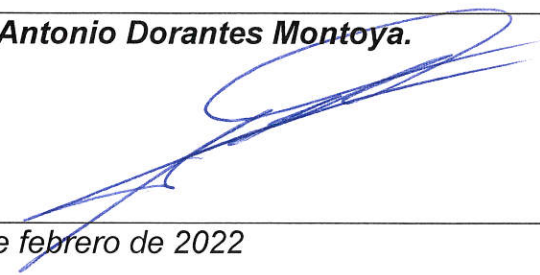
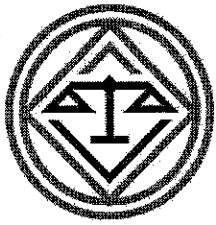




Leyenda de clasificación en modalidad confidencial

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. TOCA 100/2021)
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 de la revisión de procedimientos contencioso administrativo.</p>
Firma del titular del área	Lic. Antonio Dorantes Montoya. 
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	24 de febrero de 2022 ACT/CT/SO/02/24/02/2022



Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, **veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno. V I S T O S**, para resolver los autos del Toca número **100/2021**, relativo al recurso de revisión promovido por Nilo Lucía Mena Aguilar, en su carácter de Directora Jurídica de la Contraloría General del Estado de Veracruz y representante legal del Titular de la Dirección General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública de la Contraloría General del Estado de Veracruz, autoridad demandada en el Juicio Contencioso Administrativo número **204/2020/4ª-V** del índice de la Cuarta Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, en contra de la sentencia de fecha **dos de febrero de dos mil veintiuno**, y

ANTECEDENTES:

I. **De la presentación de la demanda.** Mediante escrito recibido en la oficialía de partes de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, el día dos de febrero de dos mil veinte, [REDACTED] promovió Juicio Contencioso Administrativo en contra del **1) Director General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública de la Contraloría General del Estado de Veracruz**, y de la **2) Contralora General del Estado de Veracruz** impugnando *“La Resolución definitiva que puso fin al Procedimiento Disciplinario Administrativo número 037/2017, del índice de la Dirección General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública, ... de fecha 3 de enero de 2020, ... notificada el 10 de enero del año dos mil veinte mediante el oficio número CGE-DGTAYFP-023-01/2020 de fecha 03 de enero de 2020, ... en la que determinó imponerme la sanción de INHABILITACIÓN TEMPORAL PARA DESEMPEÑAR EMPLEO, CARGO O COMISIÓN EN EL SERVICIO PÚBLICO ESTATAL POR EL*

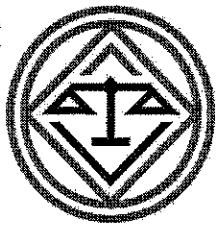
TÉRMINO DE OCHO AÑOS. Por lo tanto, se reclama la nulidad lisa y llana de la resolución antes señalada.”

II. De la emisión de la Sentencia. El dos de febrero de dos mil veintiuno, la Magistrada de la Cuarta Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, dictó **sentencia** en los siguientes términos: **PRIMERO.** *Se declara el sobreseimiento del juicio, respecto de la Contraloría General del Estado, por las razones dadas en el Considerando IV de la presente sentencia.* **SEGUNDO.** *Se declara la nulidad de la resolución impugnada, dictada el tres de enero de dos mil veinte, dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad 037/2017; por los motivos y consideraciones expuestas en el Considerando VI de la presente sentencia.* **TERCERO.** *Notifíquese...”*

III. De la presentación del recurso. Inconforme con dicha resolución Nilo Lucía Mena Aguilar, en su carácter de Directora Jurídica de la Contraloría General del Estado de Veracruz y representante legal del Titular de la Dirección General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública de la Contraloría General del Estado de Veracruz, autoridad demandada en el juicio principal, interpuso en su contra recurso de revisión, el día veintidós de febrero de dos mil veintiuno, haciendo una exposición de estimativas para determinar sus agravios, por lo que sólo nos ocuparemos de su estudio en la medida requerida sin transcribirlos por economía procesal.

IV. De la admisión del recurso. La Sala Superior de este Tribunal, admitió a trámite el recurso de revisión, a través del acuerdo pronunciado el día treinta de marzo de dos mil veintiuno, radicándolo bajo el número de Toca **100/2021**; corriéndose traslado a la parte contraria para que expresare lo que a su derecho convenga.

