



Juicio Contencioso Administrativo

Expediente: JCA/II/0030/2023.

Parte actora: *****

Autoridad demandada: Director General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit.

Acto impugnado: Resolución administrativa.

Magistrado: Lic. Jorge L. Mercado Zamora.

Proyectista: Lic. Esmeralda Judith Díaz Ruiz.

Tepic, Nayarit; veintidós de febrero de dos mil veinticuatro.

V I S T O para resolver en sentencia definitiva el Juicio Contencioso Administrativo al rubro superior derecho indicado, se dicta la siguiente resolución; y

R E S U L T A N D O :

PRIMERO. Demanda. En fecha dieciocho de enero de dos mil veintitrés, *****, presentó demanda de Juicio Contencioso Administrativo ante la Oficialía de Partes del Tribunal, contra el **Director General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit**, por la invalidez de la **resolución administrativa de fecha tres de noviembre de dos mil veintidós**, emitida dentro del Recurso de Reconsideración ***** y sus acumulados ***** y *****, derivados de la resolución emitida dentro del expediente número *****.

SEGUNDO. Registro y turno. Por acuerdo fechado el dieciocho de enero de dos mil veintitrés, la Magistrada Presidenta del Tribunal, ordenó su trámite como Juicio Contencioso Administrativo y lo registró en el Libro de Gobierno, bajo número de expediente JCA/II/0030/2023, estableciendo que fuera turnado a la entonces Ponencia G.

En atención a lo antecedente, en la misma fecha fue recibido el expediente en las instalaciones de la extinta Segunda Sala Administrativa.

Juicio Contencioso Administrativo

Actor: *****

Expediente: JCA/II/0030/2023

TERCERO. Prevención. Por acuerdo de fecha veinte de enero de dos mil veintitrés, el Magistrado Instructor al que por razón de turno le correspondió conocer del asunto, ordenó la formación e integración del expediente número JCA/II/0030/2023, y previo a emitir pronunciamiento sobre la admisión o no de la demanda presentada por la parte actora, advirtió que el nombre del promovente ***** es diverso al plasmado en el proemio de su demanda, así como el relativo al espacio que contiene su firma; por lo que se le previno para que en el término legal de tres días señalara su nombre correcto.

CUARTO. Cumplimiento a la prevención y admisión de demanda. En fecha nueve de febrero de dos mil veintitrés, la parte actora presentó ante la Oficialía de Partes del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, un escrito anexando copia certificada de su acta de nacimiento y su credencial para votar, además de copia simple de su Constancia de la Clave Única de Registro de Población, ello para dar cumplimiento a la prevención formulada.

Derivado de lo anterior, mediante acuerdo del trece de febrero de dos mil veintitrés, el Magistrado Instructor, tuvo por recibido el escrito junto con sus anexos y por cumplida la prevención, señalando como nombre correcto *****; por lo que, se admitió a trámite la demanda presentada por la parte actora, se admitieron las pruebas ofrecidas por ésta, se ordenó correr traslado a la autoridad demandada con las copias de la demanda y señaló el dieciséis de marzo de dos mil veintitrés a las trece horas para la celebración de la audiencia de ley.

Así mismo, para mejor conocimiento de la verdad, se requirió a la autoridad demandada, para que al momento de dar contestación a su demanda remitiera las constancias que integran el expediente *****, así como el Recurso de Reconsideración ***** y acumulados ***** y *****.

QUINTO. Atención al requerimiento y contestación de demanda. Mediante oficio número ***** recibido el veinticuatro de febrero de dos



mil veintitrés en Oficialía de Partes del Tribunal, la Licenciada ***** , Titular de la Dirección Investigadora de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, presentó su contestación de demanda y manifestó dar cumplimiento al requerimiento realizado, para lo cual exhibió copia certificada del expediente ***** , así como el Recurso de Reconsideración ***** y acumulados ***** y ***** .

Por consiguiente, mediante acuerdo fechado el uno de marzo de dos mil veintitrés, se le tuvo dando cumplimiento al requerimiento del que fue objeto, dando contestación a la demanda y por admitidas las pruebas que ofreció; además, se ordenó correr traslado con las copias de la contestación de demanda a la parte actora, para que manifestara lo que a su interés legal conviniera y se señaló nueva fecha para que tuviera verificativo la audiencia de ley, quedando programada para el día veintiocho de marzo de dos mil veintitrés a las trece horas.

SEXTO. Celebración de audiencia. A las trece horas del veintiocho de marzo de dos mil veintitrés, se llevó a cabo la audiencia prevista en el artículo 226 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, misma a la que no comparecieron las partes no obstante de haber sido debidamente notificadas; por lo que se procedió al desahogo de las pruebas ofrecidas, se declaró precluido su derecho de presentar alegatos para ambas partes y finalmente se ordenó turnar los autos para el dictado de la resolución correspondiente.

SÉPTIMO. Sentencia. Con fecha veintinueve de junio de dos mil veintitrés, la extinta Segunda Sala Administrativa de este Tribunal, emitió sentencia definitiva mediante la cual declaró la validez de la resolución de fecha tres de noviembre de dos mil veintidós, dictada por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit dentro del Recurso de Reconsideración ***** y sus acumulados ***** y ***** , derivado de la resolución emitida dentro del expediente número ***** .

Juicio Contencioso Administrativo

Actor: *****

Expediente: JCA/II/0030/2023

OCTAVO. Amparo Directo. Inconforme con dicha determinación, ***** por su propio derecho, el catorce de agosto de dos mil veintitrés, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, en contra de la sentencia definitiva emitida por la extinta Segunda Sala Administrativa; Juicio de Amparo Directo que fue radicado bajo el número de expediente ***** del índice del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito con residencia en Tepic, Nayarit.

Posteriormente, en dicho medio de defensa extraordinario, el veinticinco de enero de dos mil veinticuatro, el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito con residencia en Tepic, Nayarit, pronunció sentencia, en la cual concedió el amparo y protección de la justicia federal en contra de la sentencia definitiva dictada el veintinueve de junio de dos mil veintitrés, en el Juicio Contencioso Administrativo JCA/II/0030/2023, para los efectos siguientes:

*“En tales condiciones, lo que produce es **conceder el amparo y protección de la Justicia Federal** solicitados por el quejoso, para el efecto de que el Pleno de la Segunda Sala del Tribunal de Justicia Admirativa del Estado, realice lo siguiente:*

- 1. Deje insubsistente la sentencia del veintinueve de junio de dos mil veintitrés dictada en el juicio contencioso administrativo JCA/II/0030/2023.*
- 2. En su lugar, emita una en la que declare fundado el segundo concepto de impugnación, relativo a que el Director General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, es incompetente para imponer una responsabilidad resarcitoria respecto del manejo indebido del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de Entidades Federativas del Ramo 33, respecto de la obra “Renovación de la imagen urbana en la localidad de Sayulita, municipio de Bahía de Banderas”, conforme a los lineamientos establecidos en la presente ejecutoria y ordene lo que en derecho proceda.”*

NOVENO. Cumplimiento a la resolución amparadora. En cumplimiento a la resolución amparadora, el Licenciado Jorge Luis Mercado Zamora, Magistrado de la Tercera Sala Unitaria Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, el doce de febrero de dos mil veinticuatro dejó insubsistente la sentencia dictada en el Juicio Contencioso Administrativo JCA/II/0030/2023, y ordenó emitir una nueva en la que se atiendan las directrices de la sentencia de amparo referida.



