



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:

Nombre del área administrativa	Cuarta Sala
Identificación del documento	Juicio Contencioso Administrativo (571/2018/4ª-V)
Las partes o secciones clasificadas	Nombre de la parte actora.
Fundamentación y motivación	<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 del procedimiento contencioso administrativo.</p>
Firma de la magistrada	Dra. Estrella Alhely Iglesias Gutiérrez. 
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	23 de junio de 2022 ACT/CT/SO/06/23/06/2022

EXPEDIENTE NÚMERO: **571/2018/4ª.-V**

PARTE ACTORA: **Eliminado: datos personales. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física**

AUTORIDAD DEMANDADA: **AUDITOR GENERAL DEL ÓRGANO DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DEL ESTADO**

TERCEROS PERJUDICADOS:
SECRETARÍA DE FINANZAS Y PLANEACION DEL ESTADO Y SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave.
Sentencia correspondiente al tres de marzo de marzo de dos mil veinte.

V I S T O S, para resolver, los autos del Juicio Contencioso Administrativo **571/2018/4ª.-V**; y,

R E S U L T A N D O

1. La C. **Eliminado: datos personales. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la**

Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física mediante escrito presentado en la Oficialía de Partes de este tribunal el once de septiembre de dos mil dieciocho, promovió juicio contencioso administrativo en contra del Auditor General del Órgano de Fiscalización Superior del Estado, de quien demanda: La resolución emitida el seis de agosto de dos mil dieciocho, dictada dentro del expediente DRFIS/001/2017, IR/CUENTA CONSOLIDADA/2016.

2. Admitida la demanda por auto de veintiocho de septiembre de dos mil dieciocho, se ordenó emplazar y correr traslado con la copia simple de la demanda a la autoridad demandada para que dentro del término de quince días que marca la ley produjera su contestación. Emplazamiento realizado con toda oportunidad.

3. Por auto de nueve de enero de dos mil diecinueve se tuvo por contestada la demanda; posteriormente, por diverso auto de diez de septiembre se acordó favorable la petición de esa autoridad de llamar a juicio como terceros perjudicados a la Secretaría de Gobierno del Estado y la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado. Derecho que ejercitaron en tiempo y forma.

4. Seguida la secuela procesal, se señaló fecha para la audiencia del juicio, la cual se llevó a cabo el

veintinueve de enero del año en curso, con la asistencia del delegado de la autoridad demandada, no así las demás partes, ni persona que legalmente las representara a pesar de haber quedado debidamente notificadas con toda oportunidad. En ese acto, se recibieron todas y cada de las pruebas que así lo ameritaron y se hizo constar que no existió cuestión incidental que resolver. Cerrado el período probatorio, se abrió la fase de alegatos, haciéndose constar que tanto el compareciente como los terceros perjudicados formularon los suyos de manera escrita y la parte actora no hizo uso de tal derecho en ninguna de las formas previstas en el artículo 322 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado, por lo que operó en su contra la preclusión y, conforme con lo dispuesto por el diverso numeral 323 del código invocado, se ordenó turnar los presentes autos para resolver, y:

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

I. Esta Cuarta Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz es competente para conocer y resolver el presente juicio contencioso administrativo, de conformidad con lo establecido en los artículos 67 fracción VI de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Ignacio de la Llave, Veracruz; 1, 278, 280 fracción II y 292 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado y 1, 2, 8 fracción III, 23, 24 fracción IX de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, al ejercer

su función jurisdiccional en todo el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

II. La personalidad de las partes queda acreditada de la siguiente manera: La parte actora con base en lo dispuesto por los artículos 281 fracción I, 282 y 283 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado la autoridad demandada conforme a los diversos 2 fracción VI y 281 fracción II, 301 y 302 del citado código y terceros interesados en términos del artículo 299 del indicado código.

III. La existencia del acto impugnado, consistente en: La resolución emitida el seis de agosto de dos mil dieciocho, dictada dentro del expediente DRFIS/001/2017, IR/CUENTA CONSOLIDADA/2016¹, se tiene por acreditada con la documental pública exhibida por el actor, con valor probatorio pleno en términos de los artículos 66, 68, 104 y 109 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado.

