



### ***Leyenda de clasificación en modalidad confidencial***

*En cumplimiento al dispositivo 63 de los Lineamientos en materia de Clasificación y desclasificación de información, así como para elaborar versiones públicas se indica lo siguiente:*

<i>Nombre del área administrativa</i>	<b>Secretaría General de Acuerdos</b>
<i>Identificación del documento</i>	<b>Toca de revisión</b> <b>(EXP. TOCA 121/2021 y acum. 122/2021 )</b>
<i>Las partes o secciones clasificadas</i>	<b>Nombre del representante legal de la parte actora.</b>
<i>Fundamentación y motivación</i>	<p>Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley Número 316 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; trigésimo octavo, quincuagésimo sexto, quincuagésimo séptimo, y sexagésimo tercero de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de las Versiones Públicas.</p> <p>Son datos personales que únicamente pueden ser revelados con autorización de sus titulares que fueron otorgados únicamente para finalidades de trámite y desahogo de la revisión de procedimientos contencioso administrativo.</p>
<i>Firma del titular del área</i>	<b>Lic. Antonio Dorantes Montoya.</b> 
<i>Fecha y número del acta de la sesión del Comité</i>	24 de febrero de 2022 <b>ACT/CT/SO/02/24/02/2022</b>



**TEJAV**

Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

**TOCA:** 121/2021 y acumulado  
122/2021.

**EXPEDIENTE:** 183/2020/4<sup>a</sup>-V.

**REVISIONISTA:** Directora  
Jurídica de la Contraloría  
General del Estado (parte  
demandada) y [REDACTED]  
[REDACTED] (autorizado  
de la parte actora).

**MAGISTRADO PONENTE:**  
Pedro José María García  
Montañez.

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y  
CUENTA:** Nalleli Vázquez  
Negrete.

**XALAPA-ENRÍQUEZ, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE,  
A DIECISIETE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO.**

Resolución de Sala Superior que determina confirmar la  
sentencia de fecha dieciocho de febrero de dos mil veintiuno.

## **RESULTANDOS.**

### **1. Antecedentes del caso.**

**Del juicio contencioso administrativo.** El treinta de enero de  
dos mil veinte, la ciudadana Clementina Guerrero García, por su  
propio derecho y en su calidad de ex Secretaria de Finanzas y  
Planeación de Veracruz, demandó la nulidad de la resolución de  
tres de enero de dos mil veinte, dictada en dentro del  
procedimiento disciplinario administrativo número 100/2017  
emitida por la Dirección General de Transparencia,  
Anticorrupción y Función Pública de la Contraloría General del  
Estado de Veracruz, en la cual fue sancionada con una  
inhabilitación de siete años para desempeñar empleo, cargo o  
comisión en el servicio público estatal.

Agotada la secuela procesal del juicio, el dieciocho de febrero de dos mil veintiuno la Cuarta Sala Unitaria de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa emitió sentencia en la que resolvió lo siguiente:

**PRIMERO** Se declara la nulidad para efectos del Procedimiento Disciplinario Administrativo número 100/2017 de fecha tres de enero de dos mil veinte emitido por el Director General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública de la Contraloría General del Estado de Veracruz, por las razones expuestas en el considerando sexto de la presente resolución.

**SEGUNDO.-** La autoridad demandada Director General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública de la Contraloría General del Estado de Veracruz, deberá emitir una nueva resolución en el Procedimiento Disciplinario Administrativo 100/2017 **única y exclusivamente en lo relativo al considerando quinto** en el cual de manera detallada deberá dar cumplimiento a lo establecido en el numeral 54 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz vigente en la época de los hechos, de igual manera deberá prescindir de tomar como parámetro para imponer la sanción de inhabilitación el daño patrimonial toda vez que tal y como lo plasma en la resolución del Procedimiento Disciplinario Administrativo 100/2017, el Órgano Interno de Control en las conclusiones de la promoción de fincamiento de responsabilidad administrativa de la cual derivó el citado procedimiento no señaló ningún daño patrimonial.

**De los recursos de revisión.** Inconforme con el fallo el Director General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública de la Contraloría General del Estado, por conducto de la Directora Jurídica de dicha Contraloría, promovió el recurso de revisión de la sentencia mediante un escrito recibido el día cuatro de marzo de dos mil veintiuno, mismo que fue admitido por la Sala Superior de este Tribunal mediante acuerdo del día cinco de abril de dos mil veintiuno.

Asimismo, el licenciado [REDACTED] abogado de la señora Clementina Guerrero García, interpuso recurso de

revisión en contra de la sentencia de dieciocho de febrero de dos mil veintiuno, mediante escrito recibido en la oficialía de partes de este Tribunal el día nueve de marzo de dos mil veintiuno y admitido en fecha cinco de abril del presente año, proveído en el que, además, se informó de la acumulación del Toca 122/2020 al Toca 121/2020, así como la integración de la Sala Superior para el conocimiento del asunto y la designación del Magistrado Pedro José María García Montañez como ponente para emitir la resolución correspondiente, lo que se hace en los términos que se exponen a continuación.