DÉCIMO. Conformación de la Tercera Sala Unitaria Administrativa. Derivado de la reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, publicada el uno de diciembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit, en su artículo 104 se estableció que el Tribunal de Justicia Administrativa se conformará por cinco Magistradas o Magistrados Numerarios y que funcionará en Pleno y en Salas.

En ese sentido, el veintiséis de mayo de dos mil veintitrés fue publicada en el citado Periódico Oficial, la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, la cual, determina entre otras cosas, la integración de las tres Salas Unitarias Administrativas; así mismo, en términos del artículo cuarto transitorio y del Acuerdo General del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit número TJAN-P-002/2023, de fecha veintinueve de septiembre de dos mil veintitrés, se determinó el inicio formal de funciones de las Salas Unitarias Administrativas a partir del dieciséis de octubre de dos mil veintitrés y extinción de la Primera y Segunda Salas Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit; por lo que los Juicios Contenciosos Administrativos tramitados por las extintas Salas, serán distribuidos a las Salas Unitarias Administrativas para su debida rectoría y conclusión.

Bajo esa tesitura, se conserva el número de expediente **JCA/II/0030/2023**, asignado en su fecha de origen; así mismo, se hace del conocimiento de las partes que el presente asunto será substanciado en esta **Tercera Sala Unitaria Administrativa** a cargo del **Magistrado Licenciado Jorge Luis Mercado Zamora**.

Por lo anterior se procede al dictado de la resolución correspondiente, bajo el siguiente:

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

PRIMERO. Competencia. Esta Tercera Sala Unitaria Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit es competente para

Juicio Contencioso Administrativo

Actor: *****

Expediente: JCA/II/0030/2023

conocer y resolver el presente Juicio Contencioso Administrativo, de conformidad con los artículos 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 103 y 104 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit; 2, 5 fracciones I y II, 19 fracción III, 33, 37, 39, 40 fracción I, 41 fracciones I y II, 58 fracciones I y VII, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit; 1, 3 y 109, fracción I, de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit.

Así como en términos del acuerdo general del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa número TJAN-P-002/2023¹, de fecha veintinueve de septiembre de dos mil veintitrés, en el que se determinó el inicio formal de funciones de las Salas Unitarias Administrativas y la Sala Colegiada de Recursos a partir del dieciséis de octubre de dos mil veintitrés, así como el artículo 72, de la Ley del Órgano de Fiscalización Superior del Estado².

Este último se aplicará en virtud de que se plantea una controversia entre la Auditoría Superior del Estado de Nayarit y un particular, en los términos reseñados en los resultandos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto de este fallo.

Con lo anterior, es necesario precisar que el veintisiete de diciembre de dos mil dieciséis fue publicada en el Periódico Oficial Órgano de Gobierno del Estado, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit, de cuyos artículos transitorios primero, segundo y cuarto se desprende lo siguiente:

- a) Que entró en vigor al día siguiente de su publicación; a saber, el día veintiocho de diciembre de dos mil dieciséis;

¹ Acuerdo General del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, tomado en la Novena Sesión Extraordinaria Administrativa, de fecha veintinueve de septiembre de dos mil veintitrés, por el que se determina el inicio formal de funciones de las Salas Unitarias Administrativas y la Sala Colegiada de Recursos y, a su vez, se extinguen la Primera y Segunda Sala Administrativa, con motivo del decreto publicado el dieciséis de mayo de dos mil veintitrés, por el que se emite la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, la cual contempla una nueva integración, organización y funcionamiento de este Tribunal.

²Se hace notar, que si bien es cierto dicha Ley se encuentra abrogada por así disponerlo el último párrafo del artículo tercero transitorio del Decreto por el que se expide la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis; no menos cierto es, que la Ley del Órgano de Fiscalización Superior del Estado, goza de un efecto de ultractividad por disposición expresa del párrafo cuarto del referido artículo transitorio.



- b) Que abrogó la Ley del Órgano de Fiscalización Superior del Estado; y,
- c) Que los procedimientos resarcitorios iniciados con la Ley abrogada, así como los recursos que de la misma deriven se resolverá conforme a la referida Ley, asimismo que esos procedimientos continuarán substanciándose por la Auditoría Superior del Estado de Nayarit.

Por tanto, para fundar y motivar la resolución que hoy nos ocupa, se aplicará la abrogada Ley del Órgano de Fiscalización Superior del Estado, misma que por disposición del artículo cuarto transitorio de la vigente Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit, se le da un efecto de ultractividad. Lo anterior, al tomar en consideración que el procedimiento resarcitorio que concluyó con la resolución cuya invalidez hoy se demanda, se inició estando vigente dicha Ley abrogada.

SEGUNDO. Causales de improcedencia y sobreseimiento. Por ser una cuestión de orden público, es procedente analizar la posible actualización de alguna causal de improcedencia del juicio; además en términos de lo dispuesto por el artículo 148 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, el estudio de las causales de improcedencia y sobreseimiento se realiza a petición de parte o de oficio una vez contestada la demanda; sin embargo, en la especie no se advierte alguna causal de improcedencia o sobreseimiento de las previstas en los artículos 224 y 225, de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, por lo que, se procede al estudio de fondo con relación al acto impugnado.

TERCERO. Precisión del acto impugnado. La parte actora señala como acto impugnado la resolución administrativa de fecha tres de noviembre de dos mil veintidós, emitida por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, dentro del Recurso de Reconsideración ***** y sus acumulados ***** y ***** , derivado de la resolución emitida dentro del expediente número ***** , que le fue notificada el día doce de diciembre de dos mil veintidós.

Juicio Contencioso Administrativo

Actor: *****

Expediente: JCA/II/0030/2023

CUARTO. Antecedentes del acto impugnado. La parte actora manifiesta que con fecha seis de septiembre de dos mil veintiuno se emitió la resolución del expediente resarcitorio número *****, mediante la cual se determinó la sanción resarcitoria por la cantidad de \$***** (*****), por las presuntas irregularidades contenidas en el resolutivo segundo de la resolución resarcitoria en mención.

Inconforme con dicha resolución, presentó recurso de reconsideración al cual se le otorgó el número de expediente ***** y sus acumulados ***** y *****, respecto del cual, el tres de noviembre de dos mil veintidós, se resolvió confirmando la resolución definitiva emitida el seis de septiembre de dos mil veintiuno, dictada dentro del expediente resarcitorio de origen.

QUINTO. Estudio de fondo. Para justificar su pretensión, la parte actora realizó las manifestaciones y argumentos que estimó pertinentes, los cuales obran glosados en los autos del Juicio Contencioso Administrativo, -visibles a foja 2 a la 17-, donde hizo valer **tres conceptos de impugnación**, que en atención a las consideraciones planteadas en la ejecutoria de amparo directo, esta Tercera Sala Unitaria Administrativa estima que el **segundo concepto de impugnación** planteado en su escrito inicial de demanda, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 230, fracción III, de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, le causa un mayor beneficio al accionante y es suficiente para declarar la invalidez del acto aquí impugnado.

Al respecto, sirve de sustento la jurisprudencia número J/9 en materia administrativa, pronunciada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, publicada en la página 2147 del Tomo XXIII, enero de 2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época; de rubro y texto siguientes:

“AGRAVIOS EN LA REVISIÓN FISCAL. CUÁNDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO.