IV. Antes de entrar al estudio del fondo del asunto deben analizarse las causales de improcedencia y sobreseimiento del juicio, ya sea que las aleguen o no las partes, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente.

Sin embargo, del análisis que hace a los presentes autos, esta Sala no detecta la actualización de alguna de las contenidas en el artículo 289 del

¹ Visible a fojas 20 a 462 de autos.

Código de Procedimientos Administrativos para el Estado, ni tampoco se advierte que alguna de las partes las haga valer acorde al numeral invocado, por lo que se procede al estudio del fondo del asunto.

V. Previo al análisis de los conceptos de impugnación, es importante mencionar que esta Sala realiza un estudio exhaustivo de las constancias que integran los presentes autos, ello, a fin de cumplir con la obligación que tiene toda autoridad, de fundar y motivar los actos que emita, como una exigencia tendiente a tratar de establecer sobre las bases objetivas de racionalidad y la legalidad de aquéllos, a efecto de procurar eliminar, en la medida de lo posible la subjetividad y la arbitrariedad de las decisiones de autoridad; lo que además permite a los gobernados estar en condiciones de impugnar tanto los fundamentos del acto como los razonamientos que lo rigen.

Se sustenta lo anterior, con las tesis de jurisprudencias siguientes:

***“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.*”**

El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la

autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.”²

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.

La debida fundamentación y motivación legal, deben entenderse, por lo primero, la cita del precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento.”³

VI. La actora señala como único concepto de impugnación que la resolución impugnada vulnera en su contra los artículos 1º, 2, 3, 4, 5, 6, 7 y demás

² Novena Época, Registro 175082, Cuarto Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, mayo de 2006, en materia común, tesis I.4º. A. J/43. Página 1531.

³ Novena Época, Registro 203143, Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, marzo de 1996, tesis VI.2o. J/43, página 769.

relativos al Código de Procedimientos Administrativos para el Estado. Para justificar lo anterior, divide sus manifestaciones conforme a lo siguiente:

I. Que la resolución carece de la debida fundamentación y motivación porque:

A). No se realizó un análisis del procedimiento administrativo en su totalidad al momento de emitir la resolución impugnada.

B). La responsable dejó de estudiar a fondo su escrito de dieciocho de diciembre de dos mil diecisiete, el cual señala sirve de sustento al presente agravio y realiza una transcripción del mismo⁴.

C). También afirma que en la resolución impugnada no se realizó un estudio pormenorizado de los anteriores alegatos por lo que pide a esta Cuarta Sala sustituya a la autoridad demandada en el análisis de los mismos, en términos del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II. La actora sostiene que existe un incumplimiento de las normas del procedimiento y de lo expresado en las tesis de jurisprudencias que describe y al respecto hace las siguientes afirmaciones:

A. Que, de la confrontación del procedimiento administrativo, la falta de estudio de la litis natural y la resolución impugnada resulta que *“los mismos razonamientos, en forma integral, no fueron estudiados debidamente y sí fueron desvirtuados sin facultades legales.”*,

⁴ Ver página 6 a la 13 vuelta, de la demanda.

por ende, la resolución carece de la debida fundamentación y motivación.

B. Que la autoridad no actuó conforme a los artículos 108, párrafo cuarto, 109 fracción III y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establecen la responsabilidad administrativa para los servidores públicos que falten a los principios de legalidad, honradez, lealtad, entre otros, cuya inobservancia será sancionada administrativamente y será concomitante con la responsabilidad civil o penal.

Además, que lo anterior deberá ser el resultado de la ponderación objetiva de los elementos relativos a la especificidad de la conducta o abstención, la gravedad de la infracción, el monto del daño causado y demás circunstancias para acotar su actuación y así permitir la fijación de una sanción acorde a la infracción cometida.

