
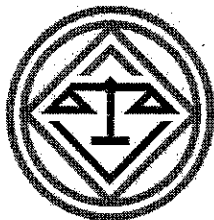




Leyenda de clasificación en modalidad confidencial

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>	Secretaría General de Acuerdos
<i>Identificación del documento</i>	Toca de revisión (EXP. TOCA 131/2021)
<i>Las partes o secciones clasificadas</i>	Nombre de parte actora
<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>	Lic. Antonio Dorantes Montoya. 
<i>Fecha y número del acta de la sesión del Comité</i>	24 de febrero de 2022 ACT/CT/SO/02/24/02/2022



TEJAV
Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Veracruz

EXPEDIENTE:

907/2019/4a-I

TOCA:

131/2021

REVISIONISTA:

LICENCIADA NILO LUCÍA MENA AGUILAR,
DIRECTORA JURÍDICA DE LA CONTRALORÍA
GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ

**SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ESTATAL DE
JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE VERACRUZ**

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 **131/2021**, relativo al recurso de revisión promovido por la Licenciada Nilo Lucía Mena Aguilar, Directora Jurídica de la Contraloría General del Estado de Veracruz, autoridad demandada en el presente Juicio Contencioso Administrativo número **907/2019/4a-I** del índice de la Cuarta Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz de Ignacio de la Llave, en contra de la sentencia de fecha veintiséis de enero de dos mil veintiuno, y

ANTECEDENTES:

1. Mediante escrito recibido en la oficialía de partes común de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz el día dos de diciembre de dos mil diecinueve, el ciudadano [REDACTED] promovió Juicio Contencioso Administrativo en contra de "...Resolución recaída al Procedimiento Disciplinario Administrativo 121/2018 de fecha 22 de octubre de 2019...".

2. El veintiséis de enero 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.- Es fundado el concepto de impugnación sexto hecho valer por la parte actora dentro del presente juicio en que se actúa, a través de su escrito inicial de demanda, por los motivos y fundamentos expuestos en el Considerando que antecede.- SEGUNDO.- Se declara la nulidad de la resolución de fecha veintidós de octubre de dos mil diecinueve, recaída al Procedimiento Disciplinario Administrativo número 121/2018 de la Dirección General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública de la Contraloría General del Estado de Veracruz, instruido en contra del CIUDADANO**

██████████ Y OTROS, para los efectos precisados en el
Considerando último de la presente sentencia. ...".

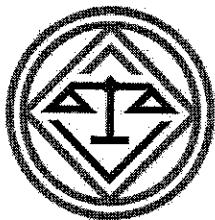
3. Inconforme con dicha resolución, la Licenciada Nilo Lucía Mena Aguilar, Directora Jurídica de la Contraloría General del Estado de Veracruz, autoridad demandada en el presente asunto, interpuso en su contra recurso de revisión.

4. Por medio del acuerdo pronunciado el nueve de abril de dos mil veintiuno, el Presidente de la Sala Superior de este Tribunal, Roberto Alejandro Pérez Gutiérrez, admitió a trámite el presente recurso de revisión, radicándolo bajo el número 131/2021, y designando como Ponente a Luisa Samaniego Ramírez, para el dictado de la resolución correspondiente al Toca de marras, la cual se emite en atención a las siguientes

CONSIDERACIONES:

I. 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 de la Constitución Federal; 33 fracción XIX, y 67 fracción VI de la Constitución Local; 344 fracción II del Código de Procedimientos Administrativos del Estado; 1, 2, 12, 14 fracción IV de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz.

II. Dentro del **único agravio** formulado por la licenciada Nilo Lucía Mena Aguilar, Directora Jurídica de la Contraloría General del Estado de Veracruz, alega que la Cuarta Sala Unitaria de este Tribunal realiza una serie de razonamientos encaminados a señalar que su representada fue omisa en respetar el principio de presunción de inocencia consagrado en la carta fundamental de derechos que rigen al Estado mexicano, por lo



TEJAV
Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Veracruz

cual procedió a resolver el presente juicio decretando la nulidad del acto reclamado por el actor, violentando en todo momento los principios de legalidad y seguridad jurídica que rigen al proceso administrativo; esto ya que la Sala Resolutora manifestó que esta autoridad no efectuó manifestación alguna respecto a las pruebas que se aluden en el sexto concepto de impugnación, mismas que fueron ofrecidas por el actor dentro del presente juicio.