Si del análisis de uno de los agravios se advierte que éste es fundado y suficiente para revocar la sentencia dictada por la Sala a quo, es



Juicio Contencioso Administrativo

Actor: *****

Expediente: JCA/II/0030/2023

innecesario que en la ejecutoria correspondiente se analicen los restantes agravios que se hicieron valer en el escrito de revisión, pues ello a nada práctico conduciría si de cualquier manera el fallo recurrido ha de quedar insubsistente en virtud del agravio que resultó fundado.”

Concepto de impugnación en el que la parte actora expone sustancialmente, que en la resolución impugnada, dictada por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit dentro del Recurso de Reconsideración ***** y sus acumulados ***** y *****, se determinó inoperante el agravio expuesto por el recurrente (parte actora) relativo a la falta de competencia de esa autoridad local para fincar responsabilidades derivadas del manejo de recursos federales; pues en dicha resolución se argumentó que esa entidad de fiscalización local sí es competente para la substanciación del procedimiento y determinación de responsabilidad derivada de la observación identificada como *****. Sin embargo, la parte actora señala que la referida autoridad local no tiene competencia para fincarle una responsabilidad resarcitoria e imponerle una sanción pecuniaria en relación con la mencionada observación que emana del manejo del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de Entidades Federativas, perteneciente al Ramo General 33, regulados por la Ley de Coordinación Fiscal, que son aportaciones federales.

Concepto de impugnación que **resulta fundado**, por las consideraciones siguientes:

En fecha uno de junio de dos mil diecisiete, el entonces Director General de la Unidad Jurídica de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, emitió el acuerdo de presunción de responsabilidad administrativa³, en el que se consignaron presuntas irregularidades atribuibles a diversas personas, encontrándose dentro de ellas *****, quien se desempeñó como Director General de Construcción y Mantenimiento de la Secretaría de Obras Públicas del Estado de Nayarit, derivado de las observaciones identificadas como ***** y *****; derivado de ello, en fecha cinco de junio de dos mil diecisiete el Director General de la Unidad Jurídica de la

³ Visible en folios 63 al 70 de autos.

Juicio Contencioso Administrativo

Actor: *****

Expediente: JCA/II/0030/2023

Auditoría Superior del Estado de Nayarit dictó el acuerdo de inicio de procedimiento resarcitorio, mediante el cual ordenó el registro e integración del expediente *****⁴, el treinta y uno de agosto de dos mil diecisiete.

Una vez que fue substanciado el procedimiento de responsabilidad resarcitoria registrado bajo expediente *****⁵, con fecha seis de septiembre de dos mil veintiuno, el Director General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit emitió resolución⁵, y con fecha doce de octubre de dos mil veintiuno dictó un acuerdo aclaratorio de dicha resolución, donde se determinó la existencia de responsabilidad resarcitoria, de entre otras personas a *****⁶, quien se desempeñó como Director General de Construcción y Mantenimiento de la Secretaría de Obras Públicas del Estado de Nayarit, respecto de la observación identificada como *****⁷, por lo que se le fincó de manera directa la obligación de resarcir a favor de la Hacienda Pública Estatal, la cantidad total de \$***** (*****).

En contra de dicha resolución de naturaleza resarcitoria, el veintiuno de octubre de dos mil veintiuno⁶, el hoy actor promovió recurso de reconsideración, que fue radicado bajo el número de expediente *****⁷, mismo que le fue admitido a trámite el tres de febrero de dos mil veintidós⁷, acumulándose con los expedientes ***** y *****⁸, y resuelto por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, el tres de noviembre de dos mil veintidós⁸, confirmando la resolución resarcitoria, así como la existencia de responsabilidad resarcitoria, y también la cantidad a resarcir por la observación ya mencionada. Dicha resolución del recurso de reconsideración es la que se impugnó vía juicio contencioso administrativo ante este Tribunal.

Ahora bien, la observación que la entidad de fiscalización local determinó con responsabilidad resarcitoria, por la irregularidad encontrada, es la identificada como: *****⁸, que versa sobre el “Fondo de

⁴ Visible en folio 71 de autos.

⁵ Visible en folios 129 al 141 de autos.

⁶ Visible en folios 232 al 240 de autos.

⁷ Visible en folio 261 de autos.

⁸ Visible en folios 276 al 287 de autos.



Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)”, proveniente del Ramo 33, que son consideradas “aportaciones federales” según lo dispuesto por los artículos 25, párrafo primero, fracción VIII, 33, inciso a), fracción II, y 36 de la Ley de Coordinación Fiscal, que se transcriben a continuación:

“Artículo 25.- Con independencia de lo establecido en los capítulos I a IV de esta Ley, respecto de la participación de los Estados, Municipios y el Distrito Federal en la recaudación federal participable, **se establecen las aportaciones federales**, como recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece esta Ley, para los Fondos siguientes:

[...]

VIII.- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas.”

“Artículo 33.- Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social reciban las entidades, los municipios y las demarcaciones territoriales, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social, y en las zonas de atención prioritaria.

A. Los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, se destinarán a los siguientes rubros:

II. Fondo de Infraestructura Social para las Entidades: obras y acciones que beneficien preferentemente a la población de los municipios, demarcaciones territoriales y localidades que presenten mayores niveles de rezago social y pobreza extrema en la entidad.

Asimismo, las obras y acciones que se realicen con los recursos del fondo a que se refiere este artículo, se deberán orientar preferentemente conforme al Informe anual de la situación de pobreza y rezago social de las entidades y sus respectivos municipios o demarcaciones territoriales que realice la Secretaría de Desarrollo Social, mismo que se deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación a más tardar el último día hábil de enero.

En el caso de los municipios y de las demarcaciones territoriales, éstos podrán disponer de hasta un 2% del total de recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal que les correspondan para la realización de un Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal. Este programa será convenido entre el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social, el Gobierno de la entidad correspondiente y el municipio o demarcación territorial de que se trate. Los recursos de este programa podrán utilizarse para la elaboración de proyectos con la finalidad de fortalecer las capacidades de gestión del

Juicio Contencioso Administrativo

Actor: *****

Expediente: JCA/II/0030/2023

municipio o demarcación territorial, de acuerdo con lo señalado en el catálogo de acciones establecido en los Lineamientos del Fondo que emita la Secretaría de Desarrollo Social.

Adicionalmente, las entidades, los municipios o demarcaciones territoriales podrán destinar hasta el 3% de los recursos que les correspondan de este Fondo para ser aplicados como gastos indirectos para la verificación y seguimiento de las obras y acciones que se realicen, así como para la realización de estudios y la evaluación de proyectos que cumplan con los fines específicos a que se refiere este artículo.”

“Artículo 36.- El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas se determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente con recursos federales por un monto equivalente al 1.40 por ciento de la recaudación federal participable a que se refiere el artículo 2o. de esta Ley. [...]”

Por consiguiente, para analizar las cuestiones planteadas y debatidas por las partes en relación con el concepto de impugnación a estudio, es fundamental determinar cuál es la legislación aplicable para el trámite y resolución del procedimiento de responsabilidad resarcitoria, tomando en cuenta que, en la época en que se inició la auditoría o fiscalización de la cuenta pública se aplicaba una legislación con disposiciones jurídicas que difieren en relación con la competencia, ya sea de las autoridades federales o de las autoridades locales, para fincar responsabilidades resarcitorias a servidores públicos locales derivado del manejo o aplicación indebida de recursos provenientes de fondos de aportaciones federales.

