



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA REC-028/2021-P-2

- 1 -

“2021, Año de la Independencia.”

TOCA DE RECLAMACIÓN NÚMERO:
REC-028/2021-P-2.

RECURRENTE: DIRECTORA DE SUBSTANCIACIÓN Y ASUNTOS JURÍDICOS DEL ÓRGANO SUPERIOR DE FISCALIZACIÓN DEL ESTADO DE TABASCO, EN SU CARÁCTER DE UNA DE LAS AUTORIDADES DEMANDADAS EN EL JUICIO DE ORIGEN.

MAGISTRADO PONENTE: MTRO. RURICO DOMINGUEZ MAYO.

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA: LIC. CARMEN GONZÁLEZ VIDAL.

VILLAHERMOSA, TABASCO. ACUERDO DE LA SESIÓN ORDINARIA DEL PLENO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO, CORRESPONDIENTE AL NUEVE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO.

V I S T O S.- Para resolver los autos del toca relativo al recurso de reclamación número **REC-028/2021-P-2**, interpuesto por la Directora de Substanciación y Asuntos Jurídicos del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, en su carácter de una de las autoridades demandadas en el juicio de origen, en contra del **auto** de fecha **quince de septiembre de dos mil veinte**, en el cual se admitió la demanda, dictado por la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, dentro del expediente número **18/2020-S-E** y,

R E S U L T A N D O

1.- Por escrito presentado el día **once de septiembre de dos mil veinte**, ante la Oficialía de Partes de este Tribunal, el ciudadano *********, por su propio derecho, promovió juicio contencioso administrativo en contra del Fiscal Superior del Estado de

Tabasco, así como del Director de Substanciación y Asuntos Jurídicos, ambos del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, de quienes reclamó, literalmente, lo siguiente:

“a) Del Fiscal Superior del Estado. - La ilegal resolución de fecha 01 de junio de 2020, emitida por el Órgano Superior de Fiscalización dentro del procedimiento de Responsabilidades Resarcitorias *****

b) De la Directora de Substanciación y Asuntos Jurídicos del OSFE. - La ilegal resolución de fecha 01 de junio de 2020, emitida por el Órgano Superior de Fiscalización dentro del procedimiento de Responsabilidades Resarcitorias *****”

2.- Mediante acuerdo de fecha **quince de septiembre de dos mil veinte**, la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, a quien tocó conocer por turno del juicio, radicándolo bajo el número de expediente **018/2020-S-E**, admitió la demanda en los términos planteados, así como las pruebas ofrecidas por el actor, ordenando correr traslado a las autoridades demandadas, para que formularan su contestación en el término de ley, asimismo, concedió la suspensión de la ejecución del acto impugnado, para el efecto de que las cosas se mantengan en el estado procesal en que se encuentran, esto es, que la autoridad se abstuviera de realizar gestión de cobro o ejecutar el crédito fiscal al promovente por la cantidad de \$778,400.00 (setecientos setenta y ocho mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.), como indemnización a la Hacienda Pública Municipal, condicionando su eficacia al otorgamiento de garantía del interés fiscal por parte del actor, concediéndole para tal efecto un plazo de **tres días hábiles**, contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación de ese proveído, apercibiéndolo que en caso de incumplimiento, la suspensión dejaría de surtir efectos, finalmente, requirió a las autoridades demandadas para que en el término de **cinco días hábiles** informaran sobre el cumplimiento a la medida cautelar otorgada, apercibiéndolas que en caso de incumplimiento se impondría una multa.

3.- Inconforme con el proveído anterior, a través del oficio presentado el veintitrés de noviembre de dos mil veinte, la Directora de Substanciación y Asuntos Jurídicos del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, en su carácter de una de las autoridades demandadas, interpuso recurso de reclamación.

4.- Mediante auto de veintiséis de enero de dos mil veintiuno, el Magistrado Presidente de este tribunal, admitió a trámite el recurso de reclamación interpuesto por una de las autoridades demandadas, ordenando correr traslado del mismo a la parte actora, para que en un término de cinco días hábiles, manifestara lo que a su derecho conviniera, finalmente, designó al Magistrado titular de la Segunda Ponencia, para que formulara el proyecto de sentencia correspondiente.

5.- A través del proveído de fecha ocho de marzo de dos mil veintiuno, se tuvo por no desahogada la vista que se le concedió a la parte actora y por tanto, por precluído su derecho para realizar manifestaciones en relación con el recurso de reclamación promovido por una de las autoridades demandadas; en consecuencia, al estar integradas las constancias del toca de reclamación de trato, se ordenó turnar el expediente al Magistrado titular de la Segunda Ponencia, siendo recepcionado en la citada Ponencia, el día dieciocho de mayo de dos mil veintiuno, por lo que habiéndose formulado el proyecto correspondiente, se procede a emitir por este Pleno la sentencia en los siguientes términos:

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA DEL PLENO DE LA SALA SUPERIOR DE ESTE TRIBUNAL. - Este órgano colegiado es competente para conocer y resolver el presente **RECURSO DE RECLAMACIÓN**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 171, fracción XXII, en relación con los diversos 108, 109 y 110, todos de la Ley Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, publicada el quince de julio de dos mil diecisiete, en el Suplemento B al Periódico Oficial del Estado, número 7811 y que entró en vigor al día siguiente.

SEGUNDO. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE RECLAMACIÓN. - Es procedente el recurso de reclamación planteado por la autoridad demandada ahora recurrente, en contra del **auto** de fecha **quince de septiembre de dos mil veinte**, al cumplir con los requisitos establecidos en la fracción **I** del artículo 110 de la Ley de

Justicia Administrativa del Estado¹, en virtud de que a través del mismo, se admitió a trámite la demanda.

Así también se desprende de autos (foja 32 y 33 del expediente principal), que el acuerdo recurrido les fue notificado a las autoridades demandadas ahora recurrentes, el día **trece de noviembre de dos mil veinte**, por lo que el término de cinco días hábiles para la interposición del recurso de trato, transcurrió del **dieciocho al veinticuatro de noviembre de dos mil veinte**², siendo que el medio de impugnación fue presentado el día **veintitrés de noviembre de dos mil veinte**, por lo cual, el recurso se interpuso en tiempo.

TERCERO. SÍNTESIS DE LOS AGRAVIOS DEL RECURSO Y DESAHOGO DE VISTA. - En estricta observancia a los principios procesales de exhaustividad y congruencia que rigen las sentencias, conforme a lo dispuesto en los artículos 96 y 97 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente, se procede al estudio y resolución conjunta de los agravios hechos valer por una de las autoridades demandadas en el recurso de reclamación, a través de los cuales, medularmente, sostiene lo siguiente:

- Que le causa agravio la admisión de la demanda interpuesta por el actor en contra del pliego definitivo de responsabilidades resarcitorias dictado en el procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias número ***** , toda vez que este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco está invadiendo la esfera competencial otorgada al Poder Legislativo del Estado de Tabasco, a través de su Órgano Superior de Fiscalización, ello considerando lo resuelto en la controversia constitucional **22/2011**, promovida por el Poder Legislativo del Estado de Tabasco en contra del otrora Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, en donde se determinó la incompetencia de dicho tribunal para conocer de las resoluciones emitidas por el Órgano Superior de Fiscalización derivadas de los procedimientos para el

¹ "Artículo 110.- El recurso de reclamación procederá en contra de los acuerdos o resoluciones siguientes que:

I. Admitan, desechen, o tengan por no presentada la demanda, la contestación o ampliación de ambas, o alguna prueba;
(...)

(Énfasis añadido)

² Descontándose de dicho cómputo los días catorce, quince, veintiuno y veintidós de noviembre de dos mil veinte, por corresponder a sábados y domingos, así como el día dieciséis de noviembre de dos mil veinte, el cual se declaró como inhábil mediante I sesión extraordinaria celebrada el ocho de enero de dos mil veinte por el Pleno de la Sala Superior de este Tribunal, de conformidad con lo estipulado en el artículo 22 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente.

fincamiento de responsabilidades resarcitorias, al estimarse que la competencia de ese tribunal únicamente versa para resolver las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre la administración pública estatal o municipal, así como de sus organismos descentralizados y los particulares, más no así para conocer de las determinaciones que se emitan por parte de las autoridades del Poder Legislativo o Judicial, lo cual señala, también tiene sustento en los criterios jurisprudenciales de rubros: **“TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE MICHOACÁN. SU INCOMPETENCIA PARA CONOCER DE LAS CONTROVERSIAS ENTRE LOS PARTICULARES Y LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO, NO VIOLA EL DERECHO FUNDAMENTAL DEL PARTICULAR AFECTADO CON LOS ACTOS DE ÉSTA, A ACCEDER A UNA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA”, “AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ. CONTRA SUS RESOLUCIONES EN LOS ASUNTOS RELATIVOS AL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES E IMPOSICIÓN DE SANCIONES ES IMPROCEDENTE EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO LOCAL” y “TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. SÓLO ES COMPETENTE PARA DIRIMIR LAS CONTROVERSIAS SUSCITADAS ENTRE LOS ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL PODER EJECUTIVO LOCAL, CENTRAL O PARAESTATAL, Y LOS PARTICULARES, PERO NO LOS CONFLICTOS SURGIDOS ENTRE ÉSTOS Y LOS PODERES LEGISLATIVO O JUDICIAL.”**

- Agregando además, que en la citada controversia constitucional se resolvió, medularmente, que el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, al ser una entidad técnica auxiliar de naturaleza desconcentrada del Poder Legislativo del Estado, debe considerarse una autoridad formalmente legislativa, aun y cuando sus resoluciones sean de carácter administrativo, por lo que dichas determinaciones no pueden ser combatidas ante el otrora Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco.
- Que lo anterior se actualiza en el caso concreto, ya que la resolución impugnada a través del juicio de origen, deriva de un procedimiento instaurado el **cuatro de julio de dos mil catorce**, es decir, antes de la reforma de veintiocho de junio de dos mil diecisiete, por la que se creó el Sistema Estatal Anticorrupción, de ahí que si bien en el artículo 63 Ter de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, se otorgaron facultades al actual Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, para conocer de los procedimientos de responsabilidades administrativas por faltas graves en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, ello no da competencia para conocer de

las resoluciones derivadas de los procedimientos para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias que ya se encontraban en trámite o pendientes de resolución, como aconteció en la especie, dado que insiste, dicho procedimiento y resolución se fundaron en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco, abrogada mediante Decreto número 107, publicado en el suplemento B del Periódico Oficial del Estado de Tabasco número 7811, de fecha quince de julio de dos mil diecisiete, en cuyo artículo Segundo Transitorio, párrafo segundo, se estableció literalmente: *“Los procedimientos administrativos que se encuentre en trámite o pendientes de resolución a la entrada en vigor de la nueva Ley, se resolverán hasta su conclusión definitiva en términos de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco que se abroga, así como los que se deriven de las funciones de fiscalización y revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Estatal y Municipal del año 2016 y de ejercicios anteriores”*.

- Que aunado a lo anterior, el artículo Segundo Transitorio, párrafo tercero del Decreto a través del cual se publicó la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente, establece lo siguiente: *“Así mismo, conforme a lo establecido en el Decreto por el que se expiden la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado el 18 de julio de 2016 en el Diario Oficial de la Federación y a lo dispuesto en el presente Decreto, los procedimientos de responsabilidades administrativas iniciados por autoridades del Estado de Tabasco y sus municipios con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables en la materia vigentes al momento de su inicio”*, por lo que insiste, este tribunal no es competente para conocer de la *litis* planteada por el actor, dado que la actual Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco con la que se fundó el acuerdo combatido y se admitió la demanda no se encontraba vigente, lo que a su decir, contraviene la porción transitoria referida.
- Continúa señalando, por una parte, que a través del juicio contencioso administrativo se dirimen controversias suscitadas entre particulares y autoridades administrativas del Estado de Tabasco, siendo que el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco no se encuentra previsto como parte demandada dentro de los supuestos del artículo 37, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, dado que reitera, conforme a la controversia constitucional invocada, es una autoridad formalmente legislativa y no administrativa, y por otro lado, si bien este tribunal tiene competencia para conocer de procedimientos de responsabilidades por faltas administrativas graves y faltas de particulares, de conformidad con el numeral 130 de la ley de la materia, precepto que prevé la participación del Órgano Superior de Fiscalización del

Estado, esto es únicamente en cuanto a las actuaciones de investigación y substanciación conferidos a dicho órgano conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

- Que además, si bien conforme a lo establecido en el artículo 157, fracción XV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente, este tribunal es competente para conocer de las resoluciones y procedimientos por los que se determinen sanciones y demás resoluciones emitidas por el Órgano Superior de Fiscalización, ello es únicamente en términos de las leyes aplicables, siendo estas, según su dicho, las que crearon el Sistema Estatal Anticorrupción (artículo 63 Ter de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Tabasco, artículos 102, 104, 213 y 214 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como los diversos 142 y 143 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco), legislaciones que no se refieren a los procedimientos para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias, sino que únicamente conceden facultades a este tribunal para conocer de los procedimientos de responsabilidades por faltas administrativas graves y faltas de particulares, en relación con ese ente, por lo que solicita se revoque el auto recurrido a través del cual se admitió a trámite la demanda.

