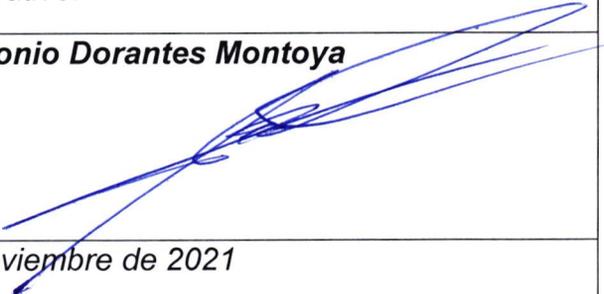
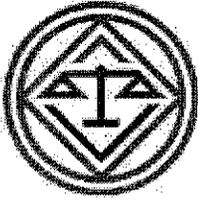




### **Leyenda de clasificación en modalidad confidencial**

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                  | <b>Secretaría General de Acuerdos</b>   |
| Identificación del documento                    | <b>Toca de revisión</b><br><b>(EXP. TOCA 184/2020 )</b>   |
| Las partes o secciones clasificadas             | <b>Nombre de la parte actora</b>  |
| 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 del titular del área                      | <b>Lic. Antonio Dorantes Montoya</b><br>  |
| Fecha y número del acta de la sesión del Comité | 25 de noviembre de 2021<br><b>ACT/CT/SO/11/25/11/2021</b>   |



Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, **dieciocho de noviembre de dos mil veinte. V I S T O S**, para resolver los autos del Toca número **184/2020**, relativo al recurso de revisión promovido por el licenciado Felipe de Jesús Marín Carreón, Director General de Asuntos Jurídicos y representante legal del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, autoridad demandada en el presente Juicio Contencioso Administrativo número **599/2014/4ª-III** del índice de la Cuarta Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, en contra de la sentencia de fecha diez de febrero de dos mil veinte.

#### ANTECEDENTES:

1. Mediante escrito recibido en la oficialía de partes de la Sala Regional Zona Centro del extinto Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial del Estado de Veracruz el día diecinueve de septiembre de dos mil diecisiete, el ciudadano [REDACTED] promovió Juicio Contencioso Administrativo en contra de *“...resolución oficio número DGAJ/872/08/2017 de fecha 22 de agosto del año en curso, notificado el día 29 de agosto de esta anualidad, que desecha el recurso de reconsideración interpuesto en contra de la sanción emitida mediante oficio número DGAJ/839/07/2017 de fecha 28 de julio de 2017, suscrito por el Lic. Oscar Ocampo Acosta, en su carácter de Director General de Asuntos Jurídicos del Organismo de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave...”*.

2. El diez de febrero de la presente anualidad, la ciudadana Magistrada Titular de la Cuarta Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, dictó sentencia en los siguientes términos: *“PRIMERO-. Se declara la nulidad para efectos del oficio número DGAJ/839/07/2017, de fecha veintiocho de julio del año dos mil diecisiete, firmado por el Director General de Asuntos Jurídicos del Órgano de Fiscalización Superior del Estado, por las razones*

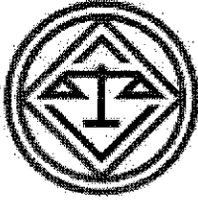
expuestas en el considerando séptimo de la presente resolución. **SEGUNDO.-** Se declara la **nulidad lisa y llana** oficio número DGAJ/872/08/2017, de fecha veintidós de agosto del año dos mil diecisiete, firmado por el Director General de Asuntos Jurídicos del Órgano de Fiscalización Superior, por las razones expuestas en el considerando séptimo de la presente resolución. **TERCERO.-** Se ordena al Director General de Asuntos Jurídicos del Órgano de Fiscalización Superior del Estado, emitir un nuevo acuerdo en el que le informe de manera clara y precisa al actor, que ante la multa que le fue impuesta cual es el recurso procedente y el término para interponerlo...”.

3. Inconforme con dicha resolución, el licenciado Felipe de Jesús Marín Carreón, en su carácter de Director General de Asuntos Jurídicos y representante legal del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, autoridad demandada en el presente litigio, interpuso en su contra recurso de revisión, el día siete de agosto de dos mil veinte, haciendo una exposición de estimativas e invocando textos legales para determinar su único agravio, por lo que sólo nos ocuparemos de su estudio en la medida requerida sin transcribirlo por economía procesal.