V. Del turno a resolver. Consecuentemente, mediante acuerdo de fecha veintiocho de abril de dos mil veintiuno, con fundamento en el artículo 345 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se turnaron los autos para efectos de elaborar el proyecto correspondiente, el que una vez



sometido a consideración de la Sala Superior, sirvió de base para emitir la presente resolución bajo las siguientes.

CONSIDERACIONES:

PRIMERA. Competencia. 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, 116 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 33 fracción XIX, y 67 fracción VI de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 344 fracción I, 345, y 347 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz; 1, 2, 5, 12, 14 fracción IV de la Ley 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz.

SEGUNDA. Procedencia. El recurso de revisión resulta procedente toda vez que satisface los requisitos establecidos en los artículos 344 fracción II y 345 del Código de Procedimientos Administrativos para el estado de Veracruz, al haberse interpuesto por la autoridad demandada en contra de la resolución que decidió la cuestión planteada en el juicio de origen del índice de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz.

En ese tenor, al no advertirse alguna causa de improcedencia se procede al estudio de los agravios planteados.

TERCERA. Síntesis de los agravios. La parte revisionista, Niño Lucía Mena Aguilar, en su carácter de Directora Jurídica de la Contraloría General del Estado de Veracruz y representante legal del Titular de la Dirección General de Transparencia, Anticorrupción y

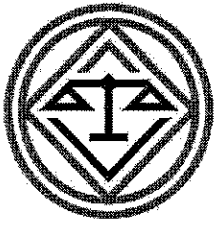
Función Pública de la Contraloría General del Estado de Veracruz, autoridad demandada en el juicio principal; en su **único** agravio expone sustancialmente que la sentencia recurrida causa agravio en perjuicio de su representada específicamente en el resolutivo segundo, toda vez causa flagrante violación a lo dispuesto por el artículo 325 fracción IV del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, al omitir entrar al estudio de todos y cada uno de los conceptos de impugnación y valorar todas y cada una de las pruebas ofrecidas en la contestación a la demanda, dado que con tales probanzas a su decir se demuestra la relación y nexos causal del acto impugnado en primera instancia.

Señalando que si bien los hechos se suscitaron en el ejercicio fiscal dos mil dieciséis también lo es que la parte actora del juicio principal se separó del cargo el treinta de noviembre de dos mil dieciséis, por lo que refiere no se observó que la prescripción no feneció.

Aludiendo que es falso que existe prescripción de la facultad para iniciar procedimiento en contra del ex servidor público [actor del juicio principal], pues a su decir nunca se actualizó la "inactividad procesal.

Además, refiere que en la sentencia recurrida se aludió el artículo 77 de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz, para sostener que las facultades para imponer sanciones prescriben en tres años, pero que sin embargo el artículo 79 de la Constitución Política del Estado de Veracruz, refiere que la responsabilidad administrativa, prescribirá a los tres años siguientes al término del cargo.

Asimismo, expone que la facultad sancionadora no se ve prescrita, pues desde su perspectiva la interrupción de la prescripción sucedió en el momento en que se hizo del conocimiento a la parte actora del juicio principal el inicio del Procedimiento Disciplinario Administrativo 037/2017, para lo que se allega de la jurisprudencia de



rubro “RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. UNA VEZ INTERRUMPIDO EL PLAZO PARA QUE OPERE LA PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES SANCIONADORAS DE LA AUTORIDAD, EL CÓMPUTO SE INICIA NUEVAMENTE A PARTIR DE QUE SURTE EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DE LA CITACIÓN PARA LA AUDIENCIA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.”, con número de registro 179465.

Debido a lo anterior señala que:

1. El ex servidor público se separó del cargo el treinta de noviembre de dos mil dieciséis.
2. La conducta se prolongó en el tiempo hasta el treinta de noviembre de dos mil dieciséis.
3. La interrupción de la prescripción se llevó a cabo con la citación a audiencia donde se le informaba el inicio del Procedimiento Disciplinario Administrativo en fecha ocho de noviembre de dos mil diecinueve.