## **2. Cuestión planteada en los recursos de revisión.**

### **2.1. Del recurso del Director General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública de la Contraloría General del Estado.**

En su **único agravio** el recurrente manifiesta que le causa afectación lo expresado en la sentencia de dieciocho de febrero de dos mil veintiuno por lo siguiente:

- Causa flagrante violación a lo dispuesto por el artículo 325 fracción V del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de Veracruz (En adelante código), pues se omitió entrar al estudio de fondo de todos y cada uno de los conceptos de impugnación y valorar todas y cada una de las pruebas ofrecidas en la contestación a la demanda, ello porque con dichas probanzas se demuestra la relación y nexo causal del acto que hoy se le encuentra imputado a Clementina Guerrero García.
- Que se resuelve conforme a los intereses de la actora sin entrar al fondo del asunto, que si bien es cierto el Órgano de Control Interno no realizó algún señalamiento por cuanto hace al daño patrimonial, cabe considerarse que una responsabilidad por parte del servidor público, tal como se advierte al momento de resolver en la página

once y doce de la resolución que puso fin al procedimiento disciplinario administrativo 100/2017.

- Refiere que la resolución que viene combatiendo refiere que dentro del procedimiento no existe una fundamentación ni motivación, pero cabe resaltar que en las paginas once y doce de la resolución del procedimiento administrativo se encuentra advertido que su actuar si se encuentra fundado y motivado en el artículo 104 de la Ley de Responsabilidades Administrativas.
- Sobre la individualización de la sanción sostiene que esta se encuentra individualizada al tomarse como parámetros lo señalado en los artículos 53 y 56 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado, imponiendo una sanción proporcional a la falta administrativa desplegada, agrega que en la resolución de tres de enero de dos mil veinte fue impuesta una sanción atendiendo a lo estipulado en el artículo 54 de la ley antes mencionada.
- Alude que su deber como institución es impedir que los casos de corrupción efectuados por el ex servidores públicos queden impunes, por lo que en razón de ello esta sala deberá al momento de resolver atender lo establecido en las normas aplicables, así como el contexto social en que los hechos sucedieron, así como la realidad que se vive en el Estado de Veracruz y en general nuestro país, pues las omisiones de la ex servidora pública se tradujeron en una afectación al Estado, pero además un daño al tejido social que en el caso nos ocupa, pues resultó en un indebido e incorrecto uso de recursos federales destinados obra pública.
- Invoca que se han desarrollado una serie de mecanismos en el ámbito internacional para lograr el desarrollo de los países, así como instrumentos específicos en temas de prevención y combate a la corrupción.

## 2.2. Del recurso de la actora Clementina Guerrero García.

En su **primer agravio** la recurrente expresa que la sentencia de dieciocho de febrero de dos mil veintiuno, es violatoria de los principios de congruencia y exhaustividad, además de ambigüedad contraviniendo las garantías de legalidad, seguridad jurídica y tutela judicial efectiva, tuteladas en los artículos 14, 16 y 17 de la Carta Magna, ello porque se decretada una nulidad para efectos cuando lo procedente era que se declarara una nulidad lisa y llana de la resolución impugnada.

Sostiene lo anterior, argumentando que el vicio relativo que originó la nulidad de la resolución impugnada se consumó desde la emisión del oficio número CGE-DGTAYFP-2658-10/2019 de fecha primero de octubre de dos mil diecinueve, por lo que resulta insuficiente que se declare la nulidad para el efecto de que la autoridad demandada emita otra resolución en el procedimiento disciplinario administrativo número 100/2017.

Agrega que es evidente que al cumplimentar la sentencia de fecha dieciocho de febrero de dos mil veintiuno, aun persistirá el vicio en el oficio número CGE-DGTAYFP-2658-10/2019 de fecha primero de octubre de dos mil diecinueve, respecto del supuesto daño patrimonial que se consideró para imponer la sanción, lo que evidencia que la Cuarta Sala debió declarar la nulidad lisa y llana por derivar de un procedimiento viciado de origen, como expresamente lo señala la Sala Unitaria al manifestar las inconsistencias que existen en la promoción de fincamiento de responsabilidad administrativa de la cual derivó el procedimiento número 100/2017, por lo que el efecto decretado en la sentencia que se recurre, no solventa la totalidad de vicios en los que incurrió la autoridad demandada y al tratarse de una cuestión de motivación, lo procedente era declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada.

En tanto que en su **segundo agravio** reitera que lo procedente era declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada.