Así mismo, afirma la actora que para considerar debidamente fundada una resolución se deberán citar los artículos de las leyes secundarias, de acuerdo al artículo 113 invocado, *“con independencia que se señale también como fundamento el propio precepto constitucional.”*

C. La parte actora encamina sus manifestaciones en explicar en qué consiste la *causa petendi*, entre otras consideraciones, expone que 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 o la resolución que se recurre es ilegal; 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. Y en ese sentido, afirma la actora que esto último fue lo que realizó la autoridad en su resolución, ante el escrito de aquél de comparecencia inicial. Y cita la tesis jurisprudencial (V Región) 2º. J/1 (10a.) 2º. J/1 (10a.), del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, de rubro: *"CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN O AGRAVIOS INOPERANTES. QUÉ DEBE ENTENDERSE POR "RAZONAMIENTO" COMO COMPONENTE DE LA CAUSA DE PEDIR PARA QUE PROCEDA SU ESTUDIO."*; así como, la jurisprudencia 232141 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: *"AGRAVIOS. EXPRESIÓN DE."*

III. Afirma la actora, que independientemente de que el Órgano de Fiscalización Superior del Estado inicie el Procedimiento para la Determinación de Responsabilidades y Fincamiento de Indemnizaciones y Sanciones correspondiente, dicha autoridad debe formular paralelamente las denuncias penales ante la Fiscalía General del Estado, en contra de quién o quienes resulten responsables por la probable comisión de actos constitutivos de delitos y que constituyen un probable daño patrimonial en detrimento del Gobierno del Estado. Por lo que, en el cumplimiento de tal instrucción se le estarían vulnerando los artículos 14 y 16 constitucionales, al

aplicar indebidamente los diversos numerales 74 fracción VI, 79 fracción IV constitucionales y los artículos transitorios Primero, Segundo, Quinto y Sexto del Decreto, por el que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Carta Magna, en materia de combate a la corrupción publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince.

A. La parte actora hace referencia a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicada en el Diario Oficial de la Federación, de dieciocho de julio de dos mil dieciséis, específicamente: *"LIBRO PRIMERO. -DISPOSICIONES SUSTANTIVAS. - TÍTULO PRIMERO. - Capítulo I.- Objeto, ámbito de aplicación y sujetos de la ley. - Artículo 1. ..."*, cuyo numeral transcribe.

B. Únicamente transcribe el contenido del artículo tercero transitorio de la indicada ley y que entró en vigor el diecisiete de julio de dos mil diecisiete.

C. Afirma la actora que fue notificada a comparecer ante el Órgano de Fiscalización Superior del Estado en el procedimiento para la Determinación de Responsabilidades y Fincamiento de Indemnizaciones y Sanciones después del diecisiete de julio de dos mil diecisiete, fecha en que entra en vigor la nueva Ley General de Responsabilidades Administrativas, por lo que esa autoridad fiscalizadora carece de facultades para procesar ese procedimiento.

D. La actora manifiesta que de acuerdo a las normas procesales en materia de responsabilidades, toda resolución o acto administrativo debe ser fundado

en la ley y deberá atender el análisis de todas y cada una de las cuestiones planteadas por los interesados, entre otras consideraciones, lo cual dice corrobora con la tesis de jurisprudencia 2012547, de rubro: *“PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD RESARCITORIA. PARA DETERMINAR CUÁL ES LA LEGISLACIÓN APLICABLE PARA RESOLVERLO, DEBE ATENDERSE AL MOMENTO EN QUE SE INICIA LA ETAPA DE REVISIÓN Y FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA.”*

Por lo que, añade la actora, hace *“Inconstitucional al acto reclamado”* y solicita que este órgano jurisdiccional se encuentre legalmente vinculado a ejercer a su favor, ex officio, el control de convencionalidad en sede interna, que implica la obligación de velar no solo por los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales firmados por el Estado Mexicano, sino también por los establecidos en la Constitución Federal, adoptando la interpretación más favorable conforme al principio pro persona, por haber sido omisa la autoridad en el cumplimiento de los mandamientos de los artículos 10, 14 y 16 constitucionales.

IV. Alude que la autoridad debió de aplicar el sistema de competencias, de acuerdo al artículo 124 constitucional, porque:

A. La autoridad demanda es incompetente para conocer de la fiscalización, así como iniciar la fase de determinación de responsabilidades y Fincamiento de Indemnizaciones y Sanciones en contra del suscrito. Conforme con la tesis 3ª./J. 10/91, dada por la Tercera

Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la octava época, de rubro: *“LEGISLACIONES FEDERAL Y LOCAL. ENTRE ELLAS NO EXISTE RELACIÓN JERÁRQUICA, SINO COMPETENCIA DETERMINADA POR LA CONSTITUCIÓN.”*

B. Reitera la actora que, dada la incompetencia de la autoridad e imponerle la sanción sin razonar de ninguna forma el posible daño patrimonial viola el principio de congruencia.