Refiriendo que de lo relacionado en los tres puntos que anteceden, se evidencia que la resolución notificada el diez de enero de dos mil veinte es oportuna, pues la prescripción desde su óptica se ve interrumpida en la fecha en que se llevó a cabo la citación y se dio a conocer el inicio del Procedimiento Disciplinario Administrativo, pues a su decir desde esa fecha se empieza a computar de nueva cuenta la misma.

Haciendo hincapié en que se consideren todas y cada una de las implicaciones que trajeron aparejadas las conductas omisivas de la parte actora del juicio principal que versó a su decir en el mal manejo y vigilancia de los recursos federales del año dos mil dieciséis, continuando con una serie de reflexiones respecto del combate a la corrupción. Concluyendo que se deberá considerar fundado, operante y procedente el agravio expuesto.

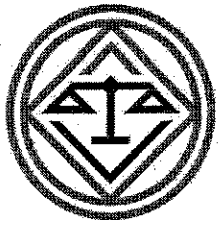
Desahogo de vista. Mediante acuerdo de veintiocho de abril de dos mil veintiuno se advirtió que la parte actora del juicio de origen fue omiso en desahogar la vista, decretándose precluido su derecho a manifestar lo que a sus intereses conviniera.

CUARTA. Estudio de las cuestiones planteadas. Una vez analizadas las constancias de los autos que integran el juicio natural, así como de los agravios hechos valer por el revisionista de mérito, debe señalarse que:

Es infundado e inoperante el único **agravio** vertido por el revisionista veamos.

La resolutora de foja ocho a veintitrés de la resolución combatida procedió al análisis de cuestión planteada; centrándose en el primer concepto de impugnación hecho valer por la parte actora del juicio principal tocante a la actualización de la figura jurídica de la prescripción, lo que consideró fundado a foja diez de la resolución de mérito, acorde a los artículos 79 último párrafo de la Constitución Política del Estado de Veracruz y 77 de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz, exponiendo además las consideraciones en que sustenta tal determinación, de lo que se destacan los razonamiento relativos a que el plazo atinente a la prescripción inicia una vez que se cometa la infracción y corre por el simple transcurso del tiempo que la ley establece.

Así como la alusión respecto de lo sostenido por la autoridad demandada relativo a que la figura jurídica de la prescripción inicia a partir del día siguiente al en que se hubiera incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que ésta hubiera cesado de donde concluye que la parte actora del juicio principal al dejar de ser servidor público en fecha treinta de noviembre de dos mil dieciséis estuvo en condiciones de instruir las acciones necesarias para que se repusiera a la Tesorería de la Federación los recursos federales no comprobados máxime que en términos del artículo 79 último párrafo



TEJAV
Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Veracruz

EXPEDIENTE:
204/2020/4ª-V

TOCA:
100/2021

REVISIONISTA:
NILO LUCÍA MENA AGUILAR, EN SU CARÁCTER DE DIRECTORA JURÍDICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ Y REPRESENTANTE LEGAL DEL TITULAR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPARENCIA, ANTICORRUPCIÓN Y FUNCIÓN PÚBLICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ.

de la Constitución Política del Estado el cómputo para que opere la prescripción es a partir de que concluya el cargo el servidor público y que en ese sentido reiteraba la autoridad demandada que la fecha de conclusión como tesorero en la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de la parte actora del juicio principal se concretó el treinta de noviembre de dos mil dieciséis; de lo que advierte la resolutora que la autoridad demandada reconoce el hecho de que último día de la gestión del actor fue el treinta de noviembre de dos mil dieciséis.

Tras valorar las probanzas aportadas por las partes concluye a foja diecinueve de la sentencia recurrida que el ejercicio de la facultad sancionadora de la autoridad demandada para determinar la responsabilidad administrativa del actor e imponerle sanción prescribió, lo que continúa justificando con diversos razonamientos al respecto.

