
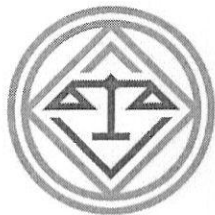




### ***Leyenda de clasificación en modalidad confidencial***

*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:*

<i>Nombre del área administrativa</i>	<b>Secretaría General de Acuerdos</b>
<i>Identificación del documento</i>	<b>Toca de revisión</b> <b>(EXP. TOCA 119/2021 )</b>
<i>Las partes o secciones clasificadas</i>	<b>Nombre de la parte actora.</b>
<i>Fundamentación y motivación</i>	<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>
<i>Firma del titular del área</i>	<b>Lic. Antonio Dorantes Montoya.</b> 
<i>Fecha y número del acta de la sesión del Comité</i>	24 de febrero de 2022 <b>ACT/CT/SO/02/24/02/2022</b>



**TEJAV**

Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

TOCA  
119/2021

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:  
788/2019/4ª-I

REVISIONISTA:  
NILO LUCÍA MENO AGUILAR

Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a cuatro de agosto de dos mil veintiuno. **V I S T O S** para resolver los autos del toca número **119/2021**, relativo al recurso de revisión promovido por la Licenciada Nilo Lucía Mena Aguilar, en su calidad de Directora Jurídica de la Contraloría General del Estado de Veracruz, en contra de la sentencia de fecha cuatro de febrero de dos mil veinte, dictada por la Magistrada de la Cuarta Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, se procede a dictar la resolución correspondiente.

## ANTECEDENTES

**I. Del juicio contencioso administrativo.** Mediante escrito presentado en la oficialía de partes de este Tribunal, el día veinticuatro de enero de dos mil veinte, compareció [REDACTED] por propio derecho, demandando la nulidad de la resolución recaída al Procedimiento Disciplinario Administrativo número 068/2017 de fecha veinticuatro de diciembre de dos mil diecinueve, signada por el Director General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública de la Contraloría General del Estado Libre y Soberano de Veracruz, en la cual se le impuso una sanción consistente en inhabilitación temporal para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público estatal por el término de siete años.

**II.** Una vez llevada a cabo la secuela procesal, el día cuatro de febrero de dos mil veintiuno, la Magistrada de la Cuarta Sala dictó sentencia en la que declaró la nulidad de la resolución administrativa impugnada, con motivo de haberse actualizado la figura jurídica de prescripción.

**III. De la interposición del recurso.** Inconforme con lo anterior, la representante legal de la demandada interpuso recurso de revisión, el cual fue admitido por la Sala Superior mediante acuerdo de fecha treinta de marzo de dos mil veintiuno.

En consecuencia, se ordenó correr traslado a la parte contraria para que dentro del término de cinco días expresara lo que a su derecho conviniera.

De igual forma, en ese mismo acuerdo, se dio a conocer que la integración de la Sala Superior para el conocimiento del presente asunto quedaría conformada por la Magistrada Luisa Samaniego Ramírez, y por los Magistrados Roberto Alejandro Pérez Gutiérrez y Pedro José María García Montañez, designándose a la primera de los citados como Magistrada ponente.

Por consiguiente, 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 del pleno, sirvió de base para emitir la presente resolución bajo las siguientes;

## **C O N S I D E R A C I O N E S**

**1. Competencia de la Sala.** Esta Sala Superior es legalmente competente para conocer y resolver el recurso de revisión planteado, con fundamento en los artículos 116 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 párrafo primero de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 2, 12, 14 fracción IV de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa y 344 fracción y 345 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado.

**2. Procedencia del recurso.** 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 del Estado, al interponerse por la representante legal de la autoridad demandada en contra de la sentencia que decidió la cuestión planteada.

Asimismo, no se advierte alguna causal de improcedencia, por lo que se procede al estudio de los agravios planteados en el mismo.