V. En este apartado, la actora solo pide que se declare la nulidad de la resolución impugnada, por lo que no constituye propiamente un agravio, sino la pretensión de la parte actora.

Resultan inoperantes las manifestaciones de inconformidad vertidas por la parte actora para justificar la indebida fundamentación y motivación de que se duele. Esto, porque se tratan de simples afirmaciones sin sustento o fundamento alguno que conlleven a demostrar la ilegalidad de la sentencia combatida, al no advertirse expresión alguna que ataque los fundamentos que la sustentan.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en diversos criterios que para la procedencia de los conceptos de impugnación o agravios solo basta con expresar la causa de pedir, lo que hace innecesario un planteamiento a manera de silogismo jurídico, por no existir en el orden jurídico la obligación de realizarlos bajo cierta redacción sacramental. Sin embargo, también ha establecido que ello no autoriza al que los formula a realizar meras

afirmaciones sin sustento o fundamento, ya que innegablemente es a quien le corresponde explicar el por qué estima ilegal el acto o la resolución impugnada, al cargar procesalmente con una mínima exigencia de precisar la *causa petendi*, o causa de pedir, y la afectación que estime lesiva en su perjuicio. De ahí que, si no colma siquiera con ese mínimo requisito, los conceptos de impugnación o agravios se deben de calificar de inoperantes, acorde a lo sostenido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J. 81/2002, de rubro: **"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO."**⁵

Así como, por su sentido se invoca, por analogía, la jurisprudencia I.4o.C. J/27, emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, de rubro: **"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. CARGA PROCESAL MÍNIMA DEL QUEJOSO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 166, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO)."**⁶

En el caso, las manifestaciones de la fracción I del concepto de impugnación en estudio, se tratan de simples afirmaciones de la parte actora, pues solo se

⁵ Novena Época, registro: 185425, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVI, diciembre de 2002, materia(s): Común, página: 61

⁶ Novena Época, registro: 171511, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVI, septiembre de 2007, materia(s): Común, página: 2362.

limita a señalar que la autoridad demandada no realizó un análisis del procedimiento administrativo al momento de emitir la resolución impugnada, sin precisar en qué consistió esa omisión y cómo es que trascendió al sentido de aquélla.

Además, la sola manifestación de que no fueron estudiados sus agravios vertidos en el escrito de dieciocho de diciembre de dos mil diecisiete y que por ello pide que esta Cuarta Sala sustituya a la autoridad en el análisis de los mismos, resulta inatendible.

En primer lugar, porque contrario a lo señalado por la parte actora, su escrito de alegatos sí fue considerado por la autoridad al momento de emitir la resolución impugnada, ello, por así advertirse en el desarrollo de la resolución impugnada (ver fojas ciento ocho a ciento veinte; ciento cincuenta y tres a ciento cincuenta y cuatro; fojas ciento ochenta a ciento noventa y dos; ciento noventa y seis; doscientos sesenta y dos a doscientos sesenta y tres; doscientos noventa y nueve a trescientos veintiuno; trescientos veintiocho a trescientos veintinueve; cuatrocientos cuarenta a cuatrocientos cuarenta y cuatro, de los presentes autos), en que consta que tanto las manifestaciones como las pruebas ofrecidas de su parte fueron valoradas y decididas por la autoridad demandada.

En segundo lugar, el hecho de no precisar cuál es la parte de sus alegatos que estima no fueron debidamente atendidas por la autoridad, que hayan afectado su defensa y trascendido al sentido de la

resolución; como tampoco controvierte los fundamentos y motivos que sustentan la resolución impugnada, por lo que resulta claro que son simples manifestaciones, de las cuales no se puede inferir agravio alguno en contra de la actora. Pues atenderlas en la forma en como se hacen valer implica una carga excesiva para esta Sala, ya que tendría que analizar cada uno de los alegatos y confrontarlos con los razonamientos y fundamentos vertidos en la resolución impugnada, a fin de encontrar alguna afectación a los intereses de la parte actora; cuestión que va en contra del principio de estricto derecho que rige la materia administrativa, ya que es precisamente al afectado por el acto de autoridad a quien le corresponde precisar cuál es la afectación sufrida.

