



### **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 111/2021 y su acumulado 112/2021 )</b>
Las partes o secciones clasificadas	<b>Versión Intgra.</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 de la revisión de procedimientos contencioso administrativo.</p>
Firma del titular del área	<b>Lic. Antonio Dorantes Montoya.</b> 
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	24 de febrero de 2022 <b>ACT/CT/SO/02/24/02/2022</b>

**TOCA:** 111/2021 y su acumulado 112/2021.

**EXPEDIENTE:** 130/2020/4<sup>a</sup>-V.

**RECURRENTES:**

Directora Jurídica de la Contraloría General del Estado de Veracruz.

Clementina Guerrero García.

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

**SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA:** Carlos Alberto Pedreguera García.

**XALAPA-ENRÍQUEZ, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, A DIECISIETE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO**

Resolución que confirma la sentencia de veintiséis de febrero de dos mil veintiuno, que declaró la nulidad para efectos de la resolución impugnada.

**RESULTANDOS**

**1. Antecedentes**

**1.1. Del juicio contencioso administrativo.** En fecha veintisiete de enero del dos mil veinte la ciudadana Clementina Guerrero García<sup>1</sup> en calidad de ex secretaria de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz demandó a la Dirección General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública de la Contraloría General del Estado de Veracruz<sup>2</sup> por la emisión de la:

...resolución de fecha 05 de diciembre de 2019, dictada dentro del procedimiento disciplinario administrativo número 049/2017 (...) mediante la cual se emite una sanción a mi persona consistente en inhabilitación temporal para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público estatal por un término de 7 años.

Agotada la secuela procesal del juicio el día veintiséis de febrero del dos mil veintiuno la Cuarta Sala Unitaria<sup>3</sup> emitió sentencia<sup>4</sup> en la que resolvió:

<sup>1</sup> En adelante "actora".

<sup>2</sup> En adelante "autoridad demandada".

<sup>3</sup> En adelante "Sala Unitaria".

<sup>4</sup> Expediente principal, hojas 215 a 230

PRIMERO. – Se declara la **nulidad para efectos** del Procedimiento Disciplinario Administrativo número 049/2017, de fecha cinco de diciembre del año dos mil diecinueve, emitido por el Director General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública de la Contraloría General del Estado de Veracruz (...)

SEGUNDO. – La autoridad demandada Director General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública de la Contraloría General del Estado de Veracruz , deberá emitir una nueva resolución en el Procedimiento Disciplinario Administrativo 049/2017, **única y exclusivamente en lo relativo al considerando quinto** en el cual de manera detallada deberá dar cumplimiento a lo establecido en el numeral 54 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz vigente en la época de los hechos, de igual manera deberá de prescindir de tomar como parámetro para imponer la sanción de inhabilitación la cantidad de \$1,488,813,780.42 (Mil cuatrocientos ochenta y ocho millones ochocientos diecinueve mil setecientos ochenta pesos 42/100 M.N.), toda vez que tal como lo plasma en la resolución del Procedimiento Disciplinario Administrativo 049/2017 el Órgano Interno de Control en las conclusiones de la promoción de fincamiento de responsabilidad administrativa de la cual derivó el citado procedimiento **no señaló tal cantidad como daño patrimonial.**

**1.2. Del recurso de revisión.** En desacuerdo con el fallo ambas partes promovieron recurso de revisión mediante escritos presentados en fechas:

- dieciséis de marzo de dos mil veintiuno el escrito de la autoridad demandada.<sup>5</sup>
- dieciocho de marzo de dos mil veintiuno el escrito de la parte actora.<sup>6</sup>

Los medios de impugnación fueron admitidos por acuerdos de veintinueve de marzo de dos mil veintiuno<sup>7</sup> por los cuales se ordenó informar a las partes sobre la integración de la Sala Superior, la designación del magistrado Pedro José García Montañez como ponente para la elaboración del proyecto de resolución y la acumulación de ambos.

Por acuerdo de fecha veintiséis de abril de dos mil veintiuno<sup>8</sup> se tuvo por recibido el escrito de desahogo de vista<sup>9</sup> de la autoridad demandada con

<sup>5</sup> *Ibidem* hojas de la 2 a 4

<sup>6</sup> *Toca 111/2021 y acumulado 112/2021*, hojas de la 10 a 17

<sup>7</sup> *Ibidem* hojas de la 6 y 7 y 18 y 19

<sup>8</sup> *Ibidem* hojas 27 y 28.