Afirma que la Sala Unitaria le otorgó la razón a la autoridad demandada, ya que consideró incorrectamente que sí bien la resolución impugnada se fundamentó entre otra en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz, misma que fue abrogada por la Ley número 366 de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz, lo cierto era que la autoridad demandada no se encontraba obligada a hacer de su conocimiento la fecha en la que se publicó la ley aplicada en la Gaceta Oficial en atención al principio de publicidad de las leyes.

Agrega que la Cuarta Sala inobservó que el artículo cuarto transitorio de la Ley número 366 de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz, refiere a procedimientos administrativos como al denominado procedimiento disciplinario administrativo número 100/2017 del cual derivó la resolución impugnada, más no refiere al momento en que ocurrieron los hechos constitutivos de la falta.

Considera ilegal la sentencia recurrida pues reflexiona que se validó un procedimiento que se encuentra afectado de ilegalidad por devenir de un fruto de un acto viciado, ello porque la autoridad demandada fundamenta su acto en una ley que fue abrogada el diecisiete de diciembre de dos mil diecisiete, lo que vulnera las máximas de la debida fundamentación, seguridad y certeza jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 de la Carta Magna.

Agrega que la autoridad demandada se encuentra incurriendo en ultraactividad por cuanto hace a la aplicación de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Veracruz, a su parecer aplica una norma jurídica después de que ha concluido su vigencia, pues a su juicio debió aplicársele la Ley General de Responsabilidades Administrativas, pues no se debe de olvidar que no existe retroactividad, irretroactividad o ultraactividad en las normas procesales.



En el desahogo de vista concedido al Director General de Transparencia Anticorrupción y Función Pública de la Contraloría General del Estado, manifestó que se adhiere al análisis realizado por la Cuarta Sala, toda vez que la recurrente debió ser exacta en sus agravios.

Enfatizó que su segundo agravio es infundado puesto que la Sala Unitaria se pronunció de manera correcta pues la recurrente basó su dicho en manifestaciones subjetivas, imprecisas e ilógicas.

Por otra parte, en once de mayo de dos mil veintiuno, se le tuvo por precluído el derecho a la parte actora respecto del desahogo de vista, toda vez que fue omisa en atender la vista que le fue concedida en acuerdo de cinco de abril de dos mil veintiuno.

De lo anterior, se tienen como cuestiones a resolver las siguientes:

2.1. Determinar si la Cuarta Sala Unitaria del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa omitió estudiar los conceptos de impugnación y las pruebas ofrecidas en la contestación a la demanda.

2.2. Elucidar si se debió decretar una nulidad lisa en lugar de una nulidad para efectos.

2.3. Dilucidar si la Cuarta Sala avaló un acto viciado de ilegalidad.

## **CONSIDERANDOS.**

### **I. Competencia.**

La Sala Superior de este Tribunal es competente para conocer y resolver el recurso de revisión promovido, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 116, fracción V, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67,

fracción VI, primer, segundo, tercer y cuarto párrafos de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, primer, segundo y tercer párrafo, 5, primer párrafo, 12 y 14 fracción IV de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa; así como los artículos 1, 4 y 345 del Código.

## **II. Procedencia del recurso.**

El recurso de revisión que se resuelve resulta procedente en virtud de satisfacerse los requisitos establecidos por el Código en los artículos 344 fracción II y 345, al plantearse por las parte actora y demandada, en contra de la sentencia que decidió la cuestión planteada, con la expresión de sus agravios dentro del plazo previsto.

Así, al no advertirse causa alguna de improcedencia del recurso, se abordará el estudio de los agravios planteados.

## **III. Análisis de las cuestiones planteadas en el recurso.**

Del estudio de los argumentos formulados por las recurrentes en sus agravios, se desprende que estos son **infundados**, en virtud de las consideraciones siguientes:

### **3.1. Estudio del recurso del Director General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública de la Contraloría General del Estado.**

#### **a) No se omitió el estudio de los conceptos de impugnación.**

Dentro de los argumentos vertidos en el único agravio el recurrente manifestó que la Cuarta Sala omitió entrar al estudio de todos y cada uno de los conceptos de impugnación, así como valorar todas y cada una de las pruebas ofrecidas en la contestación a la demanda, pues a su decir con esas probanzas se demuestra la relación y nexo causal del acto que se le imputa

a la exservidora pública Clementina Guerrero García quien fungió como Secretaría de Finanzas y Planeación.

Para esta Sala Superior, las anteriores manifestaciones resultan **infundadas** por un parte e **inoperantes** por otra.