4. Por medio del acuerdo pronunciado el día ocho de septiembre pasado, el Presidente de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, Roberto Alejandro Pérez Gutiérrez, admitió a trámite el presente recurso de revisión, radicándolo bajo el número 184/2020, designando a su vez como Ponente a Luisa Samaniego Ramírez, para el dictado de la resolución correspondiente al Toca en comentario.

### **CONSIDERACIONES :**

I. La Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, es legalmente competente para conocer y resolver del presente recurso de revisión, atento a lo dispuesto por los artículos 113 de la Constitución Federal; 33 fracción XIX, y 67 fracción VI de la Constitución Local; 344 fracción II del Código de Procedimientos Administrativos del Estado; 1, 2, 12, 14 fracción IV de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz.



**TEJAV**  
Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

II. Una vez analizadas las constancias de los autos que integran el juicio natural, así como de los agravios hechos valer por la revisionista de mérito, debe señalarse que este Órgano Revisor **no** comparte el criterio vertido por la *a quo* en la sentencia impugnada, derivada de los autos del Juicio Contencioso Administrativo número 599/2017/4<sup>a</sup>-III de su índice y dictada en fecha diez de febrero de dos mil veinte por la Magistrada de la Cuarta Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, razón por la cual debe **revocarse** la misma atendiendo a lo que a continuación se señala:

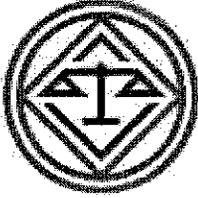
Dentro de su **único agravio** el recursalista esencialmente señala que el oficio número DGAJ/839/07/2017 de fecha veintiocho de julio del año dos mil diecisiete, se encuentra debidamente fundado y motivado, al haberse expuesto las circunstancias y elementos de los cuales se desprendió que el ciudadano [REDACTED] llevó a cabo una conducta contraria a derecho ante el incumplimiento en la entrega puntual del Segundo Reporte Trimestral de los fondos de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) y de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones del Distrito Federal (FORTAMUNDF), incluso existiendo un apercibimiento previo por el incumplimiento en la presentación puntual del Primer Informe Trimestral por parte de ex servidores públicos del Ayuntamiento de Yecuatla, Veracruz, entre ellos el impetrante.

No obstante lo anterior, a foja quince de la sentencia que se revisa, la *a quo* atendió el argumento de defensa del impetrante, considerándolo parcialmente fundado en el sentido que la autoridad recursalista, omitió hacer del conocimiento de aquél, el recurso que procedía y el término para interponerlo.

Sobre el particular, precisa que lo resuelto constituye una franca violación al principio de legalidad y arbitrio judicial, toda vez que la Sala Resolutoria dicta una sentencia definitiva contraria a la ley, inobservando el principio de congruencia que debe imperar en ésta, conllevando una ilegalidad en la misma al determinar en primer término que, el acuerdo por el cual se impuso una multa al actor se encuentra debidamente fundado y motivado, pero determinando que se emita un nuevo acuerdo en el cual se le dé a conocer al impetrante el medio de defensa que corresponda; pasando por alto que el accionante estuvo en condiciones de controvertir el acto que le fue notificado, como se confirma con el presente juicio contencioso administrativo y por otro, la existencia de jurisprudencia respecto de ilegalidades no invalidantes.

Sustenta su argumento recursivo en la jurisprudencia de epígrafe: ***“ACTO ADMINISTRATIVO. SU VALIDEZ Y EFICACIA NO SE AFECTAN CON MOTIVO DE “ILEGALIDADES NO INVALIDANTES” QUE NO TRASCIENDEN NI CAUSAN INDEFENSIÓN O AGRAVIO AL PARTICULAR (CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005).”*** y en la tesis aislada de rubro: ***“VIOLACIONES FORMALES HECHAS VALER EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. NO SON INVALIDANTES DE LOS ACTOS IMPUGNADOS CUANDO NO IRROGUEN PERJUICIO JURÍDICO ALGUNO AL PARTICULAR, POR HABERSE SUBSANADO O CONVALIDADO”***.

