



### **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> <b>(EXP. TOCA 97/2021 )</b>
Las partes o secciones clasificadas	<b>Representante legal de la parte actora y nombre del actor.</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> 
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	25 de noviembre de 2021 <b>ACT/CT/SO/11/25/11/2021</b>

TOCA: 97/2021.

EXPEDIENTE: 921/2019/4<sup>a</sup>-I.

REVISIONISTA: [REDACTED]

[REDACTED] abogado del actor.

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

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

**XALAPA-ENRÍQUEZ, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, A VEINTITRÉS DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIUNO.**

**Resolución** de Sala Superior que determina **confirmar** la sentencia de fecha veintisiete de enero de dos mil veintiuno.

#### **RESULTANDOS.**

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

**Del juicio contencioso administrativo.** En fecha cinco de diciembre de dos mil diecinueve el ciudadano [REDACTED] promovió juicio en contra de la resolución que desecha el recurso de revocación interpuesto el día cinco de noviembre de dos mil diecinueve, dentro del expediente OIC/DER/SEV/006/2019 que le fuera notificada el trece de noviembre de dos mil diecinueve, mediante el oficio número CGE/DJ/1780/2019 de fecha cinco de noviembre de dos mil diecinueve, emitido por el licenciado José Carlos Espíritu Cabañas en su carácter de Director Jurídico de la Contraloría General del Estado de Veracruz.

Agotada la secuela procesal del juicio en la vía ordinaria, el día veintisiete de enero de dos mil veintiuno, la Cuarta Sala Unitaria de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa emitió sentencia en la que resolvió que la parte actora no acreditó su

acción. La autoridad demandada si justificó la legalidad de su actos y en consecuencia; se reconoce la validez de la resolución dictada el cinco de noviembre, que desecha el recurso de revocación, notificada mediante el oficio CGE/DJ/1780/2019.

**Del recurso de revisión.** Inconforme con el fallo, el licenciado [REDACTED] abogado de la parte actora, quien tiene reconocida su personalidad en los autos del Juicio Contencioso Administrativo 921/2019/4ª-I, promovió el recurso de revisión de la sentencia mediante un escrito recibido el día veintiséis de febrero de dos mil veintuno, mismo que fue admitido por la Sala Superior de este Tribunal mediante acuerdo del día veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno, proveído en el que, además, se informó a las partes 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 el recurso de revisión.**

A continuación, se exponen brevemente los agravios expuestos por el revisionista.

En su agravio único el recurrente manifiesta lo siguiente:

- Que la resolución combatida se encuentra indebidamente fundada y motivada, debido a que realiza una interpretación restrictiva del artículo 260 del Código.
- A su parecer en un ámbito de mera legalidad no pueden coexistir simultáneamente ambas figuras, es decir, el acto y las resoluciones definitivas, pues de conformidad con el artículo 260 del Código de Procedimientos Administrativos de Veracruz (En adelante código), en su

interpretación gramatical o literal como primer método exegético no lo autoriza así, ello porque:

De conformidad con el artículo 2 fracciones I y XXVI del Código se establece específicamente definiciones diferentes para acto y para resoluciones administrativas, por lo que sería equivoco aseverar que ambos conceptos establecidos sean homologados.

- A su decir, los impartidores de justicia deberán aplicar la interpretación literal, pues los fallos judiciales a cargo de impartición de justicia deberán dictarse conforme a la letra, es decir, de acuerdo a lo dispuesto expresamente en el ordenamiento jurídico correspondiente, pues lo externado por el legislador en alguna ley o norma resulta claro en su contenido, aludiendo que no es jurídicamente correcto eludir su letra ni tampoco interpretarlo a través de otro método que incluso altere el texto expresado.
- Alega que en el caso que nos ocupa, no se puede autorizar al juzgador utilizar cualquier otro método de interpretación que permita conocer, controlar, completar, restringir o extender su alcance, pues el Código en su artículo 2 fracciones I y XXVI es muy claro en definir cada concepto, es decir, en dicho cuerpo normativo no se establece como homólogos el acto o la resolución, de ahí que al emitir la resolución combatida el juzgador no justifica el motivo por el cual atañe la homologación de los conceptos referidos, no funda ni motiva la interpretación que le da al artículo 260 del Código.
- Sostiene que el artículo 260 del Código debe interpretarse en su literalidad o en su caso bajo el principio de progresividad previsto en el artículo 1 de la Carta Magna, tal como lo ordena el cuarto párrafo del artículo 14 de la Carta Magna, pues su redacción es clara y suficiente para desentrañar lo que el legislador quiso decir, esto es, la posibilidad de promover recurso

de revocación a las partes que se vean afectadas por actos o resoluciones definitivas, pues se encuentran separadas por una conjunción disyuntiva "o".