Al respecto, esta Tercera Sala Unitaria Administrativa considera que, para determinar la legislación aplicable para el trámite y resolución del procedimiento de responsabilidad resarcitoria, debe atenderse al momento en que inicia la etapa de auditoría de la cuenta pública, lo anterior es así, pues si bien es cierto que persiguen finalidades distintas, ya que en la auditoría se investigan y detectan las irregularidades que permitan presumir la existencia de hechos o conductas que produzcan daños o perjuicios, mientras que en el procedimiento se determina la responsabilidad resarcitoria; también es cierto que, no pueden desvincularse como si fueran autónomos, pues para que el ente fiscalizador pueda iniciar el procedimiento de responsabilidad resarcitoria se requiere necesariamente que la revisión de la cuenta pública evidencie irregularidades; además, los efectos jurídicos de dicha fiscalización o auditoría no concluyen con el



dictamen técnico de observaciones en el que se advierta la existencia de irregularidades, sino que se producen hasta en tanto el ente fiscalizador inicia el procedimiento de responsabilidad resarcitoria, por ello, debe entenderse que aún se encuentra en trámite.

En ese sentido, en la especie, la legislación vigente en la época en que el ente fiscalizador local inició la auditoría a la cuenta pública dos mil trece del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, es la aplicable para iniciar el procedimiento de responsabilidad resarcitoria, pues las irregularidades detectadas en la revisión y fiscalización se efectuaron bajo su vigencia y continúan produciendo sus efectos jurídicos hasta el inicio del procedimiento de responsabilidad resarcitoria.

Al respecto, cobra aplicación por analogía la jurisprudencia 2a./J. 108/2017 (10a.) en materia administrativa, aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en página 1154, Tomo II, Libro 45, Agosto de 2017, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, registro digital 2014977, cuyo rubro y texto es el siguiente:

“PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD RESARCITORIA. PARA DETERMINAR LA LEGISLACIÓN APLICABLE PARA SU TRÁMITE Y RESOLUCIÓN, DEBE ATENDERSE AL MOMENTO EN QUE INICIA LA ETAPA DE REVISIÓN Y FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA.

La Ley de Fiscalización Superior de la Federación estuvo vigente hasta el 29 de mayo de 2009, fecha en que fue abrogada por la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la cual entró en vigor el 30 de mayo siguiente, previendo que los asuntos que se encontraran en trámite o en proceso en la Auditoría Superior de la Federación tendrían que concluirse conforme a las disposiciones de aquélla. Ahora bien, la revisión y fiscalización de la cuenta pública y el procedimiento de responsabilidad resarcitoria persiguen finalidades distintas, pues en aquélla se investigan y detectan las irregularidades que permitan presumir la existencia de hechos o conductas que produzcan daños o perjuicios, mientras que en éste se determina la responsabilidad; sin embargo, no pueden desvincularse como si se tratara de dos procedimientos autónomos, pues para que la Auditoría Superior de la Federación inicie el procedimiento de responsabilidad resarcitoria se requiere necesariamente que la revisión de la cuenta pública evidencie irregularidades que permitan presumir la existencia de hechos o conductas que produzcan daños o perjuicios. Además, los efectos jurídicos de la revisión y fiscalización de la cuenta pública no concluyen con el dictamen técnico de observaciones en el que se advierta la existencia de irregularidades, sino que se producen hasta en tanto la Auditoría Superior de la Federación inicie el procedimiento de responsabilidad resarcitoria; por

Juicio Contencioso Administrativo

Actor: *****

Expediente: JCA/II/0030/2023

ello, debe entenderse que aún se encuentra en trámite. Por tanto, la legislación aplicada por la Auditoría Superior de la Federación en la época en la que se practicaron la revisión y fiscalización de la cuenta pública es la aplicable para iniciar el procedimiento de responsabilidad resarcitoria, pues las irregularidades evidenciadas por la revisión y fiscalización se efectuaron bajo su vigencia y continúan produciendo sus efectos jurídicos hasta el inicio del procedimiento.”

En el caso concreto, fue el **veintiuno de marzo de dos mil catorce**, cuando la entidad de fiscalización superior de la Legislatura local notificó al Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit, el inicio de la etapa de investigación o auditoría correspondiente a la cuenta pública dos mil trece⁹.

Posteriormente, y derivado de las observaciones que resultaron en dicho proceso de revisión y fiscalización, con fecha **trece de julio de dos mil diecisiete**, la entidad fiscalizadora local notificó a ***** , quien se desempeñó como Director General de Construcción y Mantenimiento de la Secretaría de Obras Públicas del Estado de Nayarit, el inicio del procedimiento para la determinación y el fincamiento de responsabilidades resarcitorias, registrado bajo expediente ***** .

En ese contexto, la legislación aplicable para el trámite y resolución de tal procedimiento de responsabilidad resarcitoria, lo que incluye las cuestiones de competencia, es la que estaba vigente al **veintiuno de marzo de dos mil catorce**, pues en esa fecha fue cuando se inició la auditoría a la cuenta pública dos mil trece del Poder Ejecutivo del Estado.

Ahora bien, el artículo 79, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente al veintiuno de marzo de dos mil catorce, establecía lo siguiente:

“Artículo 79.

Esta entidad de fiscalización superior de la Federación tendrá a su cargo:

[...]

IV. Determinar los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales y fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias

⁹ Visible a folios 63 de autos, específicamente en el considerando octavo del Acuerdo de Presunción de responsabilidad resarcitoria emitido el dentro del expediente PE/13-R/106.

correspondientes, así como promover ante las autoridades competentes el fincamiento de otras responsabilidades; promover las acciones de responsabilidad a que se refiere el Título Cuarto de esta Constitución, y presentar las denuncias y querellas penales, en cuyos procedimientos tendrá la intervención que señale la ley.”

Al respecto, dicho artículo dispone que corresponde a la entidad de fiscalización superior de la Federación determinar los daños y perjuicios que afecten a la hacienda pública federal o al patrimonio de los entes públicos federales y fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias correspondientes.

Por lo que resulta importante precisar la naturaleza y definición de las aportaciones federales.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Controversia Constitucional 3/2001, interpretó y precisó los alcances del entonces contenido del artículo 115, fracciones II, primer párrafo y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto al régimen de libre administración hacendaria que prevé.

Adujo el Pleno que de la disposición constitucional destacan los siguientes contenidos:

- a) Los Municipios manejarán su patrimonio conforme a la ley y administrarán libremente su hacienda.
- b) La forma en que se integra la citada hacienda municipal.
- c) Los casos en que las leyes federales no pueden establecer contribuciones sobre los conceptos que corresponden a los Municipios; y la prohibición para que en las leyes locales no se establezcan exenciones o subsidios respecto de las mismas contribuciones.
- d) La facultad de las Legislaturas Estatales para aprobar las Leyes de Ingresos de los Ayuntamientos y para revisar sus cuentas públicas, y la facultad de los Ayuntamientos para aprobar sus presupuestos de egresos.

Juicio Contencioso Administrativo

Actor: *****

Expediente: JCA/II/0030/2023

Precisó el Pleno que para interpretar la disposición constitucional, lo que interesa, es puntualizar qué es la hacienda municipal, lo que debe entenderse por régimen de libre administración hacendaria y si toda la hacienda municipal o sólo parte de ésta se sujeta bajo dicho régimen.

Señaló que la hacienda municipal puede decirse, en principio, que en términos generales, se integra por los ingresos, activos y pasivos de los Municipios.