CUARTO. ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DEL ACUERDO

RECURRIDO. - De conformidad con lo antes relatado, este Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco determina que son, en su conjunto, **parcialmente fundados y suficientes** los argumentos de reclamación expuestos por la parte recurrente, siendo lo procedente **revocar** el auto de **quince de septiembre de dos mil veinte, a través del cual se admitió la demanda**, dictado en el expediente **18/2020-S-E**, por las consideraciones siguientes:

Como así se hizo ver en los resultandos **1** y **2** de este fallo, en el proveído recurrido de fecha **quince de septiembre de dos mil veinte**, la Sala instructora del juicio de origen **18/2020-S-E**, dio cuenta del escrito presentado ante este tribunal el día veintisiete de agosto de dos mil veinte, mediante el cual el ciudadano ***** por propio derecho, promovió juicio contencioso administrativo demandando, en síntesis, el pliego definitivo de responsabilidades resarcitorias de fecha **uno de junio de dos mil veinte**, emitido por el Fiscal Superior del Estado de Tabasco y, la Directora de Substanciación y Asuntos Jurídicos del Órgano Superior de Fiscalización del Estado, derivado del

procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias número ***** , por medio del cual se determinó la existencia de responsabilidad resarcitoria en contra, entre otros, del hoy actor, por el daño causado a la Hacienda Municipal del Ayuntamiento de Macuspana, Tabasco, durante el cuarto trimestre del ejercicio fiscal de dos mil nueve, determinándose la cantidad de **\$778, 400.00 (setecientos setenta y ocho mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.)**, por concepto de indemnización a tal hacienda pública.

Seguidamente, en el mismo auto combatido, la Sala instructora, con fundamento, entre otros, en el artículo 157, fracción XV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco en vigor, **admitió a trámite** la demanda en los términos planteados, así como las pruebas ofrecidas por el actor, ordenando correr traslado a las autoridades demandadas para que formularan su contestación en el término de ley, asimismo, concedió la suspensión de la ejecución del acto impugnado, para el efecto de que las cosas se mantengan en el estado procesal en que se encuentran, esto es, que la autoridad se abstuviera de realizar gestión de cobro o ejecutar el crédito fiscal al promovente por la cantidad de **\$778, 400.00 (setecientos setenta y ocho mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.)** como indemnización a la Hacienda Pública Municipal, condicionando su eficacia al otorgamiento de garantía del interés fiscal por parte del actor, concediéndole para tal efecto un plazo de **tres días hábiles**, contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación de ese proveído, apercibiéndolo que en caso de incumplimiento, la suspensión dejaría de surtir efectos, finalmente, requirió a las autoridades demandadas para que en el término de **cinco días hábiles** informaran sobre el cumplimiento a la medida cautelar otorgada, apercibiéndolas que en caso de incumplimiento se impondría una multa.

Precisado lo anterior, conviene traer a colación lo que para tal efecto dispone el artículo **157, fracción XV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente**, publicada en el Periódico Oficial del Estado el quince de julio de dos mil diecisiete y que entró en vigor al día siguiente, aplicable al caso por la fecha de interposición de la demanda (veintisiete de agosto de dos mil veinte), que es del texto siguiente:

“**Artículo 157.-** El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos siguientes:

(...)

XV. Las sanciones y demás resoluciones emitidas por el Órgano Superior de Fiscalización, en términos de las Leyes aplicables;

(...)

Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.”

(Énfasis añadido)

Del precepto transcrito se obtiene que la **competencia** de este tribunal está limitada para conocer de juicios en los que se impugnen resoluciones, actos y/o procedimientos que como requisito *sine qua non* sean **definitivos**, para lo cual deberá entenderse que se tratan de resoluciones o actos definitivos, cuando estos no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

Asimismo que entre las resoluciones, actos y/o procedimientos definitivos que puede conocer este tribunal, son las referentes a las sanciones y demás resoluciones emitidas por el Órgano Superior de Fiscalización del Estado, en términos de las leyes aplicables.

Ahora bien, se estima necesario acudir al criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el cual ha sostenido que, para determinar si es o no procedente el juicio contencioso administrativo, debe analizarse la naturaleza de la actuación administrativa de que se trate, a fin de dilucidar si constituye realmente una **resolución definitiva**, es decir, el producto final o voluntad definitiva de la autoridad, la cual suele ser de dos formas:

a) Como la última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, o,

b) Como manifestación aislada que, por su naturaleza y características, no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial, en tanto que contenga una

determinación o decisión cuyas características ocasionen agravios a los gobernados.

Este criterio lo sostuvo la Segunda Sala de nuestro máximo tribunal, en la tesis **2a. X/2003**, con registro 184733, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVII, febrero de dos mil tres, página 336, de rubro y texto siguiente:

“TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. ‘RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS’. ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL. La acción contenciosa administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aun cuando sólo requiere la afectación de un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la Administración Pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan ‘resoluciones definitivas’, y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo 11; ahora bien, aunque este precepto establece que tendrán carácter de ‘resoluciones definitivas’ las que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública, que suele ser de dos formas: **a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial.** En ese tenor, cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas, pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto los vicios de procedimiento como los cometidos en el dictado de la resolución; mientras que, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la Administración Pública serán definitivos en tanto contengan una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados.”

(Énfasis añadido)

Así, el primer tipo de actos a los que alude la tesis transcrita son propiamente las **resoluciones administrativas definitivas**, pues tienen su antecedente en un procedimiento previo y constituyen un acto administrativo decisorio.

En cambio, el segundo tipo de actos constituyen actuaciones aisladas y su impugnabilidad se encuentra supeditada a que contengan **una determinación o decisión final de la autoridad**, que, además,



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA REC-028/2021-P-2

- 11 -

genere un perjuicio en la esfera jurídica del gobernado; en otras palabras, el acto debe reunir las características de unilateralidad y obligatoriedad.

Bajo ese orden de ideas, a fin de determinar si este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco es competente para conocer del juicio contencioso administrativo de origen, promovido en contra del acto impugnado consistente en el pliego definitivo de responsabilidades resarcitorias de fecha **uno de junio de dos mil veinte**, emitido por el Fiscal Superior del Estado de Tabasco y, la Directora de Substanciación y Asuntos Jurídicos del **Órgano Superior de Fiscalización del Estado**, derivado del procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias número ***** , por medio del cual se determinó la existencia de responsabilidad resarcitoria en contra, entre otros, del hoy actor, por el daño causado a la Hacienda Municipal del Ayuntamiento de Macuspana, Tabasco, durante el cuarto trimestre del ejercicio fiscal de dos mil nueve, determinándose la cantidad de **\$778,400.00 (setecientos setenta y ocho mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.)**, por concepto de indemnización a tal hacienda pública; es necesario, en primer término, analizar la legislación en que se sustentó el acto impugnado y el procedimiento mismo que le dio origen.

Para ello, se considera necesario hacer alusión a los **antecedentes relevantes** que del acto impugnado se advierten:

- Con fecha **veintisiete de abril de dos mil diez**, se emitió pliego de cargos derivado de la no solventación al pliego de observaciones con motivo de la revisión y fiscalización realizada a diversos proyectos contenidos en la Autoevaluación Municipal correspondiente al cuarto trimestre del ejercicio fiscal de dos mil nueve -folio 12 del expediente de origen-.
- Con fecha **cuatro de julio de dos mil catorce**, se emitió el acuerdo de inicio del procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias ***** , siendo notificado el actor de tal actuación el día diez de julio de dos mil catorce siguiente –folios 12 del expediente de origen-
- El **treinta y uno de julio de dos mil catorce**, se celebró la audiencia de ley a la que acudió el hoy actor, concediéndose por parte del Órgano Superior de Fiscalización del Estado, un plazo de diez días hábiles, a fin de poder ofrecer pruebas y formular alegatos -folios 13 del expediente de origen-

- Con fecha **veinticinco de mayo de dos mil quince**, se dictó el acuerdo por el que se tuvieron por admitidos los elementos probatorios ofrecidos por el ahora demandante -folio 13 del expediente de origen-.
- El **cuatro de mayo de dos mil veinte**, no existiendo cuestión pendiente por desahogar, se dictó auto de cierre de instrucción -folio 13 del expediente de origen-.
- Con fecha **uno de junio de dos mil veinte**, fue emitido el pliego definitivo de responsabilidades resarcitorias, por el que se determinó la existencia de responsabilidad resarcitoria en contra, entre otros, del hoy actor, por el daño causado a la Hacienda Municipal del Ayuntamiento de Macuspana, Tabasco, durante el cuarto trimestre del ejercicio fiscal de dos mil nueve, determinándose la cantidad de **\$778,400.00 (setecientos setenta y ocho mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.)**, por concepto de indemnización a tal hacienda pública, **determinación que constituye el acto impugnado en el juicio contencioso administrativo de origen** -folio 9 del duplicado del expediente de origen-.

Conforme a la relación de antecedentes relevantes que quedaron descritos en líneas previas, así como de la lectura a la parte considerativa del acto impugnado – específicamente, considerandos **tercero** y **cuarto**, visibles a foja 13 del duplicado del expediente de origen-, es de afirmarse que tanto el procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias número ***** , como el pliego definitivo de responsabilidades resarcitorias de fecha **uno de junio de dos mil veinte**, que culminó dicho procedimiento, -y que constituye el acto impugnado en el juicio contencioso administrativo de origen-, fueron substanciados y resueltos, respectivamente, por así sostenerse por la demandada, con apego a la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco, expedida mediante Decreto 220, publicada en el Periódico Oficial del Estado número 6333 el diecisiete de mayo de dos mil tres, que estuvo vigente hasta el quince de julio de dos mil diecisiete, por ser éste el ordenamiento que se encontraba vigente en el momento en que el ahora demandante fue citado al procedimiento administrativo referido³ y que además también se encontraba en vigor

³ En torno a lo afirmado, cobra aplicación la tesis de jurisprudencia **PC.I.A. J/84 A (10a.)**, sustentada por Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, libro 34, septiembre de dos mil dieciséis, tomo III, página 1983, registro 2012547, que es del contenido siguiente:

“PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD RESARCITORIA. PARA DETERMINAR CUÁL ES LA LEGISLACIÓN APLICABLE PARA RESOLVERLO, DEBE ATENDERSE AL MOMENTO EN EL QUE SE INICIA LA ETAPA DE REVISIÓN Y FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA. De la lectura del artículo segundo transitorio, del Decreto por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009, se advierte que la Ley de Fiscalización Superior de la Federación estuvo vigente hasta esa fecha, ya que fue abrogada por aquella ley, que entró en vigor a partir del 30 de mayo de 2009, pero previó que los asuntos que se encontraran en trámite o en proceso en la Auditoría Superior de la Federación, al entrar ésta en vigor,

cuando se originaron los hechos imputados -cuarto trimestre de dos mil nueve-, asimismo, en atención al contenido del artículo Segundo Transitorio de la nueva Ley de Fiscalización Superior de Estado de Tabasco⁴, publicada el quince de julio de dos mil diecisiete, en el Suplemento B al Periódico Oficial del Estado, número 7811 y que entró en vigor al día siguiente, que dispone que los procedimientos administrativos que se encontraran en trámite o pendientes de resolución a la entrada en vigor de esa nueva ley, se resolverían hasta su conclusión definitiva, en términos de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco abrogada.