Resultan **infundada** la afirmación de que la Cuarta Sala no realizó el estudio de todos los conceptos de impugnación, ello porque de la lectura del escrito de demanda<sup>1</sup> de la ciudadana Clementina Guerrero García se advierte que formuló **cuatro conceptos de impugnación**, los cuales fueron estudiados uno a uno por la Sala Unitaria:

Se aprecia que en la sentencia de dieciocho de febrero de dos mil veintiuno, específicamente en el considerando sexto, la Cuarta Sala se avocó al estudio de todos los conceptos de impugnación, referente al concepto de impugnación identificado como **primero** la Sala Unitaria calificó de inoperantes las manifestaciones de la actora, lo que se puede corroborar de la foja 381 vuelta a foja 382 vuelta de los autos del juicio contencioso administrativo 183/2020/4<sup>a</sup>-V.

Seguidamente de foja 382 vuelta a 384 vuelta del citado juicio contencioso, se advierte que la Cuarta Sala realizó el estudio del **segundo** concepto de impugnación el cual fue calificado de inoperante.

Asimismo, de foja 384 vuelta a 385 vuelta del expediente de mérito se puede observar que se realizó el estudio del **tercer** concepto de impugnación, concluyendo que este resultaba infundado.

En cambio, referente al **cuarto** concepto de impugnación al realizar el análisis de los argumentos que lo conforman la Sala Unitaria concluyó que este era fundado por lo que procedió a establecer las razones y fundamentos que le permitieron arribar a dicha conclusión.

---

<sup>1</sup> Visible de foja 01 a 10 del expediente del juicio principal.

A razón de todo lo antes expuesto, el argumento sobre la que la Cuarta Sala omitió el estudio de todos los conceptos de impugnación es infundado.

**b) Sobre el estudio de las pruebas ofrecidas en la contestación a la demanda.**

En lo que respecta a las manifestaciones sobre la omisión de valorar las pruebas ofrecidas en la contestación de demanda, estas resultan **inoperantes**, puesto que no precisan a que pruebas se refieren, ni el cómo trascendió al fallo la desatención de su estudio, así como las razones y circunstancias por las cuales aducen que con ellas se demuestra la relación y nexo causal del acto que se le atribuye a la actora, pues cabe recordar que no basta que el recurrente señale que en autos existen pruebas que sustentan su acto de autoridad y no fueron valoradas en la sentencia, sino que, atento a la causa de pedir, tiene la obligación de señalar cuál es, en concreto, ese material probatorio al que se refiere, lo que en la especie no acontece, pues de manera genérica aleude que no se valoró todas y cada una de las pruebas que ofreció en su contestación a la demanda, sin que precise a que pruebas se refiere. Para un mejor entendimiento, a manera de orientación se invoca la siguiente tesis:

**AGRAVIOS INOPERANTES EN EL AMPARO EN REVISIÓN. LO SON AQUELLOS EN LOS QUE EL RECURRENTE ADUCE QUE EL JUEZ DE DISTRITO NO VALORÓ LAS PRUEBAS QUE OBRAN EN EL JUICIO, SIN PRECISAR A QUÉ MATERIAL PROBATORIO EN CONCRETO SE REFIERE.** De conformidad con los artículos 107, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 81, 88 y 93, fracción VII, de la Ley de Amparo, el recurso de revisión tiene por objeto analizar la legalidad de la sentencia impugnada y en él sólo pueden valorarse, por regla general, las pruebas que hubiesen sido rendidas ante el Juez de amparo. Además, en términos del artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al juicio constitucional, del cual deriva el principio de que el que afirma está obligado a probar, no basta que el recurrente



señale que en autos existen pruebas que sustentan su pretensión y no fueron valoradas en la sentencia por el Juez de Distrito, sino que, atento a la causa de pedir, tiene la obligación de señalar cuál es, en concreto, ese material probatorio al que se refiere. Por tanto, si quien impugna una sentencia de amparo alega dogmáticamente que no se valoraron las pruebas que ofreció en el amparo biinstancial, sin precisar a qué documentales, testimoniales, periciales o inspecciones judiciales se refiere, los agravios respectivos resultan inoperantes.<sup>2</sup>

El recurrente se refirió a que en la sentencia que esta Sala Superior revisa, se estableció que no existe fundamentación ni motivación de su actuar, para lo cual precisa que en las páginas once y doce de la resolución que puso fin al procedimiento disciplinario 100/2017, agregando que la individualización de la sanción fue realizada conforme a los parámetros para ello de conformidad con los artículos 53 y 56 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado, imponiendo una sanción proporcional a la falta administrativa.

Afirma que de la resolución de tres de enero de dos mil veinte se desprende que esta fue impuesta atendiendo a lo que señala el artículo 54 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado, evidenciando que sí existe una individualización de la sanción.