Y respecto a que esta Cuarta Sala sustituya a la autoridad en el análisis de los mismos debe decirse que ni aún fundada dicha petición en términos del artículo 1o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como lo hace valer la actora, toda vez que para ser atendida el fondo de la solicitud de la aplicación del principio pro persona previsto en el mandato constitucional se requiere de ciertos requisitos como una carga mínima de la interesada, esto es, señalar cuál es el derecho humano o fundamental cuya maximización se pretende; la norma cuya aplicación debe preferirse o la interpretación que resulta más favorable hacia el derecho fundamental y, por último, precisar los motivos para preferirlos en lugar de otras normas o interpretaciones posibles. Ello, para que esta Sala pueda estar en condiciones de

establecer si su aplicación es posible en el presente caso.

Sin embargo, dada la carga procesal omitida por la parte actora, son inoperantes las manifestaciones vertidas en su demanda. Criterio que se apega al establecido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su tesis 1a. CCCXXVII/2014 (10a.), que se cita por analogía, de rubro: **"PRINCIPIO PRO PERSONA. REQUISITOS MÍNIMOS PARA QUE SE ATIENDA EL FONDO DE LA SOLICITUD DE SU APLICACIÓN, O LA IMPUGNACIÓN DE SU OMISIÓN POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE."**⁷

Respecto a la fracción II del concepto de impugnación en estudio, la parte actora se duele de un incumplimiento de las normas del procedimiento, pero omite precisar en qué consiste ese incumplimiento y cuáles son esas normas del procedimiento.

Del mismo modo, por cuanto hace a los incisos A, B y C invocados en esta misma fracción, la actora no establece razonamiento jurídico alguno que explique cómo la resolución impugnada afecta su esfera jurídica, en razón de los artículos constitucionales que menciona y de los criterios de interpretación que cita, ello como una exigencia mínima consistente en precisar la *causa petendi* o causa de pedir, de su demanda y la afectación que estime lesiva en su perjuicio, pues la sola invocación del contenido de los

⁷ Décima Época, registro: 2007561, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 11, octubre de 2014, Tomo I, materia(s): Constitucional, Común, página: 613

artículos constitucionales no colma la carga procesal requerida para la procedencia de sus alegaciones, como ya ha quedado establecido en líneas anteriores.

Tiene aplicación por analogía, la jurisprudencia I.4o.A. J/33, del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubro: **"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES SI NO SE REFIEREN A LA PRETENSIÓN Y A LA CAUSA DE PEDIR."**⁸

En relación a la fracción III del concepto de impugnación en estudio, que refiere violación a los artículos 14 y 16 constitucionales, porque la autoridad demandada independientemente de que el Órgano de Fiscalización Superior del Estado inicie el Procedimiento para la Determinación de Responsabilidades y Fincamiento de Indemnizaciones y Sanciones correspondiente debe formular paralelamente las denuncias penales a que haya lugar ante la Fiscalía General del Estado.

Es una manifestación fuera de asidero legal, puesto que la orden de formular la denuncia penal correspondiente en contra de la actora, misma que se advierte está constreñida en el Considerando Cuarto de la resolución impugnada, es una cuestión que queda excluida de la aplicación del Código de Procedimientos Administrativos y, por ende, de los efectos de la sentencia del juicio.

⁸ Novena Época, registro: 180929, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XX, agosto de 2004, materia(s): Común, página: 1406.

En efecto, acorde a lo dispuesto por el artículo 1 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado, los actos y procedimientos administrativos se deben de ajustar tanto a sus leyes especiales como a las disposiciones del presente código y, en el caso, la instrucción de que se interponga la denuncia correspondiente ante la Institución del Ministerio Público en contra de la parte actora, se trata de un acto de procuración de justicia. En ese tenor, es pertinente señalar que todo acto de investigación tendiente a verificar si existe algún hecho que la ley considere como delito en cuanto sea puesto en conocimiento como tal o que se de vista al órgano investigador sobre alguna conducta que se considere delictiva, no conlleva a que esté siendo declarada culpable la denunciada (actora en el presente juicio), sino que adquirirá la calidad de investigada, a fin de verificar si existen indicios y/o elementos suficientes, pertinentes e idóneos para ejercitar acción penal, por la responsabilidad penal que le resulte.