Una vez definido el ordenamiento legal con base en el que fue substanciado y emitido el acto impugnado, este Pleno estima pertinente destacar algunas de las disposiciones que interesan de la referida Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco, expedida mediante Decreto 220, publicada en el Periódico Oficial del Estado número 6333 el diecisiete de mayo de dos mil tres, que estuvo vigente hasta el quince de julio de dos mil diecisiete, para efectos de resolver la *litis* propuesta a través del presente recurso, siendo éstas las siguientes:

“Artículo 1.- Las disposiciones de la presente Ley son de orden público, tienen por objeto regular la revisión, auditoría y fiscalización superior de la cuenta pública, de los sujetos y entes obligados a rendirla, en términos de este ordenamiento, para su calificación y glosa, por el Congreso.

(...)

tendrían que concluirse conforme a las disposiciones de aquélla. Ahora bien, de los artículos 14, 15, 24 a 26, 45 a 49 y 53 a 58, de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, deriva que la revisión y fiscalización de la cuenta pública y el procedimiento de responsabilidad resarcitoria persiguen 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 el segundo, se finca la responsabilidad resarcitoria; 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 que previamente la revisión y fiscalización arrojen 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 resarcitorio, precisamente, por la inexistencia de daños o perjuicios. En ese sentido, la revisión y fiscalización no concluyen con el dictamen técnico de observaciones, en el que se advierta la existencia de las referidas irregularidades, sino que sus efectos jurídicos se siguen produciendo hasta en tanto la Auditoría Superior de la Federación inicie el procedimiento de responsabilidad resarcitoria, lo que permite constatar que el asunto hasta ese momento 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 que prevalece para iniciar el procedimiento de responsabilidad resarcitoria, pues las irregularidades que arrojó la revisión y fiscalización se efectuaron bajo su vigencia y continúan produciendo sus efectos jurídicos hasta el inicio del procedimiento.”

⁴ **“SEGUNDO.** - Se abroga la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco, publicada en el Periódico Oficial del Estado el 17 de mayo de 2003, conforme a lo dispuesto en los artículos transitorios subsecuentes y se derogan todas las disposiciones legales que se opongan a la nueva Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco que se expide.

Los procedimientos administrativos que se encuentren en trámite o pendientes de resolución a la entrada en vigor de la nueva Ley, se resolverán hasta su conclusión definitiva, en términos de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco que se abroga, así como los que se deriven de las funciones de fiscalización y revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Estatal y Municipal del año 2016 y de ejercicios anteriores.

(...)

(Subrayado añadido)

Artículo 3.- La revisión, fiscalización y glosa de la Cuenta Pública, está a cargo del Congreso del Estado, el cual se apoya para tales efectos, en las Comisiones Inspectoras de Hacienda y en el Órgano, mismo que tiene a su cargo la fiscalización superior, de la propia Cuenta Pública y goza de autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, de conformidad con lo establecido en esta Ley.

La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad.

El Órgano, llevará el registro y control de las declaraciones de situación patrimonial de servidores públicos del Congreso, en términos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, el Reglamento Interior del Congreso y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás disposiciones aplicables.

(...)

Artículo 13.- La revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública tienen por objeto determinar:

(...)

X. La imposición de las sanciones resarcitorias correspondientes en los términos de esta Ley.

Artículo 14.- Para la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública, el Órgano Superior de Fiscalización del Estado, sin perjuicio de las facultades contenidas en los artículos 40 y 41 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, tendrá las atribuciones siguientes:

(...)

XVI. Determinar los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal y Municipal, al patrimonio de las entidades paraestatales y de los demás entes fiscalizables; fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y las sanciones pecuniarias correspondientes; así como previa determinación de la existencia de hechos o actos irregulares o graves, derivados de sus tareas de fiscalización, promover ante las autoridades administrativas competentes el fincamiento de otras responsabilidades a que se refieren la Constitución Política del Estado y las leyes secundarias; asimismo, previa autorización del Congreso, presentar las denuncias y querrelas penales en términos de la legislación aplicable;

(...)

Artículo 41.- Para los efectos de esta Ley incurren en responsabilidad:

I. Los servidores públicos y los particulares, personas físicas o jurídicas colectivas, por actos u omisiones que causen daño o perjuicio estimable en dinero a la Hacienda Pública Estatal, a la Municipal o al patrimonio de los entes públicos locales;

(...)

Artículo 42.- Las responsabilidades que conforme a esta Ley se finquen, tienen por objeto resarcir a la Hacienda Pública Estatal, a la Municipal o al patrimonio de los entes públicos locales, el monto de

los daños y/o perjuicios estimables en dinero que respectivamente se le hayan causado.

Para los efectos legales, cuando el Congreso del Estado aprobare en lo general la Cuenta Pública, y se emitieren observaciones o exclusiones a determinados casos o proyectos específicos; ello no eximirá de responsabilidad, en caso de encontrarse irregularidades, a quien o quienes hubieren tenido el manejo directo de los fondos, o que por el incumplimiento de sus funciones, en razón de sus obligaciones legales, acorde a su nombramiento, hubieren generado como consecuencia el detrimento patrimonial de que se trate.

Artículo 43.- Las responsabilidades resarcitorias a que se refiere este Capítulo se constituirán en primer término a los servidores públicos o personas físicas o jurídicas colectivas que directamente hayan ejecutado los actos o incurran en las omisiones que las hayan originado.

Serán responsables solidarios con los servidores públicos, los particulares, persona física o jurídica colectiva, en los casos en que hayan participado y originado una responsabilidad resarcitoria.

Artículo 44.- Las responsabilidades resarcitorias señaladas, se fincarán independientemente de las que procedan con base en otras leyes administrativas y de las sanciones de carácter penal o civil que, en su caso, imponga la autoridad judicial.

Artículo 45.- Las responsabilidades que se finquen a los servidores públicos de los Poderes del Estado, de los Ayuntamientos, y de los entes públicos locales, así como a los del Órgano Superior de Fiscalización del Estado, serán aplicadas a través del órgano de control competente y no los eximen, ni a las empresas privadas o a los particulares, de las obligaciones contraídas, cuyo cumplimiento se les exigirá aún cuando la responsabilidad se hubiere hecho efectiva total o parcialmente.

Artículo 46.- El Órgano, con base en las disposiciones de esta Ley, formulará a los Poderes del Estado, a los Ayuntamientos y a los demás entes fiscalizables, los pliegos de observaciones derivados de la revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública, en los que se determinará en cantidad líquida, la presunta responsabilidad de los infractores, la cual deberá contabilizarse de inmediato; asimismo, requerirá las solventaciones que sean necesarias.

Artículo 47.- Los Poderes del Estado, los Ayuntamientos y demás entes fiscalizables, dentro del plazo concedido por el Órgano que no podrá ser menor de quince días ni mayor de cuarenta y cinco días hábiles contados a partir de la fecha en que reciban los pliegos de observaciones, deberán solventar los mismos, ante el Órgano. Cuando los pliegos de observaciones no sean solventados dentro del plazo señalado, la documentación y argumentos presentados no sean suficientes a juicio del Órgano para solventar las observaciones, o bien, no se presente solventación alguna, éste emitirá el pliego de cargos correspondiente, en el cual se darán a conocer las observaciones no solventadas, procediendo posteriormente al inicio del procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias a que se refiere el siguiente capítulo y, en su caso, aplicará las sanciones pecuniarias a que haya lugar, en los términos de esta Ley. De igual manera, cuando el caso lo amerite, procederá a efectuar ante la instancia superior competente, para los fines que legalmente procedan, las denuncias y querellas correspondientes.

La responsabilidad de los servidores públicos, respecto de las irregularidades en que hayan incurrido, subsistirá hasta en tanto no se extingan las facultades o prescriban las acciones que pudieran ser ejercitadas en esta materia, con independencia que hubiere sido aprobada la Cuenta Pública respectiva.

Artículo 48.- El fincamiento de las responsabilidades resarcitorias por el Órgano Superior de Fiscalización se sujetará al procedimiento siguiente:

I. Conocidos los hechos que sean causa de responsabilidad en los términos de esta Ley, se ordenará iniciar el procedimiento respectivo, citándose personalmente al presunto o presuntos responsables, haciéndosele saber los hechos que se le atribuyen, el derecho que tiene para manifestar al respecto lo que a sus derechos convenga por sí o por medio de un defensor, señalándose lugar día y hora para el desahogo de una audiencia, apercibidos que de no comparecer sin justa causa, se tendrá por precluido su derecho para ofrecer pruebas o formular alegatos, y se resolverá con los elementos que obren en el expediente respectivo.

A la audiencia podrá asistir un representante al efecto designado del Poder, Ayuntamiento o ente, al que le resulte interés jurídico o haya sufrido la afectación de que se trate.

Entre la fecha de citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles; en el oficio de cita, se señalará al presunto o presuntos responsables que podrán asistir acompañados de su abogado o persona de confianza.

La audiencia se celebrará en el lugar, día y hora señalados en el oficio citatorio, y en caso de que el presunto o presuntos responsables no comparezcan sin causa justa, se tendrán por presuntamente ciertos los hechos que se le imputan y por precluido su derecho para ofrecer pruebas o formular alegatos y se resolverá con los elementos que obren en el expediente respectivo.

II. Desahogadas las pruebas, si las hubiere, se resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes, sobre la existencia o inexistencia de responsabilidad y fincará, en su caso, el pliego definitivo de responsabilidades, en el que se determine la indemnización correspondiente a el o los sujetos responsables, lo cual notificará a éstos, remitiendo un tanto autógrafo del mismo a la autoridad hacendaria del Estado, para el efecto de que si en un plazo de quince días hábiles contados a partir de la notificación, éste no es cubierto, se haga efectivo en términos del Código Fiscal del Estado, mediante el procedimiento administrativo de ejecución. Cuando los responsables sean servidores públicos, dicho pliego será notificado al Titular o representante legal de los Poderes del Estado, al de los Ayuntamientos o al de los entes públicos fiscalizables, según corresponda.

La indemnización invariablemente deberá ser suficiente para cubrir los daños y perjuicios causados, o ambos, y se actualizará para efectos de su pago, en la forma y términos que establece el Código Fiscal del Estado tratándose de contribuciones y aprovechamientos. El Órgano Superior de Fiscalización, podrá solicitar a la Secretaría, proceda al embargo precautorio de los bienes de los presuntos responsables a efecto de garantizar el cobro de la sanción impuesta, sólo cuando haya sido determinada en cantidad líquida el monto de la responsabilidad resarcitoria respectiva.

El presunto o presuntos responsables podrán solicitar la sustitución del embargo precautorio, por cualquiera de las garantías que establece el Código Fiscal del Estado, a satisfacción del Órgano; y

III. Si en la audiencia el Órgano de que se trate, encontrara que no cuenta con elementos suficientes para resolver o advierta elementos que impliquen nueva responsabilidad a cargo del presunto o presuntos responsables o de otras personas, podrá disponer la práctica de diligencias para mejor proveer y citar para otras audiencias.

El Órgano podrá señalar nuevo día y hora para la continuación de la audiencia, misma que se celebrará dentro de los siguientes diez días naturales a fin de resolver sobre la admisión de pruebas y dentro de los siguientes veinte días naturales para su desahogo a partir de la admisión pudiéndose ampliar este último plazo a juicio del Órgano, el tiempo necesario para el mismo efecto.

Artículo 49.- En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en este Capítulo, así como en el ofrecimiento y valoración de las pruebas, y desahogo del recurso de reconsideración, se observarán en lo conducente las disposiciones de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Tabasco.

Artículo 50.- Las multas y sanciones resarcitorias a que se refiere la presente Ley, tendrán el carácter de créditos fiscales y se fijarán en cantidad líquida por el órgano que se trate, haciéndose efectivas por la autoridad en la materia; conforme al procedimiento administrativo de ejecución que establece el Código Fiscal para el Estado y demás disposiciones aplicables.

(...)

Artículo 60.- Las resoluciones que emita el Órgano, dentro del Procedimiento de Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias, así como cualquier multa o medidas de apremio que se impongan en la función de fiscalización, podrán ser impugnadas siempre y cuando se tuviere interés jurídico en el acto materia de la inconformidad, por el servidor público afectado, por los particulares ya sean personas físicas o jurídicas colectivas, ante el propio Órgano, mediante el recurso de reconsideración dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida.”