Con relación a la libre administración hacendaria, adujo que debe entenderse como un régimen que estableció el Poder Reformador de la Constitución y que ha sido motivo de múltiples reformas constitucionales, a efecto de fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los Municipios, con el fin de que éstos puedan tener libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfacer sus necesidades, todo esto en los términos que fijen las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos, de tal manera que, en atención a sus necesidades propias y ser éstos los que de mejor manera y en forma más cercana las conocen, puedan priorizar la aplicación de sus recursos sin que se vean afectados por intereses ajenos o por cuestiones que, por desconocimiento u otra razón, los obligaran a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales.

Así mismo, señaló el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece cómo se integra la hacienda municipal, señalando al efecto que se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso: a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles; b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los

Estados; y, c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

De lo anterior se sigue que, de la totalidad de los conceptos que pueden integrar la hacienda municipal, **sólo a los que se refiere la disposición constitucional son los que estarán sujetos al régimen de libre administración hacendaria.**

En estas condiciones, precisó el Pleno que los conceptos que prevé la disposición constitucional como aquellos que conforman la hacienda municipal están señalados de manera limitativa, en cuanto que no considera otros elementos que, por su naturaleza, constituyen también parte de esta; tal es el caso de las deudas de los Municipios y los ingresos que por diferentes conceptos también pueden llegar a las arcas municipales como pueden ser, por ejemplo, las donaciones, las **aportaciones federales** u otros; sin embargo, esto es para delimitar los rubros respecto de los cuales el Municipio tiene libertad de administración, excluyendo aquellos que, por diversas razones, no pueden ser ejercidos libremente.

Atento todo lo anterior e interpretando armónica, sistemática y teleológicamente la disposición constitucional de referencia, debe concluirse que la misma no tiende a establecer la forma en que puede integrarse la totalidad de la hacienda municipal, **sino la de precisar en lo particular aquellos conceptos de ésta que quedan sujetos al régimen de libre administración hacendaria**, toda vez que, por una parte, como quedó expuesto con anterioridad, la hacienda municipal comprende un universo de elementos que no se incluyen en su totalidad en la disposición constitucional y que evidentemente forman parte de la hacienda municipal desde el momento en que entran y afectan su esfera económica como ingresos, activos o como pasivos; y, en segundo lugar, destaca que la disposición fundamental lo que instituye, más que la forma en que se integra la hacienda municipal, son los conceptos de ésta que se ubican dentro del régimen de libre administración hacendaria, es decir, la norma tutela dicho régimen y los elementos de la hacienda municipal que quedan sujetos bajo

Juicio Contencioso Administrativo

Actor: *****

Expediente: JCA/II/0030/2023

el mismo, y no que establezca limitativamente los conceptos que constituyen todo su universo¹⁰.

Precisados los alcances del artículo 115 constitucional, concretamente respecto de su fracción IV, con relación a la libre administración hacendaria, se pasa al análisis de las **aportaciones federales**.

Al respecto señaló que estos recursos provienen de la partida federal autorizada para los poderes, dependencias y entidades de la Federación, es decir, **se trata de recursos federales**, los cuales se destinan para los Estados y Municipios.

Esta partida se crea para coadyuvar al fortalecimiento de los Estados y Municipios en apoyo de actividades específicas

Este apoyo de la Federación a los Estados y Municipios, **es independiente de los recursos que éstos reciben vía participaciones federales**, dado que estas últimas tienen por objeto el evitar una doble tributación sobre la misma fuente, por tanto, los ingresos que se obtengan se entregarán a la Federación quien a su vez los redistribuye, participando así de dichos recursos.

Por lo anterior, las autoridades federales mediante convenios de desarrollo social celebrados con los Ejecutivos Locales, determinan el monto, forma y tiempo en que deberán ser ejercidos estos recursos (**aportaciones federales**), y en caso de incumplimiento pueden suspender las ministraciones respectivas e inclusive solicitar la devolución de los citados recursos.

La distribución de estos recursos se regulaba en el Ramo 00026 del presupuesto de egresos, y a partir de mil novecientos noventa y ocho en el

¹⁰ Se sustenta todo lo anterior, con las tesis jurisprudenciales números P./J.5/2000 y P./J.6/2000 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultables en las páginas quinientos quince y quinientos catorce, respectivamente, del Tomo XI, febrero de dos mil del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.



Ramo 00033 de dicho presupuesto, y en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal.

Continuó el Pleno señalando que hasta mil novecientos noventa y ocho, la Federación entregaba recursos federales a los Municipios, considerados en el Ramo 00026, para la Superación de la Pobreza, a través de convenios que la Federación celebraba con los Estados. A diferencia de las participaciones (comprendidas en el Ramo 00028), estos recursos no se prevén para evitar la doble tributación sobre la misma fuente ante facultades concurrentes de la Federación y los Estados para gravar ciertas materias, sino que las aportaciones son recursos originarios de la Federación que ésta envía para materias específicas de interés común con los Estados y Municipios.

En la Ley de Coordinación Fiscal hasta antes de su reforma para mil novecientos noventa y ocho no se establecía un capítulo expreso para regular el Ramo 00026 o las aportaciones federales, sino que es hasta el uno de enero de mil novecientos noventa y ocho en que se institucionalizan estos recursos al adicionarse el capítulo V a la Ley de Coordinación Fiscal, aunque dentro del Ramo 00033 anteriormente sólo se preveía en el presupuesto de egresos de la Federación y en los convenios que al efecto celebraban las entidades con la Federación y, como consecuencia de dicho presupuesto y convenios, los Estados, como en el caso concreto sucede, legislan en su régimen interior para la aplicación de dichos recursos acorde a lo convenido.

Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que en el artículo 25, de la Ley de Coordinación Fiscal¹¹ vigente al momento de la emisión de dicha ejecutoria, se aprecia el reconocimiento expreso de la existencia de las aportaciones federales que se venían dando

¹¹ "Artículo 25. Con independencia de lo establecido en los capítulos I a IV de esta ley, respecto de la participación de los Estados, Municipios y el Distrito Federal en la recaudación federal participable, se establecen las aportaciones federales, como recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece esta ley, para los fondos siguientes ..."

Juicio Contencioso Administrativo

Actor: *****

Expediente: JCA/II/0030/2023

con anterioridad a la Ley de Coordinación Fiscal de mil novecientos noventa y ocho, que se institucionalizan y se regulan expresamente en esta ley.

Precisadas las características esenciales de las **aportaciones federales**, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, continuó con un examen más detallado para determinar si éstas se ubican dentro del régimen de libre administración hacendaria municipal.

En este sentido, el Pleno señaló que de los artículos 25 y 73, fracciones XXV, XXIX-D, XXIX-E y XXX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que corresponde a la Federación, en el ámbito de sus respectivos poderes, la coordinación del desarrollo nacional y legislar en materias que tengan como fin distribuir convenientemente entre la Federación, Entidades Federativas y Municipios, los servicios educativos, públicos y económicos socialmente necesarios con el fin de hacer una distribución más justa de la riqueza.

Estos preceptos constitucionales, son la base del destino que la Cámara de Diputados Federal determinó para los recursos federales del Ramo 00033 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, y que anualmente se determinan en el presupuesto de egresos de la Federación, de donde se infiere al referirse a recursos federales, **cuya ejecución corresponde a las autoridades federales, debe estimarse que los citados recursos, aunque ingresan a la hacienda municipal, no están comprendidos dentro del régimen de libre administración hacendaria¹².**

Así, las aportaciones federales no se encuentran sujetas a la libre administración hacendaria, por tratarse de recursos federales y, consecuentemente, son regulados por disposiciones de carácter federal.