<sup>9</sup> *Ibidem* hojas 25 y 26.

relación al recurso interpuesto por la parte actora y se ordenó turnar los autos para la elaboración del proyecto de resolución.

## **2. Cuestiones planteadas en los recursos de revisión**

A continuación se sintetizan las razones hechas valer en sus agravios formulados por las partes en los medios de impugnación.

### **2.1 Agravios de la autoridad demandada**

Único. Que la Sala Unitaria omitió entrar al estudio de todos los conceptos de impugnación y valorar todas las pruebas ofrecidas en virtud de que con dichas probanzas se demuestra la relación y el nexo causal del acto que se le imputó a la actora. Agrega que en la hoja treinta y siete de la resolución se advierte la falta de probidad en que incurrió la ex servidora pública y que en la resolución se señala con “claridad” tanto la descripción de la conducta reprochada como la individualización de la sanción y la valoración de las pruebas.

Por otro lado señala que como institución tiene el deber de impedir que los casos de corrupción queden impunes, por lo que se deberá de atender al contexto social del estado de Veracruz y de México. Agrega que las omisiones de la actora afectaron al “tejido social” mediante el uso indebido de recursos públicos. Asimismo, afirma que la resolución es legal porque su fin fue el de cumplir con los fines del Estado conforme a estándares internacionales en materia de combate a la corrupción.

### **2.2 Agravios de la actora**

Primero. Que la Sala Unitaria debió declarar la nulidad lisa y llana toda vez que el vicio que originó la nulidad del acto se consumó desde la emisión del oficio número CGE-DGTAyFP-2488-09/2019 de veinte de septiembre de dos mil diecinueve,<sup>10</sup> por el cual se le citó a comparecer en audiencia y por el que también se le notificó el inicio del procedimiento administrativo disciplinario 049/2017<sup>11</sup>; razón por la cual a su criterio resulta insuficiente la declaración de nulidad para efectos. Afirma que aún cuando se cumplimente la sentencia, persistirá el vicio contenido en el acto impugnado.

<sup>10</sup> En adelante “Citatorio para audiencia de ley”.

<sup>11</sup> En adelante “Procedimiento disciplinario”.

Segundo. Que la Sala Unitaria consideró erróneamente la fundamentación del acto impugnado con base en la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos<sup>12</sup>. Esto es porque, como hizo valer en el segundo concepto de impugnación, se pasa por alto el contenido del artículo transitorio cuarto<sup>13</sup> de la ley número 366 de Responsabilidades Administrativas para el estado de Veracruz<sup>14</sup> el cual refiere a procedimientos administrativos, mas no así al momento que ocurrieron los hechos constitutivos de las faltas.

Sostiene que la norma aplicable al procedimiento que le fue incoado era la Ley estatal de responsabilidades administrativas y no la que había perdido vigencia.

Tercero Que la sentencia emitida por la Sala Unitaria carece de congruencia y exhaustividad ya que sostiene que a pesar del hecho que la notificación del acto impugnado no contenga firma autógrafa de quien la emitió, no vulnera la esfera jurídica de la actora por qué tuvo expeditos los derechos para solicitar una copia certificada del documento antes descrito a la autoridad demandada.

Que si bien el Código de Procedimientos Administrativos refiere que en la notificación se podrá entregar copia simple, el artículo 16 de la Constitución federal contempla que mayores garantías por lo que la autoridad demandada estaba obligada a entregar los documentos originales con firmas autógrafas.

## **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,

<sup>12</sup> En adelante "Ley de responsabilidades de los servidores públicos".

<sup>13</sup> ...

Cuarto. Los procedimientos administrativos iniciados por las autoridades estatales y municipales con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley, serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables vigentes al momento en que se iniciaron.

...

<sup>14</sup> En adelante "Ley estatal de responsabilidades administrativas".

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, toda vez que los recurrentes controvierten la sentencia definitiva mediante la interposición de recurso de revisión.

## **III. Estudio de las cuestiones planteadas en los recursos de revisión**

El agravio único de la autoridad demandada es **infundado e inoperante**. Por otro lado, los que expone la actora también son **infundados e inoperantes**, lo anterior por las razones que exponen a continuación.