(Énfasis añadido)

De los preceptos antes transcritos se pueden conocer como premisas, que las disposiciones de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco vigente hasta el quince de julio de dos mil diecisiete, son de orden público y tienen por objeto regular la revisión, auditoría y fiscalización superior de la cuenta pública, de los sujetos y entes obligados a rendirla, en términos de ese ordenamiento, para su calificación y glosa - revisión legal, numérica y contable- por parte del Congreso del Estado, quien para tales efectos se apoya, entre otros, del Órgano Superior de Fiscalización del Estado, el que goza de autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, de conformidad con lo establecido en esa ley.

Que en ese sentido, la función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad, siendo que la revisión y fiscalización superior de la cuenta pública tiene por objeto, entre otros, determinar la imposición de las sanciones resarcitorias correspondientes, para lo cual, el Órgano Superior de Fiscalización del Estado tiene como una de sus atribuciones, determinar los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal y municipal, al patrimonio de las entidades paraestatales y de los demás entes fiscalizables, y, fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y las sanciones pecuniarias correspondientes.

Luego, que incurren en responsabilidad, entre otros, los servidores públicos y los particulares, personas físicas o jurídicas colectivas, por actos u omisiones que causen daño o perjuicio estimable en dinero a la Hacienda Pública Estatal, a la municipal o al patrimonio de los entes públicos locales.

Además, que las responsabilidades que conforme a esa ley se finquen, tienen por objeto resarcir a la Hacienda Pública Estatal, a la municipal o al patrimonio de los entes públicos locales, el monto de los daños y/o perjuicios estimables en dinero que se les haya causado, siendo éstas fincadas, con independencia de las que conforme a leyes administrativas y de las sanciones de carácter penal o civil que, en su caso, imponga la autoridad judicial.

Asimismo, que el Órgano Superior de Fiscalización del Estado formulará a los Poderes del Estado, a los ayuntamientos y a los demás entes fiscalizables, los pliegos de observaciones derivados de la revisión y fiscalización superior de la cuenta pública, en los que se determinará en cantidad líquida, la presunta responsabilidad de los infractores y requerirá las solventaciones que sean necesarias, otorgando un plazo no menor de quince días ni mayor de cuarenta y cinco días hábiles, siendo que de no solventarse tales observaciones, se emitirá el pliego de cargos en el cual se darán a conocer las observaciones no solventadas, procediendo, posteriormente, al inicio del procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias y, en su caso, aplicará las sanciones pecuniarias a que haya lugar.



Así, el Órgano Superior de Fiscalización del Estado para el fincamiento de las responsabilidades resarcitorias, una vez conocidos los hechos que sean causa de responsabilidad, ordenará iniciar el procedimiento, citando personalmente al presunto responsable, haciendo saber los hechos que se le atribuyen, el derecho que tiene para manifestarse, señalando lugar día y hora para el desahogo de una audiencia, apercibido que de no comparecer sin justa causa, se tendrá por precluído su derecho para ofrecer pruebas o formular alegatos, y se resolverá con los elementos que obren en el expediente respectivo; luego, desahogadas las pruebas, resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes, sobre la existencia o inexistencia de responsabilidad y fincará, en su caso, el pliego definitivo de responsabilidades, en el que se determinará la indemnización correspondiente, informando a la autoridad hacendaria del Estado para el efecto de que se haga efectivo el cobro mediante el procedimiento administrativo de ejecución, en caso de no ser cubierta, asimismo, notificará al titular del ente fiscalizable en caso de que el responsable sea servidor público.

Asimismo, se dispone que para las cuestiones no previstas, en cuanto al procedimiento, ofrecimiento y valoración de las pruebas, así como del desahogo del recurso de reconsideración, se observarán, en lo conducente, las disposiciones de la **Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Tabasco**.

Por otro lado, que las multas y sanciones resarcitorias a que se refiere esa ley, tendrán el carácter de **créditos fiscales** y se fijarán en cantidad líquida por el órgano que se trate, haciéndose efectivas por la autoridad en la materia, conforme al procedimiento administrativo de ejecución.

Finalmente, que las resoluciones que emita el Órgano Superior de Fiscalización del Estado dentro del procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias, así como cualquier multa o medida de apremio, **podrán ser impugnadas** ante el propio órgano, mediante el **recurso de reconsideración** dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida.

Una vez señalados, en términos amplios, el contenido de la ley con base en la cual fue substanciado y emitido el acto administrativo que constituye el impugnado, así como la ley adjetiva que regula el juicio contencioso administrativo, como se anticipó, este Pleno considera, que por un lado, son infundados por insuficientes los argumentos de reclamación, a través de los cuales se estima que este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, como ente, carece de competencia para conocer del acto impugnado.

Lo anterior es así, habida cuenta que, como se explicó, el artículo 157, fracción XV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, confiere competencia a este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco para conocer de las sanciones y demás resoluciones definitivas emitidas por el **Órgano Superior de Fiscalización del Estado**, ello en los términos de las leyes aplicables, en este sentido, la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, como se ha señalado, dispone que una resolución será **definitiva** cuando no admita recurso administrativo o cuando su interposición sea optativa para el particular; así las cosas, si conforme a lo analizado en párrafos previos, mediante la ley aplicable al acto impugnado consistente en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco publicada en dos mil tres y que estuvo vigente hasta el quince de julio de dos mil diecisiete, el legislador local dispuso que en contra de las sanciones resarcitorias a que se refiere esa ley, procede el **recurso administrativo de reconsideración**, mismo que se entiende es de **agotamiento optativo** para el particular (derivado del vocablo “podrá”), máxime que tales sanciones tendrán el carácter de **créditos fiscales**, de los cuales conoce el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, conforme al diverso 157, fracción III, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco⁵ y siendo, además, que la ley de la materia fijó que para las cuestiones no previstas en cuanto al procedimiento, ofrecimiento y valoración de las pruebas, así como del desahogo del recurso de reconsideración, se observarían en lo conducente, las disposiciones de la **Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Tabasco**.

⁵ “**Artículo 157.-** El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos siguientes:

(...)

III. Las dictadas por autoridades fiscales estatales y municipales, incluyendo a los organismos descentralizados, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación;

(...)”

Entonces, es de colegirse que el carácter de optatividad del recurso de reconsideración y la remisión del citado recurso a la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco que hace la propia Ley de Fiscalización Superior del Estado, es lo que le da la competencia material a este tribunal como ente, para conocer de este tipo de controversias.

Para reforzamiento de la conclusión anterior, en términos del artículo 60 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco en estudio, en contra de las resoluciones que emita el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco en los procedimientos de responsabilidades resarcitorias, como lo es la impugnada en el juicio contencioso administrativo de origen, se “podrá” interponer el recurso administrativo de reconsideración dentro del plazo de quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación; por lo que debe interpretarse que el término “podrá” implica la posibilidad para el particular de optar por la instancia procedente, sin necesidad de agotar previamente el recurso de reconsideración, lo que implica, en la interpretación que hemos dado, que también podrá acudir al juicio contencioso administrativo, por los motivos antes señalados.

Razones por las cuales, se estima que de una *interpretación sistemática* que al efecto se realice a la ley procedimental que regula el juicio contencioso administrativo con relación a la ley que regula el acto impugnado, se puede colegir que **el acto impugnado sí actualiza la competencia material de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, como ente.**

Sirve de apoyo a lo anterior, por *analogía*, la tesis de jurisprudencia **2a./J. 124/2007**, 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, agosto de dos mil siete, página 567, registro 171644, cuyo rubro y texto es del tenor que sigue:

“RECURSO DE REVISIÓN CONTRA ACTOS EMITIDOS POR LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA. NO ES NECESARIO AGOTARLO PREVIAMENTE AL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. El artículo 124 de la Ley de Aguas Nacionales establece que los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades del agua, podrán interponer recurso de revisión dentro del plazo de quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación, salvo que se trate de recursos contra actos o resoluciones que se emitan en materia fiscal; lo que revela que el medio de impugnación

contra la imposición de multas por parte de la Comisión Nacional del Agua, puede interponerse a elección del afectado, o bien intentar directamente la vía jurisdiccional que corresponda, que en la especie es el juicio contencioso administrativo, **ya que la interpretación de tal norma debe hacerse partiendo del término "podrá" que implica la posibilidad para el particular de optar por la instancia procedente sin necesidad de agotar previamente el recurso de revisión.** De acuerdo con ello, indefectiblemente debe ser admitida y tramitada la vía jurisdiccional intentada por el interesado afectado con una resolución pronunciada por la autoridad mencionada, sin que pueda cuestionarse que debió haberse interpuesto previamente el citado recurso.”

Igualmente, se invoca como sustento a lo anterior, por *analogía*, la tesis **I.8o.A.59 A**, sustentada por la el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXII, agosto de dos mil cinco, página 1999, registro 177484, cuyo rubro y texto es del tenor que sigue:

“RECURSO DE REVISIÓN PREVISTO EN LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR. NO ES OBLIGATORIO AGOTARLO ANTES DE ACUDIR AL JUICIO DE NULIDAD, DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 83 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. Del artículo 135 de la Ley Federal de Protección al Consumidor se advierte que contra las resoluciones de la Procuraduría Federal del Consumidor dictadas con fundamento en las disposiciones de dicha ley, y demás derivadas de ella, podrá interponerse por escrito recurso de revisión dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida. Ahora bien, si el gobernado afectado con una resolución de la indicada procuraduría opta por no agotar el citado recurso de revisión, y promueve juicio contencioso, fundamentando su procedencia en el numeral 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, no resulta legal que la Sala del conocimiento decrete el sobreseimiento del juicio de nulidad, sustentando su determinación en el hecho de que no se agotó el referido medio de impugnación. Ello en razón de que del contenido de los artículos 1o., segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, adicionado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de abril de 2000; 2o. y 83, segundo párrafo de dicho ordenamiento, reformado el 30 de mayo del mismo año, se desprende que se amplió el ámbito de aplicación de la ley a los organismos descentralizados de la administración pública federal paraestatal; se estableció la supletoriedad de este ordenamiento a las diversas leyes administrativas, y se previno que el afectado por los actos de autoridad de los organismos descentralizados federales, que no se refieran a las materias excluidas de la aplicación de la propia ley, pudiera interponer el recurso de revisión, o bien cuando proceda, intentar la vía jurisdiccional en contra de los actos y resoluciones que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente. Asimismo, en congruencia con la última de las citadas reformas, se estableció en el artículo segundo transitorio que se derogaban todas las disposiciones que se opusieran a lo establecido en dicho decreto, y respecto de los recursos administrativos en trámite ante organismos descentralizados a la entrada en vigor del mismo, se dispuso que se resolverían conforme a la ley de la materia. Luego entonces, es inconcuso que el ordenamiento legal aplicable tratándose de los recursos administrativos, es el referido artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, supletorio de las diversas leyes administrativas, que brinda la



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA REC-028/2021-P-2

- 23 -

oportunidad de interponer el recurso de revisión, contra los actos de organismos descentralizados federales, siendo optativo para el interesado afectado agotarlo, o bien intentar la vía jurisdiccional que corresponda, en el caso, el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.”

Sin que sea óbice a la determinación anterior, que la autoridad recurrente sostenga que este tribunal, como ente, carece de competencia para conocer de la impugnación del pliego definitivo de responsabilidades resarcitorias de fecha **uno de junio de dos mil veinte**, porque la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco con la que se sustentó el auto admisorio ahora combatido, no se encontraba vigente durante el trámite del referido procedimiento de responsabilidades resarcitorias, ello en congruencia con lo dispuesto en el Segundo Transitorio de dicha ley.

Efectivamente, es de señalarse que si bien el procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias se substanció y resolvió en sede administrativa, -esto es, ante la autoridad emisora- con base en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco, expedida mediante Decreto 220, publicada en el Periódico Oficial del Estado número 6333 el diecisiete de mayo de dos mil tres, que estuvo vigente hasta el quince de julio de dos mil diecisiete, por virtud de los razonamientos apuntados previamente; es el caso que para su impugnación ante este órgano jurisdiccional debe atenderse a la norma procedimental que se encontraba vigente al momento en que el accionante interpuso su demanda (veintisiete de agosto de dos mil veinte), siendo ésta la actual Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco invocada por la Sala en el auto combatido, que contempla el artículo 157, fracción XV, antes analizado, pues no debe perderse de vista el principio de derecho procesal que establece que, por regla general, las leyes del procedimiento no pueden producir efectos retroactivos, dado que los actos de esa naturaleza se rigen por las disposiciones vigentes en la época en la que se actualizan, lo que implica que en las normas procesales que otorgan facultades y que dan la posibilidad jurídica a una persona de participar en cada una de las etapas que conforman el procedimiento, no puede existir retroactividad, pues se insiste, éstas se rigen por las disposiciones vigentes a la época en que van naciendo.

