISTOS** para resolver en definitiva por esta Sala Superior, los autos del toca **TJA/SS/REV/091/2021**, relativo al recurso de revisión interpuesto por las **autoridades demandadas** del juicio, en contra de la **sentencia definitiva de veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve**, dictada por la Magistrada de la Sala Regional Tlapa de Comonfort de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, en el juicio de nulidad a que se contrae el expediente citado al rubro, y;

RESULTANDO

1.- Que mediante escrito de fecha **dieciséis de octubre de dos mil dieciocho**, recibido el dieciocho del mismo mes y año citados, comparecieron ante la Sala Regional con sede en Chilpancingo, Guerrero, de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, los CC. ----- EN SU CARÁCTER RESPECTIVO DE EX PRESIDENTE MUNICIPAL, EX SINDICO PROCURADOR, EX TESORERO Y EX DIRECTOR DE OBRAS PÚBLICAS DEL H. AYUNTAMIENTO DE TLACOAPA, GUERRERO, a demandar la nulidad del acto consistente en:

“Resolución definitiva de fecha catorce de noviembre del año dos mil diecisiete, emitida por el Auditor General del Estado de Guerrero, actualmente Auditor Superior del Estado de Guerrero, derivada del Procedimiento para el

Fincamiento de Responsabilidad Resarcitoria número AGE-DAJ-013/2015.”;

Relataron los hechos, citaron los fundamentos legales de su acción, ofrecieron y exhibieron las pruebas que estimaron pertinentes.

2.- Por auto de **diecinueve de octubre de dos mil dieciocho**, el Magistrado de la Sala Regional con residencia en Chilpancingo, Guerrero, se declaró **incompetente** para conocer del asunto por razón del territorio, y ordenó remitir los autos a la Sala Regional de Tlapa de Comonfort, Guerrero.

3.- Por auto de **catorce de febrero de dos mil diecinueve**, la Magistrada de la Sala Regional de Tlapa de Comonfort, Guerrero, **aceptó** la competencia para conocer del asunto y admitió a trámite la demanda bajo el número de expediente **TJA/SRTC/006/2019**, ordenó el emplazamiento respectivo a las autoridades demandadas **AUDITOR SUPERIOR DEL ESTADO DE GUERRERO Y DIRECTOR DE ASUNTOS JURIDICOS DE LA AUDITORIA SUPERIOR DEL ESTADO DE GUERRERO.**

4.- Por escrito de **veinte de marzo de dos mil diecinueve**, las **autoridades demandadas** dieron contestación a la demanda instaurada en su contra, en tiempo y forma.

5.- Seguida que fue la secuela procesal el **siete de mayo de dos mil diecinueve**, se llevó acabo la audiencia del procedimiento.

6.- Con fecha **veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve**, la Magistrada de la Sala Regional del conocimiento, emitió resolución mediante la cual con fundamento en el artículo 138 fracción III del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero número 763, declaró la **nullidad** e invalidez del acto impugnado, consistente en la resolución definitiva de fecha seis de noviembre de dos mil catorce, emitida por el Auditor General del Estado, derivada del Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidad Resarcitoria número AGE-DAJ-001/2013.

7. -Inconformes con el sentido de la resolución de **veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve**, los demandados interpusieron recurso de revisión ante la propia Sala Regional, en el que hicieron valer los agravios que estimaron pertinentes, mediante escrito recibido en la Administración del Servicio Postal Mexicano con sede en Chilpancingo, Guerrero, con fecha cinco de marzo de dos mil veinte, admitido que fue el citado recurso, se ordenó correr

traslado con la copia de los agravios respectivos a la parte actora para el efecto a que se refiere el artículo 221 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero número 763, por lo que al haberse cumplimentado lo anterior, se remitió el recurso y expediente en cita a esta Sala Superior para su respectiva calificación.

8.- Con fecha **veintiuno de octubre del dos mil veintiuno**, esta Sala Superior recibió el recurso de mérito, el cual calificado de procedente e integrado que fué el toca número **TJA/SS/REV/091/2021**; y con fecha **veintiséis de octubre del dos mil veintiuno** se turnó con el expediente respectivo a la Magistrada Ponente, para el estudio y resolución correspondiente, y;

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

I.- Que la Sala Superior de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 116 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 105 fracción V, 135 y 138 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, 21 fracción II de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero número 467, 218 fracción VIII, 219, 221 y 222 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero número 763; es **competente** para resolver los recursos de revisión que se interpongan en contra de las sentencias emitidas por las Salas Regionales de este Tribunal que resuelvan el fondo del asunto y en el caso concreto el recurso de revisión que nos ocupa se interpuso en contra de la sentencia definitiva de fecha **veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve**, que declaró la **nulidad** del acto impugnado contra la que se inconformaron las autoridades demandadas, por tanto, se surten los elementos de la **competencia** para que esta Sala Superior conozca y resuelva el recurso de revisión que nos ocupa.

II.- Que el recurso de revisión debe ser interpuesto por escrito ante la Sala Regional que haya emitido la resolución, dentro del plazo de cinco días siguientes al en que surta efectos la notificación de la misma, y en el asunto que nos ocupa, consta en autos en los folios **305 y 307** del expediente principal, que la resolución ahora recurrida fue notificada a las demandadas, el día **veintisiete de febrero de dos mil veinte**, por lo que, el término para la interposición del recurso transcurrió del **veintiocho de febrero al cinco de marzo de dos mil veinte**, en tanto que el escrito de agravios fue depositado en el Servicio Postal

Mexicano el **cinco de marzo de dos mil veinte**, según se aprecia del propio sello de recibido de Correos de México y de la certificación realizada por la Secretaria de Acuerdos de la Sala Regional de Tlapa de Comonfort, que obran en autos del toca que nos ocupa fojas **9 y 10**, en consecuencia, el recurso de revisión fue presentado **dentro** del término de ley.

III.- De conformidad con el artículo 220 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero número 763, el recurrente debe expresar los agravios que le cause la resolución impugnada, y como consta en autos del toca **TJA/SS/REV/091/2021**, la parte revisionista vierte en concepto de agravios varios argumentos, los cuales se transcriben a continuación:

PRIMERO.- Causa agravios a nuestra representada, la resolución de fecha veintiuno de noviembre del año dos mil diecinueve, dictada en el expediente citado al rubro, por la Magistrada de la Sala Regional con residencia en Tlapa de Comonfort de ese H. Tribunal, al declarar en el **tercer considerando**, la nulidad del acto impugnado sin examinar ni valorar debidamente el acto impugnado, para emitir la sentencia en congruencia con la demanda y su contestación, ni señaló los fundamentos legales y las **consideraciones lógico jurídicas** en que se apoyó para dictar la resolución definitiva, que por esta vía se recurre, tal y como lo ordenan los artículos 136 y 137 fracciones II, III y IV del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, número 763 y que a la letra dicen:

Artículo 136.- Las sentencias deberán ser congruentes con la demanda y la contestación y resolverán todos los puntos que hayan sido objeto de la controversia.