Sin embargo, esta autoridad sí hizo las manifestaciones pertinentes en su escrito de contestación relativo a la presunción de inocencia, donde se realizó un estudio conjunto de los supuestos agravios hechos valer por el actor en su escrito inicial de demanda, mismos que fueron desvirtuados en su totalidad y que la Sala al momento de resolver, no tomó en consideración.

Agrega que la autoridad que resolvió el Procedimiento Disciplinario Administrativo 121/2018, sí desvirtuó las manifestaciones y alegatos presentados por el promovente en su momento. Cabe resaltar que estos fueron analizados y contestados en atención a los criterios jurisprudenciales que versan sobre la economía procesal, por lo cual no era necesario precisarse a cada manifestación, sino que éstas se tomaron en cuenta de forma integral al momento de resolver el procedimiento.

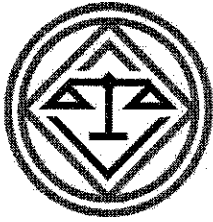
Expone que, de la lectura a la resolución de que se duele el actor, no se observa en absoluto, que la misma sea contraria a los principios de legalidad y de tipicidad, toda vez que aquélla es clara, inconcusa y legal, al haber realizado las acciones necesarias tendientes a determinar si efectivamente el ex servidor público fue omiso o no, a los señalamientos realizados y que a la postre determinara el inicio del Procedimiento Disciplinario Administrativo respectivo.

Para poder dirimir este controvertido aspecto, los suscritos revisores se remiten a lo resuelto en la sentencia que se revisa, de la que se desprende que los motivos que la Sala del conocimiento tuvo para decretar la nulidad del acto de molestia, se circunscriben a lo siguiente:

"...se desprende que conforme al artículo 45 del Código que se invoca, la parte actora, refiere adjuntar como medios de prueba, entre ellos: "I. DOCUMENTAL consistente en solicitud de información dirigida a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, relacionada con el fondo auditado, exhibiendo el acuse correspondiente en este acto..." Por lo que en vista del escrito de manifestaciones de prueba en comento, en correlación con la resolución que viene siendo impugnada, esta resolutoria no detenta en el contenido de la misma, pronunciamiento alguno efectuado por parte de la autoridad aquí demandada, previo a la declaración a través de tal, respecto a la existencia de responsabilidad administrativa del hoy actor, derivado de su entonces desempeño como Encargado de Despacho de la Subsecretaría de Egresos y Subsecretario de Egresos..."

En ese orden de ideas, esta Superioridad se impone de las manifestaciones enderezadas por el actor en su sexto concepto de impugnación: **"SEXTO.-** La resolución viola el principio de **PRESUNCIÓN DE INOCENCIA**, además que la autoridad no fue **EXHAUSTIVA EN LA VALORACIÓN DE MIS PRUEBAS**, ya que no me fue valorada la solicitud realizada a la Secretaría de Finanzas y Planeación para obtener las copias certificadas, y la Dirección General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública, no agotó las diligencias necesarias para obtener los medios de convicción idóneos, ya que pudo haberle requerido a la Secretaría de Finanzas y Planeación dichas probanzas o en su caso algún informe y tampoco la autoridad trató de desvirtuar mis manifestaciones y alegatos presentados en la audiencia de ley, simplemente emite una resolución sin considerar ninguno de mis argumentos expuestos..."; asisténdole la razón al impetrante porque, en su escrito de manifestaciones¹ ofreció como prueba la solicitud descrita en párrafos anteriores, peticionando lo siguiente: *"...Por lo que solicito a esa Autoridad que **NO LO ELEVE NI TRANSFIERA DE ETAPA PROCEDIMENTAL SIGUIENTE EL PRESENTE ASUNTO SINO HASTA QUE SE ENCUENTRE DESAHOGADO EN SU TOTALIDAD LA SOLICITUD DE INFORME...**"*

¹ Mismo que corre agregado a fojas 213 a 309 del presente expediente.