Al respecto, esta Sala Superior considera importante precisar las razones por las que la Resolutoria de origen decretó dos tipos de nulidad: en primer lugar, se tiene que declaró la nulidad para efectos del oficio número DGAJ/839/07/2017 de fecha veintiocho de julio del año dos mil diecisiete, porque la autoridad demandada omitió hacer del conocimiento del actor el recurso que procedía y el término para interponerlo, y en segundo lugar, decretó la nulidad lisa y llana del diverso DGAJ/872/08/2017 de fecha veintidós de agosto del año dos mil diecisiete, únicamente mencionando a fojas veintiuno y veintidós de la sentencia que: *“...el oficio número DGAJ/872/08/2017, de fecha veintidós de agosto del año dos mil diecisiete, firmado por el Director General de Asuntos Jurídicos del*



**TEJAV**  
Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

*Órgano de Fiscalización Superior, por medio del cual la autoridad demandada desecha de plano el recurso de reconsideración interpuesto por el actor, deviene del oficio número DGAJ/839/07/2017, resulta estar viciado de origen, por lo que es procedente declarar su nulidad lisa y llana...".*

Ahora bien, tampoco pasa inadvertido para este Cuerpo Colegiado que a foja diecisiete de la sentencia que se revisa, la Magistrada de origen afirma: "... el acuerdo de fecha veintisiete de julio del año dos mil diecisiete, que le fuera notificado mediante oficio número DGAJ/839/07/2017, se encuentra debidamente fundado y motivado, es decir, cumple plenamente al expresar todas las circunstancias y detalla los elementos de los cuales se desprende que la parte actora llevó a cabo una conducta contraria a derecho, multa que no impone de manera indebida...".

Por lo anterior, se declara **fundado** el concepto de violación en estudio; pues la sentencia en análisis se advierte incongruente, ya que, por un lado, categóricamente afirma que el acuerdo que impone la sanción pecuniaria al actor se encuentra debidamente fundado y motivado, mientras que, por otra parte, declara su nulidad para efectos por estimar que está viciado de origen.

En esa línea, esta Alzada también considera que en la sentencia que se examina, se perdió de vista cuál era el único acto impugnado en la presente controversia; por lo que, al momento, se puntualiza que es el oficio número DGAJ/872/08/2017 de fecha veintidós de agosto de dos mil diecisiete<sup>1</sup> signado por el Licenciado Oscar Ocampo Acosta, Director General de Asuntos Jurídicos del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, en donde desechó de plano por notoria improcedencia el recurso de reconsideración interpuesto por el ciudadano [REDACTED]

---

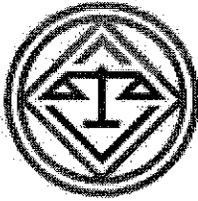
<sup>1</sup> Consultable a fojas 36 a 37 del expediente principal.

Así las cosas, los suscritos revisores nos apartamos del criterio vertido por la Resolutora, pues al abordar de manera conjunta los conceptos de impugnación que hizo valer la parte actora, pasó por alto que ambos no guardan relación como lo afirmó; dado que en el primero de ellos esencialmente se alega la procedencia del recurso interpuesto, mientras que, en el segundo, el accionante se duele del plazo de cinco días que se le otorgó para el cumplimiento del pago de la multa que le fue impuesta.

En ese orden de ideas, se observa que la Sala Unitaria omitió pronunciarse si era o no procedente el recurso interpuesto, desatendiendo con ello la *litís* de la presente controversia; situación que trae como consecuencia que se **revoque** la sentencia que se revisa, ello con fundamento en la fracción III del artículo 347 del Código en consulta, por la indebida omisión del estudio completo del primer concepto de impugnación formulado por el actor; lo que conlleva a que, esta Sala Superior proceda al análisis de esos argumentos.

Así las cosas, se tiene que en su **primer concepto de impugnación** la parte actora adujo que al oficio número DGAJ/872/08/2017 de veintidós de agosto de dos mil diecisiete le aquejaba una falta de legalidad y ambigüedad, porque la autoridad emisora no señala cuál es, bajo su óptica, la vía idónea para impugnar la sanción impuesta a su persona.