### **III.1. De la inoperancia del agravio de la autoridad demandada**

En un primer término, es conveniente referir en la presente resolución sobre los aspectos que invoca la autoridad demandada en la resolución impugnada:

De lo anteriormente señalado esta Autoridad advierte (sic.) la **C. (...)**, derivado de su desempeño como entonces Secretaría (sic.) de Finanzas y Planeación; en seguimiento al ejercicio 2016 no estableció los lineamientos para el ejercicio del presupuesto del Estado, y autorizar la ministración del gasto público asignado a las dependencias y entidades, toda vez, que existieron **RESULTADOS FINALES NÚMERO 4 Y 6, de la Auditoría Número 1668-DS-GF (...)** actualizándose claramente una transgresión al Artículo 14, Fracciones (sic.) XIII y del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación (...) la calendarización del pago de recursos a las dependencias depende obviamente de la aprobación de la ministración del gasto público de los programas de las dependencias, que en el caso concreto que nos ocupa (...) luego entonces si la ministración no fue realizada conforme a los planes establecidos en el calendario y de acuerdo a los fines señalados se provoca ante tal hecho un perjuicio a la población del Estado de Veracruz, luego entonces no existe una razón jurídica que deslinde de responsabilidad al entonces servidor público, toda vez que no superviso (sic.) que sus inferiores jerárquicos cumplieran con sus atribuciones toda vez que no existe denuncia de esto (...), los cuales por si fuera poco no fueron reintegrados, sin aportar en sus alegatos de defensa una explicación del porqué no se ministraron estos recursos (...)

**Con los elementos antes referidos esta Autoridad concluye que le asiste Responsabilidad Administrativa a (...) derivado de su desempeño como entonces Secretaría (sic.) de Finanzas y Planeación; por OMISIÓN de**

sus obligaciones contempladas en el reglamento interior (...) se actualiza entre la imputación y la normatividad que se invoca misma, que dirigió jurídicamente su actuar en el cargo ostentado puntualizando que no hay una omisión en sí, sino siempre y en todo caso, la omisión de una acción concreta. De aquí se desprende que el (sic.) entonces Secretario de Finanzas y Planeación, estaba en condiciones de poder autorizar la ministración de (...), por ende no se acreditó su aplicación en los fines y objetivos del programa, si no hubiera existido tal posibilidad, por las razones que fueran, no se podía hablar de omisión sin embargo el marco jurídico de la dependencia le permitía realizar correctamente el pago de estos recursos estatales, considerando que omisión no es pues, un simple no hacer nada, es no realizar una acción que el sujeto está en situación de poder hacer. Todas las cualidades que constituyen la acción en sentido activo (finalidad y causalidad), han de estar a disposición del sujeto para poder hablar de omisión. La omisión administrativa es, entonces, la omisión de la acción esperada. De todas las acciones posibles que un servidor puede realizar, al ordenamiento jurídico administrativo sólo le interesa aquella que la administración pública espera que el servidor haga, porque le está impuesto el deber legal de realizarla en el caso concreto que nos ocupa por medio del reglamento interno y manual de organización de la SEFIPLAN como en párrafos anteriores ya lo analizamos. La responsabilidad administrativa omisiva consiste (...) invariablemente en la inobservancia de una acción fijada que el servidor tenía la obligación de efectuar y que, además, podía hacer (...) De esta suerte, lo esencial en esta responsabilidad es el incumplimiento de un deber, al omitir el servidor una acción mandada y (...) esperada con base en el ordenamiento jurídico (...)

Lo infundado del agravio en el presente recurso deriva de que, contrario a lo que afirma, en las páginas que señala del acto impugnado no se advierte la individualización de la sanción, sino simplemente la motivación respecto de la normatividad supuestamente incumplida y a las conductas y hechos que se reprocha a la actora. Sin embargo, no se hace referencia del arbitrio sancionador aplicado en la sanción, conforme a lo señalado por el artículo 54<sup>15</sup> de la Ley de responsabilidades de los servidores públicos.

<sup>15</sup> ARTÍCULO 54.-Las sanciones administrativas se impondrán tomando en cuenta los siguientes elementos:

I.-La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan las disposiciones de esta Ley o las que se dicten con base en ella;

II.-Las circunstancias sociales y culturales del servidor público;

III.-El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor;

IV.-Los medios de ejecución y la conducta de los que intervinieron;

V.-La antigüedad del servicio;

VI.-La reincidencia en el incumplimiento de sus obligaciones; y

VII.-El monto del beneficio, daño o perjuicio económicos derivados del incumplimiento de obligaciones.

En esas condiciones, la autoridad tuvo que haber tomado en consideración la gravedad de la responsabilidad, las circunstancias sociales y culturales de la persona, el nivel jerárquico, antecedentes y condiciones, la conducta omisiva, su antigüedad en el servicio, la reincidencia y en su caso, el monto de los daños o perjuicios económicos que se le imputan.