Para esta Sala Superior las anteriores manifestaciones devienen inoperantes, puesto que de su análisis no se advierte que se encuentre combatiendo las consideraciones de la Cuarta Sala para arribar a la conclusión de que la sanción no fue debidamente individualizada, por el contrario lo único que se aprecia es que el recurrente reitera que en la resolución del procedimiento disciplinario sí fue individualizada la sanción y que esta fue impuesta atendiendo a lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado, es decir no se aprecia la causa de pedir, la cual se traduce a la mínima necesidad de explicar por qué o cómo la la

<sup>2</sup> Registro digital: 2012329, Tesis: (I Región) 8o.5 K (10a.), aceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 33, agosto de 2016, Tomo IV, página 2508.

resolución recurrida se aparta del derecho, a través de la confrontación de las situaciones fácticas concretas frente a la norma aplicable (de modo tal que evidencie la violación), y la propuesta de solución o conclusión sacada de la conexión entre aquellas premisas (hecho y fundamento), lo que no ocurre en las manifestaciones del recurrente.

Para un mejor proveer respecto de la causa de pedir, cobra aplicabilidad las siguientes tesis:

**CONCEPTOS O AGRAVIOS INOPERANTES. QUÉ DEBE ENTENDERSE POR "RAZONAMIENTO" COMO COMPONENTE DE LA CAUSA DE PEDIR PARA QUE PROCEDA SU ESTUDIO.** De acuerdo con la conceptualización que han desarrollado diversos juristas de la doctrina moderna respecto de los elementos de la causa petendi, se colige que ésta se compone de un hecho y un razonamiento con el que se explique la ilegalidad aducida. Lo que es acorde con la jurisprudencia 1a./J. 81/2002, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que la causa de pedir no implica que los quejosos o recurrentes pueden limitarse a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues a ellos corresponde (salvo en los supuestos de suplencia de la deficiencia de la queja) exponer, razonadamente, por qué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren; sin embargo, no ha quedado completamente definido qué debe entenderse por razonamiento. Así, conforme a lo que autores destacados han expuesto sobre este último, se establece que un razonamiento jurídico presupone algún problema o cuestión al cual, mediante las distintas formas interpretativas o argumentativas que proporciona la lógica formal, material o pragmática, se alcanza una respuesta a partir de inferencias obtenidas de las premisas o juicios dados (hechos y fundamento). Lo que, trasladado al campo judicial, en específico, a los motivos de inconformidad, un verdadero razonamiento (independientemente del modelo argumentativo que se



utilice), se traduce a la mínima necesidad de explicar por qué o cómo el acto reclamado, o la resolución recurrida se aparta del derecho, a través de la confrontación de las situaciones fácticas concretas frente a la norma aplicable (de modo tal que evidencie la violación), y la propuesta de solución o conclusión sacada de la conexión entre aquellas premisas (hecho y fundamento). Por consiguiente, en los asuntos que se rigen por el principio de estricto derecho, una alegación que se limita a realizar afirmaciones sin sustento alguno o conclusiones no demostradas, no puede considerarse un verdadero razonamiento y, por ende, debe calificarse como inoperante; sin que sea dable entrar a su estudio so pretexto de la causa de pedir, ya que ésta se conforma de la expresión de un hecho concreto y un razonamiento, entendido por éste, cualquiera que sea el método argumentativo, la exposición en la que el quejoso o recurrente realice la comparación del hecho frente al fundamento correspondiente y su conclusión, deducida del enlace entre uno y otro, de modo que evidencie que el acto reclamado o la resolución que recurre resulta ilegal; pues de lo contrario, de analizar alguna aseveración que no satisfaga esas exigencias, se estaría resolviendo a partir de argumentos no esbozados, lo que se traduciría en una verdadera suplencia de la queja en asuntos en los que dicha figura está vedada.<sup>3</sup>

Por último, en lo concerniente a las manifestaciones en las que enfatiza que esta Sala Superior debe considerar al momento de resolver todas y cada una de las implicaciones que trajeron aparejadas las conductas omisivas de la ciudadana Clementina Guerrero García, la cual versó sobre no instruir y/o autorizar la transferencia de recursos federales recibidos en la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, para lo cual, invoca los mecanismos protectores e instrumentos específicos en temas de prevención y combate a la corrupción que México ha suscrito y ratificado.

<sup>3</sup> Registro 2010038, Tesis: (V Región) 2o. J/1 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 22, septiembre de 2015, Tomo III, página 1683.

