



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	Secretaría General de Acuerdos
Identificación del documento	Toca de revisión (EXP. 679/2019)
Las partes o secciones clasificadas	Versión Intgra
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	Lic. Antonio Dorantes Montoya.
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	01 de diciembre de 2021 ACT/CT/SE/09/01/12/2021

TOCA: 679/2019.

EXPEDIENTE: 131/2019/4^ª-V.

REVISIONISTA: Lucas Martínez Torres (parte actora).

MAGISTRADO PONENTE: Pedro José María García Montañez.

SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA: Juan Carlos Zamorano Unanue.

XALAPA-ENRÍQUEZ, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, A DIEZ DE MARZO DE DOS MIL VEINTIUNO.

Resolución que determina **modificar** la sentencia emitida en primera instancia.

RESULTANDOS

1. Antecedentes

Del juicio contencioso administrativo. El ciudadano Lucas Martín Torres, en su carácter de Presidente Municipal de Jáltipan de Morelos, Veracruz, demandó la nulidad del acuerdo mediante el cual se le impone una multa por la cantidad de \$24,180.00 (veinticuatro mil ciento ochenta pesos 00/100 M.N.), dictado por el Auditor General del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz (en adelante ORFIS), relacionado con la omisión de presentar el cierre del ejercicio dos mil dieciocho del citado Ayuntamiento y que le fuera notificado mediante el oficio número OFS/DGAJ/1431/01/2019 signado por el Director General de Asuntos Jurídicos del ORFIS.

Agotada la secuela procesal del juicio, con fecha veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve, la Cuarta Sala Unitaria de este Tribunal, emitió sentencia en la cual determinó sobreseer el juicio y así mismo, declaró la validez del acto impugnado.

Del recurso de revisión. En desacuerdo con el fallo, el actor interpuso recurso de revisión mediante escrito presentado el día seis de noviembre de dos mil diecinueve.

El medio de impugnación fue admitido por acuerdo de fecha veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve, por el cual se ordenó informar a las partes respecto de la integración de la Sala Superior y de la designación del magistrado Pedro José María García Montañez como ponente para la elaboración del proyecto de resolución.

Por acuerdo de fecha diecinueve de agosto de dos mil veinte, se tuvo por recibido el oficio OFS/DGA/0009/01/2020, por el cual la autoridad demandada desahoga en tiempo y forma la vista otorgada.

Finalmente, por acuerdo de fecha diecinueve de noviembre de dos mil veinte, son tumados los autos al ponente, a efecto de emitir la resolución correspondiente, lo cual se hace en los términos que se exponen en lo sucesivo.

2. Cuestiones planteadas en el recurso de revisión.

El recurrente desarrolla **cuatro agravios**, los cuales en esencia versan respecto a lo siguiente:

- i. La Sala Unitaria de manera errónea determina el sobreseimiento del juicio, pues de autos se puede advertir que no existían motivos para que se actualizara lo dispuesto por el artículo 289 fracción XI del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (en adelante Código).
- ii. Es incorrecto el razonamiento que realiza la Cuarta Sala, por el cual concluye que no existe artículo alguno en la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz, que establezca que para que el ORFIS imponga una medida de apremio, este tenga que iniciar un procedimiento administrativo, en el cual obligatoriamente deba notificar del mismo al infractor.

- iii. La sentencia viola lo dispuesto por el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 4° párrafo noveno de la Constitución Política del Estado de Veracruz, pues la Sala de conocimiento debió observar los principios pro persona y ex officio.
- iv. La sentencia transgrede los artículos 325 y 326 del Código, pues dado que en la sentencia decreta el sobreseimiento, omite hacer el estudio de fondo en cuanto a los conceptos de impugnación que demuestran la falta de fundamentación y motivación del acto impugnado.