Artículo 137.- Las sentencias que dicten las salas del Tribunal no requieren de formulismo alguno, pero deberán contener lo siguiente:

II.- **La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y la valoración de las pruebas rendidas;**

III.- **Los fundamentos legales y las consideraciones lógico jurídicas en que se apoyen para dictar la resolución definitiva;**

IV. El análisis de todas las cuestiones planteadas por las partes, a excepción de que, del estudio de una de ellas sea suficiente para acreditar la invalidez del acto impugnado; y

Los preceptos anteriores claramente establecen que las sentencias que dicten las Salas del Tribunal no requieren de formulismo alguno, pero deberán contener las consideraciones **lógico jurídico** en que se apoye para dictar la resolución definitiva y en la resolución que por esa vía se recurre no cuenta con ninguna consideración lógica jurídica para que la Magistrada determine en forma medular que:

“... por lo que resulta claro para esta sentenciadora que dicha resolución resulta ilegal, en razón que si la revisión y fiscalización de la cuenta pública correspondiente al ejercicio fiscal dos mil nueve, se efectuó de acuerdo a lo dispuesto por la Ley de Fiscalización Superior 564 resulta clara para esta sentenciadora que la demandada debió respetar, el procedimiento previsto en el TITULO SEPTIMO CAPITULO III DEL PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDAD RESARCITORIA, de la Ley de Fiscalización Superior del Estado número 564, lo cual en el caso concreto no aconteció en consecuencia, resulta procedente declarar la nulidad del acto impugnado,...”

Tenemos que la Instructora infundadamente determina lo siguiente:

*“...En las narradas consideraciones, y en ejercicio de las facultades que la Ley Orgánica de este Tribunal de Justicia Administrativa y el Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero ...Se declara la nulidad del acto impugnado consistente en: “Resolución definitiva de fecha seis de noviembre del año dos mil diecisiete, emitida por el Auditor General del Estado de Guerrero, actualmente Auditor Superior del Estado de Guerrero derivada del Procedimiento Administrativo Resarcitorio número, **AGE-DAJ-013/2015**.....”*

...al encontrarse debidamente acreditada la causal de invalidez prevista en el artículo 138 fracción III del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, y en términos de lo dispuesto por el artículo 132 del Código de la Materia,....”

Dicha determinación causa agravios a la Auditoría Superior del Estado, en razón que la Magistrada instructora, determina infundadamente la nulidad de la Resolución combatida, sin establecer bajo que fundamentos legales aplicables al caso en concreto y las consideraciones lógico jurídicas en que se apoye para sostener dicha determinación.

Lo anterior Magistrados causa agravios a la Autoridad que represento en razón de que la Instructora no tomó en cuenta los argumentos de defensa que hicimos valer al contestar el segundo concepto de nulidad que planteó la parte actora, lo anterior es así, en razón de que es falso que al emitir el Pliego de Cargos con el que se inició el Procedimiento para el Fincamiento de la Responsabilidad Resarcitoria **AGE-DAJ-013/2015**, se está dando efecto retroactivo en perjuicio de los ahora actores a una norma no establecida cuando se realizó la solventación de los pliegos de observaciones, lo anterior resulta **falso y se niega que** en el Procedimiento para el Fincamiento de la Responsabilidad Resarcitoria sustanciado, se aplicó en forma retroactiva, la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero número 564; puesto que dicho procedimiento se sustanció en base a la normatividad vigente en su momento, debido a que los ex servidores públicos involucrados a la fecha de su inicio **no habían solventado el pliego de observaciones derivado de la revisión y fiscalización de la cuenta pública del ejercicio**

fiscal 2009, tan es así Magistrados que la parte actora no lo hizo valer tales argumentos cuando se le notificó del procedimiento incoado en su contra o en la secuela procesal, ya que de haberlo hecho, lo hubieran manifestado en su demanda de nulidad, sin embargo hasta que interpusieron dicha demanda impugna la resolución dictada por la entonces Auditoría General del Estado, con nuevos argumentos que no formaron parte de la Litis en el Procedimiento para el Fincamiento de la Responsabilidad Resarcitoria AGE-DAJ-013/2015; en consecuencia al no formar parte del debate dichos argumentos, el cual se fijó durante la secuela procesal a través de la solicitud presentada por el Auditor General, así como de las pretensiones deducidas en el Procedimiento para el Fincamiento de la Responsabilidad Resarcitoria, consecuentemente, dichos agravios debieron ser declarados **infundados e inoperantes**, por **introducir nuevos motivos de inconformidad** que no se hicieron valer en la contestación del Pliego de Cargos ni en la sustanciación del proceso.

En esa tesitura Magistrados no existe una aplicación retroactiva de la Ley al emitir el Pliego de Cargos, como infundadamente lo manifiesta la Magistrada Instructora, porque los Ex servidores Públicos involucrados a la fecha de la emisión del multicitado pliego de cargos **no habían solventado el pliego de observaciones derivado de la revisión y fiscalización de la cuenta pública del ejercicio fiscal 2009**, por consiguiente se procedió a cuantificar, mediante Pliego de Cargos, las observaciones subsistentes, determinando los daños o perjuicios ocasionados a la hacienda pública o al patrimonio de los Sujetos de Fiscalización, en base a lo que ordenan los artículos 51, 52 y 53 de la Ley de la Materia y que a la letra dicen:

Artículo 51.- Las entidades fiscalizables, los servidores, ex servidores públicos y las demás personas que haya manejado recursos públicos, contarán con un plazo de 45 días naturales, contados a partir del día hábil siguiente al que surte efectos la notificación de os pliegos de observaciones para solventarlos, para lo cual se deberá acompañar la información y documentación justificativa y aclaratoria correspondiente.

Artículo 52.- Si transcurrido el plazo señalado en el artículo anterior, la entidad fiscalizable, los servidores, ex servidores públicos y las demás personas que hayan manejado recursos públicos, no atienden en tiempo y forma el pliego de observaciones o si la Auditoría General estima que la información y documentación presentada o es suficiente para solventarlo, **iniciará el procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias, mediante un Pliego de Cargos** que deberá emitirse debidamente fundado y motivado.

Artículo 53.- El Pliego de Cargos y demás documentación necesaria serán turnados a la Dirección de Asuntos Jurídicos para el inicio del procedimiento para el fincamiento de responsabilidad resarcitoria a que se refiere el capítulo

siguiente, así como para la promoción de otras responsabilidades y denuncias penales.