Resulta pertinente aclararle al recurrente que la litis de recurso de revisión se circunscribe a examinar la legalidad o no de la determinación que la autoridad jurisdiccional de origen asumió frente a las exposiciones defensivas hechas valer, pero no a estudiar, de primera mano, el tema de discusión en el contexto primario, ya que, de no estimarlo así, se inobservaría la técnica procesal que rige al comentado medio extraordinario de impugnación<sup>4</sup>, bajo esa perspectiva esta Sala Superior advierte que las manifestaciones que sustentan su solicitud de que esta instancia considere todas y cada una de las implicaciones que se produjeron con la conducta de la ex servidora pública sancionada, sin lugar a dudas son cuestiones novedosas que no fueron alegadas su escrito de contestación a la demanda, por lo tanto, no pueden ser analizadas ni consideradas por esta Sala Superior al constituir aspectos novedosos que no tienden a combatir los fundamentos y motivos establecidos en la sentencia recurrida, sino que introducen nuevas cuestiones que no fueron abordadas en el fallo combatido, de ahí que no exista propiamente agravio alguno que dé lugar a modificar o revocar la resolución recurrida. A efecto de robustecer lo anterior, cobra aplicabilidad la siguiente jurisprudencia:

**AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE REFIEREN A CUESTIONES NO INVOCADAS EN LA DEMANDA Y QUE, POR ENDE, CONSTITUYEN ASPECTOS NOVEDOSOS EN LA REVISIÓN.** En términos del artículo 88 de la Ley de Amparo, la parte a quien perjudica una sentencia tiene la carga procesal de demostrar su ilegalidad a través de los agravios correspondientes. En ese contexto, y atento al principio de estricto derecho previsto en el artículo 91, fracción I, de la ley mencionada, resultan inoperantes los agravios referidos a cuestiones no invocadas en la demanda de garantías, toda vez que al basarse en razones distintas a las originalmente señaladas, constituyen aspectos novedosos que no tienden a combatir los fundamentos y motivos establecidos en la sentencia recurrida, sino que introducen nuevas cuestiones que no fueron abordadas en el fallo

<sup>4</sup> Registro 159974, Tesis: IV.3o.A. J/20 (9a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XII, septiembre de 2012, Tomo 3, página 1347.

combatido, de ahí que no exista propiamente agravio alguno que dé lugar a modificar o revocar la resolución recurrida.<sup>5</sup>

### **3.2. Estudio del recurso de la recurrente Clementina Guerrero García.**

#### **a) Sobre la nulidad decretada.**

Como primer agravio la recurrente afirma que lo procedente era que la Cuarta Sala declarar una nulidad lisa y llana y no la nulidad para efectos que se decretó, a efecto de establecer que su afirmación es correcta, alegó que la Cuarta Sala perdió de vista que el vicio relativo que originó la nulidad de la resolución impugnada se consumó desde la emisión del oficio número CGE-DGTAyFP-2658-10/2019 de fecha primero de octubre de dos mil diecinueve, agregando que al momento de cumplimentarse la sentencia ese vicio persistirá, por lo que se debió declarar la nulidad lisa y llana de la resolución administrativa porque deriva de un procedimiento viciado de origen.

Para un mejor proveer del asunto esta Sala Superior se impuso del escrito de demanda de la ahora recurrente, advirtiéndose que en sus conceptos de impugnación identificados como primero y segundo, sus argumentos versaron sobre lo siguiente:

- Concepto de impugnación primero, alegó que el oficio CGE-DGTAyFP-2658-10/2019 de fecha primero de octubre de dos mil diecinueve, era ilegal porque fue emitido por una autoridad diversa a la que se indicaba en la fundamentación del citado oficio, concluyendo que quien debió emitir el oficio debió ser la Subdirección de Integridad y Responsabilidad de los Servidores Públicos y no el Director General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública.

<sup>5</sup> Registro digital: 176604, Tesis: 1a./J. 150/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, diciembre de 2005, página 52.

- En su concepto de impugnación segundo, refiere que el oficio CGE-DGTAYFP-2658-10/2019 de fecha primero de octubre de dos mil diecinueve, es ilegal porque la autoridad demandada no señaló a partir de cuando se encontró vigente la ley número 366 de Responsabilidades Administrativas para el Estado e Veracruz, pues no se advierte en el oficio la fecha en que se publicó la mencionada ley en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz

Como es de observarse la recurrente en su escrito de demanda, no aludió que el oficio número CGE-DGTAYFP-2658-10/2019 de fecha primero de octubre de dos mil diecinueve, constituyera un vicio del procedimiento disciplinario administrativo número 100/2017, ni mucho menos que refutara que en este no existía el supuesto daño patrimonial, es decir, sus argumentos para sostener que se debió decretar una nulidad lisa y llana son inoperantes por resultar cuestiones novedosas que no fueron esbozadas en su escrito de demanda y que no pueden constituirse en un análisis por parte de esta Sala Superior, puesto que además el concepto de impugnación cuarto que fue el único que la Sala Cuarta declaró como fundado, no contiene en su estructura alguna manifestación o argumentó relativo a precisar que el oficio CGE-DGTAYFP-2658-10/2019 de fecha primero de octubre de dos mil diecinueve, contiene un vicio del procedimiento y menos que este vicio se refiera al daño patrimonial, lo que viene a robustecer que en efecto la recurrente se encuentra introduciendo cuestiones que no invocó en su escrito de demanda.