**3. Análisis de los agravios.** En el único agravio formulado, la representante legal de la autoridad demandada expresó que la sentencia impugnada causa una flagrante violación a lo dispuesto por el artículo 325 fracción IV del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, toda vez que la Cuarta Sala omitió entrar al estudio de todos y cada uno de los conceptos de impugnación y no valorar todas y cada una de las pruebas ofrecidas en la contestación a la demanda, arguyendo que con ellas se demostraba la relación y nexo causal del acto que le fuera imputado a la parte actora.

Asimismo, sostiene que el motivo de la nulidad del acto (que fue la prescripción de la facultad sancionadora de la autoridad) resulta apartado de derecho, dado que si bien es cierto que los hechos se suscitaron en el ejercicio fiscal dos mil dieciséis, también lo es que la fecha en que el ex servidor público dejó el cargo, lo fue el treinta de noviembre de esa misma anualidad, lo que dio motivo a la interrupción del término de la prescripción de conformidad con lo establecido en la tesis 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.”

Así, aduce que el ex servidor público se separó del cargo el treinta de noviembre de dos mil dieciséis, mientras que la conducta se prolongó en el tiempo hasta el treinta de noviembre de dos mil dieciséis (ultima fecha en que el servidor público tuvo la oportunidad de reintegrar los intereses a la Tesorería de la Federación y que fue separado del cargo); por tanto, sostiene que la interrupción de la prescripción se llevó a cabo con la citación a la audiencia en la que se le informa del inicio del procedimiento disciplinario administrativo.

**4. Problemas jurídicos a resolver.** De las manifestaciones invocadas por la revisionista en sus agravios, se extraen como problemas jurídicos a resolver los siguientes:

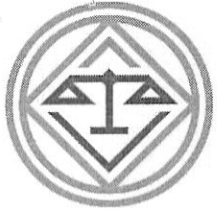
**4.1. Advertir si es operante el agravio inherente a la supuesta omisión del estudio de los conceptos de impugnación y de la valoración de las pruebas.**

**4.2 Dilucidar si es fundada la parte del agravio en donde sostiene que no se configuraba la prescripción.**

Ahora bien, del análisis realizado a la sentencia que se revisa, se determina que **es inoperante el agravio inherente a la supuesta omisión del estudio de los conceptos de impugnación y de la valoración de las pruebas.**

La autoridad expresa en el recurso de revisión que la Magistrada de la Cuarta Sala omitió entrar al estudio de todos y cada uno de los conceptos de impugnación enderezados en la contestación a la demanda.

Empero, como se sabe, los conceptos de impugnación son exclusivos de quienes en el juicio comparecen como actores, al ser



uno de los requisitos que prevé el artículo 293 del código para la presentación de la demanda.

Mientras que las autoridades demandadas en la contestación a dicha demanda, deben enderezar argumentos que tiendan a demostrar la ineficacia de los conceptos de impugnación formulados por los demandantes.

De ahí, la inoperancia del agravio formulado.

Por otro lado, **es infundada la parte del agravio en donde sostiene que no se configuraba la prescripción.**

Se explica, el artículo 79 de la Constitución del Estado de Veracruz, dispone: "...La legislación determinará las obligaciones de los servidores públicos, los procedimientos, las sanciones y las autoridades encargadas de aplicarlas. La responsabilidad administrativa, **prescribirá** a los tres años siguientes al término del cargo...", por su parte, el 77 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, refiere que: "Las facultades del superior jerárquico y de la Contraloría General para imponer las sanciones que esta Ley prevé, **prescribirán** en tres años...".

Se observa de igual manera de los preceptos legales descritos en las líneas que preceden, que, mientras que en el numeral 77 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos no se prevé la fecha de inicio en que se efectuará el cómputo del plazo, el artículo 79 de la Constitución Local establece que el plazo se computará a partir de la fecha del término del cargo, por su parte, el Código de Procedimientos Administrativos [vigente en la época en que acaecieron los hechos] señala que se realizará a partir de la fecha de la comisión de la infracción.