Sirven de sustento a la determinación anterior, la jurisprudencia y tesis aislada **VI.2o. J/140** y **2a. XLIX/2009**, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomos VIII y XXIX, julio de mil novecientos noventa y ocho y mayo de dos mil nueve, páginas 308 y 273, registros 195906 y 167230, respectivamente, que son del contenido literal siguientes:

“NORMAS PROCESALES. SON APLICABLES LAS VIGENTES AL MOMENTO DE LLEVARSE A CABO LA ACTUACIÓN RELATIVA, POR LO QUE NO PUEDE ALEGARSE SU APLICACIÓN RETROACTIVA. Tratándose de normas procesales, las partes no adquieren el derecho a que la contienda judicial en la que intervienen se tramite al tenor de las reglas del procedimiento en vigor al momento en que haya nacido el acto jurídico origen del litigio, ni al de las vigentes cuando el juicio inicie, toda vez que los derechos emanados de tales normas nacen del procedimiento mismo y se agotan en cada etapa, de ahí que cada una de sus fases se rija por la regla vigente al momento en que se desarrolla, excepto en los casos en que en el decreto de reformas relativo se hayan establecido disposiciones expresas sobre su aplicación en otro sentido. En consecuencia, cuando se trata de normas de carácter adjetivo no puede alegarse la aplicación retroactiva de la ley, proscrita en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

“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.”

En ese sentido, la norma procedimental vigente al momento de la presentación de la demanda, como se ha explicado, sí confiere facultades a este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, a través del ya analizado artículo 157, fracción XV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, para conocer de las resoluciones emitidas por el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco; por lo que en nada trasciende que el artículo Segundo Transitorio de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco⁶

⁶ “Segundo. –
(...)”

Así mismo, conforme a lo establecido en el Decreto por el que se expiden la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado el 18 de julio de 2016 en el Diario Oficial de la Federación y a lo dispuesto en el presente Decreto, los procedimientos de responsabilidades administrativas iniciados por autoridades del Estado de Tabasco y sus municipios con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley General de

disponga que los procedimientos de responsabilidades administrativas iniciados por autoridades del Estado de Tabasco y sus municipios con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables en la materia vigentes al momento de su inicio, pues además de que se refiere a una distinta hipótesis de la que se analiza, debe considerarse que incluso ello es congruente con lo ya sostenido por este Pleno, en el sentido que la substanciación y emisión del acto combatido en sede administrativa se sujetó a lo dispuesto en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco ya abrogada, por ser ésta la que estuvo vigente al momento del inicio del procedimiento de responsabilidades resarcitorias, pero ello no trasciende, se insiste, al juicio contencioso administrativo que se rige bajo sus propias reglas, esto al momento de la presentación de la demanda.

Sin que sea impedimento para que este órgano jurisdiccional pueda conocer de la impugnación del pliego definitivo de responsabilidades resarcitorias de fecha **uno de junio de dos mil veinte**, el hecho de que el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco no se encuentre previsto expresamente como parte demandada dentro de los supuestos contenidos en el artículo 37, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco⁷, pues al ser autoridad emisora de un acto *materialmente* administrativo,

Responsabilidades Administrativas, serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables en la materia vigentes al momento de su inicio.

(...)"

⁷ "Artículo 37.- Son partes en el procedimiento:

(...)

II. El demandado, pudiendo tener este carácter:

a) Los titulares de las dependencias que integran la administración pública centralizada del Poder Ejecutivo del Estado, al igual que los Directores Generales de las entidades, así como las autoridades administrativas del Estado de Tabasco que emitan el acto administrativo impugnado;

b) Los Presidentes Municipales, Directores Generales y, en general, las autoridades de los ayuntamientos, emisoras del acto administrativo impugnado;

c) Las autoridades administrativas del Estado de Tabasco, tanto ordenadoras como ejecutoras de las resoluciones o actos que se impugnen;

d) La persona física o jurídica colectiva a quien favorezca la resolución cuya nulidad sea demandada por la autoridad administrativa;

e) La Administración Pública Paraestatal y Descentralizada cuando actúen con el carácter de autoridad;

f) Los Órganos Constitucionales Autónomos del Estado de Tabasco; y

g) Los particulares que en términos de las leyes locales ejerzan actos equiparados a los de autoridad, por delegación expresa de las atribuciones conferidas para las autoridades.

(...)"

que conforme a lo expuesto, sí es susceptible de ser impugnado ante este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, es evidente que se encuentra legitimado para acudir a defender la legalidad del mismo.

Tampoco es suficiente que la autoridad recurrente sostenga que este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco está invadiendo la esfera competencial otorgada al Poder Legislativo del Estado de Tabasco, a través de su Órgano Superior de Fiscalización, ello considerando lo resuelto en la controversia constitucional **22/2011**, en donde se determinó la incompetencia de este tribunal para conocer de las resoluciones emitidas por el Órgano Superior de Fiscalización derivadas de los procedimientos para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias, al estimarse que la competencia de este órgano jurisdiccional se limita para resolver las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre la administración pública estatal o municipal, así como de sus organismos descentralizados y los particulares, más no así para conocer de las determinaciones que se emitan por parte de las autoridades del Poder Legislativo o Judicial, considerando que el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco es un órgano *formalmente* legislativo.

Para dar respuesta al argumento previo, se hace necesario conocer la controversia constitucional **22/2011**, resuelta por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, promovida por el Poder Legislativo del Estado de Tabasco, y fallada el veinticuatro de agosto de dos mil once, que se invoca como hecho notorio, en términos del artículo 59, último párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco en vigor⁸, de donde se destacan las siguientes consideraciones relevantes:

- Que del estudio a los artículos 115, fracción IV y 116, fracción II, sexto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advirtió que le corresponde a las Legislaturas Locales revisar y fiscalizar las cuentas públicas de los municipios, y que para realizar lo anterior, los Poderes Legislativos locales cuentan con entidades estatales de fiscalización, que gozan de autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones, así como para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones.

⁸ "Artículo 59.- (...)

Los hechos notorios no requieren prueba"

- Que en concordancia con lo anterior, en el marco legal de la entidad de fiscalización del Estado de Tabasco, se reiteró que es facultad exclusiva del Congreso del Estado de Tabasco la de revisar, fiscalizar y calificar las cuentas públicas, y que para su funcionamiento, el Congreso cuenta con diversos órganos técnicos y administrativos, entre los que se encuentra el Órgano Superior de Fiscalización.
- Por lo que se precisó que entonces el hecho de que dicho Órgano de Fiscalización sea un órgano administrativo del Poder Legislativo, no significa que sea una autoridad administrativa en su connotación tradicional, pues aun y cuando ejerce funciones de esa índole, es un órgano técnico auxiliar de naturaleza desconcentrada integrante del Poder Legislativo Local y, por tanto, debe considerarse como una autoridad formalmente legislativa.
- Que también era necesario establecer el marco constitucional de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo locales, contenido en el artículo 116, fracción V, de la constitución federal, del que se advierte claramente que la competencia de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo a nivel local, será únicamente para dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal(sic) y los particulares.
- Que para conocer qué es la Administración Pública Estatal, y por ende, definir el ámbito de competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, debía atenderse a las normas de la constitución local, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco, así como de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Tabasco (abrogada), de lo que se desprendía que la Administración Pública del Estado de Tabasco constituye la forma de organización del Poder Ejecutivo local, es decir, los órganos administrativos que compondrán a dicho Poder, el cual se deposita, en el Gobernador del Estado.
- Que de los artículos 1º y 16 de la Ley de Justicia Administrativa (abrogada), en concordancia con el artículo 116, fracción V, de la constitución federal se desprendía que el otrora Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, es un órgano autónomo, cuya competencia consiste en dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal (Poder Ejecutivo) (sic) y los particulares, por tanto, la competencia de los tribunales de jurisdicción contenciosa administrativa, excluye los conflictos suscitados entre los particulares y los otros poderes de la Entidad.
- Por lo que se concluyó que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco tiene competencia para dirimir sólo las controversias suscitadas entre los órganos de la administración pública del Poder Ejecutivo local, ya sea central o paraestatal, así como únicamente respecto de sus propios órganos desconcentrados y los particulares, pues los conflictos surgidos entre éstos y los Poderes Legislativo y Judicial o alguno de sus órganos desconcentrados, no pueden ser resueltos por los tribunales de jurisdicción contenciosa

administrativa, dado que no existe ninguna prevención constitucional en ese sentido.

Bajo las consideraciones expuestas, se estiman en esta parte infundados los argumentos de reclamación, habida cuenta que las razones de derecho que se expusieron en la controversia constitucional antes referida, fueron superadas por la evolución legislativa, siendo que en dicha controversia constitucional se concluyó que los conflictos surgidos entre los particulares y los Poderes Legislativo y Judicial o alguno de sus órganos desconcentrados, como en el caso, el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco, no podrían ser resueltos por los tribunales de jurisdicción contenciosa administrativa, dado que no existía ninguna prevención constitucional en ese sentido; no obstante, se insiste, esa situación de derecho, a la fecha, ha cambiado.

Efectivamente, para demostrar lo anterior, es de señalarse que mediante decreto publicado el veintisiete de mayo de dos mil quince, en el Diario Oficial de la Federación, se creó, a nivel constitucional, el Sistema Nacional Anticorrupción, como instancia de coordinación entre todas las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como para la fiscalización y control de recursos públicos, decreto en el cual también se estableció el plazo de un año para que el Congreso de la Unión emitiera las leyes generales necesarias.

Así, el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, se emitió por parte del Congreso de la Unión, un conjunto de siete leyes secundarias para dar aplicación al Sistema Nacional Anticorrupción, entre ellas, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, misma que establecen los procedimientos y sanciones a que se sujetarán los servidores públicos y particulares, por la comisión de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, y que entraría en vigor al año siguiente; en la que se estableció, igualmente, el plazo de un año para que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, expidieran las leyes y realizaran las adecuaciones normativas atinentes.

De ahí que en la entidad, con fecha veintiocho de junio de dos mil diecisiete, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, Suplemento 7806, el Decreto 103, por el que se reformaron diversos



artículos de la constitución local y, en la parte que interesa, se estableció el Sistema Estatal Anticorrupción de Tabasco, de manera homóloga al Sistema Nacional Anticorrupción, incluyendo sus instancias de gobierno y auxiliares, entre ellas, este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, como órgano constitucional autónomo responsable **además de impartir justicia contencioso administrativa**, de resolver procedimientos en materia de faltas administrativas graves cometidas por servidores públicos del Estado y sus municipios, y de particulares relacionados con las mismas, para lo cual, dentro de su integración, cuenta con una Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas.

En ese orden de ideas, el legislador local, en uso de sus facultades constitucionales, expidió la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, que se publicó en el Periódico Oficial del Estado, el quince de julio de dos mil diecisiete, en cuyo título Tercero se establecen las bases legales que rigen el actuar del tribunal respecto del procedimiento de responsabilidad por faltas administrativas graves cometidas por servidores públicos y particulares vinculados con ellas, en congruencia con la Ley General de Responsabilidades Administrativas y las demás disposiciones aplicables.

Sin embargo, es pertinente distinguir que el actuar de este órgano jurisdiccional tratándose de un juicio contencioso administrativo, es distinto a su intervención respecto de los procedimientos administrativos de responsabilidad, pues mientras que el primero, debe entenderse como el procedimiento jurisdiccional en el cual un particular -salvo el juicio de lesividad- controvierte la legalidad de un acto o resolución definitiva de una autoridad administrativa, siendo que el tribunal se instituye como un órgano jurisdiccional de control de legalidad, en el segundo, el tribunal se erige como autoridad resolutoria en los procedimientos por faltas administrativas graves cometidas por servidores públicos del Estado y sus municipios, y particulares vinculados con ellas.

A la luz de lo anterior, en cuanto a responsabilidades administrativas, es pertinente entender que la Ley General de Responsabilidades Administrativas, prevé dos formas de tramitar el procedimiento de responsabilidades administrativas, el primero,

tratándose de asuntos relacionados con faltas administrativas no graves y el segundo, tratándose de faltas administrativas graves o faltas de particulares, en éste último, como se ha explicado, es en el que se da intervención directa al tribunal, como autoridad resolutora.