¹² Sirve de apoyo a todo lo expuesto, la tesis de jurisprudencia número P./J. 9/2000 del Tribunal Pleno, publicada en la página quinientos catorce, Tomo XI, febrero de dos mil, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.



Señaló el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que **son recursos de naturaleza federal que destinan y supervisan las autoridades federales, que se rigen por disposiciones de carácter federal**, que se entregan a los Estados previo convenio con la Federación y en el que no participan los Municipios, que, aunque finalmente llegan a ingresar a la hacienda municipal, **no forman parte del régimen de libre administración hacendaria, y que los Municipios únicamente ejecutan la aplicación de dichos recursos en los rubros previamente determinados por las disposiciones federales**; sin embargo, en estos casos, los Municipios tienen especial interés en que los recursos correspondientes se reciban oportuna y eficazmente en términos de las disposiciones legales respectivas, para los fines para los cuales se les destinan.

En este sentido, precisó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que las aportaciones federales que le son transferidas a las Entidades Federativas y posteriormente a los Municipios, **no se consideran ingresos que pertenezcan a su libre administración hacendaria**, pues estas aportaciones federales si constituyen una fuente de ingresos al patrimonio municipal, como se señaló con antelación, sin embargo, por tratarse de recursos federales su aplicación se encuentra regulada por el artículo 25 de la ley de Coordinación Fiscal.¹³

Adujo el Pleno del Máximo Tribunal del País que la propia Ley de Coordinación Fiscal en sus artículos 26, 29, 33, 37, 40, 42 y 45, dispone la

¹³ "Artículo 25.- Con independencia de lo establecido en los capítulos I a IV de esta Ley, respecto de la participación de los Estados, Municipios y el Distrito Federal en la recaudación federal participable, se establecen las aportaciones federales, como recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece esta Ley para los Fondos siguientes:

I. Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo;

II. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud;

III. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social;

IV. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal;

V. Fondo de Aportaciones Múltiples.

VI.- Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos, y

VII.- Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal.

VIII.- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas.

Dichos Fondos se integrarán, distribuirán, administrarán, ejercerán y supervisarán, de acuerdo a lo dispuesto en el presente Capítulo."

Juicio Contencioso Administrativo

Actor: *****

Expediente: JCA/II/0030/2023

forma en que cada uno de los fondos de aportaciones federales deben ejecutarse o aplicarse, y a efecto de que se dé pleno cumplimiento, **se autoriza a las autoridades de control y vigilancia** del ejercicio del gasto público de la entidad federativa, para que ejerzan la fiscalización correspondiente como se desprende del artículo 46 del propio ordenamiento legal.

Además que de la disposición legal mencionada, se desprende que se faculta a la Contaduría Mayor de Hacienda de los Congresos Locales para ejercer la función fiscalizadora en relación con la exacta aplicación de los fondos de aportaciones federales transferidos a los Estados y Municipios, y que tal función **únicamente tiene por objeto vigilar que los recursos de estos fondos se apliquen para los fines previstos en la citada Ley de Coordinación Fiscal.**

Así, concluyó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que tratándose de las **aportaciones federales, son recursos que destinan y supervisan las autoridades federales para los Estados y los Municipios y que, por su naturaleza, se rigen por disposiciones federales, por lo que, aunque pasan a formar parte de las haciendas estatales y municipales, no están comprendidos dentro del régimen de libre administración de estos últimos, pues es la Federación la que autoriza su destino y aplicación**, de ahí que los otros niveles de gobierno no puedan disponer libremente de dichos recursos y, por el contrario, deben estarse a las disposiciones federales y convenios de coordinación respectivos para su aplicación.

De la citada ejecutoria derivó la jurisprudencia P./J.138/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital 188035, de rubro y texto siguiente:

“APORTACIONES FEDERALES TRANSFERIDAS AL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ Y SUS MUNICIPIOS. EL DECRETO NÚMERO 68, PUBLICADO EL TREINTA DE DICIEMBRE DE DOS MIL EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD, EN CUANTO ADICIONÓ EL CUARTO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 81 Y EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 10, AMBOS DE LA LEY PARA LA ADMINISTRACIÓN



CORRESPONDIENTE, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LIBRE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Las aportaciones federales son recursos que destinan y supervisan las autoridades federales para los Estados y los Municipios que, dada su especial naturaleza, se rigen por disposiciones federales y, por tanto, aun cuando pasan a formar parte de las haciendas estatales y municipales, no están comprendidas dentro del régimen de libre administración de estos últimos, pues es la Federación la que autoriza su destino y aplicación y, por ende, los otros niveles de gobierno no pueden disponer libremente de dichos recursos pues, por el contrario, deben sujetarse a lo dispuesto en los ordenamientos federales. Por lo tanto el cuarto párrafo del artículo 81 y el párrafo tercero del artículo 10, ambos de la Ley para la Administración de las Aportaciones Transferidas al Estado y Municipios de San Luis Potosí, adicionados mediante Decreto Número 68, publicado el treinta de diciembre de dos mil en el Periódico Oficial de la entidad, al prever que el Ejecutivo del Estado y los Ayuntamientos entregarán a la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso Local, para la realización de su función fiscalizadora en relación con los fondos de aportaciones federales, el uno punto cinco por ciento del monto total de cada uno de esos fondos, lo que será considerado como gasto indirecto para efectos de la aplicación de dichos recursos, transgreden los artículos 134, primer y cuarto párrafos, en relación con el diverso 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto que afectan el principio de libre administración pública hacendaria federal, pues el destino y la regulación de tales recursos son competencia exclusiva de la Federación. Lo anterior es así, con independencia de que dicha transferencia se pretenda autorizar a través de un "convenio entre las partes", ya que tales recursos son gastos predeterminados que deben aplicarse en su integridad a los fines para los cuales fueron contemplados, por lo que en forma alguna puede alterarse su destino."

Una vez explicado lo anterior, se tiene que el acto impugnado es la resolución administrativa de fecha tres de noviembre de dos mil veintidós, emitida por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, dentro del Recurso de Reconsideración ***** y sus acumulados ***** y *****, procedente de la resolución emitida dentro del expediente número *****, donde se determinó la responsabilidad resarcitoria derivada de la observación identificada como ***** que emanan del manejo del **Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de Entidades Federativas**, perteneciente al Ramo General 33, regulados por la Ley de Coordinación Fiscal.

Que como ya se explicó, las **aportaciones federales son recursos que destinan y supervisan las autoridades federales para los Estados y los Municipios y que, por su naturaleza, se rigen por disposiciones**

Juicio Contencioso Administrativo

Actor: *****

Expediente: JCA/II/0030/2023

federales, por lo que, aunque pasan a formar parte de las haciendas estatales y municipales, no están comprendidos dentro del régimen de libre administración de estos últimos, pues es la Federación la que autoriza su destino y aplicación

Ahora bien, respecto a la supervisión y competencia para fincar responsabilidad por el manejo indebido de los citados recursos federales, al resolver el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Controversia Constitucional 34/99, realizó un análisis relativo al ejercicio de recursos federales por autoridades estatales, particularmente por lo que respecta al marco normativo de su ejercicio, supervisión y vigilancia.