- Afirma que el legislador inserto una conjunción disyuntiva "o" en su texto, que significa desunión, apartar, una alternativa entre dos cosas ente la posibilidad de promover recursos de revocación a las partes que se vean afectadas por actos o resoluciones definitivas. Sostener lo contrario implicaría cambiar o alterar el texto del Código so pena de una invasión inminente en la esfera competencial del poder legislativo, afectando su poder reformador con quebranto al principio correlativo inmerso en el artículo 17 de la Constitución Local.
- Sustenta que la resolución que impugna hizo una interpretación restrictiva del derecho humanos de acceso a la justicia, sin que dicha restricción tuviera sustento en algún apartado de la Constitución Federal o en su caso que la autoridad haya realizado un test de proporcionalidad o racionalidad para que el artículo 260 del Código fuera interpretado de manera restrictiva al derecho humano de acceso a la justicia.
- Asevera que la mala aplicación del artículo 17 de la Carta Magna trae como consecuencia que la resolución que se impugna no se encuentre exhaustivamente fundada y motivada y por tanto se debe revocar para los efectos de entrar al estudio de fondo del acto impugnado, sin necesidad de esperar que el acto impugnado sea definitivo, ya que la restitución de derechos debe ser inmediata y no estar sujeta a condiciones procesales que colocan a su representado en incertidumbre jurídica por no contar con un recurso judicial efectivo que de manera inmediata lo restituya en pleno goce de sus derechos fundamentales vulnerados.
- Destaca que la Sala Unitaria no realizó un apropiado análisis de lo que se ha planteado en la demanda de



nulidad, pues es un hecho conocido por él, las hipótesis normativas establecidas en el artículo 260 del Código.

- Reitera que el motivo que dio origen al recurso de revocación planteado fue el inicio del expediente OIC/DER/SEV/006/2019 radicado ante el Órgano Interno de Control de la Secretaría de Educación de Veracruz.
- Que en el escrito presentado ante la Contraloría Interna de la Secretaría de Educación, el cual contiene el recurso de revocación en contra de cinco actos administrativos emanado del expediente OIC/DER/SEV/006/2019, consistentes en (primero) la radicación del expediente número OIC/DER/SEV/006/2016; (segundo) el oficio citatorio número OIC/SEV/DTyA/D-E-R-009/2019 de veintitrés de septiembre del años en curso; (tercero) el oficio citatorio número OIC/SEV/DTyA/D-E-R-036/2019 de diez de octubre del presente año; (cuarto) el acta circunstanciada de hechos de fecha diez de octubre del presente año y (quinto) el oficio número OIC/SEV/DTyA/3401/2019 de fecha diez de octubre de dos mil diecinueve, actos administrativos todos ellos, emanados de dicha autoridad.
- A su parecer los cinco acuerdos o actos estaban afectando la esfera jurídica de su representado y por ello presentó el recurso de revocación, recurso que debe ser sencillo y efectivo según los tratados internacionales y la constitución.
- Realiza manifestaciones tendientes a justificar las razones por las cuales interpuso el recurso de revocación, afirmando que contra la admisión de un expediente administrativo no existe recurso ordinario y el único existente es el recurso de revocación, agrega que esa revocación esta limitada a ciertos factores procesales que la hacen admisible y que como se

explicó puede ser por actos o resoluciones que afectan derechos fundamentales.