En contraposición a lo anterior, al dar contestación a la demanda, el Director demandado arguyó que el recurso de reconsideración se construye como un medio exclusivamente aplicable en contra de resoluciones definitivas que el Órgano de Fiscalización Superior del Estado emite dentro de la Fase de Determinación de Responsabilidades y Fincamiento de Indemnizaciones y Sanciones, de su procedimiento de Fiscalización Superior, como lo señala el artículo 100 de la Ley Número



**TEJAV**  
Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

584 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Apoya su defensa con la tesis jurisprudencial de orden: ***“AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON AQUELLOS ENCAMINADOS A ARGUMENTAR LA OMISIÓN DE ANALIZAR LA CONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO CUANDO EL JUEZ DE DISTRITO DESECHÓ DE PLANO LA DEMANDA DE AMPARO”***.

Bajo esa tesitura, esta Alzada califica como **infundado** el concepto de impugnación en examen, pues ciertamente el recurso de reconsideración únicamente será procedente en contra de resoluciones definitivas, por así estipularlo el artículo 100 de la Ley Número 584 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que reza: ***“Artículo 100. Los interesados afectados por las resoluciones definitivas del Órgano podrán, a su elección, interponer el Recurso de Reconsideración previsto en esta Ley o intentar el Juicio Contencioso ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial del Estado. No procederá el Recurso de Reconsideración o el Juicio Contencioso en contra de actos dictados dentro del Procedimiento de Fiscalización, en tanto no se dicte resolución definitiva. Se entenderá como resolución definitiva la que pone fin a la fase de determinación de responsabilidades y fincamiento de indemnizaciones y sanciones.”***

Esto se robustece con lo normado por el artículo 116 del Código Adjetivo Procedimental, que establece que las resoluciones definitivas son aquellas que ponen fin al procedimiento administrativo, lo que en el particular no ocurre, ya que el procedimiento de fiscalización comprende dos fases: la de comprobación y la de determinación de responsabilidades y fincamiento de indemnizaciones y sanciones, sin que siquiera se haya iniciado la primera de las fases.

En ese entendido, es claro que el oficio número DGAJ/839/07/2017 de veintiocho de julio de dos mil diecisiete, contra el que el accionante pretendió interponer el recurso de reconsideración, no

encuadra dentro de las hipótesis de procedencia del mismo, previstas en el mencionado artículo 100 de la Ley de la materia.

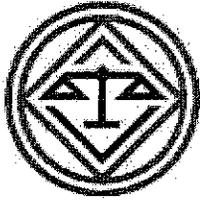
Luego entonces, el diverso oficio recurrido número DGAJ/872/08/2017 de veintidós de agosto de dos mil diecisiete, suscrito por el Licenciado Óscar Ocampo Acosta, Director General de Asuntos Jurídicos del Órgano de Fiscalización Superior del Estado, que desechó el recurso de reconsideración intentado, se encuentra debidamente fundado y motivado.

Ahora bien, no pasa inadvertido para estos revisores que, dentro del mismo concepto de impugnación, el accionante realiza refutaciones en torno al oficio número DGAJ/839/07/2017 de fecha veintiocho de julio de dos mil diecisiete en donde se impuso una multa al actor; pues en la parte donde se le impone la sanción se señala su nombre, diciendo que ostenta el cargo de Contralor Interno del Honorable Ayuntamiento de Misantla, Veracruz, lo que genera confusión y lo deja en completo estado de indefensión.

En ese contexto, debe reiterarse que el acto administrativo que motiva el presente controvertido, únicamente lo es el desechamiento del recurso de reconsideración promovido por el demandante, no así el oficio impositivo de sanción pecuniaria, por lo que esta Sala Superior se encuentra impedida para abocarse al estudio de esas refutaciones pues, si bien el juicio contencioso administrativo se rige por el principio de *litis* abierta, lo que significa, que existe la posibilidad de que en el juicio de nulidad se puedan introducir cuestiones distintas a las no planteadas en el recurso administrativo, dicha regla encuentra una excepción, tal como se sugiere en el criterio jurisprudencial<sup>2</sup> siguiente:

---

<sup>2</sup> Registro: 185136, Localización: Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, Enero de 2003, Tesis: Jurisprudencia VI.2o.A. J/3, Materia: Administrativa, Página: 1656.