A mayor abundamiento, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en sus artículos 91, 94 y 100, regula lo referente a la investigación y clasificación de las faltas administrativas graves y no graves, señalando, por una parte, que las autoridades investigadoras llevarán a cabo las “investigaciones” respecto de las conductas de los servidores públicos o particulares que puedan constituir responsabilidades administrativas, siendo que la misma puede iniciarse de oficio, derivado de denuncias o auditorías. Luego, concluida la investigación, se procederá al análisis de los hechos con la información recabada, determinando la existencia o inexistencia de una falta administrativa y, en su caso, a su calificación como **grave** o **no grave**, siendo que en el supuesto que se realice tal calificación, ésta deberá incluirse en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, el cual se presentará ante la autoridad substanciadora, a efecto de iniciar el procedimiento de responsabilidades administrativas.

En este tenor, tratándose de asuntos relacionados con **faltas no graves**, el procedimiento de responsabilidades administrativas dará inicio cuando la autoridad substanciadora admita el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, y en consecuencia, ordene el emplazamiento al presunto responsable a la audiencia inicial, señalando día, lugar y hora, además, deberá citar a las otras partes para que asistan a la misma, siendo que en tal audiencia, el presunto responsable rendirá su declaración por escrito o verbalmente y deberá ofrecer las pruebas que estime necesarias, teniendo los terceros que acudan, el derecho a manifestarse y ofrecer pruebas, hecho lo cual, la autoridad substanciadora declarará cerrada la audiencia inicial. Luego, acordará sobre la admisión de pruebas y, una vez desahogadas éstas, se abrirá el periodo para alegatos, concluido éste, la autoridad resolutora, que en este caso, al tratarse de faltas administrativas no graves, lo será la unidad de responsabilidades administrativas o el servidor público asignado para tales efectos en los Órganos Internos de Control, declarará el cierre de instrucción y citará para oír la resolución en un plazo no mayor a treinta días hábiles, notificando personalmente al presunto responsable, a los denunciados y al jefe inmediato para efectos de ejecución, siendo que



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA REC-028/2021-P-2

- 31 -

las sanciones que pueden ser impuestas son la amonestación, suspensión, destitución o inhabilitación temporal, procedimiento anterior previsto en el artículo 208 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

En cambio, tratándose de asuntos relacionados con **faltas administrativas graves y de particulares vinculados con las mismas**, el procedimiento de responsabilidades administrativas dará inicio cuando, desahogada la etapa de investigación, la autoridad substanciadora admita el **Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa**, y en consecuencia, ordene el emplazamiento al presunto responsable a la audiencia inicial, señalando día, lugar y hora, además, citará a las otras partes para que asistan a la misma, siendo que en tal audiencia, el presunto responsable rendirá su declaración por escrito o verbalmente y deberá ofrecer las pruebas que estime necesarias, teniendo los terceros que acudan, el derecho a manifestarse y ofrecer pruebas, hecho lo cual, la autoridad substanciadora declarará cerrada la audiencia inicial.

Luego, la autoridad substanciadora enviará al tribunal, como autoridad resolutoria, el expediente original, notificándole a las partes la fecha de envío. Así, recibido el expediente, el tribunal verificará que la falta descrita en el informe sea de las consideradas como graves, siendo que en caso de considerarla como no grave, enviará el expediente a la autoridad substanciadora para que continúe el procedimiento (*in situ*), o, si considera que el informe de presunta responsabilidad corresponde a una falta grave diversa, ordenará a la autoridad investigadora que la reclasifique. A continuación, una vez que el tribunal decida que el asunto es de su competencia (por tratarse de una falta grave), notificará personalmente a las partes sobre la recepción del expediente, hecho ello, acordará sobre la admisión de pruebas y, una vez desahogadas, se abrirá el periodo para alegatos, concluido éste, declarará el cierre de instrucción y citará para oír la resolución en un plazo no mayor a treinta días hábiles, notificando personalmente al presunto responsable, a los denunciados y al jefe inmediato para efectos de ejecución, siendo que las sanciones que pueden ser impuestas son la suspensión o destitución del puesto, inhabilitación temporal para desempeñar un cargo o servicio público, o para participar en adquisiciones, arrendamientos y servicios u obras públicas, las de carácter económico, entre ellas, la indemnización,

o bien, la disolución de la sociedad, cuando el particular sea una persona moral, procedimiento anterior contenido del artículo 209 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

No obstante lo anterior, conforme a la evolución histórica, este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, como ente, no solamente tiene facultades para conocer de los procedimientos en los que el Órgano Superior de Fiscalización del Estado despliegue actuaciones de investigación y substanciación conferidos a dicho órgano conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas y en los términos previamente detallados –entiéndase, para erigirse como autoridad investigadora, substanciadora y/o resolutora-, pues no se debe desconocer que también cuenta con facultades para analizar la legalidad de los actos *materialmente* administrativos que son sometidos a su conocimiento, ello se insiste, en términos del artículo 157, fracción XV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, como antes se ha analizado.

Lo que pone de manifiesto que en la realidad jurídica imperante al momento de la interposición de la demanda que dio origen al juicio contencioso administrativo ante este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, como ente, lejos de las consideraciones contenidas en la controversia constitucional **22/2011**, este tribunal ya no se limita a dirimir las controversias entre los particulares y los órganos de la Administración Pública Estatal y Municipal, sino además, se le otorgaron facultades para conocer de los actos emitidos por un órgano desconcentrado del Poder Legislativo –Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco-, incluso, como se ha explicado, además de resolver procedimientos en materia de faltas administrativas graves cometidas por servidores públicos del Estado y sus municipios, y de particulares relacionados con las mismas, para conocer sobre la legalidad de los actos *materialmente* administrativos, como en la especie es el acto impugnado, de ahí que sean infundados los argumentos de reclamación en esta parte.

A mayor reforzamiento, no es dable considerar, como lo pretende la autoridad recurrente, que la competencia de este tribunal para conocer de la impugnación de las resoluciones del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco sea únicamente en cuanto a sus actuaciones de investigación y substanciación realizadas conforme a la

Ley General de Responsabilidades Administrativas, y en términos generales, en cuanto a las leyes que crearon el Sistema Estatal Anticorrupción; pues si bien como se ha explicado, la evolución legislativa atendió, entre otros, a la implementación del Sistema Estatal Anticorrupción, lo cierto es que atento al principio general de derecho que reza: "*donde la ley no distingue, no le es dable distinguir al juzgador*", se estima que si durante el proceso legislativo, el creador de la norma procesal no tuvo como intención delimitar la competencia de este tribunal en los términos pretendidos por la autoridad inconforme, siendo que no lo dejó plasmado *expresamente* en esos términos en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, sino que además lo adicionó, no es válido que este juzgador, a través del presente fallo, limite la competencia de este órgano jurisdiccional, como ente, cuando, se reitera, el legislador no lo dispuso expresamente, de ahí que en esta parte sean también infundados los argumentos de reclamación.

Incluso, es de mencionarse que no es un tópico novedoso el sostener que un tribunal administrativo pueda conocer de la impugnación que se haga de resoluciones definitivas emitidas por un órgano *formalmente* legislativo, como en el caso, los órganos de fiscalización o su homólogo a nivel federal –Auditoría Superior de la Federación-, aun cuando no se trate de un tema de responsabilidades administrativas, pues a nivel federal, por ejemplo, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa cuenta con atribuciones para tales efectos⁹ y en diversas entidades federativas se han sostenido criterios coincidentes respecto a los tribunales de justicia administrativa¹⁰.

⁹ **Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.**

“**Artículo 3.** El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

(...)

XVIII. Las sanciones y demás resoluciones emitidas por la Auditoría Superior de la Federación, en términos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, y

(...)”

¹⁰ **Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca.**

“**Artículo 4:** El Tribunal es competente para:

I.- Conocer y resolver mediante juicio las controversias suscitadas por resoluciones en materia de cuenta que emita el Órgano Superior de Fiscalización del Estado.

II.- Conocer y resolver mediante juicio las resoluciones en materia de responsabilidad administrativa que emita el Órgano Superior de Fiscalización del Estado y los Órganos de Control Interno;

(...)”

Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tamaulipas.

Sirven de sustento a la determinación anterior, por *analogía*, las tesis de jurisprudencia **2a./J. 54/2016 (10a.)** y **PC.III.A. J/99 A (10a.)**, emitidas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, libro 31, junio de dos mil dieciséis, tomo II, página 1130, registros 2011782 y 2022872, respectivamente, que son del contenido siguiente:

“REVISIÓN FISCAL. EL TITULAR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS ADSCRITA A LA UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, ESTÁ LEGITIMADO PARA INTERPONER ESE RECURSO CONTRA LA SENTENCIA QUE DECLARÓ LA NULIDAD DE UNA RESOLUCIÓN EMITIDA POR AQUÉL EN UN PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD RESARCITORIA.

Conforme a los artículos 5o. y 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, las autoridades demandadas en un juicio contencioso administrativo seguido ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa únicamente pueden interponer el recurso de revisión contra las sentencias dictadas en esos juicios por conducto de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, atendiendo a la ley que regula a la dependencia o entidad respectiva y a su reglamento interior, y considerando que dicha función corresponde al órgano encargado de actuar dentro de juicio en nombre de aquélla. Por consiguiente, acorde con los artículos 89 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, y 2o., 13 y 35, fracciones VI y VIII, del Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación, se concluye que tratándose de acciones derivadas del procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias, la defensa jurídica de la Auditoría Superior de la Federación corresponde tanto al titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos, como al de la Dirección General de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios, al ser los competentes para el ejercicio de las acciones derivadas de procedimientos de esa naturaleza en juicios seguidos ante tribunales federales contra resoluciones de la citada Auditoría, así como para contestar demandas, presentar pruebas y alegatos e interponer toda clase de recursos, actuando en defensa de los intereses jurídicos de la entidad de fiscalización superior de la Federación, por lo que resulta innegable que el titular de dicha Dirección está legitimado para interponer el recurso de revisión fiscal contra la sentencia que declaró la nulidad de una resolución emitida por él, en un procedimiento de responsabilidad resarcitoria.”

“AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO DE JALISCO. EL INFORME FINAL DE REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA QUE PROPONE FINCAR RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y/O CUANTIFICACIÓN PECUNIARIA, ES IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR Y AUDITORÍA PÚBLICA DEL

“Artículo 4. El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

(...)

XIX. Las sanciones y demás resoluciones emitidas por la Auditoría Superior del Estado, en los términos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Tamaulipas;

(...)”

ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2017).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes al analizar si el informe final de revisión de la cuenta pública formulado por la Auditoría Superior del Estado de Jalisco que propone fincar responsabilidad administrativa y/o cuantificación pecuniaria, constituye o no una resolución definitiva impugnabile a través del juicio contencioso administrativo local, llegaron a conclusiones diferentes.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito determina que el informe final de revisión de la cuenta pública formulado por la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, que propone fincar responsabilidad administrativa y/o cuantificación pecuniaria, dada su naturaleza jurídica, es impugnabile a través del juicio contencioso administrativo.

Justificación: Los artículos 35 Bis de la Constitución Política del Estado de Jalisco, en su texto anterior a las reformas de 2018 en materia del Sistema Estatal Anticorrupción, así como 113 de la abrogada Ley de Fiscalización Superior y Auditoría Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, vigente hasta el 31 de diciembre de 2017, establecen expresamente que el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Administrativo, ahora Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, es procedente en contra de las resoluciones sancionatorias y definitivas que sean emitidas por la Auditoría Superior del Estado en la revisión y examen de las cuentas públicas de las entidades auditadas. Luego, el informe final es la resolución definitiva con la que culmina el procedimiento de revisión y examen de las cuentas públicas de las entidades auditadas ante la Auditoría Superior del Estado, puesto que es la resolución en la que, precisamente, se fincan de manera directa responsabilidades, se imponen sanciones y se propone la determinación o liquidación de los créditos fiscales derivados de la revisión y examen de la cuenta pública; lo que es congruente con el abrogado artículo 67, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, actual artículo 4, fracción I, inciso g), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, que esencialmente previenen que el Tribunal de lo Administrativo, actualmente Tribunal de Justicia Administrativa, es competente para conocer de las resoluciones definitivas dictadas por cualquiera de las autoridades fiscales del Estado o municipales y de sus organismos fiscales autónomos, en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación, o cualquier otra clase de agravio en materia fiscal.”