Cuestión distinta a la responsabilidad administrativa materia de la controversia en el presente juicio; por ende, no es posible analizar y resolver si existe vulneración a los artículos constitucionales y transitorios del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, de veintisiete de mayo de dos mil quince, que invoca en este agravio; por lo que también deviene inoperante.

De igual modo, son inoperantes las manifestaciones contenidas en los incisos A, B, C y D de la fracción en comento, que en esencia se alega la falta de facultades de la autoridad demandada para llevar a cabo el procedimiento de fiscalización, en virtud de que fue notificada a comparecer en el procedimiento para la Determinación de Responsabilidades y Fincamiento de Indemnizaciones y Sanciones ante el Órgano Fiscalizador Superior del Estado después del diecisiete de julio de dos mil diecisiete, fecha de entrada en vigor de la nueva Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Lo anterior, porque atendiendo a la finalidad que persiguen la revisión y fiscalización de la cuenta pública y el procedimiento de responsabilidad resarcitoria, 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. En ese tenor, la legislación aplicada por el Órgano de Fiscalización en la época en la que se practicaron la revisión y fiscalización de la cuenta pública del ejercicio dos mil dieciséis, es la aplicable para iniciar el procedimiento de responsabilidad resarcitoria, en virtud de que las irregularidades evidenciadas por la revisión y fiscalización se efectuaron bajo su vigencia y continúan produciendo sus efectos jurídicos hasta el inicio del procedimiento.

Mientras que la Ley General de Responsabilidades Administrativas, de acuerdo a su artículo 1º, es de orden público y de observancia

general en toda la República, y tiene por objeto distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación. Consecuentemente, esta legislación es aplicable a los procedimientos de responsabilidad administrativa, los cuales son muy distintos a los procedimientos administrativos de responsabilidad resarcitoria, llevados a cabo por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado.

Por tanto, el hecho de que la Ley General de Responsabilidades Administrativas haya sido publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis y entrado en vigor el año siguiente (dieciocho de julio de dos mil diecisiete), no justifica agravio alguno en perjuicio del actor con respecto al procedimiento para la Determinación de Responsabilidades y Fincamiento de Indemnizaciones y Sanciones, puesto que la normatividad que regula dicho procedimiento es la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Veracruz.

De ahí que, resulta ser correctamente aplicada la ley número 584, por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado, por ser la vigente en la época en que se practicó la revisión y fiscalización de la cuenta pública del ejercicio dos mil dieciséis a la parte actora,

como consta en el oficio OFS/4744/08/2017, de diecisiete de agosto de dos mil diecisiete, mediante el cual se da a conocer a la parte actora el pliego de observaciones, con las observaciones determinadas en la Fiscalización Superior de Cuenta Pública dos mil dieciséis, documental pública exhibida en copia certificada⁹, con valor probatorio pleno en términos de los artículos 109 y 110 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado. Normatividad que resulta aplicable para iniciar el procedimiento de responsabilidad resarcitoria número DRFIS/001/2017 IR/CUENTA/CONSOLIDADA/2016, en virtud de que 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 ese contexto, queda desvirtuada la manifestación de que el ente fiscalizador, como es, el Órgano de Fiscalización Superior del Estado, carece de facultades para llevar a cabo el procedimiento relativo a la fase de Determinación de Responsabilidades y Fincamiento de Indemnizaciones y Sanciones.

Criterio que se fortalece precisamente con la jurisprudencia 2a./J. 108/2017 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que cita la parte actora, cuyo rubro dice: **"PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD RESARCITORIA. PARA DETERMINAR LA LEGISLACIÓN APLICABLE PARA SU TRÁMITE Y RESOLUCIÓN, DEBE ATENDERSE AL**

⁹ Visible a fojas 543 a 550 de autos.