**TEJAV**  
Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

**“LITIS ABIERTA, EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE LA, CONFORME CON LO SEÑALADO POR LOS ARTÍCULOS 197 Y 237 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.** Del análisis sistemático de los artículos 197 y 237 del Código Fiscal de la Federación, se advierte una excepción al principio de litis abierta, a la que hace referencia el primero de los preceptos legales citados; dicha hipótesis se configura en los casos de las sentencias que emitan las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que resuelvan sobre la legalidad de una resolución dictada en un recurso administrativo, y no se cuente con los elementos necesarios para resolver su impugnación, por parte del propio tribunal, dentro del juicio de nulidad. Pensar lo contrario, llevaría al absurdo de estimar que la Sala Fiscal pudiera emitir una resolución sin contar con la información y documentación indispensable del recurso, como sería el caso de pronunciarse sobre la legalidad de un acto, cuando no se ha resuelto sobre la procedencia o no del recurso intentado, situación en la cual se genera la excepción al principio de litis abierta establecida por el artículo 197 del código tributario federal.”

Con apego a la tesis en cita, resulta evidente que en el presente caso se dirime la procedencia o no del recurso de reconsideración, no así la legalidad del oficio impositivo de la sanción pecuniaria, por lo que se califican como **inatendibles** las argumentaciones del demandante.

Por otra parte, dentro del **segundo concepto de impugnación** el enjuiciante se duele de la falta de legalidad e incongruencia jurídica en el plazo de cinco días hábiles que se le otorgó para el cumplimiento del pago de la multa que le fuera notificada, aduciendo que se le deja en estado de indefensión, toda vez que de acuerdo a lo que establecen los artículos 100 y 101 de la Ley Número 584 de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el recurso de reconsideración procede en contra de actos administrativos, otorgando como plazo para interponer dicho medio de impugnación diez días hábiles contados a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación de la resolución que se recurra.

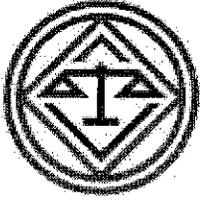
En ese sentido, el acto que se impugnó mediante el recurso de reconsideración, le fue notificada el día primero de agosto de dos mil diecisiete, por lo que fue a partir del día siguiente en que surtió efectos la

misma, que empezó a correr el plazo de diez días hábiles para interponer el recurso de reconsideración. Empero, en la citada resolución se le ordena que dicha multa fuera pagada dentro de los cinco días hábiles siguientes.

Lo anterior, alega que atenga contra su esfera jurídica, ya que sin otorgarle garantía de audiencia, también se vulnera el plazo que la propia ley establece para recurrir una resolución administrativa, como lo fue el caso de la imposición de la multa.

Ahora bien, como se dijo con antelación, el principio de *litis* abierta que rige el juicio contencioso administrativo, encuentra en excepción en el presente, a la luz de la jurisprudencia invocada en párrafos anteriores, por lo que resulta **inatendible** el segundo concepto de violación en estudio, dado que en el presente, no se está debatiendo la legalidad del oficio impositivo de la sanción pecuniaria sino la procedencia o no del recurso de reconsideración intentado por el accionante. En aras de evitar innecesarias repeticiones procesales, es que se deberá estar a lo resuelto en el concepto de impugnación que antecede.

En tales circunstancias, al haberse estimado **fundado** el único agravio formulado por la autoridad revisionista, **revocándose** la sentencia primigenia de diez de febrero de dos mil veinte, pronunciada por la Magistrada de la Cuarta Sala de este Tribunal; ello trae como consecuencia que se decrete la **validez** del único acto impugnado en esta vía, es decir, el oficio número DGAJ/872/08/2017 de veintidós de agosto de dos mil diecisiete signado por el Director General de Asuntos Jurídicos del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz (ORFIS) en el que se desechó de plano el recurso de reconsideración interpuesto por el ciudadano [REDACTED] atendiendo a las consideraciones jurídicas y/o de hecho vertidas a lo largo del segundo considerando del presente fallo.