Igualmente, apoya la determinación previa, como criterio orientador, la tesis de jurisprudencia **VII-J-SS-85**, emitida por el Pleno del entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, publicada en la revista de dicho órgano jurisdiccional, séptima época, año III, número 27, octubre dos mil trece, página 67, que es del contenido siguiente:

“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. PROCEDE CONTRA EL PLIEGO DEFINITIVO DE RESPONSABILIDADES EMITIDO POR LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 57 DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN.- El pliego definitivo de responsabilidades emitido por la Auditoría Superior de la

Federación, que tiene por objeto determinar la indemnización resarcitoria correspondiente al servidor público que haya resultado responsable en términos del artículo 57 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, constituye una resolución definitiva impugnabile mediante juicio contencioso administrativo ante este Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en términos de lo dispuesto en el artículo 14, fracción XV de su Ley Orgánica, toda vez que, por una parte se colma el requisito contenido en la fracción de cuenta, al ser este el documento en el que se determina la sanción correspondiente al servidor público que resultó responsable de actos u omisiones que causaron daños o perjuicios estimables en dinero a la Hacienda Pública o al patrimonio de las entidades de la administración pública, que se traducen en una indemnización resarcitoria por parte de dicho servidor público y, por otra parte se colma el requisito de definitividad a que se refiere el primer párrafo del artículo 14 en mención, toda vez que el artículo 69 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación hace alusión a la optatividad de impugnación de tales sanciones, ya sea mediante recurso de reconsideración o directamente en juicio de nulidad. Además de que las multas y sanciones resarcitorias tiene el carácter de créditos fiscales, por tanto, son impugnables ante este Órgano Colegiado, al actualizarse los supuestos previstos en la fracción III del artículo 14 de la Ley Orgánica de este Tribunal, aunado a lo anterior, es de considerarse que la manifestación contenida en dicha resolución se traduce en la última voluntad de la Administración Pública respecto del procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias, en virtud de que la finalidad que persigue dicho procedimiento administrativo, es precisamente el pago de los daños y perjuicios estimables en dinero causados por los servidores al erario público.”

No obstante lo anterior, lo fundado en parte de los agravios de las recurrentes radica en que si bien este **Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado de Tabasco** es competente, como ente, para conocer del tipo de litigios relacionados con **responsabilidades resarcitorias** como la de la especie; lo cierto es que, de manera específica, **la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas no es competente para conocer de este tipo de litigios**, pues su competencia material se constriñe a las **responsabilidades administrativas**, tal y como se explica a continuación.

Es importante hacer referencia a que si bien la resolución combatida en el juicio contencioso administrativo de origen es la siguiente:

“El Resolutivo del Pliego Definitivo de Responsabilidades Resarcitorias a la Hacienda Pública del Municipio de Macuspana, Tabasco, de fecha **PRIMERO (1º) DE JUNIO DE DOS MIL VEINTE (2020)**, derivada del Procedimiento de Fincamiento de Responsabilidad Resarcitoria número ***** , iniciado en contra del suscrito, entre otros, como resultado de la no solventación del pliego de observaciones a la cuenta pública, correspondiente al cuarto trimestre del ejercicio fiscal 2009 del H. Ayuntamiento Constitucional de Macuspana, Tabasco.”

Lo cierto es que, como ya lo hemos anunciado, el citado acto impugnado no emana de un procedimiento de responsabilidades administrativas, ni tiene por objetivo fincar sanciones por responsabilidades administrativas a cargo del actor; ello habida cuenta que al citado actor se le fincó responsabilidad **resarcitoria (financiera)**, al no solventar el pliego de observaciones de la cuenta pública correspondiente al cuarto trimestre del ejercicio fiscal 2009 (dos mil nueve) del Ayuntamiento de Macuspana, Tabasco, por lo que procedió a determinar la cantidad a su cargo que se consideró procedente; de ahí que la Sala Especializada no resulte la competente por materia para conocer del juicio de origen, siendo la más afín, alguna de las demás Salas Unitarias de este tribunal.

Sirve de sustento a la determinación anterior, la tesis con número de identificación **SS/T.C.R.08-2018**, sustentada por el entonces Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, que es del contenido siguiente:

“SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS.- SU COMPETENCIA MATERIAL EN EL ASPECTO CONTENCIOSO SE ACTUALIZA RESPECTO DE RESOLUCIONES QUE DERIVEN DE PROCEDIMIENTOS DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS.- De conformidad con lo establecido por los artículos 1, penúltimo párrafo y 16 del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, en relación con el diverso 173, fracción IX, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, al igual que lo determinado por la Sala Superior en la parte in fine del segundo punto del Acuerdo General S-S-002/2017, la citada Sala Especializada -sin perjuicio de la competencia establecida en la Ley de Justicia Administrativa para conocer sobre procedimientos de responsabilidades administrativas, respecto de faltas graves en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas-, también es competente para conocer de las resoluciones definitivas relacionadas con faltas no graves dictadas con fundamento en la ley general antes citada, así como las demás dictadas con base en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco. De ahí que la citada Sala Especializada es competente materialmente para conocer exclusivamente sobre procedimientos que involucren responsabilidades administrativas, mas no así de cualquier tipo de procedimiento, pues aun cuando de dicho procedimiento se haya generado la destitución o cese del servidor público, ello no implica indefectiblemente que la causa de esa decisión o procedimiento derive de una responsabilidad administrativa, es decir, de un indebido actuar del servidor público, último caso en el cual la Sala Especializada sí sería competente, de conformidad con los preceptos legales invocados. En tal

virtud, la competencia material de dicha Sala no se actualiza únicamente en el supuesto de que el acto o resolución coexista en la naturaleza administrativa, sino que es necesario analizar si la materia contenida en la citada resolución deriva de un procedimiento de responsabilidad administrativa, esto es, al ámbito material de competencia de la citada Sala Especializada, por lo que no bastará con que la resolución combatida sea un acto de naturaleza administrativa, sino además, dicha resolución deberá ser dictada dentro de un procedimiento de responsabilidad administrativa.”

(Énfasis añadido)

Igualmente, apoya la determinación sustentada, por *analogía*, la tesis **I.1o.A.129 A**, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, registro 175908, tomo XXIII, febrero de dos mil seis, página 1827, que señala:

“JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. PROCEDE CONTRA LAS RESOLUCIONES DEFINITIVAS EN QUE SE IMPONGAN SANCIONES POR RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DECRETADAS EN TÉRMINOS DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.- La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la tesis número 2a. CLXI/98, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VIII, diciembre de 1998, de rubro: “COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS ASUNTOS DERIVADOS DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE LOS AGENTES DE LA POLICÍA JUDICIAL FEDERAL. CORRESPONDE, POR AFINIDAD, AL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN.”, sentó precedente en el sentido de que al ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se le ha dotado, entre otras facultades, la de resolver en materia disciplinaria los conflictos derivados de infracciones por responsabilidad administrativa de servidores públicos, entendiéndose por estos conflictos los relacionados con toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal. Por otra parte, la propia Segunda Sala del Alto Tribunal, al emitir la jurisprudencia 2a./J. 74/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, diciembre de 2001, bajo el rubro: “RESPONSABILIDAD. AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO, POLICÍAS JUDICIALES Y PERITOS DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. EL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES Y, EN SU CASO, EL CÓDIGO PENAL FEDERAL, SON APLICABLES SUPLETORIAMENTE A LO ESTABLECIDO EN LA LEY ORGÁNICA DE DICHA PROCURADURÍA.”, también dejó asentado que la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República establece, específicamente en sus artículos 50 y 51, un sistema de responsabilidades complementario al general previsto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, mediante el cual se establecen obligaciones a cargo de agentes del Ministerio Público de la Federación, agentes de la Policía Judicial Federal y, en lo conducente, a los peritos, en atención a la naturaleza especial de la función que desempeñan como

servidores públicos. Ahora bien, conforme a lo dispuesto por el artículo 11, fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, corresponde a dicho tribunal conocer del juicio de nulidad que se promueva contra las resoluciones definitivas que impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Consecuentemente, conforme con las premisas sentadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es evidente que si los artículos 50 al 55 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República constituyen para los agentes del Ministerio Público de la Federación, agentes de la Policía Judicial Federal y, en lo conducente, a los peritos, una reglamentación de lo dispuesto en el título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, intitulado "De las responsabilidades de los servidores públicos", específicamente de su artículo 113, al igual que lo es la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en forma general respecto de los demás servidores públicos de la administración pública federal, por afinidad, resulta que al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa corresponde conocer de los juicios de nulidad que se promuevan contra resoluciones definitivas en que se impongan sanciones administrativas en términos de la ley orgánica citada. De ahí que el juicio de nulidad ante el tribunal administrativo citado constituya justamente el medio de defensa legal a través del cual el agente del Ministerio Público de la Federación, el agente de la Policía Judicial Federal o el perito que haya sido sancionado en términos del sistema de responsabilidades previsto en la ley orgánica que los rige, debiendo, en consecuencia, conforme al principio de definitividad que debe observarse en el juicio de garantías, agotar ese medio de defensa previamente a la promoción del juicio constitucional, como lo exige el artículo 73, fracción XV, de la Ley de Amparo, en atención a que, además de que el citado juicio de nulidad constituye un medio de defensa legal por virtud del cual el acto puede ser modificado, revocado o nulificado, el artículo 208 Bis del Código Fiscal de la Federación prevé la suspensión del acto impugnado en el contencioso administrativo, de cuya lectura se desprende que los requisitos que prevé para el otorgamiento de la medida suspensiva son en esencia los mismos que los que prevé la Ley de Amparo para ese efecto, dado que ambos ordenamientos establecen básicamente que la suspensión se otorgará a petición de parte, siempre y cuando no se lesione el interés general y, de existir tercero que pudiera verse afectado, se garanticen los daños y perjuicios que eventualmente sufra, pues de la lectura del referido artículo 208 Bis se advierte que no exige, como lo hace el artículo 124 de la Ley de Amparo, para la procedencia de la suspensión, que los daños y perjuicios que se causen al actor con la ejecución del acto administrativo impugnado deban ser de difícil reparación; sin embargo, tal omisión en el Código Fiscal de la Federación, lejos de erigirse como un requisito mayor a los previstos en la Ley de Amparo para la procedencia de la medida cautelar, constituye una reducción de las condicionantes que para tal efecto se exigen en el juicio de garantías, por lo que resulta entonces de mayor indulgencia la suspensión en el juicio de nulidad."

(Énfasis añadido)

A mayor abundamiento, como se anticipó, este Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco estima que es una de la cuatro **Salas Unitarias de este tribunal**, distinta a la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, la **competente** para conocer del juicio **018/2020-S-E**.

Lo anterior es así, toda vez que el artículo 173 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, vigente, señala:

“Artículo 173.- La Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, tendrá las siguientes atribuciones:

I. Conocer de los asuntos que le sean turnados para sancionar las responsabilidades administrativas que la ley determine como graves en casos de servidores públicos y de los particulares que incurran en faltas relacionadas con las mismas;

II. Conocer del recurso que proceda contra el acuerdo que califique la falta administrativa que se investigue;

III. Imponer las medidas precautorias y medidas cautelares que le soliciten en términos de lo establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas; cuando sean procedentes, con una duración no mayor a noventa días hábiles;

IV. Fincar a los servidores públicos y particulares responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o municipal o al patrimonio de los entes públicos estatales o municipales;

V. Imponer a los particulares que intervengan en actos vinculados con faltas administrativas graves, inhabilitación para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, así como posibles nombramientos o encargos públicos del orden federal, en las entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales, según corresponda;

VI. Sancionar a las personas jurídicas colectivas cuando los actos vinculados con faltas administrativas graves sean realizados por personas físicas que actúen a nombre o representación de la persona moral y en beneficio de ella. En estos casos podrá procederse a la suspensión de actividades, disolución o intervención de la sociedad respectiva cuando se trate de faltas administrativas graves que causen perjuicio a la Hacienda Pública o a los entes públicos, estatales o municipales, siempre que la sociedad obtenga un beneficio económico y se acredite participación de sus órganos de administración, de vigilancia o de sus socios, o en aquellos

casos que se advierta que la sociedad es utilizada de manera sistemática para vincularse con faltas administrativas graves; en estos supuestos la sanción se ejecutará hasta que sea definitiva;

VII. Solicitar al Pleno de la Sala Superior que se realicen las gestiones necesarias ante las autoridades competentes para garantizar las condiciones que permitan al Magistrado de la Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas, ejercer con normalidad y autonomía sus atribuciones;

VIII. Dar seguimiento y proveer la ejecución de las resoluciones que emita;

IX. Las que por acuerdo general determine la Sala Superior; y

X. Las señaladas en las demás leyes como competencia exclusiva de la Sala Especializada.”

Ello interpretado sistemáticamente con lo dispuesto en el artículo 16 del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, que a la letra dice:

“Artículo 16.- La Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, sin perjuicio de lo establecido en la Ley de Justicia Administrativa, tendrá competencia para conocer de las resoluciones definitivas relacionadas con faltas no graves dictadas con fundamento en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como las demás dictadas con base en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco, publicada en el Periódico Oficial el 13 de julio de 1983.”