- Que la admisión que realizó el órgano interno de control le causa agravio a su representado porque su admisión no se realizó conforme al principio de legalidad y ante dicha circunstancia se solicitó la nulidad de dicha admisión a través del recurso de revocación,
- Argumenta que fue muy fácil para la Dirección Jurídica de la Contraloría General del Estado desechar el recurso bajo el argumento de que la sola admisión del expediente administrativo no causaba agravio, criterio que fue adoptado por la Sala Unitaria en su resolución.
- Establece que la Cuarta Sala al confirmar el desechamiento del recurso de revocación, no reúne los requisitos de legalidad establecidos en el artículo 16 de la Carta Magna, por lo que la resolución impugnada no cumple con el fin de eficacia como parte del derecho humano de acceso a la justicia, violando los derechos fundamentales de su representado y en específico el de un recurso judicial efectivo contra todos los actos de autoridad.

En cambio, la parte demandada en el desahogo de vista concedido manifestó que las manifestaciones vertidas en el único agravio hecho valer resultan infundado e inoperantes, puesto que la Sala Unitaria colmó todos y cada uno de los extremos del escrito del actor, por lo que el agravio que en el que intenta fundar y motivar la ausencia de fundamentación y motivación del acto impugnado es inoperante e improcedente, porque existe precisión del precepto legal en la sentencia, el cual sirvió de base para emitir la resolución.

Agrega que el principio de exhaustividad no llega al extremo de obligar al juzgador a pronunciarse punto por punto sobre todas las manifestaciones que realicen las partes, sino que deben atenderse aquellos que abonen en la defensa de éstos, por lo



que la Sala Unitaria de manera correcta hace valer los extremos que resultan medulares para la respuesta de la acción del actor.

Puntualiza que es inoperante la manifestación del actor en relación a la mala aplicación de la normatividad puesto que se colmaron los extremos fundados y motivados en la sentencia sin que se vulnere derechos fundamentales ni de ningún tipo. Por lo que la pronunciación de la Sala es correcta y ajustada a derecho contrario a lo sustentado por el recurrente.

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

1. Determinar si como lo afirma el recurrente existe una interpretación restrictiva por parte de la Sala Unitaria respecto al artículo 260 del Código.
2. Establecer si existen méritos para que esta Sala Superior inaplique el artículo 260 del Código.

## **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 parte actora del juicio de origen, en contra de la sentencia que decidió la cuestión planteada, con la expresión de sus agravios dentro del plazo previsto.

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 la parte recurrente en sus agravios, se desprenden que estos son **infundados e inoperantes** en virtud de las consideraciones siguientes.

#### **3.1. La interpretación de la Cuarta Sala no puede ser considera restrictiva en perjuicio del actor.**

Dentro de las manifestaciones del recurrente se tiene que realizó dos peticiones, la primera versa sobre que, si esta Sala Superior considera que las hipótesis del artículo 260 del Código contiene una restricción al derecho humano de acceso a la justicia y al recurso judicial efectivo, debe proceder a su inaplicación por ser una norma restrictiva que no tiene sustento jurídico ni en la Constitución Federal y en los Tratados Internacionales.

Mientras en una segunda petición, solicita que si este órgano colegiado considera que la resolución que se impugna no se encuentra debidamente fundada y motivada, en virtud de que el acto originalmente se impugna afecta derechos fundamentales como el principio de legalidad, seguridad jurídica, fundamentación y motivación, deberá ordenarle a la autoridad responsable que entre al estudio de los agravios hechos valer en el escrito inicial de demanda de nulidad, debiendo observar que el recurso de revocación procede cuando el acto que se



impugna contenga una afectación a los derechos fundamentales y no solo cuando el acto se haya emitido de manera definitiva.

En relación con la primera petición, el recurrente realizó una serie de manifestaciones y afirmaciones sobre que a su parecer la Cuarta Sala realizó una interpretación restrictiva del artículo 260 del Código, y en esencia indica que dicha sala no justifica el motivo por el cual homologa los conceptos de “actos” y “resoluciones”, aunado a que no funda o motiva la interpretación jurídica que le da al citado artículo, pues las norma los establece como figuras jurídicas totalmente diferentes.