Situación que no se pone en evidencia en el agravio en estudio, razón por la cual las aseveraciones correspondientes son infundadas. Por otro lado, la inoperancia de sus argumentos se actualizan en el momento de que las razones que dicha recurrente hace valer son insuficientes para revocar la sentencia, porque no controvierten a las consideraciones que motivaron al fallo. Esto se sostiene conforme al contenido de los siguientes criterios del Poder Judicial de la Federación:

**AGRAVIOS EN EL RECURSO DE QUEJA. SON INOPERANTES LOS QUE NO CONTROVIERTEN TODOS LOS ARGUMENTOS EN LOS QUE SE APOYA LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA.**

Si la resolución del Juez de Distrito, relativa a la suspensión provisional se sustenta en dos o más razonamientos y el recurrente no combate todos y cada uno de ellos, los agravios expresados en el recurso de queja devienen inoperantes, porque al no atacarse todos los argumentos en los que se apoya la resolución impugnada, tales razonamientos siguen rigiendo el sentido de ésta.<sup>16</sup>

**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. RESULTAN INOPERANTES POR INSUFICIENTES SI NO ATACAN TODOS LOS ARGUMENTOS QUE SUSTENTAN EL SENTIDO DE LA SENTENCIA COMBATIDA.**

Resultan inoperantes los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo directo que no controvierten todas las consideraciones y fundamentos torales del fallo reclamado, cuando, por sí solos, pueden sustentar el sentido de aquél, por lo que al no haberse controvertido y, por ende, no demostrarse su ilegalidad, éstos continúan rigiendo el sentido de la resolución combatida en el juicio constitucional. De ahí que los conceptos de violación resulten inoperantes por insuficientes, pues aun de resultar fundados no podrían conducir a conceder la protección constitucional solicitada.<sup>17</sup>

Esta instancia revisora considera que es igualmente inoperante lo que alega la autoridad demandada respecto de la supuesta omisión de

<sup>16</sup> Tesis: IV.3o.A. J/3, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XXI, mayo de 2005, p. 1217. Registro digital: 178556.

<sup>17</sup> Tesis: IV.3o.A. J/4, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XXI, abril de 2005, p. 1138. Registro digital: 178786.



valorar las pruebas que fueron ofrecidas, porque no se precisan a cuales se refiere ni sobre el valor probatorio que correspondía. Lo anterior en el marco de los siguientes razonamientos jurisprudenciales, de aplicación analógica al presente asunto:

**CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN INOPERANTES EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LO SON AQUELLOS EN LOS QUE EL ACTOR ADUCE LA INDEBIDA VALORACIÓN DE PRUEBAS EN EL PROCEDIMIENTO DE ORIGEN, SIN ESPECIFICAR A CUÁLES EN CONCRETO SE REFIERE, NI EL VALOR PROBATORIO QUE DEBIÓ HABÉRSELES OTORGADO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005).**

El artículo 237, párrafos primero y tercero, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, dispone que las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada; asimismo, podrá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación. De esta manera, a efecto de que las Salas de dicho órgano puedan analizar la legalidad del acto impugnado, relativo a la valoración de las pruebas hechas por la autoridad demandada, ello debe hacerse a la luz de los conceptos de impugnación que haya hecho valer el actor en su demanda de nulidad, ya sea en un capítulo expreso, o bien, realizando un análisis integral del recurso inicial, máxime, si el referido código no les otorga la facultad de suplir la queja deficiente en beneficio del actor. Por tanto, si la demandante se limita a señalar que su contraparte valoró indebidamente las pruebas recabadas en el procedimiento administrativo de origen, sin especificar cuáles fueron en concreto, ni el valor jurídico que, a su criterio debió haberseles otorgado, tal argumento es inoperante.<sup>18</sup>

Consecuentemente, el recurso planteado por la autoridad demandada resulta ineficaz para revocar o modificar la sentencia emitida en primera instancia.

### **III.2. De la suficiencia de la nulidad para efectos declarada por la Sala Unitaria**

El primer agravio de la actora es infundado, porque parte de una premisa falsa. Esto es, según la actora existe un vicio desde el oficio de

<sup>18</sup> Tesis: I.7o.A.466 A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XXIV, julio de 2006, p. 1170. Registro digital: 174772.

Citatorio para audiencia de ley que persistiría con el dictado de la nueva sentencia que ordenó la Sala Unitaria.