Cabe destacar Magistrados que a la fecha de la emisión del Pliego de Cargos que nos ocupa, los Ex - Servidores Públicos del Ayuntamiento de **Tlacoapa, Guerrero**, no habían solventado los pliegos de observaciones, derivados de la fiscalización de la cuenta pública 2009, por lo que la entonces Auditoría General del Estado, procedió a cuantificar las observaciones subsistentes mediante un Pliego de Cargos, **es decir a través de un acto de mera forma**, vigente al momento de su elaboración, y que aún y cuando no se contemplara la figura del Pliego de Cargos de igual forma se hubieran cuantificado las observaciones a través de alguna otra forma, debido a que los Ex - Servidores Públicos no cumplieron con la solventación de los pliegos de observaciones, por lo tanto y tratándose de normas de naturaleza procedimental las partes en dicho procedimiento administrativo resarcitorio quedaron sujetas a la nueva **normatividad adjetiva** desde su entrada en vigor, consideración que encuentra sustento en la jurisprudencia que a continuación se transcribe:

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 195906

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Novena Época

Materias(s): Penal

Tesis: VI.2o. J/140

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VIII, Julio de 1998, página 308

Tipo: Jurisprudencia

RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL. Una ley procesal está formada, entre otras cosas, por normas que otorgan facultades que dan la posibilidad jurídica a una persona de participar en cada una de las etapas que conforman el procedimiento y al estar regidas esas etapas por las disposiciones vigentes en la época en que van naciendo, no puede existir retroactividad mientras no se prive de alguna facultad con que ya se contaba; por tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento el legislador modifica la tramitación de éste, suprime un recurso, amplía un término, modifica la valoración de las pruebas, etc., no existe retroactividad de la ley, ya que la serie de facultades que dan la posibilidad de participar en esa etapa, al no haberse actualizado ésta, no se ven afectadas.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 150/95. Fernando Sánchez Torres. 28 de junio de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Clementina Ramírez Moguel Goyzueta. Secretario: Gonzalo Carrera Molina.

Amparo en revisión 114/97. Juan Zacarías Daniel. 19 de marzo de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Humberto Schettino Reyna.

Amparo en revisión 130/97. José Manuel Rivero Muñoz. 19 de marzo de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Antonio Meza Alarcón. Secretario: Héctor Enrique Hernández Torres.

Amparo directo 202/98. Guadalupe Martínez Ramírez. 4 de junio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Loranca Muñoz. Secretario: Gonzalo Carrera Molina.

Amparo directo 239/98. José Leocadio Barrios Romero. 4 de junio de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Loranca Muñoz. Secretario: Gonzalo Carrera Molina.

En ese sentido Magistrados, una vez cuantificadas las observaciones subsistentes, con dicho Pliego de Cargos, se dio con el Procedimiento para el Fincamiento de la Responsabilidad Resarcitoria mismo que se sustanciación en base a la Ley Número 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Guerrero, el veintiocho de febrero de dos mil doce, y toda vez que dicho procedimiento fue **iniciado con fecha siete de agosto de dos mil quince**, (como se especifica en el resultando III de la resolución impugnada) por lo tanto la legislación aplicable es la 1028; lo anterior con fundamento en lo dispuesto por el artículo Sexto transitorio que establece lo siguiente:

“SEXTO. Los procedimientos cuyo trámite hayan iniciado previo a la vigencia de la presente Ley, serán sustanciados por la Auditoría General bajo el régimen de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero, número 564. Los procedimientos que se inicien a la entrada en vigor de la presente Ley, se regirán por ésta”.

Como lo podrán constatar Magistrados, no le asiste la razón a la Magistrada Instructora al declarar la nulidad de la Resolución Definitiva, dictada por este Órgano de Fiscalización Superior en el Procedimiento para el Fincamiento de la Responsabilidad Resarcitoria **AGE-DAJ-013/2015**, al determinar infundadamente que se aplicaron retroactivamente en su perjuicio de la parte actora diversas disposiciones de la Ley número 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero, ello en razón de lo siguiente:

Como es del dominio público con fecha veintinueve de febrero de dos mil doce, entró en vigor la Ley número 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero, publicada en el periódico oficial del Estado, número 17 Alcance I, de fecha veintiocho de febrero de 2012, misma que en su artículo **Séptimo transitorio**, **abroga** la Ley número 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero, Número 564, mismo que para su análisis se transcribe a continuación:

SÉPTIMO. Se abroga la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero, Número 564.

En términos del artículo antes mencionado la Auditoría General del Estado ahora Auditoría Superior del Estado, **no puede aplicar una Ley abrogada en la emisión de sus actos**, puesto que la Ley de la 1028 solo permite en su artículo **Segundo transitorio** aplicar la Ley Número 564 abrogada únicamente en la **formalidad de la presentación de las cuentas públicas del 2011**, miso que a la letra dice:

SEGUNDO. Las formalidades para la presentación de las cuentas públicas del 2011 se regirán por lo dispuesto en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero, número 564. Su fiscalización se llevará a cabo conforme a lo señalado por la presente Ley

Las cuentas públicas del 2012 se presentarán y fiscalizarán de conformidad con las disposiciones establecidas en esta Ley.

Es muy claro que dicha determinación se refiere a que las **formalidades** para la presentación de las Cuentas Públicas del 2011, se deben regir por lo dispuesto en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero, número 564; es decir, que deben estar integradas en términos de lo que establecía el artículo 29 de la abrogada Ley de Fiscalización, de acuerdo con los formatos, criterios y lineamientos que al efecto les expidió la entonces Auditoría General del Estado, a las entidades fiscalizadas para la presentación de sus cuentas públicas; **mas no debe mal interpretarse dicha norma** como lo hizo la Magistrada Instructora para determinar que las conductas sancionadas en la resolución impugnada tendrían que fundarse en la abrogada Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero, número 564, **porque la conducta omisiva de no solventar en tiempo y forma el pliego de observaciones derivado de la fiscalización de la cuenta pública 2009** en términos de lo que marca la Ley de la Materia, **no es parte de la formalidad de la entrega de la cuenta pública**, si no se trata de una conducta omisiva de los actores, porque no cumplieron con la obligación adquirida en el ejercicio del cargo que desempeñaban, como fue la de solventar en tiempo y forma los pliegos de observaciones derivados de la fiscalización de la cuenta pública 2009, en el ejercicio del cargo que desempeñaban, como fue la de solventar en tiempo y forma los pliegos de observaciones derivados de la fiscalización de la cuenta pública 2009, en el tiempo que establece la abrogada Ley ni en la Ley vigente; por lo tanto, en el Procedimiento para el Fincamiento de la Responsabilidad Resarcitoria **AGE-DAJ-013/2015** instaurado en contra de los ex servidores públicos municipales en términos de lo que establece el artículo **Sexto Transitorio** de la Ley 1028, tendría que sustanciarse en términos de dicha norma **porque se trata de procedimiento iniciado en la entrada en vigor**, toda vez que dicho artículo es muy claro y permite aplicar la abrogada Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero, número 564, solo en los procedimientos

cuyo trámite se haya iniciado previo a la vigencia de dicha Ley, artículo que para su estudio transcribimos:

SEXTO. Los procedimientos cuyo trámite hayan iniciado previo a la vigencia de la presente Ley, serán sustanciados por la Auditoría General bajo el régimen de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero, número 564. Los procedimientos que se inicien a la entrada en vigor de la presente Ley, se regirán por ésta.