En este sentido, explicó el Pleno que respecto de las **aportaciones federales, la Ley de Coordinación Fiscal, ordenamiento que las estatuye legalmente, detalla a quién y cómo deberán ser supervisados estos recursos.**

Donde se establece que al margen de cualquier responsabilidad en la que incurran quienes manejen estos recursos de conformidad con las leyes locales, las responsabilidades administrativas, civiles y penales que **deriven de afectaciones a la hacienda pública federal, exclusivamente por o que se refiere a la desviación de los recursos, serán sancionadas por las autoridades federales en los términos de la legislación federal.**

Entendiéndose por esto, que la competencia de las autoridades federales en lo que se refiere a las aportaciones es únicamente para fincar responsabilidades que pudieran derivarse de la desviación de los recursos; y la competencia para realizar la supervisión y vigilancia de los recursos es competencia local.

De la citada ejecutoria derivó la jurisprudencia P./J.57/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital 190026, de rubro y texto siguiente:

***“CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.
CARECE DE FACULTADES PARA SUPERVISAR OFICIOSAMENTE***



EL EJERCICIO DE LOS RECURSOS FEDERALES POR PARTE DE LAS AUTORIDADES ESTATALES, ASÍ COMO PARA CREAR COMISIONES ESPECIALES QUE VIGILEN QUE NO SE DESVÍEN AQUÉLLOS EN UN CIERTO PROCESO ELECTORAL ESTATAL.

Si bien es cierto que conforme a lo dispuesto en los artículos **74, fracción V y 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión tiene facultades para conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos por el manejo indebido de recursos federales y que puedan ser constitutivas de responsabilidad política (juicio político), así como para actuar como órgano acusatorio en este tipo de juicios ante la Cámara de Senadores, pero tomando en consideración lo que establece la ley ordinaria aplicable, también lo es que dichas facultades constitucionales no tienen el alcance de permitir que se supervise oficiosamente el ejercicio de tales recursos por parte de autoridades estatales, ni que válidamente se creen comisiones especiales encargadas de vigilar que no se desvíen recursos federales en un cierto proceso electoral estatal. Ello es así, porque, por un lado, el régimen de supervisión del ejercicio de los recursos federales por parte de las autoridades estatales y municipales recae en diversas autoridades que en la mayoría de los casos son de índole estatal, las cuales tienen la encomienda de dar a conocer a las autoridades federales cualquier ilícito o irregularidad que adviertan en el ejercicio de sus funciones, para que la Federación pueda fincar las responsabilidades que por desvío o manejo indebido de los recursos procedan, salvo en relación con las participaciones, pues por su especial naturaleza, una vez entregadas a las autoridades locales, su ejercicio, supervisión, fiscalización y, en su caso, fincamiento de responsabilidades, es de la competencia exclusiva de las autoridades locales; y, por el otro, porque las referidas facultades constitucionales de la Cámara de Diputados tienen un alcance limitado, pues deben fijarse tomando en consideración lo que prevén las leyes que reglamentan detalladamente su ejercicio, entre ellas, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que no autoriza a dicha Cámara para realizar tareas investigatorias de tales conductas entre tanto no medie la denuncia escrita, ratificada y apoyada en pruebas suficientes que permitan presumir la responsabilidad del inculpado y se haya seguido el procedimiento establecido para tal efecto, en cuyo caso, además, la investigación no corresponderá ni al Pleno de la Cámara de Diputados ni a una comisión especial creada ex profeso para ello, sino a la sección instructora que cada legislatura haya integrado para esas eventualidades. Esto es, las facultades que, virtud a su participación en el procedimiento de enjuiciamiento político tiene la aludida Cámara respecto a la investigación de los recursos federales, sólo las tiene expeditas dentro del marco que la ley reglamentaria establece para tal efecto, a través de la sección instructora y dentro del procedimiento respectivo, mas no oficiosamente, en cualquier momento o por conducto de comisiones especiales.”

De lo que se concluye:

Juicio Contencioso Administrativo

Actor: *****

Expediente: JCA/II/0030/2023

- Que las “*Aportaciones para el Fortalecimiento de Entidades Federativas (FAFEF), Ramo 33, Fondo VIII, cuenta Pública 2013*” constituyen aportaciones federales que no se encuentran sujetas a la libre administración hacendaria de los municipios, por tratarse de recursos federales cuya aplicación y destino es autorizado por la Federación y consecuentemente son regulados por disposiciones de carácter federal.
- Que son las autoridades locales las encargadas de supervisar y fiscalizar el correcto ejercicio de los recursos federales consistentes en las aportaciones.
- Que las autoridades locales tienen la encomienda de dar a conocer a las autoridades federales cualquier ilícito o irregularidad que deriven en el ejercicio de sus funciones.
- Que la competencia de las autoridades federales, por lo que se refiere a las aportaciones, es únicamente para fincar las responsabilidades que pudieran derivarse de la desviación o manejo indebido de los recursos.

Por lo anterior, le asiste la razón a la parte actora, respecto a su segundo concepto de impugnación referente a que el Director General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, carece de competencia para fincar las responsabilidades que pudieran derivarse de la desviación o manejo indebido de los recursos relativos a las “*Aportaciones para el Fortalecimiento de Entidades Federativas (FAFEF), ramo 33, Fondo VIII, Cuenta Pública 2013*” toda vez que como se advierte de las citadas ejecutorias, si bien son las autoridades locales las encargadas de supervisar y fiscalizar el correcto ejercicio de los recursos federales consistentes en las aportaciones; lo cierto es que ello no les da facultades para fincar responsabilidades por el manejo indebido de dichos recursos, pues son las autoridades federales las competentes para fincar las responsabilidades que pudieran derivarse de la desviación o manejo indebido de los recursos, por lo que las autoridades locales tienen la encomienda de dar a conocer a



las autoridades federales cualquier ilícito o irregularidad que adviertan en el ejercicio de sus funciones.

En relación a ello, la Primera Sala de Justicia de la Nación resolvió el amparo en revisión 323/2014, donde realizó una interpretación y análisis de las normas que rigen las obligaciones de la Auditoría Superior de la Federación, respecto de la aplicación de fondos, destino, asignación, asignación revisión, y vigilancia de las aportaciones federales, por lo que las consideraciones establecidas en dicha ejecutoria constituyen la base para la resolución que nos ocupa.

De dicha ejecutoria derivó la tesis CLXXVI/2015 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con registro digital 2009183, de rubro y texto siguiente:

“AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN. SUS ATRIBUCIONES RESPECTO DE LA FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA EN MATERIA DE EDUCACIÓN.