Por lo que, la Magistrada de la Cuarta Sala procedió a resolver dicho problema jurídico conforme al principio general del derecho conocido como *in dubio pro operario*, esto es, del modo más favorable a los intereses del justiciable. Lo que se encuentra contenido en la tesis del rubro siguiente:

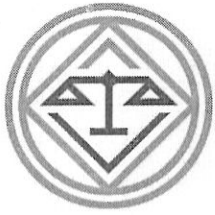
**“INTERPRETACIÓN DE LA LEY. SI SU TEXTO ES OSCURO O INCOMPLETO Y NO BASTA EL EXAMEN GRAMATICAL, EL JUZGADOR PODRÁ UTILIZAR EL MÉTODO QUE CONFORME A SU CRITERIO SEA EL MÁS ADECUADO PARA RESOLVER EL CASO CONCRETO.** De acuerdo con el cuarto párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el órgano jurisdiccional, al resolver la cuestión jurídica que se le plantee, deberá hacerlo conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley y, a falta de ésta, se fundará en los principios generales del derecho. En este sentido, los juzgadores no están obligados a aplicar un método de interpretación específico, por lo que válidamente pueden utilizar el que acorde con su criterio sea el más adecuado para resolver el caso concreto. Sin embargo, en principio deberá utilizarse el literal, pues como lo establece el propio precepto constitucional, los fallos judiciales deberán dictarse “conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley”, con lo que se constrañe al juzgador a buscar la solución del problema que se le presente, considerando en primer lugar lo dispuesto expresamente en el ordenamiento jurídico correspondiente.”<sup>1</sup>

Coligiendo, por tanto, que debía prevalecer el cómputo dentro de los tres años contados a partir de la fecha de la comisión de la infracción cometida por el Servidor Público.

En esa tesitura, si tal y como se adujo en la sentencia que se revisa, la comisión de la infracción lo fue el treinta de noviembre de dos mil dieciséis, *-según lo establecido en la propia sentencia de primera instancia y lo aludido por la autoridad en su recurso-*, y la emisión de la resolución lo fue el veinticuatro de diciembre de dos mil diecinueve, resulta inconcuso que su emisión fue extemporánea, con apego a los dispositivos legales cuya exégesis se ha detallado en párrafos que anteceden, pues excedió del término de tres años que tenía la autoridad sancionadora para ejercer sus facultades, contados éstos a partir de la fecha de la comisión de las infracciones que le fueron imputadas al accionante.

---

<sup>1</sup> 5 Registro No. 181320, Localización: Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, Junio de 2004, página: 234, Tesis: Aislada 1a. LXII/2004.



Sin que obste a lo anterior la manifestación de la autoridad revisionista, en la que refiere que el plazo de la prescripción se vio interrumpido con el inicio del procedimiento administrativo, a saber, el doce de noviembre de dos mil diecinueve, pues no le asiste la razón, habida cuenta que existe tesis jurisprudencial que establece que para computar el plazo de la prescripción es irrelevante la fecha en que las autoridades tuvieron conocimiento de la conducta infractora del servidor público a quien se pretende sancionar, misma que es del rubro y texto siguiente:

**“PRESCRIPCIÓN DE LA FACULTAD PARA IMPONER SANCIONES A LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL PLAZO PARA QUE OPERE INICIA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SE HUBIERA INCURRIDO EN LA RESPONSABILIDAD O A PARTIR DEL MOMENTO EN QUE ÉSTA HUBIERE CESADO, SI FUESE DE CARÁCTER CONTINUO (LEGISLACIONES FEDERAL Y DE LOS ESTADOS DE CHIAPAS Y DE GUERRERO).** Los artículos 75 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Chiapas; 75 de la Ley Número 674 de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero; 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, disponen que el plazo para que opere la prescripción para imponer sanciones a los servidores públicos inicia a partir del día siguiente al en que se hubiera incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que ésta hubiere cesado, si fuese de carácter continuo, por lo que para computar el plazo de la prescripción es irrelevante la fecha en que las autoridades tuvieron conocimiento de la conducta infractora del servidor público a quien se pretende sancionar.”<sup>2</sup> [lo subrayado es propio]