El enunciado es incorrecto, porque precisamente el dictado de la nueva sentencia será en el sentido de dejar insubsistente el vicio que se hizo valer en el cuarto concepto de impugnación de la demanda. Ahora bien, se debe de distinguir entre este aspecto que motivó a la nulidad para efectos, de las demás cuestiones hechas valer en juicio y que no prosperaron. En ese sentido, la Sala Unitaria después de estudiar cada uno de los conceptos de impugnación concluyó lo siguiente:

En razón de lo antes expuesto en el presente considerando una vez analizados todos y cada uno de los conceptos de impugnación hechos valer por la actora, los mismos **no son suficientes** para declarar una nulidad lisa y llana del acto impugnado, sino una **nulidad para efectos**, al ser fundado solo uno de los conceptos de impugnación hechos valer por la actora, al no haber (sic.) la autoridad demandada al momento de emitir su resolución aplicado de manera detallada y correcta lo establecido en el numeral 54 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado (...)

Ante la insuficiencia de conceptos de impugnación para declarar la nulidad lisa y llana, la Sala Unitaria concluyó que los efectos de la declaratoria únicamente alcanzarían para subsanar el vicio por la omisión de ejercer una facultad debidamente reglada por el artículo 54 de la Ley de responsabilidades de los servidores públicos, “donde la norma indica con detalle y concreción lo que debe hacerse.”<sup>19</sup>

En este sentido, la ilegalidad que se acreditó impide que la actora realice una defensa eficaz en contra de la sanción impuesta y que, en términos de ley, debía encontrarse individualizada conforme a la gravedad de la responsabilidad, las circunstancias sociales y culturales de la persona, el nivel jerárquico, antecedentes y condiciones, la conducta omisiva, su antigüedad en el servicio, la reincidencia y en su caso, el monto de los daños o perjuicios económicos que se le imputan, como se refirió en el acápite anterior.

Ahora bien, cabe destacar que el estudio del presente agravio y la ilegalidad declarada nula por la Sala Unitaria, no corresponden a la existencia —o no— de los hechos que motivaron al Procedimiento disciplinario, sino únicamente a diversas reglas que no fueron

---

<sup>19</sup> Sobre las facultades regladas, véase el criterio de rubro FACULTADES REGLADAS Y DISCRECIONALES. SUS DISTINTOS Matices. Tesis: I.1o.A.E.30 A (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, libro 16, t. III, marzo de 2015, p. 2,365. Registro digital: 2008770.

observadas en la resolución impugnada. Es por esta razón que la pretensión y los razonamientos contenidos en el agravio en estudio son infundados, porque se trata de un problema relacionado con la indebida aplicación del arbitrio sancionador de la autoridad demandada.

Al respecto resulta aplicable el contenido del siguiente criterio jurisprudencial:

**NULIDAD DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS QUE IMPONEN SANCIONES ECONÓMICAS. LA DECLARADA POR INDEBIDA MOTIVACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN Y VALORACIÓN DE LA CAPACIDAD ECONÓMICA DEL INFRACCTOR, DEBE SER PARA EFECTOS.**

Hechos: El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales recibió la denuncia de un particular contra una empresa de telefonía, derivado de la recepción de diversas llamadas y mensajes de texto realizados por un despacho de cobranza, por un adeudo existente con diversa persona moral. Posteriormente, el Pleno de ese órgano impuso a la compañía denunciada diversas sanciones económicas, al estimar que cometió las infracciones previstas en el artículo 63, fracciones IV, VIII, IX y XIII, de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, por incumplir los preceptos 6, 7, 8, 12, 13 y 21 del mismo ordenamiento, al haber divulgado los datos personales del titular a terceros, en detrimento de sus intereses y privacidad, incumpliendo además con el deber de confidencialidad; determinación contra la cual aquélla promovió juicio contencioso administrativo, en el que se resolvió declarar la nulidad de la resolución impugnada, para el efecto de que se emita una nueva, en la que se motive debidamente la gravedad de las infracciones. Inconforme con esa sentencia, la empresa promovió juicio de amparo, en el que reclamó su indebida fundamentación y motivación, al señalar que la ilegalidad de la resolución impugnada se ubica en el supuesto previsto en el artículo 51, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por lo que debió declararse su nulidad lisa y llana.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la nulidad de las resoluciones administrativas que imponen sanciones económicas, decretada por un vicio de forma, como lo es la indebida motivación de la gravedad de la infracción y valoración de la capacidad económica del infractor, debe ser para efectos, prevista en el artículo 51, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Justificación: La causa de ilegalidad advertida no versa sobre los supuestos previstos en la fracción IV del artículo 51 citado, que refieren que los hechos origen de la denuncia no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron de forma equivocada, o que la resolución se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o dejándose de aplicar las debidas, ya que los hechos denunciados se acreditaron y la ilegalidad se actualizó conforme a la