De conformidad con los artículos 74, fracciones II y VI, y 79, fracciones I, III y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 25 a 28 de la Ley de Coordinación Fiscal, 2, fracción I, 3, 12, fracciones I, III y IV, 13, fracciones I y II, 15, fracciones I, V, VI, X y XII a XVII, 39, 49, fracciones I a V, 50, fracciones I y II, y 51 a 56 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, 1, 86, fracciones I y III, 114, fracciones I, IV y V, 115 y 118 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Primero, Tercero, fracción I, Noveno, Décimo, Décimo Primero y Décimo Noveno, fracciones I a IV, de los Lineamientos Generales de Operación para la Entrega de los Recursos del Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, así como las cláusulas primera, cuarta, fracciones I a VI, y décima séptima del Acuerdo número 482 por el que se establecen las disposiciones para evitar el mal uso, el desvío, o la incorrecta aplicación de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB), corresponde a la Auditoría Superior de la Federación la custodia y aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales. Asimismo, debe investigar los actos u omisiones que impliquen una irregularidad o conducta ilícita en el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos federales, determinando los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales, fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias correspondientes, así como promover ante la autoridad correspondiente el fincamiento de otras responsabilidades (responsabilidad de los

Juicio Contencioso Administrativo

Actor: *****

Expediente: JCA/II/0030/2023

servidores públicos y patrimonial del Estado, denuncias y querellas penales). De igual forma, la Auditoría Superior de la Federación, durante la verificación de los objetivos contenidos en los programas, podrá emitir observaciones derivadas precisamente de la fiscalización de las cuentas públicas, las cuales pueden derivar en determinadas acciones: i) solicitudes de aclaración; ii) pliegos de observaciones; iii) promociones de intervención de la instancia de control competente; iv) promociones del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal; v) promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria; vi) denuncias de hechos; y, vii) denuncias de juicio político, así como recomendaciones. Así, la Auditoría Superior de la Federación, como órgano de fiscalización, cuenta con acciones, ya sean preventivas, como las recomendaciones y recomendaciones al desempeño, y correctivas, como las promociones de intervención de la instancia de control, del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal, de responsabilidades administrativas sancionatorias, denuncia de hechos, denuncia de juicio político, solicitud de aclaración y pliego de observaciones. En esas condiciones, en términos del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para proteger y garantizar el derecho a la educación, las autoridades de la Auditoría Superior de la Federación deben acreditar haber ejercido todas estas facultades de forma amplia y exhaustiva.”

De los preceptos señalados en la tesis transcrita se advierte que corresponde a la Auditoría Superior de la Federación la custodia y aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión, y de los entes públicos federales, sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales.

Se desprende que respecto a las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de Entidades Federativas que reciban las entidades federativas, las autoridades locales son las encargadas de su supervisión y fiscalización.

Que cuando las autoridades de las entidades federativas, que en el ejercicio de sus atribuciones de control y supervisión conozcan que los recursos de los Fondos no han sido aplicados a los fines que por cada Fondo se señale en la Ley, deberán hacerlo del conocimiento a la Auditoría Superior de la Federación y de la Secretaría de la Función Pública en forma inmediata.

Así mismo, que cuando la entidad de fiscalización del Poder Legislativo Local, detecte que los recursos de los Fondos no se han



Juicio Contencioso Administrativo

Actor: *****

Expediente: JCA/II/0030/2023

destinado a los fines establecidos en esa Ley, deberán hacerlo del conocimiento inmediato de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Se advierte que las responsabilidades administrativas, civiles y penales en que incurran los servidores públicos federales o locales por el manejo o aplicación indebidos de los fondos de aportaciones federales, serán determinadas y sancionadas por las autoridades federales o locales competentes, en los términos de las leyes aplicables.

En ese sentido, se desprende que **es deber de la Auditoría Superior de la Federación, investigar los actos u omisiones que impliquen una irregularidad o conducta ilícita en el manejo custodia y aplicación de fondos y recursos federales; y que será dicha autoridad quien determinará los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal y fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias correspondientes, así como promover ante la autoridad correspondiente el fincamiento de responsabilidades.**

Por lo que, se concluye que el Director General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, no cuenta con facultades para determinar los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal y por ende, tramitar, substanciar y resolver el procedimiento para el fincamiento de las responsabilidades resarcitorias por las irregularidades en que incurran los servidores públicos por actos u omisiones de los que resulte un daño o perjuicio, o ambos, estimable en dinero; toda vez que es facultad reservada exclusivamente para la federación.

Lo anterior, toda vez que a ***** se le fincó una responsabilidad resarcitoria con motivo de que en su calidad de servidor público con cargo de Director General de Construcción y Mantenimiento de la Secretaría de Obras Públicas del Estado de Nayarit, autorizó el pago de recursos públicos provenientes del *Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de Entidades Federativas (FAFEF)* por la cantidad de \$***** (*****) a

Juicio Contencioso Administrativo

Actor: *****

Expediente: JCA/II/0030/2023

favor de una empresa constructora por volúmenes de obra que no se realizaron; es decir, se trata de un desvío de recursos públicos o manejo indebido de las aportaciones federales.

En mérito de las consideraciones precisadas y derivado de que el **segundo concepto de impugnación resultó fundado**, se declara la invalidez de la resolución impugnada de fecha tres de noviembre de dos mil veintidós, emitida por el **Director General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit, dentro del Recurso de Reconsideración ***** y sus acumulados ***** y *******, derivado de la resolución emitida dentro del expediente número ***** , para el efecto siguiente:

- La autoridad demandada emita una nueva resolución dentro del Recurso de Reconsideración ***** y sus acumulados ***** y ***** , donde se declare incompetente para sancionar a ***** , respecto de la irregularidad identificada como ***** , relacionada con el manejo del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF) y, a su vez, deberá dejar insubsistente la resolución del seis de septiembre de dos mil veintiuno, dictada dentro del expediente ***** .

Por lo anteriormente expuesto y fundado, **esta Sala**

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se declara fundado el segundo concepto de impugnación, formulado por la parte actora, atento a las consideraciones expuestas en el considerando quinto de la presente resolución.

SEGUNDO. Se declara la invalidez de la resolución de fecha tres de noviembre de dos mil veintidós, dictada por el Director General de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit dentro del Recurso de Reconsideración ***** y sus acumulados



***** y *****, para el efecto precisado en la parte final del considerando quinto.

TERCERO. Una vez que cause ejecutoria la presente resolución, requiérase a la autoridad demandada, por conducto de la Magistrada Presidenta de este Tribunal para su puntual e inmediato cumplimiento en los términos que marca el artículo 236 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit.

CUARTO. Remítase de inmediato testimonio autorizado de la presente resolución, al Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito, en cumplimiento a lo ordenado en la sentencia del **Juicio de Amparo Directo *******.

Notifíquese personalmente a la parte actora y por oficio a la autoridad demandada.

Así lo resolvió el **Magistrado de la Tercera Sala Unitaria Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, Licenciado Jorge Luis Mercado Zamora, ante la Secretaria Proyectista Licenciada Esmeralda Judith Díaz Ruiz**, quien autoriza y da fe.

Licenciado Jorge Luis Mercado Zamora

Magistrado de la Tercera Sala Unitaria Administrativa

Licenciada Esmeralda Judith Díaz Ruiz

Secretaria Proyectista de la Tercera Sala Unitaria Administrativa

La suscrita Licenciada Esmeralda Judith Díaz Ruiz, Secretaria Proyectista, adscrita a la Tercera Sala Unitaria Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit, con fundamento en los artículos 2, fracciones VII, XV, XVI, XX y XXXVII, 64, 65, 66, 79 y 82 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nayarit; 4, fracciones VIII y IX de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Nayarit; Trigésimo octavo de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la Elaboración de Versiones Públicas, y en los Lineamientos

Juicio Contencioso Administrativo

Actor: *****

Expediente: JCA/II/0030/2023

para la Elaboración y Publicación de Versiones Públicas de las Sentencias del Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit; elaboró la versión pública de la sentencia antes identificada, de la que se testan los datos considerados legalmente como información clasificada por actualizarse lo señalado en dichos supuestos normativos; información consistente en:

1. Nombre de la parte actora.
2. Nombre de la autoridad.
3. Número de observación relativa al acto impugnado.
4. Cantidad relativa al acto impugnado.
5. Números de expedientes relativos al acto impugnado.
6. Número de oficio.
7. Número de expediente de Juicio de Amparo.