En consecuencia Magistrados, queda claro que en ningún momento se violentaron los derechos de la parte actora, **porque no se está sancionando las formalidades e integración de una cuenta pública**, sino que se sancionó la conducta omisa en que incurrió los ahora actores misma que se actualizó después del **diecisiete de enero del año dos mil once** cuando la Administración Municipal de **Tlacoapa, Guerrero** representada por el **C. -----** en su carácter de Tesorero Municipal, en términos de lo establecido por el artículo 66 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero, número 564 y conforme al transitorio segundo de la Ley Número 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero, aplicables al caso en concreto, **presentó la documentación para la solventación correspondiente al pliego de observaciones número PO-25/MVC/0662009, derivado de la fiscalización de la cuenta pública anual del ejercicio fiscal 2009, del H. Ayuntamiento de Tlacoapa, Guerrero;** en consecuencia Magistrados la tramitación del Procedimiento para el Fincamiento de la Responsabilidad Resarcitoria **AGE-DAJ-013/2015 (derecho adjetivo)** radicado el **siete de agosto de dos mil quince,** se tenía que sustanciar en términos de la Ley número 1028 de Fiscalización; por lo tanto no se aplicó una ley retroactiva porque en el artículo **Segundo transitorio** de dicha Ley se establece que **las formalidades para la presentación de las cuentas públicas del 2011 se regirán por lo dispuesto en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero, número 564.** Cuando es bien clara que se refiere a las **“formalidades”** es decir, que las cuentas públicas deben estar integradas en términos de lo que establecía el artículo 29 de abrogada Ley de Fiscalización, de acuerdo **con los formatos, criterios y lineamientos** que al efecto les expidió la entonces Auditoría General del Estado, a las entidades fiscalizadas para la presentación de sus cuentas públicas; más no debe al interpretarse dicha norma para especular que las conductas sancionadas en las resoluciones impugnadas tendrían que fundarse en la abrogada Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero, número 564, **porque la conducta omisiva de no solventar en tiempo y forma el pliego de observaciones derivado de la fiscalización de la cuenta pública 2009** en términos de lo que marca la Ley de la Materia, **no es parte de la formalidad de la entrega de la cuenta pública,** si no se trata de una conducta omisiva de la parte actora, porque no cumplió con la obligación adquirida en el ejercicio declaró que desempeñaba como fue la de solventar en tiempo y forma dicho pliego de observaciones; sin embargo Magistrados la Aquo infundadamente considera que se aplicó una ley retroactiva porque en el artículo

Segundo transitorio de la vigente Ley se establece que Las formalidades para la presentación de las cuentas públicas del 2011 se regirán por lo dispuesto en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero, número 564.

En consecuencia, la determinación de instructora es infundada para resolver la legalidad del acto impugnado, en razón de que a la entrada en vigor de la Ley número 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero, los ex servidores públicos del municipio de **Tlacoapa, Guerrero** no habían solventado en su totalidad el pliego de observaciones derivado de la fiscalización de las cuenta pública 2009, y en términos de su artículo 52 la entonces Auditoría General al valorar la documentación presentada por la administración municipal para supuestamente solventar el pliego de observaciones y al estimar que la información y documentación presentada no era suficiente para solventarlo, mediante un **Pliego de Cargos**, dio inicio al Procedimiento para el Fincamiento de la Responsabilidad Resarcitoria **AGE-DAJ-013/2015**, porque legalmente estaba impedida para dictar un **dictamen técnico** ya que la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero, número 564 ya estaba abrogada; por lo que es infundada la resolución que por esta vía recurro, pues no se viola al ahora actor sus garantías de legalidad y seguridad jurídica que señala, ni existe violación a las formalidades esenciales del procedimiento, por lo que en ningún momento se violan en su perjuicio los preceptos jurídicos que refiere la Instructora, como son el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 107 de la constitución local, y diversas disposiciones de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero, número 564 y de la Ley número 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero, toda vez que de las constancias que integran el expediente del Procedimiento para el Fincamiento de la Responsabilidad Resarcitoria **AGE-DAJ-013/2015**, se encuentra demostrada la Responsabilidad Administrativa Resarcitoria de los ex servidores públicos por lo tanto Magistrada si a la entrada en vigor de la Ley número 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero, los ex servidores públicos no habían solventado el pliego de observaciones derivado de la fiscalización de las cuenta pública 2009, el procedimiento se substanció en base a lo previsto en la Ley número 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero, la cual fue publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el día veintiocho de febrero de dos mil doce, entrando en vigor al día siguiente de su publicación, como lo refiere su artículo Primero Transitorio, así pues, si mediante oficio número **AGE-G2907-2015**, de fecha tres de junio de dos mil quince, presentado ante la Dirección de Asuntos Jurídicos de este Órgano de Fiscalización Superior, se solicitó el inicio del Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidad Resarcitoria, contra los servidores públicos presuntos responsables del H. Ayuntamiento de **Tlacoapa, Guerrero**, por tanto es inconcuso que el procedimiento se sustanciaría en los términos previstos en la ley número Ley número 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero, por lo tanto Magistrados esa Auditoría dio cabal cumplimiento a las formalidades

esenciales del procedimiento y a los principios de legalidad y seguridad jurídica consagrados en nuestra carta magna, lo anterior tiene sustento jurídico por analogía de razón con la Tesis 200234.

Registro digital: 200234

Instancia: Pleno

Novena Época

Materias(s): Constitucional, Común

Tesis: P./J. 47/95

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tomo II, Diciembre de 1995, página 133

Tipo: Jurisprudencia

FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.

La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.

Amparo directo en revisión 2961/90. Opticas Devlyn del Norte, S.A. 12 de marzo de 1992. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

Por lo anterior Magistrados, la resolución que recorro causa agravios a la Auditoría Superior del Estado, en razón de que no está debidamente fundada, para invalidar la Resolución impugnada puesto que la misma cumple las formalidades que toda resolución debe reunir porque la tramitación del Procedimiento para el Fincamiento de la Responsabilidad Resarcitoria número **AGE-G2907-2015**, (derecho adjetivo) se tenía que sustanciar en términos de la Ley 1028 de Fiscalización, ya que se inició el **siete de agosto de dos mil quince** con la vigencia de dicha Ley; sin embargo, y a fin de no violentar las garantías de legalidad las sanciones impuestas en dicho procedimiento fueron con la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero número 564, de fecha veinticuatro de marzo de dos mil nueve, por ser el ordenamiento legal que estaba vigente a momento de que cometió la conducta infractora y en que se incurrió en responsabilidad.

Por lo anterior Magistrados, la resolución que recorro causa agravios a la Auditoría Superior del Estado, en razón de que no está debidamente fundada, y se dejó de valorar que la Resolución definitiva de fecha catorce de noviembre de dos mil diecisiete, dictada en el Procedimiento para el Fincamiento de la Responsabilidad Resarcitoria número **AGE-DAJ-013/2015**, tiene absoluta validez debido a que de manera clara y detallada se determinó en el estudio de cada irregularidad lo siguiente:

- 1.- Se especificó el monto observado, porque concepto y se **estableció porque es irregular;**
- 2.- Se citaron los documentos mediante los cuales se acredita la captación de los recursos públicos obtenidos por los involucrados;
- 3.- Se describe la documentación mediante la cual se ejecutaron los recursos obtenidos.
- 4.- Se transcribieron los argumentos de defensa que realizaron los ex servidores públicos municipales involucrados;
- 5.- Se señaló en que pliego de observaciones de determinó la irregularidad y que no fue solventado por los involucrados;
- 6.- Se establecieron los motivos por los cuales no se solventó la irregularidad;
- 7.- Se estableció el daño causado a la Hacienda Pública Municipal;
- 8.- Se determinó el fincamiento de responsabilidades de cada uno de los servidores públicos, presuntos responsables, de acuerdo a las funciones propias de su cargo;
- 9.- Se determinó la responsabilidad solidaria por cada una de irregularidad precisada; y
- 10.- Se establecieron los artículos y las leyes que fueron infringidos por los involucrados.