En esa misma línea, no se puede soslayar que, al dar contestación a la demanda, la autoridad fue omisa en elaborar un argumento defensivo atinente a la omisión de pronunciarse sobre la petición elevada por el accionante, relativa al informe descrito en el párrafo anterior.

De igual manera fue omisa en aportar alguna prueba que desvirtuara las manifestaciones formuladas por el enjuiciante, como pudiera ser el acta de audiencia de ley, con la que la Sala de origen o esta Sala Superior pudiese advertir la respuesta otorgada a la petición enderezada por aquél.

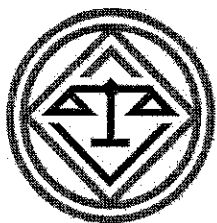
Luego entonces, los suscritos sólo cuenta con la resolución combatida, en cuyo cuerpo se advierte que la valoración probatoria fue realizada en los términos siguientes: **“...CUARTO.- Valoración y Exposición.-** Una vez analizadas todas y cada una de las constancias que obran en el expediente número **121/2018**, instruido en contra de los **CC.** (...) [REDACTED] derivado de su entonces desempeño como Encargado de Despacho de la Subsecretaría de Egresos y Subsecretario de Egresos (...) esta Autoridad procede a efectuar el estudio del asunto que nos ocupa (...) Derivado de lo anterior el artículo 104 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, establece que las autoridades tendrán la más amplia libertad para hacer el análisis de las pruebas rendidas, es decir, todo lo que contenga un expediente, debiéndose valorar en su conjunto con los medios de prueba que se aporten y se admitan en la presente controversia administrativa, y razón de ello, se expondrán cuidadosamente los fundamentos de la valoración jurídica realizada para su decisión, lo que significa que la valoración de las probanzas debe estar delimitada por la lógica y la experiencia, así como por la conjunción de ambas, con las que se conforma la sana crítica como producto dialéctico, a fin de que la argumentación y decisión de esta Autoridad sea una verdadera expresión de justicia, es decir, lo suficientemente contundente para justificar la determinación y rechazar así el margen de subjetividad de la autoridad resolutoria, con lo cual es evidente que deben aprovecharse las verdades del sentido común...”

Avanzando en sus determinaciones, la autoridad administrativa puntualiza: *“...Derivado de lo anterior, los citados ex servidores públicos presentaron sus escritos de pruebas y alegatos, y se analizarán con forme al numeral 104 del Código*

de Procedimientos Administrativos del Estado de Veracruz (...) Con respecto al C. [REDACTED] derivado de su entonces desempeño como Subsecretario de Egresos, esgrimió medularmente lo que se describe a continuación (...) **COMO TAMBIÉN DE LOS ARGUMENTOS SEÑALADOS POR CITADOS SERVIDORES PÚBLICOS LEJOS DE SOLVENTAR LAS IMPUTACIONES SEÑALADAS, SE LIMITARON A ENFATIZAR SOBRE CUESTIONES PROCEDIMENTALES SIN QUE APORTARAN LAS PRUEBAS IDÓNEAS PARA SU SOLVENTACIÓN POR TAL MOTIVOS SUS ARGUMENTOS SON INOPERANTES PARA DESLINDARLOS DE LA RESPONSABILIDAD QUE SE LES IMPUTA**, toda vez que no esgrimen argumentos que cumplan con los elementos de la causa de pedir, que se compone de explicar el por qué se transgredió su esfera jurídica y al no establecerlo esta autoridad se encuentra en imposibilidad jurídica de entrar al estudio de dichos argumentos, lo anterior, considerando que la simple transcripción de los preceptos legales que consideran violados no basta para desvirtuar la irregularidad que se le imputa, por tales motivos esta autoridad califica de inoperantes dichos argumentos...”.

Para resolver la cuestión planteada, estos revisores se apegan a lo normado en la fracción I del artículo 64 de la Ley número 36 de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz, que rige lo conducente al procedimiento de imposición de sanciones administrativas, en el que el presunto responsable deberá ser citado a una audiencia en la que se le conceda el derecho a ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga; hipótesis normativa que garantiza un debido proceso en cumplimiento a las formalidades esenciales del procedimiento, sin que ello pueda traducirse en una obligación de un pronunciamiento expreso en la resolución administrativa, en tanto que no todo ejercicio analítico que realiza la autoridad sancionadora debe reflejarse forzosamente en una consideración².