Ello porque, de haber querido el legislador que el cómputo para sancionar las conductas de los servidores públicos comenzara a partir de que las autoridades competentes tuvieran conocimiento de

<sup>2</sup> Época: Novena Época, Registro: 165711, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Diciembre de 2009, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 200/2009, Página: 308.



la conducta infractora del servidor público, así expresamente se habría establecido.<sup>3</sup>

De manera que, es claro que si la resolución sancionadora se dictó fuera del término legal establecido para tal efecto; ello viola lo dispuesto en la fracción II del artículo 251 del cuerpo normativo de la materia [aplicable al momento de la instauración del Procedimiento Administrativo de Responsabilidad], y por ende, invalida dicha resolución porque su emisión ocurre más de tres años después de la comisión de las infracciones adjudicadas al accionante; lo cual, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 326 fracción IV del Código de Procedimientos Administrativos Local, conllevó a declarar la nulidad lisa y llana de la resolución administrativa, criterio que esta Sala Superior comparte por los motivos ya explicados.

En consecuencia 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:

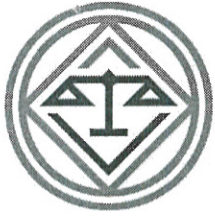
#### **RESOLUTIVOS:**

**PRIMERO.** Se **confirma** la sentencia de fecha cuatro de febrero de dos mil veintiuno, dictada por la Magistrada de la Cuarta Sala de éste Tribunal, atendiendo a lo expresado en las consideraciones que anteceden.

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

**A S Í** por mayoría de votos lo resolvieron y firman los magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa; magistrada habilitada MARÍA FERNANDA VADILLO TORRES conforme con el acuerdo TEJAV/8EXT/02/21 emitido por el Pleno de este Tribunal en relación con el oficio 29/2021/LSR, ambos del dos de agosto de dos mil veintiuno y de lo

<sup>3</sup> Análisis extraído de la ejecutoria de la tesis jurisprudencial con número de registro 165711



dispuesto en los artículos 9, segundo párrafo y 39 de la Ley Orgánica de este Tribunal, así como 108 del Reglamento Interior, en sustitución de la Titular de la Segunda Sala; Luisa Samaniego Ramírez y ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ, siendo ponente la primera de los citados; con el voto particular del magistrado PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ, asistidos legalmente por el Secretario General de Acuerdos, ANTONIO DORANTES MONTOYA con quien actúan. **DOY FE.**

**MARÍA FERNANDA VADILLO TORRES**

Magistrada Habilitada

**ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ**

Magistrado

**ANTONIO DORANTES MONTOYA**

Secretario General de Acuerdos

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ EN EL RECURSO DE REVISIÓN NÚMERO 119/2021.**

Por mayoría de votos, los Magistrados integrantes de la Sala Superior en este asunto resolvieron confirmar la sentencia emitida en el juicio contencioso administrativo número 788/2019/4ª-I por la Magistrada titular de la Cuarta Sala Unitaria de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, para declarar la nulidad del acto por motivo de haberse actualizado la figura jurídica de la prescripción del plazo para determinar la responsabilidad e imponer la sanción al servidor público por haber excedido del plazo de los tres años contados a partir de la comisión de la infracción.

Razonadamente, he resuelto en ejercicio de la atribución que me confiere el artículo 34 fracción III de la Ley Orgánica de este Tribunal, emitir mi voto en contra de la argumentación que declara la nulidad del acto.

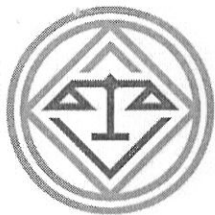
Motivo por el que en cumplimiento al artículo 16 último párrafo de la norma en cita, expongo en el presente voto particular las razones por las que me aparto de las consideraciones aprobadas.