Y lo dispuesto en la siguiente tesis sostenida por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que se transcribe:

“PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE LA RESPONSABILIDAD RESARCITORIA. – AL NO SER UNA SANCIÓN NO LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN LOS ARTÍCULOS 21 Y 22 CONSTITUCIONALES. - RÉGIMEN JURÍDICO PREVIO A LA REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADA EL 27 DE MAYO DE 2015.- De la interpretación sistemática de los artículos 15, fracción XVI, 50,51 y 52 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas y los artículos 1917, 2108 y 2109 del Código Civil Federal desprendemos que dicha responsabilidad no tiene la naturaleza de una sanción, pues la Auditoría Superior de la Federación no ejerce la facultad punitiva del Estado, dado que busca que los particulares compensen el patrimonio de este por los daños y perjuicios a su Hacienda Pública por el desvío de sus recursos. De modo que, si la responsabilidad resarcitoria es compensatoria,

entonces, no le son aplicables los principios de razonabilidad, proporcionalidad e individualización de las penas previstos en los artículos 21 y 22 constitucionales. Lo señalado se corrobora por lo expuesto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las ejecutorias de los amparos directos en revisión 507/2015 y 7548/2017; así como el amparo en revisión 303/2018, de las cuales desprendemos lo siguiente: 1) Un ente público no puede ser el causante del daño a la Hacienda Pública, por mas que los recursos públicos se hayan utilizado para su funcionamiento y operación. Es decir, no es posible considerar que un ente público pueda ser responsable que no generó por sí mismo, si no que fueron los servidores públicos que lo representan; 2) La finalidad de la responsabilidad resarcitoria no es castigar una conducta infractora a título personal (pretensión punitiva), sino reparar un daño o perjuicio económico ocasionado al Estado con el patrimonio del servidor público (pretensión reipersecutoria); 3) El hecho de que el servidor público haya o no actuado conforme a los principios que deben regir el desempeño de sus funciones, no es lo relevante en esta pretensión, y únicamente se toma en consideración para determinar la reprochabilidad de esa conducta; y 4) A la responsabilidad resarcitoria no le son aplicables los artículos 21 y 22 constitucionales.”

Todo lo anterior, nos llevó a la conclusión de que la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas es competente únicamente para conocer procedimientos y resoluciones en materia de **responsabilidades administrativas**, ya sea con base en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, Ley de Responsabilidades de los Servidos Públicos del Estado de Tabasco, o bien, por *afinidad*, con base en alguna otra disposición local que regule responsabilidades administrativas en contra de los servidores públicos.

Sin embargo, la conducta atribuida de la parte actora en los autos del procedimiento de fincamiento de responsabilidad resarcitoria número ***** , en el considerando séptimo, fue la siguiente:

“Del análisis al cúmulo de obligaciones descritas y que los alegatos hechos valer por el incoado son ineficientes para desvirtuar los hechos que le fueron señalados, esta resolutoria determina que es responsable del daño causado a la hacienda pública municipal, en virtud que no solo contribuyó con su firma en las órdenes de pago para validar un egreso indebido en perjuicio del Ayuntamiento de Macuspana por la cantidad total de **\$778,400.00 (Setecientos setenta y ocho mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.)**, sino que de igual forma programó incorrectamente bajo el capítulo 4000 el recurso con el que se ejecutó el proyecto ***** por el cual se canceló el ***** , ya que así lo constata la cédula inicial de fecha treinta y uno de mayo del año dos mil nueve, que obra a foja 70 del expediente técnico que soporta a observación, en la que se aprecia su nombre y firma como la persona que lo formuló, lo cual no correspondía ya que el concepto empleado para el

gasto ejercido (devolución por cancelación) no se ubicaba en los supuestos de dicho capítulo, pues este se refiere a proyectos de inversión social y prestación de servicios esto se establece en virtud que a la Dirección de Programación es a quien le asistía la obligación de elaborar el programa del gasto público del Municipio, así como dar seguimiento de conformidad con las leyes reglamentos respectivos, del ejercicio público y del Presupuesto de Egresos, por tanto si se trataba de cancelación de un proyecto debió constituir un reintegro de recursos por no haberse realizado y no un gasto, suponiendo que esta fuera procedente, pues de acuerdo a la fiscalización ejercida por este Órgano Técnico a la autoevaluación del primero, segundo y tercer trimestre relativo a las acciones de inversión que efectúa el municipio y en el estado comparativo del ejercicio presupuestal enviado en cuenta pública, **no se localizó el proyecto ***** que cancelaron,** demostrándose así que el C. ***** omitió cumplir con el deber de establecer y llevar los sistemas de control presupuestal y de estadística general del Municipio, que de común acuerdo con la Contraloría Municipal le correspondía.

Por ello la conducta del incoado se sitúa en la hipótesis que prevé el **artículo 41 fracción I de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tabasco**, que dispone que **incurren en responsabilidad los servidores públicos** y los particulares, personas físicas o jurídicas colectivas, por actos u **omisiones que causen daño o perjuicio estimable en dinero a la Hacienda Pública** Estatal, Municipal o al Patrimonio de los entes públicos locales, pues las pruebas aportadas por el mismo no fueron suficientes para desvirtuar los hechos, toda vez que las mismas únicamente acreditan que renunció al cargo de Director de programación desde el dieciséis de junio del año dos mil nueve, sin embargo como ya fue establecido los actos por los que se causó el daño al erario público de Macuspana, Tabasco, datan de siete y doce del mes de mayo del año dos mil nueve, fecha en las cuales aún se encontraba ejerciendo el cargo, consecuentemente esta resolutoria estima que son suficientes las consideraciones descritas para que se determine la existencia de responsabilidad resarcitoria en contra del C. Alejandro Zacarías Escobar, de conformidad con lo previsto en el artículo 43 de la ley de fiscalización en comento, que determina que las **responsabilidades resarcitorias** se constituirán en primer lugar a aquellas personas físicas o jurídicas colectivas que directamente hayan ejecutado los actos **o incurran en las omisiones que las hayan originado**".

(Énfasis añadido)

De tal suerte se puede colegir que el acto impugnado no deriva de un procedimiento de responsabilidad administrativa, puesto que la conducta que se le atribuye al promovente y por la cual le fincado el resarcimiento, fue al no haber solventado el pliego de observaciones de la cuenta pública correspondiente al cuarto trimestre del ejercicio fiscal dos mil nueve del Ayuntamiento de Macuspana, Tabasco, y no así por

una conducta que implique, por sí misma, una responsabilidad administrativa como servidor público.

Aunado a ello, la resolución en litis no fue dictada con fundamento en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, ni en la Ley de Responsabilidades de los Servidos Públicos del Estado de Tabasco, ni en ningún otro ordenamiento local que regule, por *afinidad*, la materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, y, en todo caso, los argumentos del actor no se relacionan con tales disposiciones jurídicas.

En mérito de lo expuesto y una vez agotado el estudio de los agravios sostenidos por la parte recurrente, resultando **parcialmente fundados y suficientes**, los mismos, en consecuencia, procede **revocar** el acuerdo de fecha **quince de septiembre de dos mil veinte**, dictado en el juicio contencioso administrativo **18/2020-S-E**, a través del cual, se admitió la demanda por la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas; por lo que, al quedar firme esta resolución, **remítanse** los autos del presente toca **REC-028/2021-P-2** y del citado expediente **18/2020-S-E**, con copia certificada de esta sentencia, a la Oficialía de Partes Común de este tribunal, para que a su vez se envíen a la Sala Unitaria que por turno corresponda, para su conocimiento y efectos legales conducentes, debiendo para ello seguir el hilo conductor de este fallo.

Finalmente, este juzgador considera oportuno señalar que lo anteriormente expuesto no implica que se esté prejuzgando sobre el fondo del asunto.

Es de señalar que similar criterio ya fue sostenido en las sentencias dictadas en los tocas de reclamación **REC-006/2021-P-3, REC-009/2021-P-3, REC-011/2021-P-3 y REC-020/2021-P-1**, las cuales fueron aprobadas por unanimidad de votos de los Magistrados que integran el Pleno de la Sala Superior, **en las Sesiones Ordinarias XVI, XVII y XXI, celebradas el treinta de abril, siete de mayo y cuatro de junio de dos mil veintiuno.**

Por lo expuesto y fundado, con apoyo además en los artículos 108, 109, 110 y 171, fracción XXII, de la Ley Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, publicada el quince de julio de dos mil diecisiete, en



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA REC-028/2021-P-2

- 45 -

el Suplemento B al Periódico Oficial del Estado, número 7811, es de resolverse y se:

RESUELVE

PRIMERO. Este Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco es **competente** para resolver el presente recurso de reclamación.

SEGUNDO. Resultó **procedente** el recurso de reclamación propuesto.

TERCERO. Son **parcialmente fundados y suficientes** los agravios planteados por la parte recurrente; en consecuencia,

CUARTO. Se **revoca** el **auto** combatido de **quince de septiembre de dos mil veinte**, dictado en el juicio contencioso administrativo **18/2020-S-E**, a través del cual, se admitió la demanda la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas; por lo que al quedar firme esta resolución, **remítanse** los autos del presente toca **REC-028/2021-P-2** y del citado expediente **18/2020-S-E**, con copia certificada de esta sentencia, a la Oficialía de Partes Común de este tribunal, para que a su vez se envíen a la Sala Unitaria, que por turno corresponda, para su conocimiento y efectos legales conducentes, debiendo para ello seguir el hilo conductor de este fallo.

QUINTO. Con copia certificada de esta sentencia, notifíquese a la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas de este tribunal, para su conocimiento.

Notifíquese a las partes la presente sentencia de conformidad con los artículos 17 y 18, fracción XIII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado vigente. - **Cúmplase.**

ASÍ LO RESOLVIÓ EL PLENO DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO, POR UNANIMIDAD DE VOTOS DE LOS **MAGISTRADOS JORGE ABDO FRANCIS** COMO PRESIDENTE, **RURICO DOMÍNGUEZ**

MAYO COMO PONENTE Y DENISSE JUÁREZ HERRERA, QUIENES FIRMAN EN UNIÓN DE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, LICENCIADA HELEN VIRIDIANA HERNÁNDEZ MARTÍNEZ QUIEN CERTIFICA Y DA FE.

DR. JORGE ABDO FRANCIS

Magistrado Presidente y titular de la Primera Ponencia.

MTRO. RURICO DOMÍNGUEZ MAYO

Magistrado ponente y titular de la Segunda Ponencia.

M. EN D. DENISSE JUÁREZ HERRERA

Magistrada titular de la Tercera Ponencia.

LIC. HELEN VIRIDIANA HERNÁNDEZ MARTÍNEZ

Secretaria General de Acuerdos.

Que las presentes firmas corresponden al Toca del Recurso de Reclamación **REC-028/2021-P-2**, mismo que fue aprobado en la sesión de Pleno celebrada el nueve de septiembre de dos mil veintiuno.

“...De conformidad con lo dispuesto en los artículos 119, 124 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco; 3 fracción VIII y 36 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados del Estado de Tabasco; Quincuagésimo Sexto de los Lineamientos Generales en materia de Clasificación y Desclasificación, así como para la elaboración de versiones públicas; 3 y 8 de los Lineamientos de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados, del Estado de Tabasco y el acuerdo TJA-CT-001/2021 del Comité de Transparencia del Tribunal de Justicia Administrativa, se indica que fueron suprimidos del documento, datos personales de personas físicas, y personas Jurídico Colectivas, como: nombre, teléfono particular, historial médico, estado civil, deducciones salariales y deudas, correo electrónico personal; por actualizarse lo señalado en dichos supuestos normativos...”-----