Por lo anterior, como cuestiones a resolver se tienen las de determinar:

- Determinar si la Sala Unitaria determina de manera errónea sobreseer el juicio.
- Dilucidar si es correcto el razonamiento que realiza la Cuarta Sala, por el cual concluye que no existe obligación que establezca que para que el ORFIS imponga una medida de apremio, tenga que iniciar un procedimiento administrativo y notificarlo del inicio del mismo al infractor.
- Determinar si la sentencia viola lo dispuesto por el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 4° párrafo noveno de la Constitución Política del Estado de Veracruz, pues debió observar los principios pro persona y ex officio.
- Dilucidar si la sentencia al decretar el sobreseimiento, omite hacer el estudio de fondo en cuanto a los conceptos de impugnación que a consideración del revisor, demuestran la falta de fundamentación y motivación del acto impugnado.

CONSIDERACIONES

I. Competencia

La Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, es competente para resolver el presente recurso de revisión de conformidad con lo dispuesto en los artículos 116, fracción V de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67, fracción VI de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 5, 12 y 14, fracción IV de la Ley número 367 Orgánica de este organismo constitucional autónomo.

II. Procedencia del medio de impugnación

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

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

III. Análisis de los agravios planteados.

Analizaremos de forma conjunta los **agravios primero y cuarto**, pues consideramos parten de una misma premisa.

Así pues, tenemos que el recurrente en su **primer agravio**, señala que la Sala Unitaria, de manera errónea determina el sobreseimiento del juicio, pues de autos se puede advertir que no existían motivos para que se actualizara lo dispuesto por el artículo 289 fracción XI del Código.

Por otra parte, tenemos que el recurrente en su **cuarto agravio**, considera que la sentencia transgrede los artículos 325 y 326 del Código, pues dado que esta se decreta el sobreseimiento, omite hacer el estudio de fondo en cuanto a los conceptos de impugnación que demuestran la falta de fundamentación y motivación del acto impugnado.

Los agravios resultan **parcialmente fundados**, respecto al argumentos de que resulta desacertado el haber determinado en unos de los resolutivos de la sentencia, el sobreseimiento del juicio.

En este sentido, dice el revisionista que consta en autos que ofreció y se recepcionó en la audiencia del juicio, la documental pública consistente en el original oficio número OFS/DGAJ/1431/01/2019 signado por el

Director General de Asuntos Jurídicos del ORFIS, el cual tampoco fue objetado por la parte demandada.

Así pues, señala que el fallo no es congruente, al resolver que procede el sobreseimiento por actualizarse la causal de improcedencia establecida en el artículo 289 fracción XI del Código, consistente en que de las constancias de autos aparece claramente que no existe el acto o resolución impugnados.

Como mencionamos, dicho argumento de los agravios analizados resulta **fundado**, pues en efecto, de autos consta que el actor en su escrito de demanda señala como acto impugnado, el acuerdo mediante el cual se le impone una multa por la cantidad de \$24,180.00 (veinticuatro mil ciento ochenta pesos 00/100 M.N.), dictado por el Auditor General del ORFIS, relacionado con la omisión de presentar el cierre del ejercicio dos mil dieciocho del citado Ayuntamiento y que le fuera notificado mediante el oficio número OFS/DGAJ/1431/01/2019 signado por el Director General de Asuntos Jurídicos del citado órgano de fiscalización.

Por tanto, no es posible decretar, como lo hizo la Sala de conocimiento, el sobreseimiento del juicio que nos ocupa, considerando la actualización al caso concreto del artículo 289 fracción XI del Código que a la letra dispone:

“Artículo 289. Es improcedente el juicio contencioso ante el Tribunal, en los casos, por las causales y contra los actos y resoluciones siguientes:

.....

XI. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe el acto o resolución impugnados;”

Así pues, dado que consta en autos, (**visible a fojas 17 a 19 del expediente**) el original del **oficio OFS/DGAJ/1431/01/2019** signado por el Director General de Asuntos Jurídicos del ORFIS, el cual transcribe en su contenido el acuerdo de fecha treinta y uno de enero de dos mil diecinueve emitido por el Auditor General de ese mismo organismo, entonces, no puede negarse su existencia como acto impugnado.