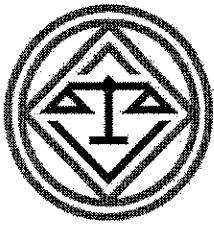
De tal manera que hace constar que las irregularidades imputadas al actor del juicio principal se refieren a las llevadas a cabo en su gestión de Tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado, precisando que el periodo de gestión término el treinta de noviembre de dos mil dieciséis, y que es a partir de esa fecha en que empezó a contar el término de los tres años para la prescripción de la facultad punitiva de la autoridad. Asimismo, hace constar también que el Procedimiento Administrativo Disciplinario 037/2017 fue resuelto el tres de enero de dos mil veinte, evidenciando con ello que transcurrió en exceso el término de tres años, ya que debió resolverse a más tardar el treinta de noviembre de dos mil diecinueve, concluyendo a foja veintidós de la resolución recurrida que ha operado la prescripción de la responsabilidad administrativa e imposición de la sanción a favor de la parte actora.

Ahora bien, es dable apuntar que es **inoperante** la parte del agravio donde argumenta el revisionista que la Sala de conocimiento omitió entrar al estudio de todos y cada uno de los conceptos de impugnación y valorar todas y cada una de las pruebas ofrecidas en la contestación a la demanda, dado que con tales probanzas a su decir se demuestra la relación y nexo causal del acto impugnado en primera instancia, dado que la resolutora tiene la facultad de estudiar los conceptos de impugnación como decida atendiendo el principio de mayor beneficio, aunado a que no precisa cuales probanzas no fueron valoradas.

Versando, por tanto, en una alegación que no encuentra sustento alguno, de tal forma que esta Sala Superior se encuentra imposibilitada para entrar a su estudio, sin que sea dable atenderlo bajo la causa de pedir, pues para ello, resultaba necesario que el inconforme expusiera un razonamiento lógico del que pudiera advertirse el por qué considera que fue apartado de derecho el actuar de la resolutora. Sirve para robustecer lo anterior, la tesis de jurisprudencia¹ de rubro y texto siguiente:

“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 pretendida, 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

¹ Época: Décima Época, Registro: 2010038, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo III, Materia(s): Común, Tesis: (V Región) 2o. J/1 (10a.), Página: 1683.



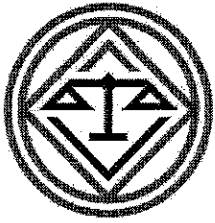
razonamiento (independientemente del modelo argumentativo que se utilice), se traduce a la mínima necesidad de explicar por qué o cómo el acto reclamado, o la resolución recurrida se aparta del derecho, a través de la confrontación de las situaciones fácticas concretas frente a la norma aplicable (de 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." (Énfasis añadido)

Por otro lado, es **infundada e inoperante** la parte del agravio donde argumenta que la facultad sancionadora no se ve prescrita, toda vez que esta se interrumpió con la citación a audiencia realizada al actor del juicio principal donde se le hizo del conocimiento del inicio del Procedimiento Disciplinario Administrativo, pues si bien apoya tal razonamiento en la jurisprudencia de rubro "**RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. UNA VEZ INTERRUMPIDO EL PLAZO PARA QUE OPERE LA PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES SANCIONADORAS DE LA AUTORIDAD, EL CÓMPUTO SE INICIA NUEVAMENTE A PARTIR DE QUE SURTE EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DE LA CITACIÓN PARA LA AUDIENCIA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.**", con número de registro 179465, emitida en el año dos mil cinco por la Segunda Sala del Alto Tribunal, realiza una interpretación desacertada dado que dicha jurisprudencia versa respecto de una legislación que no es aplicable en el Estado de Veracruz, aun y cuando en efecto verse centralmente en puntualizar que acto es el que interrumpe el plazo de las facultades

sancionadoras, concluyendo que lo es el inicio del procedimiento administrativo, y que con este se reinicie tal plazo.

Pues pierde de vista la jurisprudencia “**RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA CONSECUENCIA DE QUE LA AUTORIDAD NO RESUELVA EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO EN EL PLAZO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA (ABROGADA), ES LA PRESCRIPCIÓN DE SU FACULTAD PUNITIVA Y NO LA CADUCIDAD DE DICHO PROCEDIMIENTO POR INACTIVIDAD PROCESAL.**”, con número de registro 2018416, emitida en el año dos mil dieciocho por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, jurisprudencia que es empleada como parte de los razonamientos vertidos por la resolutora, para robustecer la explicación de la diferencia existente entre los conceptos de prescripción y caducidad, así como para denotar que opera la figura de la prescripción de la facultad punitiva de la autoridad, cuando no se resuelva el procedimiento respectivo en el plazo establecido por la ley, de lo que se colige que es acertado el razonamiento dado por la resolutora relativo a que la prescripción corre por el simple transcurso del tiempo.