fracción II del artículo 51 aludido, porque la responsable incumplió las reglas de juzgamiento y sanción, tendentes a determinar (lo que en la doctrina se conoce como accertamento, que es la verificación de la existencia y exactitud de los hechos y circunstancias pertinentes del caso concreto, asociado al apprezzamento, consistente en el ejercicio de la potestad enderezada hacia el control de su valoración o ponderación por la administración) los elementos para la individualización de la multa, lo cual se traduce en un problema de indebido procedimiento que impide al afectado desplegar una eficaz defensa de sus intereses, por ello, la nulidad que se declare debe ser para efectos y no lisa y llana.<sup>20</sup>

(Subrayado agregado)

### **III.3. De la aplicabilidad de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos al procedimiento incoado a la actora**

**El segundo de los agravios** resulta igualmente **infundado**, porque es incorrecta la interpretación que se sugiere en el sentido de que el artículo transitorio cuarto de la Ley estatal de responsabilidades administrativas refiere a procedimientos administrativos y no al momento en que ocurrieron los hechos.

Se sostiene que no asiste la razón a la actora en el marco de la jurisprudencia que se transcribe a continuación:

**RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. CUANDO LA INFRACCIÓN HAYA OCURRIDO ANTES DEL 19 DE JULIO DE 2017 SIN QUE SE HUBIERE INICIADO EL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD, RESULTA APLICABLE PARA EL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO TERCERO TRANSITORIO DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS).**

(...)

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el procedimiento debe seguirse conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Justificación: La Ley General de Responsabilidades Administrativas fue creada como un cuerpo normativo que busca englobar la totalidad de las actuaciones necesarias para determinar la existencia de causales de responsabilidad y, en su caso, sancionarlas, lo cual generó que las etapas procedimentales estuvieran enlazadas y tuvieran un efecto unas respecto de otras; la estrecha vinculación entre la fase de investigación y las posteriores, implica que el trámite sea uniforme, desde la investigación hasta la

<sup>20</sup> Tesis: I.4o.A.210 A (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, libro 82, t. II, enero de 2021, p. 1,334. Registro digital: 2022651.

resolución, y sus etapas no se pueden entender de manera aislada. Ahora bien, de conformidad con el artículo tercero transitorio del decreto por el que se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas, los procedimientos administrativos iniciados antes del 19 de julio de 2017 deberán concluir según las disposiciones aplicables vigentes a su inicio. Sin embargo, si la conducta se ejecutó antes de esa fecha, pero la investigación inició con posterioridad a ella, el procedimiento debe seguirse conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la resolución será emitida por la autoridad competente.<sup>21</sup>

(Subrayado agregado)

En ese tenor, cabe precisar sobre el contenido de los artículos transitorios mencionados hasta este momento, que resultan aplicables a la presente controversia:

<b>Ley General de Responsabilidades Administrativas</b>	<b>Ley Estatal de Responsabilidades Administrativas</b>
<p>Tercero. (...).</p> <p>En tanto entra en vigor la Ley a que se refiere el presente Transitorio, continuará aplicándose la legislación en materia de Responsabilidades Administrativas, en el ámbito federal y de las entidades federativas, que se encuentre vigente a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto.</p> <p>(...)</p> <p>Los procedimientos administrativos iniciados por las autoridades federales y locales con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio.</p> <p>(...)</p>	<p>Cuarto. Los procedimientos administrativos iniciados por las autoridades estatales y municipales con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley, serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables vigentes al momento en que se iniciaron.</p>

En esa tesitura, al existir identidad en contenido y sobre las condiciones que regulan ambos dispositivos normativos, es que resulta aplicable el contenido de la jurisprudencia anteriormente referida. Ahora bien, cabe hacer mención que conforme a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la fecha de inicio será la que definirá la norma aplicable al procedimiento de responsabilidad. En esos términos en el acto impugnado<sup>22</sup> se puede advertir que el inicio del procedimiento fue el trece de junio de dos mil diecisiete:

<sup>21</sup> Tesis: 2a./J. 47/2020 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, libro 79, t. I, octubre de 2020, p. 898. Registro digital: 2022311.