Con estos diez puntos se afirma que la resolución combatida en el Juicio de Nulidad que nos ocupa, se encuentra debidamente fundada y motivada Magistrados debido a que la **resolución impugnada como ha quedado corroborado deviene de un procedimiento legalmente instituido, en el cual se observaron las formalidades esenciales del mismo, realizado por autoridades competentes en el cumplimiento de las facultades que nos otorga la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero, número 564 y Ley número 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero Y por lo tanto no encuadra en la causal establecida en la fracción III del artículo 130 del Código de Procedimientos Contenciosos Administrativos del Estado de Guerrero como lo manifiesta el Aquo, ya que no existe ninguna violación, indebida aplicación o inobservancia de dichas Leyes, tal y como ha quedado demostrado.**

Asimismo Magistrados la Instructora no valoró que la parte actora en sus conceptos de nulidad que expusieron que no se les haya emplazado a Juicio o que no demuestra con prueba alguna que no se les haya valorado las pruebas aportadas para deslindarse de la responsabilidad atribuida en el Procedimiento para el Fincamiento de la Responsabilidad

Resarcitoria **AGE-DAJ-013/2015**, se concluye que la entonces Auditoría General del Estado, dio cabal cumplimiento a las formalidades esenciales del procedimiento y a **los principios de legalidad y seguridad jurídica consagrados en nuestra carta magna**, puesto que:

1. Notificó a la actora del inicio del procedimiento y sus consecuencias;
2. Les dio la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se fincó la defensa.
3. Les otorgó la oportunidad de alegar; y
4. Se dictó una resolución que dirimió las cuestiones debatidas.

Lo anterior tiene sustento jurídico por analogía de razón con la Tesis P./J.47/95, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, Diciembre de 1995, Página 133

Registro 200234, que en lo literal refiere:

FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.

La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.

Amparo directo en revisión 2961/90. Opticas Devlyn del Norte, S.A. 12 de marzo de 1992. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

En consecuencia la Magistrada Instructora viola flagrantemente los artículos 136 y 137 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, número 763, causando agravios a esta Institución, pues su actuar solo debe limitarse a analizar si la **emisión del acto cumple con las formalidades que legalmente debe revestir para declarar su validez o no**, y en el caso que nos ocupa la Resolución definitiva de fecha catorce de noviembre de dos mil diecisiete, dictada en el Procedimiento para el Fincamiento de la Responsabilidad Resarcitoria número **AGE-DAJ-013/2015**, **cumple con las formalidades que legalmente debe revestir** como podrán comprobar con los autos que integran el expediente en estudio, pues la

entonces Auditoría General del Estado ahora Auditoría Superior del Estado, no infringe ningún ordenamiento legal, pues dicha resolución se emitió conforme a la interpretación jurídica de la Ley de Fiscalización Superior, se realizó por Autoridades competentes.

Consideraciones que la Magistrada Instructora debió valorar para declarar la validez de la resolución impugnada, pues la misma es jurídicamente válida, pues no se infringió ninguna disposición legal en contra de la parte actora, y la Aquo dejó de aplicar el artículo 88 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, número 763 215, (sic) que señala:

ARTÍCULO 88.- Los actos administrativos y fiscales se presumirán legales; sin embargo, las autoridades deberán probar los hechos que los motiven cuándo el interesado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.

SEGUNDO.- No obstante lo anterior, Ciudadanos Magistrados y suponiendo sin conceder que a la Magistrada Instructora le asista la razón no debió declarar la nulidad lisa y llana de los actos impugnados, porque el Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, número 763, no contempla la posibilidad de declarar la nulidad lisa y llana de un acto administrativo, toda vez que si a juicio de la Aquo la demanda era procedente, debió de declarar su nulidad, **dejándola sin efecto y fijar el sentido en que debe hacerse** para que la autoridad responsable lo realice en el expediente, para otorgar o restituir a la parte actora en el goce de los derechos indebidamente afectados o desconocidos, tal y como lo ordena el artículo 140 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, número 763, que a la letra dice:

ARTÍCULO 40.- De ser fundada la demanda, en la sentencia se declarará la nulidad del acto impugnado, se le dejará sin efecto y se fijará el sentido de la resolución que deba dictar la autoridad responsable, para otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos indebidamente afectados o desconocidos.

De acuerdo al ordenamientos antes mencionado, y suponiendo sin conceder que el acto impugnado carezca de la debida fundamentación congruencia y exhaustividad que todo acto de autoridad debe revestir, la Magistrada Instructora debió declarar la nulidad de la resolución impugnada y **ordenar a la autoridad demandada volver emplazarlo fijando el sentido** en que debe ser realizado, pero no ordenar solo nulidad, porque si a juicio de la Magistrada instructora la resolución impugnada no reúne los requisitos de legalidad, es decir con la "formalidad", debió de declarar la nulidad del acto, **dejándola sin efecto y fijar el sentido en que debe realizarse** esto en razón de que existen recursos económicos que los actores recibieron y no justificaron ante la entonces Auditoría General del Estado ahora Auditoría Superior del Estado los cuales

están determinados en el pliego de cargos AGE/OSyR/SDR/PC09/030/2013 que motivó el Procedimiento del cual emanó la resolución impugnada.

En consecuencia la Magistrada Instructora viola flagrantemente los artículos 136 y 137 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero, número 763, causando agravios a la Autoridad Demandada que represento, pues su actuar solo debe limitarse a analizar si la **emisión del acto cumple con las formalidades que legalmente debe revestir** como podrán comprobar con los autos que integran el expediente en estudio, pues la entonces Auditoría General del Estado ahora Auditoría Superior del Estado, no infringió ningún ordenamiento legal, pues dicha resolución se emitió conforme a la interpretación jurídica de la Ley de Fiscalización Superior, se realizó por Autoridades competentes.

IV. Esta Sala Colegiada estima pertinente precisar los aspectos principales de los argumentos que conforman los conceptos de agravios expresados por las revisionistas en los siguientes términos:

- Señalan que es falso que al emitir el Pliego de Cargos con el que se inició el Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidad Resarcitoria AGE-DAJ-013/2015, se esté dando efecto retroactivo en perjuicio de los actores a una norma no establecida cuando se realizó la solventación de los pliegos de observaciones, lo que resulta falso y se niega que en el procedimiento para el Fincamiento de la Responsabilidad Resarcitoria sustanciado, se aplicó en forma retroactiva la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero número 564, puesto que dicho procedimiento se sustanció en base a la Ley número 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero, toda vez que dicho procedimiento fue iniciado con fecha siete de agosto de dos mil quince.
- De igual forma señalan que la Ley número 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero, publicada en el Periódico Oficial del Estado, número 17, Alcance I, de fecha veintiocho de febrero de dos mil doce, en su artículo séptimo transitorio, abroga la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero, Número 564, y únicamente permite su aplicación en las formalidades de las cuentas públicas del 2011, de lo que no se está sancionando las formalidades y la integración de una cuenta pública, sino que se sancionó la

conducta omisa en que incurrieron los actores, misma que se actualizó después del diecisiete de enero de dos mil once.