Sin que obste que esta última jurisprudencia también versa respecto de una legislación que no es aplicable en el Estado de Veracruz, empero del estudio integral y armónico de ambas se extrae lo siguiente, de la primera que la prescripción se interrumpe con la citación del inicio del procedimiento disciplinario, que en parte podría parecer superada en lo tocante al reinicio del plazo prescriptivo, debido a la segunda jurisprudencia emitida por el Pleno. Respecto de la segunda jurisprudencia se extrae que opera la figura de la prescripción de la facultad punitiva de la autoridad, cuando no se resuelva el procedimiento respectivo en el plazo establecido por la ley, la cual además de contener un criterio más reciente, en términos del artículo 217 de la ley de amparo es de aplicación obligatoria para las Salas del Alto Tribunal, por ende para la Segunda Sala del Alto Tribunal, que emitió la primera jurisprudencia en mención, así como también es obligatoria para los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, Juzgados de Distrito, Tribunales Militares y



TEJAV
Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Veracruz

EXPEDIENTE:
204/2020/4^a-V

TOCA:
100/2021

REVISIONISTA:
NILO LUCÍA MENA AGUILAR, EN SU CARÁCTER DE DIRECTORA JURÍDICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ Y REPRESENTANTE LEGAL DEL TITULAR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRANSPARENCIA, ANTICORRUPCIÓN Y FUNCIÓN PÚBLICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ.

Judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal (Ciudad de México) y Tribunales Administrativos y del Trabajo, locales o federales.

Partiendo de las premisas vertidas en el párrafo que antecede y de su interpretación integral y armónica se colige que la figura de interrupción de la prescripción esta reglada en el artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, luego entonces, aunque exista interrupción esta debe atender los presupuestos establecidos en la Ley de referencia y en los términos regulados en la jurisprudencia. Empero como se ha hecho constar en líneas precedentes tal legislación no es aplicable en Estado, por lo que no es atendible su aplicación.

Ahora bien, en la legislación local específicamente en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz, aplicable al Procedimiento Disciplinario Administrativo, la figura de la interrupción no esta regula, en tal contexto el plazo para la prescripción de las faltas administrativas cometidas por los servidores públicos no se interrumpe, puesto que no existe disposición en la Ley en cita que así lo prevea, sin que pueda considerarse como una omisión que dé lugar a la aplicación supletoria de algún otro ordenamiento legal, porque lejos de integrar una norma deficientemente reglamentada o de subsanarse algún vacío legislativo, se estaría creando una figura jurídica que el legislador no tuvo la intención de establecer.

Así, tomando en consideración que la figura jurídica de la prescripción se encuentra estrechamente vinculada con el derecho fundamental a la seguridad jurídica, en tanto tiene como finalidad dar certidumbre al gobernado por cuanto a su situación dentro del

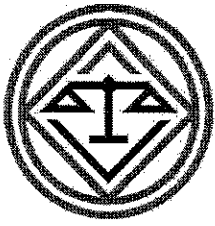
procedimiento administrativo de responsabilidad, al limitar la potestad de sancionarlo a cierto lapso, debe acudirse al criterio hermenéutico denominado pro homine, el cual consiste en ponderar, ante todo, el peso de los derechos humanos, a efecto de estar siempre a favor del hombre, lo que implica que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trate de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se pretenda establecer límites a su ejercicio.

Pues aun cuando a la sociedad le interesa que se sancionen las conductas infractoras de los servidores públicos, es inaceptable que las autoridades pretendan su interrupción en cualquier tiempo, al ser la prescripción una forma de extinción de las facultades de la autoridad administrativa por virtud del paso del tiempo para sancionar a los servidores públicos que realizaron conductas ilícitas, porque darían lugar a la incertidumbre jurídica de los servidores públicos respecto de la posibilidad de sanción por supuestos actos realizados en el desempeño de sus cargos.

Sin que esto deje en estado de indefensión a la autoridad sancionadora toda vez que antes de iniciar el procedimiento sancionador tuvo tiempo para realizar investigaciones y recabar elementos probatorios.