Asimismo, es precisó enfatizarle a la recurrente que el motivo de nulidad decretada por la Cuarta Sala es porque al momento de emitir la resolución la autoridad demandada no aplicó de manera detallada y debidamente fundada y motivada lo previsto en el artículo 54 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz y por haber tomado en consideración el daño patrimonial que no fue ordenado por el

Órgano Interno de Control de la Secretaría de Finanzas y Planeación de Veracruz.

Luego contrario a lo sostenido por la recurrente la Cuarta Sala no manifestó inconsistencias en la promoción de fincamiento de responsabilidad administrativa de la cual derivó el procedimiento disciplinario administrativo 100/2017, sino que lo único que estableció es que la demandada consideró un daño patrimonial que el Órgano Interno de Control de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Veracruz no contempló en la citada promoción. De ahí que su agravio sea inoperante por haberse construido bajo premisas falsas. Cobra aplicabilidad la siguiente jurisprudencia:

**AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS.** Los agravios cuya construcción parte de premisas falsas son inoperantes, ya que a ningún fin práctico conduciría su análisis y calificación, pues al partir de una suposición que no resultó verdadera, su conclusión resulta ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida.<sup>6</sup>

Por otra parte, en su segundo agravio la recurrente expresa que la Cuarta Sala al establecer que la autoridad demandada no se encontraba obligada a hacer de su conocimiento la fecha en que se publicó la ley que le aplicaron, ello en atención al principio de publicidad de las leyes, inobservó que el artículo transitorio cuarto de la Ley número 366 de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz refiere a procedimientos administrativos como al denominado procedimiento disciplinario administrativo número 100/2017 del cual derivó la resolución impugnada, más no refiere al momentos en que ocurrieron los hechos constitutivos de las faltas.

Por lo anterior, considera que la sentencia es ilegal al ser evidente que la misma validó un procedimiento que se encuentra afectado de ilegalidad por devenir en un fruto de un acto viciado,

<sup>6</sup> Registro digital: 2001825, Tesis: 2a./J. 108/2012 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 3, página 1326.

ello en virtud de que al ejercitar las facultades conferidas tanto por la fracción III del artículo tercero como por la fracción I del artículo 64 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la autoridad demandada fundamenta su acto en una ley que fue abrogada el diecisiete de diciembre de dos mil diecisiete, circunstancia que vulnera las máximas de la fundamentación, seguridad y certeza jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 de la Carta Magna.

Reitera que la Cuarta Sala validó que la demandada llevara acabo la aplicación concreta de una hipótesis normativa que se encuentra fuera del ámbito temporal de validez y que si bien es cierto pudiera resultar aplicable al caso en concreto y en su beneficio, la aplicación de esta en el acto determinante no se ajusta a las máximas de la exactitud y precisión de las normas legales aplicables, pues desconoce cual de las tres ordenanzas (Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz, Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz y Ley General de Responsabilidades Administrativas) debe regir tanto en lo sustantivo como en lo adjetivo respecto del desempeño de la función pública y de la instrucción del procedimiento.

Alega que la autoridad demanda (Director General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública) se encuentra incurriendo en una ultraactividad por cuando hace a la aplicación de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz, lo cual a su parecer despliega su actuar activando el fenómeno por el cual una ley que ha sido derogada sigue produciendo efectos posteriores y continua vigente para algunos casos concretos, no obstante su expulsión del orden jurídico, es decir se encuentra aplicando la norma jurídica después de haber concluido su vigencia, lo que a su decir, le causa perjuicio pues la deja en completo estado de indefensión al momento en que se le instruye con una norma que ha dejado de cobrar vigencia y por ello le impide tener certeza y seguridad jurídica.



Indica que a su juicio la Ley que debió regir el procedimiento disciplinario administrativo es la Ley General de Responsabilidades Administrativas, pues no existe retroactividad, irretroactividad o ultraactividad en las normas procesales.

Impuesta de todas las manifestaciones que conforman el agravio segundo de la recurrente, esta Sala Superior arriba a la conclusión de que estas son **inoperantes**, ello porque la recurrente se encuentra introduciendo cuestiones novedosas que no alegó en su momento en su escrito de demanda.

Veamos, en su concepto segundo del escrito de demanda, la ciudadana Clementina Guerrero García alegó la ilegalidad del oficio número CGE-DGTAYFP-2658-10/2019 de fecha primero de octubre de dos mil diecinueve, y para acreditar tal ilegalidad se dolió de que la autoridad demandada no le señaló a partir de cuándo se encontró vigente la Ley número 366 de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz, ya que del contenido del documento en cuestión, no se advierte la fecha en que se publicó la mencionada ley en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz. También sostuvo que era obligación de la autoridad demandada señalar la fecha de publicación de la citada ley.