MOMENTO EN QUE INICIA LA ETAPA DE REVISIÓN Y FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA.”¹⁰

Y por cuanto hace a la referencia de que es “inconstitucional el acto reclamado” y que de *ex officio* se ejerza a su favor el control de convencionalidad, no le asiste la razón, en primer lugar, porque la finalidad de este órgano jurisdiccional no es analizar la “constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado”, sino de los Órganos del Poder Judicial y, en segundo lugar, dicha petición no puede ser atendida por este tribunal, al no cumplir con la mínima carga procesal exigida al efecto, conforme a lo establecido con antelación, lo que se tiene aquí reproducido como si a la letra se insertase.

En relación a la fracción IV del concepto de impugnación que se estudia, en la que se alega la falta de competencia de la autoridad demandada para llevar a cabo la Fase de Determinación de Responsabilidades y Fincamiento de Indemnizaciones y Sanciones en contra de la actora, solo se trata de una simple afirmación carente de sustento o fundamento alguno. Ha sido reiterativo en el desarrollo de la presente sentencia, que las manifestaciones de la parte actora no esbozan un verdadero razonamiento, el cual se traduce a la mínima necesidad de explicar por qué o cómo el acto o la resolución impugnada se aparta del derecho, a través de la confrontación de las situaciones fácticas concretas frente a la norma aplicable, con la

¹⁰ Décima Época, registro: 2014977, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 45, agosto de 2017, Tomo II, materia(s): Administrativa, página: 1154.

finalidad de que se evidencie la violación. Pues debemos recordar que la materia administrativa se rige por el principio de estricto derecho, por lo que 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.

Como apoyo, por las razones que la informan, se cita la jurisprudencia (V Región) 2o. J/1 (10a.), del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, que a la letra dice:

“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.”¹¹

¹¹ Décima Época, registro: 2010038, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 22, septiembre de 2015, Tomo III, materia(s): Común, página: 1683.

En este orden de ideas, ante lo inoperantes del único concepto de impugnación hecho valer en la demanda, esta Cuarta Sala resuelve, con fundamento en el artículo 325 fracción VIII, del Código de Procedimientos Administrativo para el Estado, reconocer la **validez** de la resolución emitida el seis de agosto de dos mil dieciocho, dictada dentro del expediente DRFIS/001/2017, IR/CUENTA CONSOLIDADA/2016, con base en los motivos y razones expuestas en el presente Considerando.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 323, 325 y demás relativos del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, es de resolverse y se:

R E S U E L V E:

PRIMERO. La parte actora no acreditó su acción. La autoridad demandada sí justificó la legalidad de su acto; en consecuencia:

SEGUNDO. Se reconoce **la validez** de la resolución emitida el seis de agosto de dos mil dieciocho, dictada dentro del expediente DRFIS/001/2017, IR/CUENTA CONSOLIDADA/2016, dados los motivos expuestos en el considerando VI de la presente sentencia.

TERCERO. Notifíquese a las partes en términos del artículo 37 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado, así como publíquese en

el boletín jurisdiccional, acorde a lo previsto en el numeral 36 fracción XIII de la Ley Orgánica del propio tribunal.

A S I lo resolvió y firma la doctora **Estrella Alhely Iglesias Gutiérrez**, Magistrada de la Cuarta Sala Unitaria del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, asistida legalmente por la maestra **Luz María Gómez Maya**, Secretaria de Acuerdos, con quien actúa y da fe. **FIRMAS Y RUBRICAS.**

La que suscribe maestra Luz María Gómez Maya, Secretaria de Acuerdos de la Cuarta Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, por medio de la presente hace constar y:

C E R T I F I C A:

Que las presentes copias fotostáticas constantes de trece fojas útiles anverso y reverso, son una reproducción fiel y exacta de su original que obran dentro del juicio contencioso administrativo 571/2018/4^a-V, de este índice.

Lo anterior se hace constar para los efectos legales correspondientes, a los tres días del mes de marzo del año dos mil veinte. Doy fe.

SECRETARIA DE ACUERDOS

MAESTRA LUZ MARÍA GÓMEZ MAYA

RAZON. En tres de marzo de dos mil veinte se publica la presente resolución en el boletín jurisdiccional con el número 20. CONSTE.

RAZÓN. El tres de marzo de dos mil veinte se **TURNA** la presente sentencia al área de Actuaría de esta Cuarta Sala para su debida notificación. CONSTE.