Consecuentemente la única actividad procedimental que ofrece certeza en el procedimiento sancionador sin que exista el riesgo de su prolongación indefinida, es la resolución que determina si existe o no responsabilidad administrativa y, en su caso, impone al infractor las sanciones correspondientes.

Bajo las relatadas consideraciones, como puede observarse de las manifestaciones vertidas por el recurrente, no logra advertirse un agravio real y directo, pues omite realizar un razonamiento que sea capaz de ser atendido, siendo preciso significar que los agravios deben encontrarse dirigidos a descalificar y evidenciar la ilegalidad de las consideraciones en que se sustenta el acto reclamado porque de



no ser así, las manifestaciones que se viertan no pueden ser analizadas y en consecuencia -con base a lo determinado en la jurisprudencia que a continuación se cita-, debe calificarse de **inoperante**.

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR EL QUEJOSO O EL RECURRENTE SON AMBIGUOS Y SUPERFICIALES. Los actos de autoridad y las sentencias están investidos de una presunción de validez que debe ser destruida. Por tanto, cuando lo expuesto por la parte quejosa o el recurrente es ambiguo y superficial, en tanto que no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado, tal pretensión de invalidez es inatendible, en cuanto no logra construir y proponer la causa de pedir, en la medida que elude referirse al fundamento, razones decisorias o argumentos y al porqué de su reclamación. Así, tal deficiencia revela una falta de pertinencia entre lo pretendido y las razones aportadas que, por ende, no son idóneas ni justificadas para colegir y concluir lo pedido. Por consiguiente, los argumentos o causa de pedir que se expresen en los conceptos de violación de la demanda de amparo o en los agravios de la revisión deben, invariablemente, estar dirigidos a descalificar y evidenciar la ilegalidad de las consideraciones en que se sustenta el acto reclamado, porque de no ser así, las manifestaciones que se viertan no podrán ser analizadas por el órgano colegiado y deberán calificarse de inoperantes, ya que se está ante argumentos non sequitur para obtener una declaratoria de invalidez.”²

En consecuencia, al haber resultado **infundadas e inoperantes** las manifestaciones del revisionista, expresadas en su único agravio, **se confirma la sentencia** de fecha **dos de febrero de dos mil veintiuno**. En mérito de lo expuesto y con fundamento en lo señalado por los numerales 325 y 347 del ordenamiento legal que rige el juicio contencioso administrativo, se dictan los siguientes:

² Época: Novena Época, Registro: 173593, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Enero de 2007 Materia(s): Común, Tesis: I.4o.A. J/48, Página: 2121.

RESOLUTIVOS:

PRIMERO. Se confirma la sentencia de fecha dos de febrero de dos mil veintiuno, dictada por la Magistrada de la Cuarta Sala de este Tribunal, dentro de los autos del Juicio Contencioso Administrativo número 204/2020-4ª-V de su índice, por los motivos lógico-jurídicos expuestos en las consideraciones que anteceden.

SEGUNDO. Notifíquese según corresponda a la parte actora y al revisionista.

A S I por mayoría 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.** Por su parte el magistrado PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ, formuló voto particular.



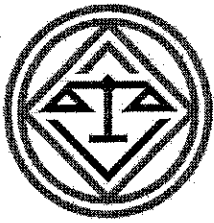
LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ
Magistrada



ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ
Magistrado



ANTONIO DORANTES MONTOYA
Secretario General de Acuerdos



**VOTO PARTICULAR DEL MAGISTRADO PEDRO JOSÉ
MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ EN EL RECURSO DE REVISIÓN
NÚMERO 100/2021.**

En ejercicio de la atribución que me confiere el artículo 34, fracción III de la Ley Orgánica de este Tribunal, emito mi voto en contra de la resolución mayoritaria y, en cumplimiento al artículo 16, último párrafo expongo a continuación los motivos de mi disenso.

Respetuosamente considero que al aplicarse el artículo 79 de la Constitución Política del Estado de Veracruz para trazar el plazo en el que, según el criterio mayoritario, se concretó la pérdida de facultades de la autoridad para determinar responsabilidades e imponer sanciones, se ignoró que el ejercicio de la potestad sancionadora de la autoridad a través del inicio y sustanciación del procedimiento administrativo de responsabilidad impide que opere la prescripción dispuesta.