<sup>22</sup> Resolución de fecha cinco de diciembre de dos mil diecinueve. *Expediente principal*, hojas 32 a 61.

**SEGUNDO.** – En fecha trece de junio del año dos mil diecisiete, esta Dirección General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública de la Contraloría General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Al (sic.) considerar que lo anterior implicaría de manera indiciaria el incumplimiento de las obligaciones que rigen a los servidores públicos (...) acordó la radicación del Procedimiento Disciplinario Administrativo, radicado con el Número **049/2017** (...)

Si el Procedimiento disciplinario se inició con anterioridad al diecinueve de julio de dos mil diecisiete, conforme a la jurisprudencia Tesis: 2a./J. 47/2020 (10a.) la norma aplicable era la Ley de responsabilidades de los servidores públicos, como se advierte en el acto impugnado. Es así que el agravio en estudio es **infundado**.

#### **III.4. De la legalidad de adjuntar copia simple de la resolución impugnada**

En el **tercer agravio**, la actora manifiesta en lo esencial que el artículo 16 de la Constitución federal contempla mayores garantías, razón por la cual el acto impugnado debió de notificarse en documento signado por la autoridad emisora.

Esta instancia considera **infundado** el argumento, porque aún cuando en razón de lo que se alega se podría ejercer control difuso de constitucionalidad respecto de los artículos 37 y 38 del Código, se considera que no existen méritos suficientes al no advertirse violaciones a derechos humanos por el hecho de que se haya adjuntado copia simple de la resolución.

Lo anterior, porque en virtud de dichos dispositivos normativos se cumple con la formalidad de que el acto se comunique por escrito, con la expresión de las consideraciones de hecho y de derecho para su emisión. Además, porque la norma constitucional invocada no refiere de forma expresa que con la notificación de un acto de autoridad, deba de entregarse el documento en original en los términos que sugiere la actora. Es aplicable el contenido de 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 inconvencionalidad 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>23</sup>

(Subrayado agregado)

Ahora bien, los criterios que se invocan en el agravio en estudio no son aplicables al presente asunto en razón de lo siguiente:

1. Respecto de la Tesis: VI.1o.P.20 K, porque en la copia simple se advierte que la resolución sí fue signada por la autoridad emisora.
2. Respecto de la Tesis (X Región) 1o. 1 CS (10a.), porque en el presente controvertido por ningún motivo se resta supremacía al texto constitucional y la presente interpretación sólo señala que la regulación contemplada en el Código no la contraviene.
3. Respecto de la Tesis: 424 (H), porque no se actualiza el supuesto de que la autoridad no se responsabilice de las consecuencias de la resolución. Esto es, porque la propia autoridad emisora de la resolución fue quien remitió la resolución mediante OFICIO CGE-DGTAYFP-3527-12/2019 de fecha diecisiete de diciembre de dos mil diecinueve el cual fue entregado en original,<sup>24</sup> como se advierte de la prueba ofrecida por la propia actora. Además, la autoridad demandada no desconoció el contenido del acto impugnado razón por la cual no se pone en duda la autenticidad y por ende, la aplicabilidad de los supuestos que señala la tesis, máxime que su contenido no es obligatorio para esta Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.

#### IV. Fallo

Se concluye que los argumentos expuestos por ambas partes en contra de la sentencia son inoperantes e infundados, y por lo tanto insuficientes para revocarla o modificarla.

#### RESOLUTIVOS

**Único.** Se **confirma** la sentencia emitida en primera instancia.

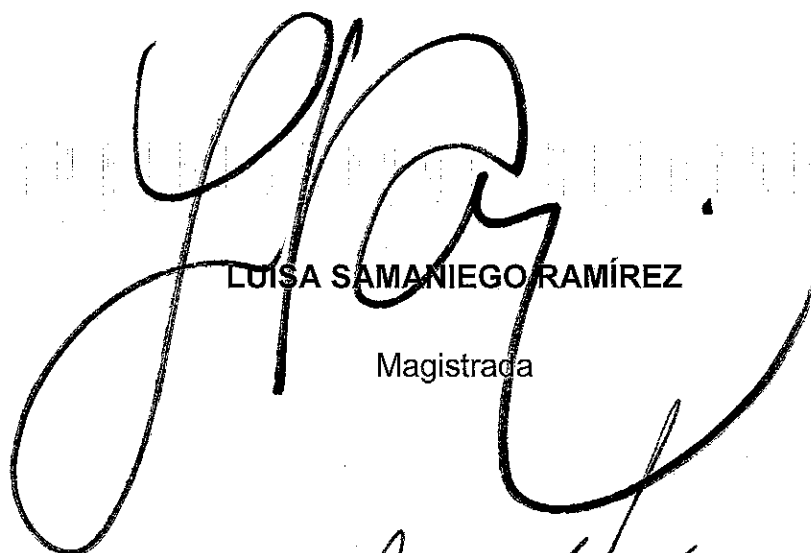
Notifíquese personalmente al actor y por oficio a la autoridad demandada de conformidad con el artículo 37, fracción I del Código. Así lo resolvió la Sala Superior con fundamento en los artículos 12 y 14, fracción IV de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa por