Como puede observarse, la ciudadana Clementina Guerrero García no formuló argumento alguno respecto del acto viciado al que se refiere en su agravio segundo del recurso de revisión, asimismo, no se advierte manifestación alguna respecto de que le fue aplicada de manera retroactiva una ley que ya no tenía vigencia, tampoco formuló exposiciones sobre retroactividad, irretroactividad o ultraactividad de las normas procesales, y mucho menos mencionó que consideraba que su procedimiento debió ser integrado y resuelto con la Ley General de Responsabilidades Administrativa.

En razón de lo anterior, se establece que las manifestaciones de la recurrente constituyen nuevos argumentos que no fueron

introducidos en su escrito de demanda, es decir son novedosos, y que de realizar su estudio se estaría dando una nueva oportunidad a la actora de alegar cuestiones que no hizo patentes en su momento, circunstancia que desvirtuaría la materia del recurso de revisión, pues todos los argumentos de la recurrente en su agravio segundo no tienden a combatir las consideraciones de la sentencia recurrida, sino que complementa sus conceptos de impugnación, lo que lleva a concluir la inoperancia de su segundo agravio.

A manera de robustecer lo anterior, cobra aplicabilidad en lo conducente la siguiente jurisprudencia:

**AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REITERAN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ABUNDAN SOBRE ELLOS O LOS COMPLEMENTAN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA.**

Conforme al artículo 88 de la Ley de Amparo, el recurrente debe expresar los agravios que le causa la sentencia impugnada, lo que se traduce en que tenga la carga, en los casos en que no deba suplirse la queja deficiente en términos del artículo 76 Bis de la ley de la materia, de controvertir los razonamientos jurídicos sustentados por el órgano jurisdiccional que conoció del amparo en primera instancia. Consecuentemente, son inoperantes los agravios que en el recurso de revisión reiteran los conceptos de violación formulados en la demanda, abundan sobre ellos o los complementan, sin combatir las consideraciones de la sentencia recurrida.<sup>7</sup>

#### **IV. Fallo.**

Derivado de las consideraciones expuestas en esta resolución, especialmente las contenidas en el apartado III relativo al estudio de los agravios, se confirma la sentencia de fecha dieciocho de febrero de dos mil veintiuno, emitida en los autos del juicio contencioso administrativo número 183/2020/4<sup>a</sup>-V.

---

<sup>7</sup> Registro digital: 166748, Tesis: 2a./J. 109/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, agosto de 2009, página 77.

**RESOLUTIVOS.**

**ÚNICO.** Se **confirma** la sentencia de fecha dieciocho de febrero de dos mil veintiuno, de acuerdo con los términos apuntados en esta resolución.

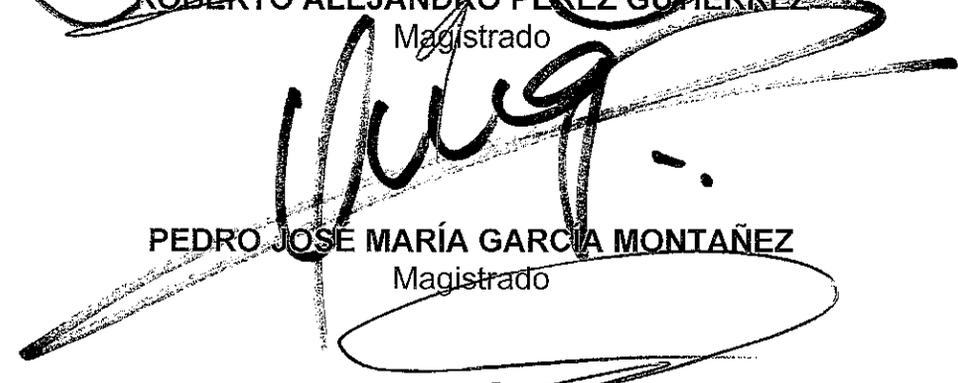
Notifíquese personalmente a la parte actora y por oficio a las autoridades demandadas. Así lo resolvió por unanimidad con fundamento en los artículos 12 y 14 fracción IV de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, la Sala Superior integrada por la Magistrada **LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ** y el Magistrado **ROBERTO ALEJANDRO PERÉZ GUTIÉRREZ**, así como el Magistrado **PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ** ponente el último de los citados, ante el ciudadano Secretario General de Acuerdos **ANTONIO DORANTES MONTOYA** que autoriza y firma. **DOY FE.**



**LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ**  
Magistrada



**ROBERTO ALEJANDRO PERÉZ GUTIÉRREZ**  
Magistrado



**PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ**  
Magistrado



**ANTONIO DORANTES MONTOYA**  
Secretario General de Acuerdos

Estas firmas corresponden a la resolución de la Sala Superior pronunciada el diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno en el Toca 121/2021 y su acumulado 122/2021 en la que se resolvió confirmar la sentencia del dieciocho de febrero de dos mil veintiuno, emitida en el juicio 183/2020/4ª-V.