En otras palabras, la autoridad contaba con un plazo de tres años para determinar la responsabilidad administrativa del servidor público y, en su caso, imponerle una sanción, es cierto, pero ello implica que, para ejercer tal atribución, la autoridad debe dar inicio a un procedimiento administrativo especial particularmente regulado en el artículo 251 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz.

Si se acude al segundo párrafo del artículo 251 se observa que el procedimiento tendrá lugar cuando se actualice alguno de los supuestos que motive la determinación de una responsabilidad

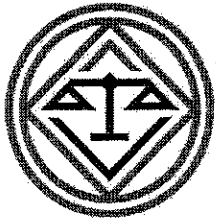
administrativa, es decir, que aparezca, se detecte o se informe de una conducta que pudiera derivar en responsabilidad.

De esta circunstancia me interesa señalar que el inicio del procedimiento bien puede llevarse a cabo al tiempo en el que se comete la infracción o bien puede iniciarse de forma posterior, incluso próximo al fenecimiento del plazo de tres años marcado en el artículo 79 de la Constitución local.

Dicho de otro modo: la autoridad administrativa puede tener conocimiento de la infracción de manera inmediata a que se haya cometido, pero también puede darse el caso de que la autoridad no lo detecte de manera inmediata y se le ponga en conocimiento tal hecho de forma posterior.

Visto así, me parece que incluso a pesar de que el Código no lo establezca de forma expresa, la interpretación sistemática y funcional de los artículos que regulan el procedimiento administrativo de responsabilidad permite sostener que el plazo de prescripción implica que la autoridad debe dar inicio y sustanciar el procedimiento administrativo de responsabilidad y que, una vez iniciado, independientemente de que aún no se resuelva, ya no puede operar la figura de la prescripción.

El motivo es este: el plazo prescriptivo de tres años se dirige a una cuestión sustantiva, que es la extinción de la facultad sancionadora de la autoridad y la correlativa liberación del servidor público de la responsabilidad y sanción; lo cual significa que la autoridad, para determinar la responsabilidad e imponer la sanción, debe ejercer su facultad dentro de ese plazo de tres años, es decir, iniciar el procedimiento, pero en ningún modo concibo que dicha disposición implique que al término de los tres años ya no sea posible determinar la responsabilidad e imponer la sanción que corresponda, a pesar de que el procedimiento sí se haya iniciado dentro de ese plazo.



De manera firme creo que ese no es el sentido de la disposición, pues entenderlo así tornaría ineficaces los términos dispuestos de forma específica para sustanciar el procedimiento administrativo de responsabilidad y se sujetaría una cuestión procedimental a la regulación de una cuestión sustantiva, además de que lo que se castigaría ya no sería la omisión de la autoridad de ejercer su facultad, sino el retraso con el que dé inicio al procedimiento, dicho en otras palabras, se le exigiría a la autoridad iniciar el procedimiento con el suficiente tiempo de anticipación para que la resolución que emita se encuentre todavía dentro del plazo de tres años, lo cual me parece cuestionable en tanto que:

- No es posible prever con suficiente certeza las situaciones que pueden presentarse en un procedimiento y que pueden implicar razonablemente más o menos tiempo de sustanciación.
- La autoridad no está obligada a conocer de la infracción en el momento mismo en que ésta sucede, sobre todo si se considera que las infracciones a las normas jurídicas no necesariamente se realizan de manera obvia, a la vista de todas las personas, sino que, como ya se apuntó, la autoridad puede haberse enterado de la infracción en el momento mismo que sucede, puede haberla detectado de oficio en algún momento posterior o puede habersele comunicado a través de alguna denuncia.