<sup>23</sup> Tesis: 2a./J. 16/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, libro 5, t. I, p. 984. Registro digital: 2006186.

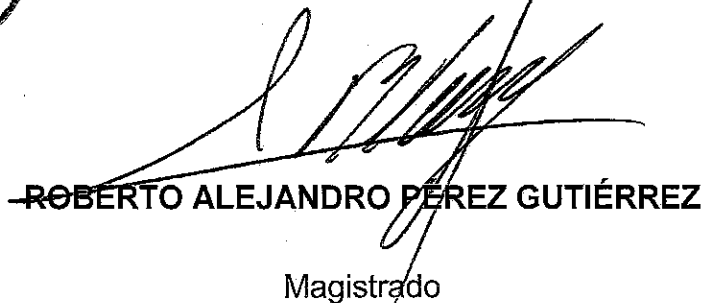
<sup>24</sup> Expediente principal, hoja 31.



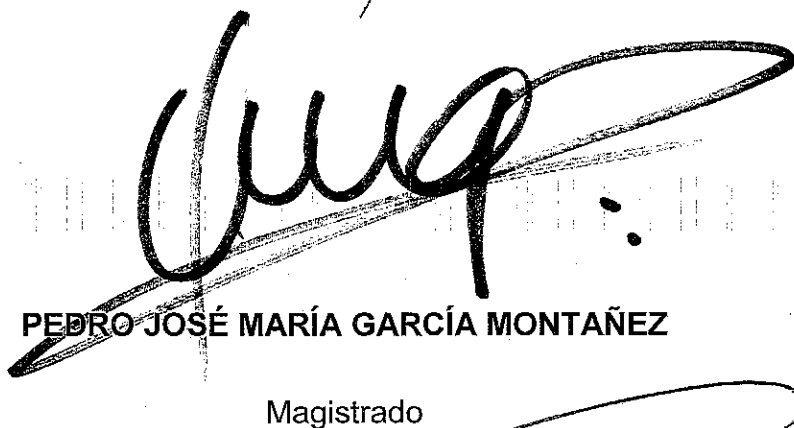
**unanimidad** de votos de la magistrada **LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ** y de los magistrados **ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ** y **PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ**, quien actúo como ponente ante el secretario general de acuerdos **ANTONIO DORANTES MONTOYA**, quien autoriza y firma. **DOY FE.**



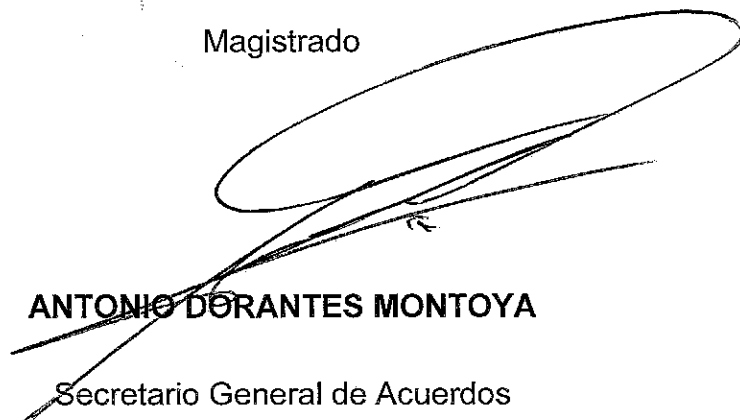
**LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ**  
Magistrada



**ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ**  
Magistrado



**PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ**  
Magistrado



**ANTONIO DORANTES MONTOYA**  
Secretario General de Acuerdos

Las presentes firmas corresponden a la resolución de la Sala Superior pronunciada el diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno en el Toca 111/2021 y su acumulado 112/2021, que confirma la sentencia de veintiséis de febrero de dos mil veintiuno emitida en el juicio 130/2020/4ª-V