- Así también refieren que la juzgadora infundadamente considera que se aplicó una ley retroactiva porque en el segundo artículo transitorio de la vigente ley establece que las formalidades para la presentación de las cuentas públicas del 2011 se regirán por lo dispuesto en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero número 564, cuando es bien claro que se refiere a las “formalidades”, mas no debe mal interpretarse dicha norma para especular que las conductas sancionadas en las resoluciones impugnadas tendrían que fundarse en la abrogada Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero número 564.
- Señalan que la resolución que recurre causa agravios a la autoridad que representa, debido a que de las constancias que integran el expediente del procedimiento para el fincamiento de responsabilidad resarcitoria AGE-DAJ-013/2015, se corroboró que los actores no solventaron en tiempo y forma el pliego de observaciones derivado de la fiscalización de la cuenta pública 2009, del Ayuntamiento de Tlacoapa, Guerrero, por lo que la resolución impugnada deviene de un procedimiento legalmente instituido, en el cual se observaron las formalidades esenciales del procedimiento, realizado por autoridades competentes en el cumplimiento de las facultades que les otorga la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero número 564 y Ley número 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero.

Ahora bien, los argumentos vertidos como agravios son **infundados e inoperantes** para modificar o revocar la declaratoria de nulidad contenida en la sentencia definitiva de fecha **veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve**, dictada en el expediente **TJA/SRTC/006/2019**, en atención a las siguientes consideraciones:

Respecto del primer agravio en el que refiere la revisionista que fue incorrecta la apreciación de la Magistrada Instructora al considerar que se aplicó de forma incorrecta la Ley Número 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero, cuando a su juicio la aplicable era la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero número 564, ya que sí el procedimiento de responsabilidad resarcitoria se inició con fecha siete de agosto

de dos mil quince, entonces la legislación aplicable es la Ley 1028, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Guerrero, número 17 Alcance I, de fecha veintiocho de febrero de dos mil doce, con fundamento en lo dispuesto por el artículo sexto transitorio de dicha Ley.

Pues bien, para estar en condiciones de resolver el punto de controvertido y determinar qué Ley es la que resulta aplicable al asunto particular, es indispensable citar lo que señalan los artículos primero y sexto transitorios de la Ley 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero, que prevén lo siguiente:

LEY 1028 DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR Y RENDICIÓN DE CUENTAS DEL ESTADO DE GUERRERO

PRIMERO. La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

SEXTO. Los procedimientos cuyo trámite haya iniciado previo a la vigencia de la presente Ley, serán sustanciados por la Auditoría General bajo el régimen de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero, número 564. Los procedimientos que se inicien a la entrada en vigor de la presente Ley, se regirán por ésta.

LO SUBRAYADO ES PROPIO

En ese sentido, debe decirse que la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero número 564, estuvo vigente hasta el veintiocho de febrero de dos mil doce, pues fue abrogada por la Ley 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero, que entró en vigor a partir del veintinueve del mismo mes y año; asimismo, del artículo sexto transitorio se desprende que el legislador previó que aunque la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero número 564 haya sido abrogada, esta continuaría aplicándose respecto de los asuntos que se encontraran en trámite o en proceso en la Auditoría General del Estado, al entrar en vigor la nueva ley.

Por otra parte, respecto a la revisión, fiscalización y procedimiento de responsabilidad resarcitoria, tenemos que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 40 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero número 564,¹ la Auditoría General del Estado de Guerrero, en ejercicio de sus facultades de fiscalización podrá realizar visitas, inspecciones, revisiones y auditorías

¹ **ARTÍCULO 40.-** La Auditoría General del Estado en ejercicio de sus facultades de fiscalización podrá realizar visitas, inspecciones, revisiones y auditorías durante el ejercicio fiscal en curso, sin menoscabo de la fiscalización que en su oportunidad realice sobre la Cuenta Pública.

durante el ejercicio fiscal en curso, sin menoscabo de la fiscalización que en su oportunidad realice sobre la Cuenta Pública.

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 38 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero número 564,² dicha revisión y fiscalización tiene por objeto determinar lo siguiente:

- Si los programas y su ejecución se ajustan a los términos y montos aprobados.
- Si existen discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los montos aprobados en las partidas presupuestales.
- Si los recursos provenientes de financiamiento se obtuvieron en los términos autorizados y si se aplicaron con la periodicidad y forma establecidas por las leyes y demás disposiciones aplicables.
- Si la captación, recaudación, administración, custodia y aplicación de recursos estatales y municipales, así como los actos, contratos, convenios, concesiones u operaciones que las Entidades Fiscalizadas celebren o realicen, se ajustan a la legalidad y si no han causado daños o perjuicios en contra del Estado y Municipios en su hacienda pública o al patrimonio de los Entes Públicos.
- Las responsabilidades a que haya lugar.

Así en el supuesto de que la revisión de la cuenta pública evidencie irregularidades que permitan presumir la existencia de hechos o conductas que produzcan daños o perjuicios al Estado, en su Hacienda Pública, la Auditoría Superior del Estado procederá a determinar los daños y perjuicios

² **ARTÍCULO 38.-** La fiscalización superior de los Informes Financieros cuatrimestrales de las Cuentas Públicas tiene por objeto determinar:

- I. Si los programas y su ejecución se ajustan a los términos y montos aprobados;
- II. Si existen discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los montos aprobados en las partidas presupuestales;
- III. Si los recursos provenientes del financiamiento se obtuvieron en los términos autorizados, y si se aplicaron con la periodicidad y forma establecidas por las leyes y disposiciones aplicables;
- IV.- Si la captación, recaudación, administración, custodia y aplicación de recursos estatales y municipales, así como los actos, contratos, convenios, concesiones u operaciones que las Entidades Fiscalizadas celebren o realicen, se ajustan a la legalidad y si no han causado daños o perjuicios en contra del Estado y Municipios en su hacienda pública o al patrimonio de los Entes Públicos;
- V.- Si se aplicaron y cumplieron los sistemas de control interno, administrativo, financiero y operativo en el ejercicio, tanto del ingreso como del egreso y si en los registros contables se observaron los Principios de Contabilidad Gubernamental;
- VI.- Si el sujeto de fiscalización cumplió con eficiencia, eficacia el desempeño de sus actividades y objetivos; y
- VII.- Las responsabilidades a que haya lugar, en su caso.

correspondientes y a fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias respectivas.

Con motivo de ello, la Auditoría Superior del Estado, podrá iniciar el procedimiento de responsabilidad resarcitoria, cumpliendo con las etapas procesales que prevé el artículo 68 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero número 564.

En ese sentido se tiene que, para iniciar el procedimiento de responsabilidad resarcitoria, previamente la Auditoría General del Estado, debe realizar la revisión y fiscalización de la cuenta pública y dicha revisión debe arrojar irregularidades que permitan presumir la existencia de hechos o conductas que produzcan daños o perjuicios al Estado en su Hacienda Pública.

En esa tesitura, si bien las dos etapas (revisión de cuenta pública y procedimiento de responsabilidad resarcitoria) tienen finalidades distintas, en tanto que en la primera se investigan y detectan las irregularidades que permitan presumir la existencia de hechos o conductas que produzcan daños o perjuicios y, en la segunda, se finca la responsabilidad resarcitoria; lo cierto es que no pueden desvincularse, como si se tratara de dos procedimientos autónomos, pues el segundo depende de los resultados del primero.