Respecto al anterior argumento, esta Sala Superior determina que este resulta inoperante, puesto que existe una afirmación del recurrente que parte de una premisa falsa, puesto que del análisis de la sentencia de fecha veintisiete de enero de dos mil veintiuno, se advierte con claridad que la Cuarta Sala no realizó el estudio homologado de los conceptos de “actos” y resoluciones”, es decir, en ninguna parte de la sentencia, se refiere que tanto actos y resoluciones sean equiparables entre sí, al contrario se razonó que:

“De modo que, para la procedencia del recurso de revocación es necesaria la existencia de un acto o resolución administrativa definitiva que ponga fin al procedimiento administrativo”

También se dijo que:

“Ahora bien, tales actos de ninguna manera pueden considerarse actos o resoluciones definitivas, sino actos procedimentales o dictados dentro de un procedimiento que no ponen fin al mismo”.

Como podrá observarse de lo anterior, la Cuarta Sala en la sentencia recurrida, se refirió a ambas figuras jurídicas “actos” y “resoluciones” de conformidad con lo estipulado en el artículo

260 del Código y de ninguna manera se refirió a ellos como conceptos homologados como lo quiere hacer parecer el recurrente, por ello, al formular su agravio a partir de una premisa falsa este resulta inoperante, cobra aplicabilidad la siguiente jurisprudencia:

**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE TIENEN COMO SUSTENTO UN POSTULADO NO VERÍDICO [APLICACIÓN ANALÓGICA DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 108/2012 (10a.)].** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia en cita, determinó que los agravios cuya construcción parte de premisas falsas son inoperantes, ya que a ningún fin práctico conduciría su estudio pues, al partir de una suposición no verdadera, su conclusión es ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida; principio que aplica a los conceptos de violación cuyo sustento es un postulado que resultó no verídico; de ahí que sea ocioso su análisis y, por ende, merecen el calificativo de inoperantes.<sup>1</sup>

Del mismo modo, el recurrente afirmó que la Sala Unitaria realizó una interpretación errónea del artículo 260 del Código, que dicho numeral debe interpretarse a su literalidad o en su caso bajo el principio de progresividad previsto en el artículo 1 Constitucional, para esta Sala Superior dicha manifestación resulta infundada, puesto que del estudio de la sentencia recurrida se advierte que la Cuarta Sala realiza una interpretación literal del artículo 260 del Código, por lo tanto su interpretación no es errónea.

Se explica, en la sentencia se colige que queda demostrado en autos la improcedencia del recurso de revocación interpuesto por el ciudadano [REDACTED] en virtud de que los actos que pretendió combatir a través del mismo, no constituyen una resolución definitiva que pongan fin al procedimiento administrativo, sino que se tratan de actos procedimentales o dentro del procedimiento

---

<sup>1</sup> Registro digital: 2008226, Tesis: XVII.1o.C.T. J/5 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 14, enero de 2015, Tomo II, página 1605.



OIC/DER/SEV/006/2019 llevado a cabo por el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Educación de Veracruz, relativos al proceso del dictamen de la Comisión Especial de la Secretaría de Educación de Veracruz correspondiente al acta de entrega y recepción de la Administración Pública Estatal dos mil dieciséis – dos mil dieciocho.

En efecto esta Sala Superior coincide con el criterio vertido por la Cuarta Sala en la sentencia impugnada, pues resulta evidente de la sola lectura de artículo 260 del Código, que dicho numeral establece que los **interesados** afectados por los **actos** o **resoluciones definitivos de las autoridades**, así como por los dictados en el procedimiento administrativo de ejecución, podrán, a **su elección, interponer el recurso de revocación** previsto en este Código o **intentar el juicio contencioso ante el Tribunal.**

Entonces, lo primero que se extrae del contenido de dicho numeral y que atañe a los argumentos del recurrente, es que en efecto el citado numeral se refiere a actos y resoluciones, interpretándose que ya sean los primeros o los segundos estos deben tener **la característica de definitivos**, la Cuarta Sala estableció en su sentencia cuales fueron los actos administrativos que el actor combatió a través del recurso de revocación, siendo estos los siguientes:

1. La **radicación** del expediente número OIC/DER/SEV/006/2019.
2. Oficio **citatorio** número OIC/SEV/DTyA/D-E-R-009/2019 de veintitrés de septiembre de dos mil diecinueve.
3. Oficio **citatorio** OIC/SEV/DTyA/D-E-R-036/2019 de diez de octubre de dos mil diecinueve.
4. **Acta circunstanciada** de hechos de diez de octubre de dos mil diecinueve.