Ahora bien, aun cuando se considera fundado el argumento hecho valer por el recurrente en los citados agravios en contra del sobreseimiento decretado en la sentencia, por otra parte, resulta **infundado** que derivado de esto, la Sala Unitaria hubiera omitido hacer el estudio de fondo en cuanto a los conceptos de impugnación que demuestran la falta de fundamentación y motivación del acto impugnado.

Esto es así, pues si bien es cierto, se acusa una apreciación incorrecta por parte de la Sala Unitaria, al haber declarado en el resolutive **SEGUNDO** el sobreseimiento del juicio, también se aprecia que dentro del fallo, la resolutora realizó el estudio de fondo respecto de los conceptos de impugnación hechos valer por el actor en su demanda y derivado de su análisis concluyó que los mismos resultaban infundados, determinando en consecuencia la validez del **oficio OFS/DGAJ/1431/01/201**.

Bajo este tenor, los argumentos que ya hemos señalado como fundados por parte del recurrente, no son suficientes para revocar la sentencia, pero sí para **modificarla**, únicamente para **dejar sin efecto las consideraciones** realizadas por la Sala Unitaria, en la sentencia relacionadas a la actualización de la causal de improcedencia establecida en el artículo 289 fracción XI del Código y por ende el resolutive **SEGUNDO** de la misma.

Por otra parte, en su **segundo agravio**, el recurrente considera incorrecto el razonamiento que realiza la Cuarta Sala, por el cual concluye que no existe artículo alguno en la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz, que establezca que para que el ORFIS imponga una medida de apremio, este tenga que iniciar un procedimiento administrativo, en el cual obligatoriamente deba notificar del mismo al infractor.

En este sentido, tenemos que el argumento que desarrolla el revisionista, se basa en afirmar que la autoridad demandada, en este caso el ORFIS, debió iniciarle un procedimiento administrativo, previo a la imposición de la multa que en juicio controvierte. Dice que el no hacerlo, contraviene lo dispuesto por los artículos 49 y 50 de la Ley Superior de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado.

El agravio resulta **infundado**, pues se puede observar del contenido de la sentencia, que la Sala Cuarta realizó ya el estudio del mismo argumento y donde puntualizó al actor que el acuerdo por el cual se le impuso la multa controvertida, deriva de la facultad que otorga a la autoridad demandada, la citada Ley Superior de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado, específicamente en sus artículos 15 y 16.

Ahora bien, es también desacertado el dicho del recurrente, en el sentido de que la actuación de la demandada contraviene los artículos 49 y 50 de la mencionada Ley, pues estos numerales se refieren a las reglas a seguir para la ejecución del Procedimiento de Fiscalización Superior, la cuales no aplican en la especie al caso concreto pues este deriva de la presentación extemporánea del cierre de ejercicio de diversos Fondos públicos, lo cual en base a los artículos 30 y 32 de dicho ordenamiento contemplan la imposición de multas, sin necesidad de un procedimiento previo.

En su **tercer agravio**, el recurrente considera que la sentencia viola lo dispuesto por el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 4º párrafo noveno de la Constitución Política del Estado de Veracruz, pues la Sala de conocimiento debió observar los principios pro persona y ex officio, al emitirla.

El agravio resulta **inoperante**, pues si bien cierto la reforma constitucional en materia de derechos humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, generó nuevos deberes, para los órganos jurisdiccionales, en el caso concreto, el recurrente se limita a manifestar que la Sala Unitaria debió observar los principios pro persona y ejercer el control ex officio, sin embargo no realiza un mínimo planteamiento en el que refiera el derecho humano cuya maximización se pretende, o bien indique la norma cuya aplicación debe preferirse o la que resulta más favorable hacia el derecho fundamental restringido.