Así pues, para que la Auditoría General del Estado, se encuentre en posibilidad de iniciar el procedimiento de responsabilidad resarcitoria, se requiere previamente que la revisión y fiscalización arroje irregularidades que permitan presumir la existencia de hechos o conductas que produzcan daños o perjuicios; de lo contrario, no procedería el inicio de dicho procedimiento, precisamente, por la inexistencia de esos daños o perjuicios.

Entonces, si de la revisión y fiscalización de la cuenta pública se obtienen irregularidades que permitan presumir la existencia de hechos o conductas que produzcan daños o perjuicios, prosigue el fincamiento de la responsabilidad resarcitoria a través del procedimiento correspondiente, lo que permite constatar que si bien, la revisión y fiscalización concluye con el dictamen en el que se advierte la existencia de las referidas irregularidades, lo cierto es que sus efectos jurídicos se siguen produciendo hasta en tanto la Auditoría General del Estado, ahora Superior del Estado, inicie el procedimiento de responsabilidad resarcitoria, es decir, aún se encuentra en trámite; aunque la revisión y fiscalización y el inicio del procedimiento de responsabilidad resarcitoria constituyen dos etapas con objetivos diversos, lo cierto es que no pueden

desvincularse, como si se tratara de dos procedimientos autónomos e independientes, pues el de responsabilidad depende de lo que resulte de la revisión.

En esas condiciones, para determinar que legislación es aplicable para tramitar y resolver el procedimiento de responsabilidad resarcitoria (Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero número 564 o la Ley 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero), debe atenderse el momento en el que inició la etapa de revisión y fiscalización de la Cuenta Pública, de tal manera que la legislación que la Auditoría General del Estado, haya aplicado para practicar la revisión y fiscalización de la cuenta pública, será la aplicable para tramitar y resolver el procedimiento de responsabilidad resarcitoria, pues las irregularidades que evidenció la revisión y fiscalización se efectuaron bajo la vigencia de dicha legislación y continúan produciendo sus efectos jurídicos hasta el inicio del procedimiento.

Por lo tanto, sí la Auditoría General del Estado, practicó la revisión y fiscalización de la cuenta pública, el diez de junio de dos mil diez, en que ordenó la práctica de una visita domiciliaria con el fin de verificar la correcta administración y aplicación de los recursos públicos ingresados en el ejercicio fiscal 2009 (visible a foja 219 del expediente en estudio), y que derivado de tal revisión, con fecha veinte de septiembre de dos mil diez, emitió el correspondiente pliego de observaciones **PO-25/MVC/066/2009**, es evidente que en esa fecha se encontraba vigente la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero número 564, ya que la **Ley 1028 entró en vigor hasta el veintiocho de febrero de dos mil doce**.

En razón de lo anterior, esta Sala Superior comparte el criterio de la Magistrada Instructora, al determinar que la resolución definitiva de fecha **catorce de noviembre de dos mil diecisiete**, dictada en el Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidad Resarcitoria número **AGE-DAJ-013/2015**, por el entonces Auditor General del Estado, se encuentra indebidamente fundada y motivada, toda vez que para determinar las sanciones aplicables a los exservidores públicos, se aplicó de forma incorrecta la Ley 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero, cuando de acuerdo al artículo sexto transitorio de dicha Ley, la Legislación que resultaba aplicable es la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero número 564, dado que desde el **diez de junio de dos mil diez**, se dió inicio a la revisión de la cuenta pública, y aun y cuando el procedimiento resarcitorio se haya iniciado hasta el **siete de agosto de dos mil quince**, cuando se encontraba vigente la nueva

Ley 1028, de dicha actuación no depende el ordenamiento que se ha de aplicar, puesto que como ya se expuso en líneas anteriores, la revisión y fiscalización y el inicio del procedimiento de responsabilidad resarcitoria aunque constituyen dos etapas con objetivos diversos, no pueden desvincularse, como si se tratara de dos procedimientos autónomos, pues el segundo depende de los resultados del primero. De manera tal, que la legislación que la Auditoría General del Estado, haya aplicado para practicar la revisión y fiscalización de la cuenta pública, será la aplicable para tramitar y resolver el procedimiento de responsabilidad resarcitoria.

En apoyo de esta consideración, se cita la jurisprudencia 2a./J. 108/2017 (10a.), con número de registro 2014977, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 45, Agosto de 2017, Tomo II, que establece lo siguiente:

PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD RESARCITORIA. PARA DETERMINAR LA LEGISLACIÓN APLICABLE PARA SU TRÁMITE Y RESOLUCIÓN, DEBE ATENDERSE AL MOMENTO EN QUE INICIA LA ETAPA DE REVISIÓN Y FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA. La Ley de Fiscalización Superior de la Federación estuvo vigente hasta el 29 de mayo de 2009, fecha en que fue abrogada por la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la cual entró en vigor el 30 de mayo siguiente, previendo que los asuntos que se encontraran en trámite o en proceso en la Auditoría Superior de la Federación tendrían que concluirse conforme a las disposiciones de aquélla. Ahora bien, la revisión y fiscalización de la cuenta pública y el procedimiento de responsabilidad resarcitoria persiguen finalidades distintas, pues en aquélla se investigan y detectan las irregularidades que permitan presumir la existencia de hechos o conductas que produzcan daños o perjuicios, mientras que en éste se determina la responsabilidad; sin embargo, no pueden desvincularse como si se tratara de dos procedimientos autónomos, pues para que la Auditoría Superior de la Federación inicie el procedimiento de responsabilidad resarcitoria se requiere necesariamente que la revisión de la cuenta pública evidencie irregularidades que permitan presumir la existencia de hechos o conductas que produzcan daños o perjuicios. Además, los efectos jurídicos de la revisión y fiscalización de la cuenta pública no concluyen con el dictamen técnico de observaciones en el que se advierte la existencia de irregularidades, sino que se producen hasta en tanto la Auditoría Superior de la Federación inicie el procedimiento de responsabilidad resarcitoria; por ello, debe entenderse que aún se encuentra en trámite. Por tanto, la legislación aplicada por la Auditoría Superior de la Federación en la época en la que se practicaron la revisión y fiscalización de la cuenta pública es la aplicable para iniciar el procedimiento de responsabilidad resarcitoria, pues las irregularidades evidenciadas por la revisión y fiscalización se efectuaron bajo su vigencia y continúan produciendo sus efectos jurídicos hasta el inicio del procedimiento.

LO SUBRAYADO ES PROPIO

De ahí que fue correcta la declaratoria de nulidad de la Sala Regional, puesto que la autoridad demandada Auditor General del Estado, al resolver el procedimiento número **AGE-DAJ-013/2015**, aplicó una Ley de forma incorrecta, contraviniendo lo dispuesto por los artículos primero y sexto transitorio de la Ley 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero, y en consecuencia, vulnerando en perjuicio de la parte actora sus derechos de legalidad y seguridad jurídica contenidos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otra parte, es **inoperante** el agravio en que refiere que la Magistrada Instructora interpretó de forma incorrecta el artículo segundo transitorio de la Ley 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero, ya que tal precepto solo aplica para las formalidades de la cuenta pública y no para determinar las conductas irregulares y en consecuencia las sanciones; pues se refiere a un procedimiento de orden disciplinario y no el que pretende resolver concerniente al resarcitorio.