5. **Oficio** OIC/SEV/DTyA/3401/2019 de diez de octubre de dos mil diecinueve.

Una vez que estableció cuales eran los actos impugnados en el recurso, procedió a indicar que dichos actos no podían considerarse actos o resoluciones definitivas, sino actos procedimentales dictados dentro de un procedimiento que no ponen fin al mismo.

Conviene precisarle al recurrente para un mejor entendimiento, la diferencia entre un **acto terminal** y un **acto de trámite** dentro del procedimiento administrativo, ello porque de las constancias del Juicio Contencioso Administrativo número 921/2019-4ª-I se tiene que se radicó en contra del ciudadano [REDACTED] el expediente OIC/DER/SEV/006/2019.

Los procedimientos administrativos se integran por una **cadena de actos de distinto alcance y contenido**, como: a) un presupuesto; b) un acto inicial; c) **uno o varios actos de trámite**; y, d) el **acto terminal**, que contiene la voluntad final de la administración<sup>2</sup>, bajo esta perspectiva, los actos que conforman la impugnación en el recurso de revocación son actos de trámite.

Cabe destacar que, en relación con los actos privativos o que impongan sanciones, como sería el caso del ciudadano [REDACTED] [REDACTED], pues se le atribuyen en el expediente OIC/DER/SEV/006/2019 presuntas irregularidades e inconsistencias detectadas en el acta entrega y recepción de la Secretaría de Educación de Veracruz, el artículo 14 constitucional impone, que antes de emitir esta clase de actos, debe someter a las partes a un esquema de juicio previo donde se observen las formalidades esenciales del procedimiento. Por tanto, el diseño estructural y la funcionalidad u operación de

<sup>2</sup> PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. LA NATURALEZA, CONTENIDO Y ALCANCE DEL ACTO TERMINAL SON LOS ELEMENTOS DETERMINANTES PARA DEFINIR SU ESTRUCTURA. Registro digital: 2011345, Tesis: I.1o.A.E. J/2 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 29, abril de 2016, Tomo III, página 1904.



estos procedimientos debe atender estas condicionantes básicas y sine qua non. El mismo tratamiento debe darse a los actos constitutivos de un nuevo status que puedan disminuir prerrogativas o situaciones creadas (impedir acciones, afectar propiedades o situaciones, eliminar posiciones jurídicas). En todos estos casos **se debe satisfacer el debido proceso legal** con amplias y suficientes posibilidades de defensa. Es así como los **actos de trámite deben ser los pertinentes y necesarios para garantizar el derecho de defensa basado en el debido proceso legal**<sup>3</sup>.

Resulta que los actos que constituyen la impugnación en el recurso de revocación son actos de trámite, cuya finalidad es garantizar el debido proceso al ciudadano [REDACTED]

[REDACTED] pues también se debe tomar en cuenta que en los procedimientos en forma de juicio, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que debe entenderse, con amplitud, no sólo aquel en el cual la autoridad decide una controversia entre partes contendientes, sino también todos aquellos procedimientos en que la autoridad, frente al particular, prepara, estudia o previene su resolución definitiva, aunque sólo sea para cumplir con la garantía de audiencia<sup>4</sup>.

La Cuarta Sala en su sentencia estableció que:

“...en el recurso de revocación se advierte que el actor sostuvo respecto a los actos combatidos que el Órgano Interno de Control de la Secretaría de Educación de Veracruz, **le concedió un término para que compareciera a expresar lo que a su interés convenga,**

<sup>3</sup> Registro digital: 26218, Amparo en revisión 160/2015, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 29, abril de 2016, Tomo III, página 1881.

<sup>4</sup> PROCEDIMIENTOS EN FORMA DE JUICIO SEGUIDOS POR AUTORIDADES DISTINTAS DE TRIBUNALES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 114, FRACCIÓN II, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO. SU CONCEPTO COMPRENDE TANTO AQUELLOS EN QUE LA AUTORIDAD DIRIME UNA CONTROVERSIA ENTRE PARTES CONTENDIENTES, COMO LOS PROCEDIMIENTOS MEDIANTE LOS QUE LA AUTORIDAD PREPARA SU RESOLUCIÓN DEFINITIVA CON INTERVENCIÓN DEL PARTICULAR. Registro digital: 184435, Tesis: 2a./J. 22/2003, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVII, abril de 2003, página 196.