Tal criterio ha sido expresado por nuestro máximo Tribunal en diversas tesis y jurisprudencias, como las que se transcriben a continuación:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES EN EL AMPARO DIRECTO. LO SON AQUELLOS QUE, ADEMÁS

DE NO CONTROVERTIR EFICAZMENTE LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECLAMADA, SE LIMITAN A INVOCAR LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO PRO PERSONA O DEL NUEVO MODELO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, COMO CAUSA DE PEDIR, PERO NO CUMPLEN CON LOS PARÁMETROS MÍNIMOS PARA LA EFICACIA DE ESTA SOLICITUD. Si bien es cierto que la reforma constitucional en materia de derechos humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, generó nuevos deberes para las autoridades del Estado Mexicano y, particularmente, para los órganos jurisdiccionales, en el sentido de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, con independencia de su fuente, de conformidad con ciertos principios de optimización interpretativa, entre éstos, el de interpretación más favorable a la persona, y dio lugar a un nuevo modelo de control constitucional y convencional ex officio, también lo es que, según interpretaron la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis aisladas 1a. LXVII/2014 (10a.) y 1a. CCCXXVII/2014 (10a.) y de jurisprudencia 2a./J. 56/2014 (10a.) y 2a./J. 123/2014 (10a.), por una parte, el referido principio no conlleva que los órganos jurisdiccionales dejen de observar en su labor los diversos principios y restricciones previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aplicables a los procedimientos de que conocen y, por otra, el ejercicio de control constitucional o convencional está supeditado, tratándose del oficioso, a que el órgano jurisdiccional advierta la sospecha de desconformidad de la norma aplicable o el acto de autoridad, con los derechos humanos reconocidos y, tratándose del que debe ejercerse a petición de parte, a que se cumplan los requisitos mínimos del planteamiento respectivo, consistentes en que, aunado a que se pida la aplicación del principio pro persona o se impugne su falta de aplicación por la autoridad responsable, se señale también cuál es el derecho humano cuya maximización se pretende, se indique la norma cuya aplicación debe preferirse o la interpretación que resulta más favorable hacia el derecho fundamental restringido y se precisen los motivos para preferirlos en lugar de otras normas o interpretaciones posibles, desde luego, todo esto con incidencia en la estimación de que el acto reclamado es inconstitucional o inconveniente, con lo cual se evita una carga excesiva al ejercicio jurisdiccional y se parte de

reconocer que el ordenamiento jurídico nacional y los actos fundados en él gozan de la presunción de constitucionalidad, aun en lo relativo al respeto a los derechos humanos y a las restricciones que constitucionalmente operan en esta materia. Consecuentemente, si en el amparo directo los conceptos de violación, además de no controvertir eficazmente las consideraciones de la sentencia reclamada, se limitan a invocar la aplicación del principio pro persona o del nuevo modelo de control constitucional, como causa de pedir, pero no cumplen con los aludidos parámetros mínimos para la eficacia de esta solicitud, son inoperantes, más aún, ante el imperio de la regla general de estricto derecho, como previsión constitucional encaminada a asegurar, en condiciones ordinarias en el procedimiento de amparo, la imparcialidad del órgano de control y la igualdad de trato hacia las partes, cuando no concurre un motivo que excepcionalmente permita suplir la deficiencia de la queja en los términos establecidos en la Ley de Amparo y tampoco se advierte sospecha de disconformidad constitucional o convencional de una norma aplicada en perjuicio del quejoso; en el entendido de que si lo que se hace valer es la omisión de la responsable de ejercer el control referido, ello no constituye, en sí mismo, una violación pues, en todo caso, el justiciable estuvo en aptitud de efectuar el planteamiento respectivo ante la jurisdicción constitucional, cumpliendo con los parámetros mínimos requeridos, sin que lo hubiese hecho.¹

CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. SI SE SOLICITA SU EJERCICIO Y NO SE SEÑALA CLARAMENTE CUÁL ES EL DERECHO HUMANO QUE SE ESTIMA INFRINGIDO, LA NORMA GENERAL A CONTRASTAR NI EL AGRAVIO QUE PRODUCE, DEBE DECLARARSE INOPERANTE EL PLANTEAMIENTO CORRESPONDIENTE. Si bien el control difuso de constitucionalidad -connotación que incluye el control de convencionalidad-, que se ejerce en la modalidad ex officio, no está limitado a las manifestaciones o actos de las partes, cuando se solicita su ejercicio deben señalarse claramente los elementos mínimos que posibiliten su

¹ Registro digital: 2010532 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Décima Época Materias(s): Común Tesis: IV.2o.A. J/10 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo IV, página 3229 Tipo: Jurisprudencia

análisis, es decir, cuál es el derecho humano que se estima infringido, la norma general a contrastar y el agravio que produce, pues, de no ser así, el planteamiento correspondiente debe declararse inoperante, ya que fuera del cumplimiento del principio iura novit curia, el juzgador no está obligado a emprender un estudio "expreso" oficioso de los derechos humanos o preceptos constitucionales o convencionales que se le transcriban, o que genéricamente se invoquen como pertenecientes al sistema.²

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. CONDICIONES GENERALES PARA SU EJERCICIO.³

IV. Fallo

Se declaran **parcialmente fundados el primero y cuarto agravios**, expuestos en el recurso de revisión, por ende, se **modifica** la sentencia emitida en fecha veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve, únicamente para **dejar sin efecto las consideraciones** realizadas por la Sala Unitaria, en la sentencia relacionadas a la actualización de la causal de improcedencia establecida en el artículo 289 fracción XI del Código y por ende el resolutivo SEGUNDO de la misma.

Por otra parte, **déjense intocadas las consideraciones** de la sentencia, por las cuales la Sala Unitaria realiza el estudio de fondo y el análisis de los conceptos de impugnación hechos valer por el actor en su demanda y por las cuales determina la validez del **oficio OFS/DGAJ/1431/01/2019**, de fecha treinta y uno de enero de dos mil diecinueve, signado por el Director General de Asuntos Jurídicos del ORFIS.


² Registro digital: 2008514 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Décima Época Materias(s): Común Tesis: XXVII.3o. J/11 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 15, Febrero de 2015, Tomo III, página 2241 Tipo: Jurisprudencia.

³ Registro digital: 2010954 Instancia: Primera Sala Décima Época Materias(s): Común Tesis: 1a./J. 4/2016 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 27, Febrero de 2016, Tomo I, página 430 Tipo: Jurisprudencia.

RESOLUTIVOS

ÚNICO. Se **modifica** la sentencia emitida en fecha veintisiete de septiembre de dos mil diecinueve, emitida en autos del juicio contencioso administrativo **131/2019/4ª-V**, en los términos precisados en el considerando III de la presente resolución.

Notifíquese personalmente a la parte actora y por oficio a las autoridades demandadas de conformidad con el artículo 37, fracción I del Código. Así lo resolvió la Sala Superior con fundamento en los artículos 12 y 14, fracción IV de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa por **unanimidad** de votos de la magistrada habilitada **IXCHEL ALEJANDRA FLORES PÉREZ** con motivo de la licencia otorgada a la Titular de la Segunda Sala mediante Acuerdo del Pleno TEJAV/11/07/2020 y del contenido del oficio 06/2021/LSR, así como de los magistrados **ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ** y **PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ**, este último, quien actuó como ponente, ante el secretario general de acuerdos **ANTONIO DORANTES MONTOYA**, quien autoriza y firma. **DOY FE.**



IXCHEL ALEJANDRA FLORES PÉREZ
Magistrada habilitada



ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ
Magistrada



PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ
Magistrado



ANTONIO DORANTES MONTOYA
Secretario General de Acuerdos