Asimismo, cabe señalar que de manera indistinta en la resolución definitiva de fecha catorce de noviembre de dos mil diecisiete, emitida por el Auditor General del Estado de Guerrero, funda y motiva en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero número 564; así como en la Ley 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero, como se observa del Considerando Primero en la parte que interesa:

“...Agregando que en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero número 564, fue abrogada por la diversa Ley 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Guerrero, el veintiocho de febrero de dos mil doce, sin embargo, y toda vez que el presente procedimiento fue radicado con fecha siete de agosto de dos mil quince, la Legislación aplicable para la substanciación del procedimiento es la Ley 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero, en que se estableció...”

De igual forma, en la resolución impugnada por la parte actora se observa que la demandada al emitir la resolución determinó lo siguiente, (visible a foja 217 del expediente en estudio):

“...Sin embargo, es importante señalar que las posibles sanciones que se impongan derivadas del presente procedimiento deberán ser las que contempla la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero número 564, de fecha veinticuatro de marzo de dos mil nueve, por ser el ordenamiento legal que estaba vigente al momento de que

cometió la conducta infractora o en que se incurrió en responsabilidad ...”.

De lo anterior, se observa que la demandada al emitir la resolución combatida señaló los argumentos en los que fundó y motivó su determinación de manera indistinta, es decir utilizó dos leyes distintas, de lo que se concluye que la misma carece de certeza jurídica, lo que da como resultado que la misma sea declarada nula, como bien lo puntualizó la Magistrada Instructora al resolver en definitiva el asunto que nos ocupa.

Por otra parte, como se mencionó en líneas precedentes, las dos etapas (revisión de cuenta pública y procedimiento de responsabilidad resarcitoria) aun y cuando tienen finalidades distintas, en tanto que en la primera se investigan y detectan las irregularidades que permitan presumir la existencia de hechos o conductas que produzcan daños o perjuicios y, en la segunda, se finca la responsabilidad resarcitoria; no pueden desvincularse como si se tratara de dos procedimientos autónomos, pues el segundo depende de los resultados del primero, por lo que resulta aplicable el artículo segundo transitorio³, así como el primero y sexto transitorios de la Ley 1028, para determinar la legislación que resulta aplicable en cada caso en concreto, de acuerdo a la fecha en que se dió inicio a la revisión y fiscalización de la cuenta pública.

En relación al segundo agravio, la recurrente refiere que indebidamente la Magistrada declaró la nulidad lisa y llana del acto impugnado, en virtud que del análisis a la sentencia, se advierte que declaró la nulidad del acto impugnado con fundamento en lo dispuesto por el artículo 138 fracción III del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero número 763.

Al respecto, este Pleno considera que la Sala Regional no podría dar otro efecto en la sentencia, en virtud de que, como se precisó en líneas precedentes tanto el pliego de cargos número AGE/OSyR/SDR/PC09/030/2013, de fecha ocho de abril de dos mil quince, que dió inicio al procedimiento administrativo resarcitorio, como la resolución de fecha catorce de noviembre de dos mil diecisiete, se encuentran indebidamente fundados en la Ley 1028 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Guerrero, por lo que al haberse substanciado y resuelto en una ley que es inaplicable al caso

³ ARTICULO SEGUNDO TRANSITORIO.- Las formalidades para la presentación de las cuentas públicas del 2011 y de los ejercicios anteriores se regirán por lo dispuesto en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero, número 564. La fiscalización de las cuentas públicas anteriores a las del 2011 se regirán en lo que no se oponga en la presente Ley, por lo dispuesto en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guerrero, número 564. (REFORMADO, P.O. 03 DE AGOSTO DE 2012)

concreto, es que se determinó que el acto impugnado es nulo con el efecto de dejarlo insubsistente.

Con lo anterior, se concluye que los argumentos planteados por las autoridades recurrentes son insuficientes para revocar o modificar la sentencia controvertida, por lo que al haber quedado intocadas las consideraciones que sirvieron de base a la Sala Regional Instructora para declarar la nulidad del acto impugnado, razón por la que este Pleno determina que debe seguir rigiendo el sentido de la resolución reclamada.

En las narradas consideraciones resultan infundados e inoperantes los agravios expresados por las autoridades demandadas, por lo que en ejercicio de las facultades jurisdiccionales que los artículos 190 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero número 763; y 21 fracción II de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado número 467, que otorgan a esta Sala Colegiada se procede a confirmar la sentencia definitiva de fecha veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve, emitida por la Sala Regional Ometepec de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, en el expediente número TJA/SRTC/006/2019.

Dados los fundamentos y consideraciones expuestas, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 21 fracción II de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado número 467, 220, 221 y 222 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero número 763, es de resolverse y se;

R E S U E L V E

PRIMERO. Son infundados e inoperantes los agravios expuestos por las demandadas en su recurso de revisión a que se contrae el toca **TJA/SS/REV/091/2021**, en consecuencia;

SEGUNDO. Se **confirma** la sentencia definitiva de **veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve**, pronunciada por la Magistrada de la Sala

Regional de Tlapa de Comonfort, Guerrero, de este Tribunal, dentro del juicio de nulidad **TJA/SRTC/006/2019**.

TERCERO. Notifíquese la presente resolución en los términos del artículo 30 del Código de Procedimientos de Justicia Administrativa del Estado de Guerrero número 763.

CUARTO. Con copia autorizada de la presente resolución devuélvase el expediente principal a la Sala Regional de origen y en su oportunidad, archívense las presentes actuaciones como asunto totalmente concluido.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos los Magistrados **MARTHA ELENA ARCE GARCÍA, OLIMPIA MARÍA AZUCENA GODÍNEZ VIVEROS, HÉCTOR FLORES PIEDRA, EVA LUZ RAMÍREZ BAÑOS y LUIS CAMACHO MANCILLA**, siendo ponente en este asunto la segunda de los nombrados, ante el Secretario General de Acuerdos Licenciado **JESÚS LIRA GARDUÑO**, que da fe.

**DRA. MARTHA ELENA ARCE GARCÍA.
MAGISTRADA PRESIDENTE**

**MTRA. OLIMPIA MARÍA AZUCENA
GODÍNEZ VIVEROS.
MAGISTRADA**

**DR. HÉCTOR FLORES PIEDRA.
MAGISTRADO**

**DRA. EVA LUZ RAMÍREZ BAÑOS.
MAGISTRADA**

**LIC. LUIS CAMACHO MANCILLA.
MAGISTRADO**

**LIC. JESÚS LIRA GARDUÑO.
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

Esta foja corresponde a la parte final de la resolución dictada en el expediente **TJA/SRTC/006/2019**, de fecha once de noviembre del dos mil veintiuno, referente al toca **TJA/SS/REV/091/2021**, promovido por las autoridades demandadas.

**TOCA NÚMERO: TJA/SS/REV/091/2021.
EXPEDIENTE NÚMERO: TJA/SRTC/006/2019.**