**presentar información, documentos complementarios o aclaraciones,** respecto de las observaciones referidas en el Dictamen de la Comisión Especial de la Secretaría de Educación de Veracruz, relativo a las presuntas irregularidades e inconsistencias detectadas en el acta entrega y recepción de la citada dependencia en el cual se desempeñó como secretario..." (lo resaltado es propio).

Entonces de lo anterior se desprende que en efecto esos actos que se impugnan en el recurso revocación son actos tendientes a garantizar el debido proceso al ciudadano [REDACTED]

[REDACTED] pues se le otorga el derecho de audiencia y la oportunidad de ofrecer material probatorio que le conviniere a sus intereses, por la tanto, esta Sala Superior concluye que dichos actos sólo constituye un requisito dentro de un procedimiento sin ser todavía una resolución definitiva que signifique la última voluntad de la autoridad que resuelva la instancia o procedimiento, pues como se ha dicho, tales actos no implican una decisión definitiva del procedimiento.

Afirma el recurrente en una parte de sus manifestaciones del recurso de revisión que la restricción versa sobre la condición que puso la autoridad en la resolución impugnada al establecer que solo procede el recurso de revocación contra resoluciones definitivas, pues es una limitación al derecho humano de un recurso sencillo y eficaz que todo gobernado debe tener ante cualquier acto de autoridad. Sobre esta afirmación, para esta Sala Superior no existe claridad sobre a que autoridad se refiere si a la Cuarta Sala quien emitió la sentencia que en esta instancia impugna o a la resolución emitida por el Director Jurídico de la Contraloría General del Estado, por lo que en aras de resolver sobre lo pedido, este órgano colegiado se ocupara de analizar sobre ambas autoridades.

En el caso que el recurrente se refiera a la Cuarta Sala como aquella autoridad que en su resolución estableció como condición que solo procede el recurso de revocación contra resoluciones definitivas, dicho argumentó deviene infundado puesto que como se estableció en líneas anteriores, dicha Sala



Unitaria no solo se refirió a resoluciones definitivas, aunado a que dicha “condición” como la llama el recurrente no fue establecida por la Cuarta Sala, pues lo que esta razonó fue que la improcedencia del recurso de revocación recaía en que no se colmaba lo dispuesto en el artículo 260 del Código que claramente establece que se podrá interponer el recurso de revocación por actos o resoluciones definitivos, es decir, dicha “condición” se encuentra establecida en la ley de la materia.

Ahora, si el recurrente se refiere a autoridad como aquella que emitió la resolución que desechó su recurso de revocación, es decir, al Director Jurídico de la Contraloría General del Estado de Veracruz, sus manifestaciones devienen inoperantes, puesto que sus argumentos para sostener su afirmación devienen novedosos, pues no fueron invocados en su escrito de demanda, ello porque realiza exposiciones relativas al derecho de acceso a la justicia en su vertiente de recurso judicial efectivo, y del análisis de la demanda que dio origen al Juicio Contencioso Administrativo número 921/2019/4ª-I, se tiene que dichos argumentos no formaron parte de sus argumentos de demanda. A manera de robustecer el criterio anterior, cobra aplicabilidad la siguiente tesis jurisprudencial:

**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

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

En suma, contrario a lo sostenido por el recurrente, los actos que impugna en el recurso de revocación no le revisten ninguna violación a ningún derecho fundamental, por el contrario, como se precisó en líneas anteriores, dichos actos constituyen la garantía al debido proceso del ciudadano [REDACTED] por ello se califican de infundados sus argumentos referentes a sostener la vulneración de derechos fundamentales

Asimismo, se concluye que no existe una interpretación errónea del artículo 260 del Código, pues este resulta claro al establecer que se podrá interponer el recurso de revocación por actos o resoluciones definitivos, y como quedó plenamente demostrado en líneas anteriores, los actos que se impugnan en el recurso de revocación no son definitivos.