Así, en mi consideración, la lectura del artículo 79 en cuestión debe hacerse de la siguiente manera: la autoridad debe ejercer su facultad mediante el inicio del procedimiento dentro de ese plazo de tres años, pero una vez iniciado el procedimiento deberá ajustarse a los plazos establecidos para la tramitación y resolución del

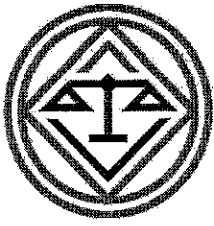
procedimiento administrativo. En otras palabras, si la autoridad ya ejerció su facultad dentro de los tres años que tenía para hacerlo al haber iniciado el procedimiento, entonces, el plazo para determinar lo sustantivo ya no tiene cabida en tanto tiene lugar lo procedimental, con lo que se permite el correcto y puntual desahogo del procedimiento en el que, desde luego, deberán garantizarse las formalidades esenciales para asegurarle al servidor público su derecho de defensa.

Lo dicho no quiere decir que una vez iniciado el procedimiento dentro de los tres años que la autoridad tenía para ello, ésta podrá dejar de actuar y mantener el procedimiento sin resolver la situación jurídica del servidor público de manera indefinida. Para evitar esto último fueron dispuestos los plazos a seguir dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad y, de incumplirse con ellos, lo que se actualizará será la caducidad.

Sobre lo expuesto, me interesa aclarar que mi propuesta no consiste en asumir que el plazo de prescripción deba computarse a partir de que la autoridad tenga conocimiento de la comisión de la infracción. Lo que propongo es, básicamente, lo siguiente:

- Distinguir entre prescripción y caducidad.
- Identificar que el plazo relativo a la prescripción fue previsto para que las autoridades ejerzan sus facultades sancionadoras a través del inicio del procedimiento y que, una vez iniciado, ya no puede operar la prescripción.
- Reconocer que la substanciación del procedimiento se sujeta a los plazos procedimentales dispuestos para ello, no al plazo sustantivo dispuesto para el ejercicio de la facultad de la autoridad, por lo que, de no emitirse la resolución dentro del plazo procedimental previsto, la consecuencia será la caducidad del procedimiento.

En este aspecto, deseo dirigir la atención de este Tribunal en lo siguiente: la postura expuesta en la resolución mayoritaria deja entrever que se cree que la atribución de la autoridad para determinar



responsabilidades e imponer sanciones se concreta con la emisión de la resolución, lo que me parece que excluye que la resolución bien puede tenerse como una consecuencia de la potestad sancionadora, en tanto que el inicio del procedimiento mediante el cual se decidirá sobre la existencia de la responsabilidad es, de hecho, el ejercicio de esa potestad.

En relación con lo anterior, retomo las ideas del autor Alejandro Nieto³, quien considera que el ejercicio de la potestad sancionadora comprende tres facultades básicas: la del establecimiento normativo, la de imposición y la de ejecución. En cuanto a la segunda, sostiene que una vez establecidas en una norma las infracciones y sanciones y garantizado con ello el principio de juridicidad, la facultad de imposición consiste cabalmente en la determinación de las infracciones y de los infractores concretos, así como en la imposición de sanciones.

Pero en este punto, abunda que la facultad de imposición de sanciones presupone la previa constatación de la infracción y de los infractores, lo que se realiza a lo largo de un procedimiento formalizado dirigido de ordinario por el mismo Ente que va a sancionar.

Ahora, en referencia al ejercicio facultativo de la autoridad, considera que una cosa es la iniciación del expediente sancionador, con la que se expresa el ejercicio de la potestad sancionadora, y otra muy distinta el que, una vez iniciado el expediente y llegado a la resolución, ésta haya de ser condenatoria si se comprueba la existencia de la infracción.

³ Nieto, A. (2012, 5a edición). *Derecho administrativo sancionador*. Madrid, España: Tecnos.

A partir de dicha opinión, estimo que es problemático asumir, como se ha hecho, que el ejercicio de la potestad sancionadora se concreta con la emisión de la resolución, de modo que se cree que si la resolución no se emite dentro del plazo de tres años la potestad de la autoridad ha prescrito.

Lo anterior porque se ignora que la imposición de una sanción exige el inicio de un procedimiento, de ahí que sea el inicio de éste con el que se ejerce la potestad, desconocerlo me parece que crea un impedimento para que la autoridad sancione al infractor a pesar de que sí ejerció su facultad dentro del tiempo establecido en la ley.

En suma, considero que en el caso no se actualizó la figura de la prescripción, por lo que a mi juicio el fallo debió revocar esas consideraciones.



PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ
Magistrado