#### **I. Razones del disentimiento.**

Tal como me he pronunciado en otros asuntos similares, en mi consideración, la autoridad debe ejercitar su facultad sancionadora e iniciar el procedimiento dentro del plazo de tres años, pero una vez iniciado el procedimiento, deberá ceñirse a los plazos establecidos para el inicio, tramitación y resolución del procedimiento administrativo.

#### **II. Solución propuesta.**

En el caso concreto, estimo que lo conducente, era **declarar fundado** el agravio hecho valer por la autoridad recurrente, específicamente en el que arguye que, el motivo de la nulidad del acto (que fue la prescripción de la facultad sancionadora de la autoridad) resulta apartado de derecho, dado que si bien es cierto que los hechos se contemplan suscitados en la fecha en que el ex



**TEJAV**

Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

TOCA  
119/2021

REVISIONISTA:  
NILO LUCÍA MENA AGUILAR

servidor público dejó el cargo, esto es, el treinta de noviembre de dos mil dieciséis (última fecha en que el servidor público tuvo la oportunidad de reintegrar los intereses a la Tesorería de la Federación y que fue separado del cargo), el plazo de tres años se interrumpe con el inicio del procedimiento disciplinario administrativo, lo cual se realizó, el día el doce de noviembre del dos mil diecinueve.

Así pues, en mi opinión, según el criterio mayoritario, al determinar en el caso concreto la pérdida de facultades de la autoridad para determinar responsabilidades e imponer sanciones, se soslayó que el despliegue de la potestad punitiva de la autoridad, a través del inicio y sustanciación del procedimiento administrativo de responsabilidad, interrumpió el plazo de tres años previsto para la extinción de dicha atribución.

En otras palabras, la autoridad contaba con un plazo de tres años contados a partir de la fecha de comisión de la infracción para determinar la responsabilidad administrativa del servidor público y, en su caso, imponerle una sanción, sí, 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.

En mi juicio, la autoridad administrativa, en cualquier caso, debe iniciar el procedimiento administrativo en tanto que es una cuestión de interés público conforme se estatuye en el artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por supuesto, el procedimiento administrativo deberá desahogarse de conformidad con los plazos procedimentales dispuestos, habida cuenta que con su cabal cumplimiento se garantiza la seguridad

jurídica que debe poseer el servidor público respecto de la forma, términos y plazos en que será resuelta su situación jurídica.

Considero que 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 que significa es que la autoridad, para determinar la responsabilidad e imponer la sanción, debe desplegar su facultad dentro de ese plazo de tres años, pero en ningún modo concibo que dicha disposición constituya un impedimento para que, de llegar a su fin el plazo de tres años y esto tuviera lugar durante la tramitación cabal del procedimiento, sea determinada la responsabilidad y sea impuesta la sanción que en el caso corresponda. De manera firme creo que ese no es el sentido de la disposición, pues entenderlo así tornaría nugatorios 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.

Así, en mi consideración, la autoridad debe ejercitar su facultad e iniciar el procedimiento dentro de ese plazo de tres años, pero una vez iniciado el procedimiento, deberá ceñirse a los plazos establecidos para el inicio, tramitación y resolución del procedimiento administrativo. En otras palabras, la autoridad ya desplegó su facultad dentro de los tres años que tenía para hacerlo, ahora, el plazo para determinar lo sustantivo debe interrumpirse 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 ante su incumplimiento, estimo que tendrá lugar la caducidad y no la prescripción.

### III. Solución propuesta.

Con base en las consideraciones que he anotado en este voto concurrente, respetuosamente considero que a mi juicio lo procedente era revocar la sentencia porque, tal como la autoridad lo argumentó, en este caso no prescribieron sus facultades para determinar responsabilidades.

**PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ**

Magistrado