### **3.2. No existen méritos para que esta Sala Superior inaplique el artículo 260 del Código.**

Referente a la solicitud del recurrente de inaplicar el artículo 260 del Código, esta Sala Superior estima que en el presente caso no se advierte méritos suficientes para inaplicar dicha normatividad.

Se tiene que en efecto la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su tesis jurisprudencial de rubro: "CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011)"<sup>6</sup>, determinó que en el sistema jurídico mexicano actual, los jueces nacionales tanto federales como del orden común, están facultados para emitir pronunciamiento en respeto y garantía de los derechos humanos reconocidos

<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.

<sup>6</sup> Registro digital: 2002264, Tesis: 1a./J. 18/2012 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XV, diciembre de 2012, Tomo 1, página 420.



por la Constitución Federal y por los tratados internacionales, con la limitante de que los jueces nacionales, en los casos que se sometan a su consideración distintos de las vías directas de control previstas en la Norma Fundamental, no podrán hacer declaratoria de inconstitucionalidad de normas, pues únicamente los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, actuando como jueces constitucionales, podrán declarar la inconstitucionalidad de una norma por no ser conforme con la Constitución o los tratados internacionales, mientras que las demás autoridades jurisdiccionales del Estado mexicano sólo podrán inaplicar la norma si consideran que no es conforme a la Constitución Federal o a los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

Asimismo, la misma Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se pronunció respecto de que en el juicio contencioso administrativo, la competencia específica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es en materia de legalidad y, por razón de su función jurisdiccional, este tribunal puede ejercer control difuso, es decir, puede inaplicar la disposición respectiva, expresando las razones jurídicas de su decisión, **pero si considera que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, bastará con que mencione que no advirtió violación alguna de derechos humanos, para que se estime que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias,** sin que sea necesario que desarrolle una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido, dando respuesta a los argumentos del actor, pues además de que el control difuso no forma parte de su litis natural, obligarlo a realizar el estudio respectivo convierte este control en concentrado o directo, y transforma la competencia genérica del tribunal administrativo en competencia específica. Cobra aplicabilidad la siguiente jurisprudencia:

**CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.** Si bien es cierto que, acorde con los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades

jurisdiccionales ordinarias, para hacer respetar los derechos humanos establecidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, pueden inaplicar leyes secundarias, lo que constituye un control difuso de su constitucionalidad y convencionalidad, también lo es que subsiste el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, cuya competencia corresponde en exclusiva al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. La diferencia entre ambos medios de control (concentrado y difuso), estriba en que, en el primero, la competencia específica de los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados de su ejercicio es precisamente el análisis de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, por tanto, la controversia consiste en determinar si la disposición de carácter general impugnada expresamente es o no contraria a la Constitución y a los tratados internacionales, existiendo la obligación de analizar los argumentos que al respecto se aduzcan por las partes; en cambio, en el segundo (control difuso) el tema de inconstitucionalidad o inconvencionalidad no integra la litis, pues ésta se limita a la materia de legalidad y, por ello, el juzgador por razón de su función, prescindiendo de todo argumento de las partes, puede desaplicar la norma. Ahora bien, en el juicio contencioso administrativo, la competencia específica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es en materia de legalidad y, por razón de su función jurisdiccional, este tribunal puede ejercer control difuso; sin embargo, si el actor formula conceptos de nulidad expresos, solicitando al tribunal administrativo el ejercicio del control difuso respecto de determinada norma, de existir coincidencia entre lo expresado en el concepto de nulidad y el criterio del tribunal, éste puede inaplicar la disposición respectiva, expresando las razones jurídicas de su decisión, **pero si considera que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, bastará con que mencione que no advirtió violación alguna de derechos humanos, para que se estime que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias, sin que sea necesario que desarrolle una justificación jurídica exhaustiva en ese sentido,** dando respuesta a los argumentos del actor, pues además de que el control difuso no forma parte de su litis natural, obligarlo a realizar el estudio respectivo convierte este control en concentrado o