**TEJAV**  
Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo establecido por los artículos 345 y 347 del Código Procesal Administrativo para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se:

**RESUELVE:**

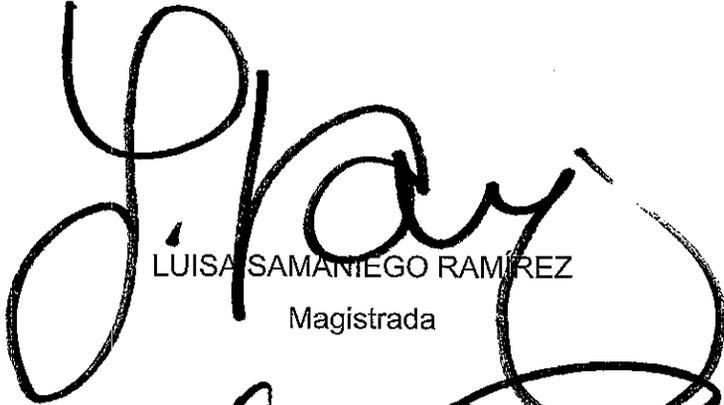
**PRIMERO.** Se **REVOCA** la sentencia de fecha diez de febrero de dos mil veinte, que dictara la Ciudadana Magistrada de la Cuarta Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, dentro de los autos del Juicio Contencioso Administrativo número **599/2017/4<sup>a</sup>-III** de su índice, atendiendo a lo expresado en el considerando que antecede.

**SEGUNDO.** Se declara la **validez** del oficio número DGAJ/872/08/2017 de veintidós de agosto de dos mil diecisiete, emitido por el Director General de Asuntos Jurídicos del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, con apego a las consideraciones esgrimidas en el segundo considerando de la presente decisión jurisdiccional.

**TERCERO.** Notifíquese según corresponda a la parte actora y a la autoridad demandada, con sujeción en lo dispuesto por el artículo 37 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, así como a la Cuarta Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz para su conocimiento.

**A S I** por unanimidad de votos lo resolvieron y firman los suscritos Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa; LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ, PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ y ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ siendo ponente la primera de los citados; asistidos

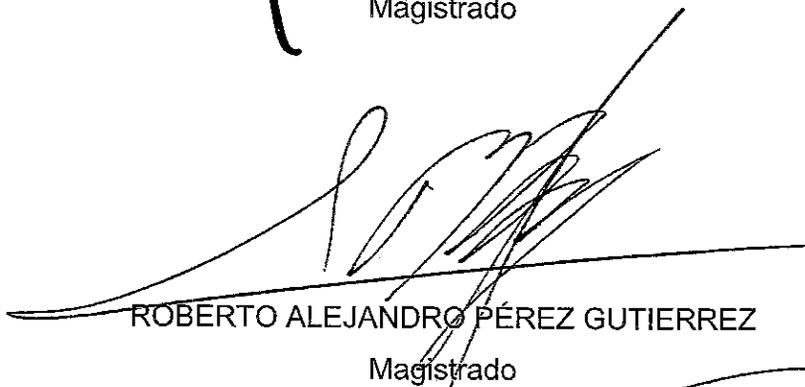
legalmente por el Secretario General de Acuerdos, ANTONIO DORANTES MONTOYA, con quien actúan. **DOY FE.**



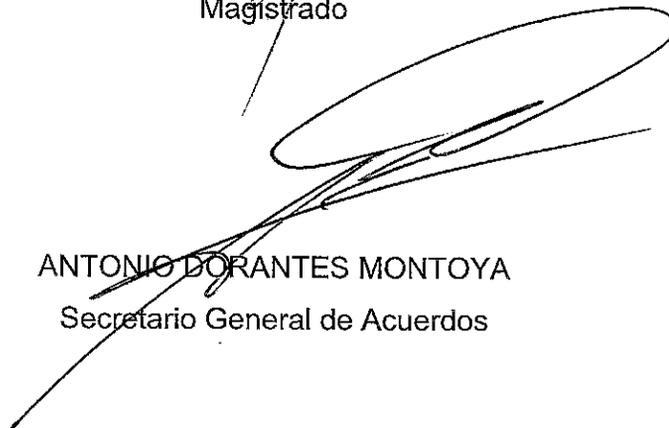
LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ  
Magistrada



PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ  
Magistrado



ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIERREZ  
Magistrado



ANTONIO DORANTES MONTOYA  
Secretario General de Acuerdos