directo, y transforma la competencia genérica del tribunal administrativo en competencia específica. Así, si en el juicio de amparo se aduce la omisión de estudio del concepto de nulidad relativo al ejercicio de control difuso del tribunal ordinario, el juzgador debe declarar ineficaces los conceptos de violación respectivos, pues aun cuando sea cierto que la Sala responsable fue omisa, tal proceder no amerita que se conceda el amparo para que se dicte un nuevo fallo en el que se ocupe de dar respuesta a ese tema, debido a que el Poder Judicial de la Federación tiene competencia primigenia respecto del control de constitucionalidad de normas generales y, por ello, puede abordar su estudio al dictar sentencia. Si, además, en la demanda de amparo se aduce como concepto de violación la inconstitucionalidad o inconveniencia de la ley, el juzgador sopesará declarar inoperantes los conceptos de violación relacionados con el control difuso y analizar los conceptos de violación enderezados a combatir la constitucionalidad y convencionalidad del precepto en el sistema concentrado.<sup>7</sup> (Lo resaltado es propio).

#### 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 veintisiete de enero de dos mil veintiuno, emitida en los autos del juicio contencioso administrativo número 921/2019/4<sup>a</sup>-I.

#### RESOLUTIVOS.

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

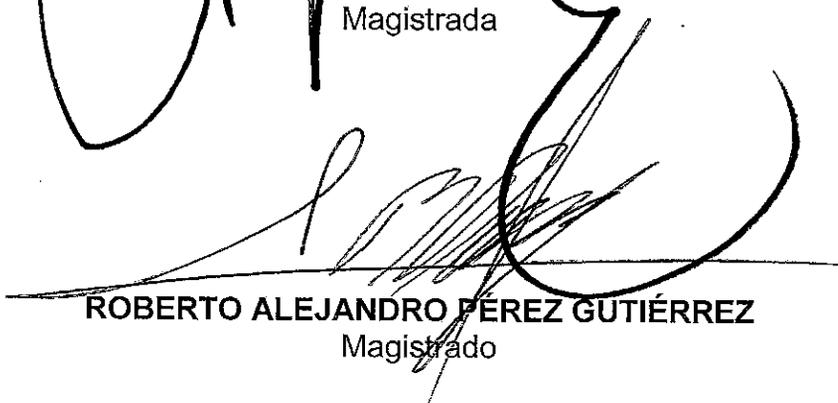
Notifíquese personalmente a la parte actora y por oficio a las autoridades demandadas. Así lo resolvió por unanimidad con fundamento en los artículos 12 y 14 fracción IV de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, la Sala

<sup>7</sup> Registro digital: 2006186, Tesis: 2a./J. 16/2014 (10a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 984.

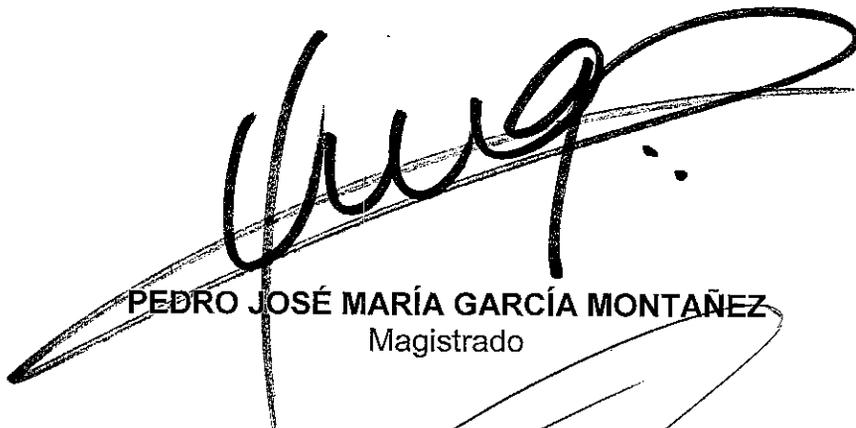
Superior integrada la Magistrada **LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ**, Magistrado **ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ**, así como el Magistrado **PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ** ponente el último de los citados, ante el ciudadano Secretario General de Acuerdos **ANTONIO DORANTES MONTOYA**, que autoriza y firma. **DOY FE.**



**LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ**,  
Magistrada



**ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ 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 veintitrés de junio de dos mil veintiuno, en el Toca 97/2021 en la que se resolvió confirmar la sentencia del veintisiete de enero de dos mil veintiuno, emitida en el juicio 921/2019/4ª-I.