² Razonamiento contenido en la jurisprudencia de orden: **“ALEGATOS EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. SI BIEN LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DEBEN ESTUDIARLOS, NO NECESARIAMENTE DEBEN PLASMAR ALGUNA CONSIDERACIÓN AL RESPECTO EN LA SENTENCIA”**, cuyo número de registro es 2018276.



TEJAV

Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Veracruz

Cuestión diferente ocurre con la valoración probatoria, que implica un estudio más acucioso, y, sobre todo, un pronunciamiento claro y suficiente que se plasme en la resolución administrativa, a efecto de que el gobernado tenga la certeza jurídica sobre cuáles fueron las pruebas que generaron convicción en la autoridad sancionatoria sobre la responsabilidad del presunto infractor.

En esa línea, asiste la razón al accionante al afirmar que la autoridad sancionatoria violentó en su perjuicio el principio de presunción de inocencia, pues la autoridad sancionadora no plasmó un método de valoración probatorio dentro de la resolución recurrida, con el que se pueda advertir cuál fue el alcance probatorio que otorgó a cada una de las constancias que obran en el expediente administrativo.

Se explica: el derecho de presunción de inocencia, es un derecho que podría calificarse de "poliédrico", en el sentido de que tiene múltiples manifestaciones o vertientes cuyo contenido se encuentra asociado con derechos encaminados a disciplinar distintos aspectos del proceso penal y administrativo sancionador.

Así, en la dimensión procesal de la presunción de inocencia pueden identificarse al menos tres vertientes:

1. Como regla de trato procesal;
2. Como regla probatoria; y,
3. Como estándar probatorio o regla de juicio, lo que significa que el procedimiento administrativo sancionador se define como disciplinario al desahogarse en diversas fases con el objetivo de obtener una resolución sancionatoria de una conducta antijurídica que genera que se atribuya la carga de la prueba a la parte que acusa. De esa forma, la

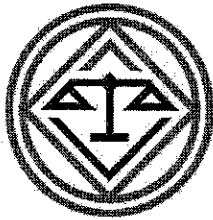
sanción administrativa cumple en la ley y en la práctica distintos fines preventivos o represivos, correctivos o disciplinarios o de castigo.

Así, el procedimiento administrativo sancionador deriva de la competencia de las autoridades administrativas para imponer sanciones a las acciones y omisiones antijurídicas desplegadas por el sujeto infractor, de modo que, la pena administrativa es una función jurídica que tiene lugar como reacción frente a lo antijurídico, frente a la lesión del derecho administrativo, por ello es dable afirmar que la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con la penal, toda vez que, como parte de la potestad punitiva del Estado, ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico, ya que en uno y otro supuestos la conducta humana es ordenada o prohibida bajo la sanción de una pena, la cual se aplica dependiendo de la naturaleza del caso tanto por el tribunal, como por la autoridad administrativa.

De tal suerte que, dadas las similitudes del procedimiento penal y del administrativo sancionador, es que los principios que rigen al primero, como el de presunción de inocencia, también aplican al segundo.

En esos términos, las autoridades sancionatorias deben utilizar un método al valorar los elementos de convicción que obran en autos, para verificar que por sus características reúnen las condiciones para considerarlos una prueba de cargo válida, además de que arrojen indicios suficientes para desvanecer la presunción de inocencia, así como cerciorarse de que estén desvirtuadas las hipótesis de inocencia y, al mismo tiempo, descartar la existencia de contraindicios que den lugar a una duda razonable sobre la que se atribuye al infractor sustentada por la autoridad administrativa³.

³ Consideración contenida en la tesis aislada de epígrafe: **"PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. AL SER UN PRINCIPIO APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBEN UTILIZAR UN MÉTODO DE VALORACIÓN PROBATORIO ACORDE CON ÉL"**, cuyo número de registro es 2006505.



TEJAV
Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Veracruz

Bajo esa tesitura, esta Alzada observa que, acogiéndose supuestamente en el principio de economía procesal, con el que no puede exigirse la cita de todas las pruebas que componen el expediente; la autoridad sancionadora únicamente se apegó a lo determinado en la Promoción de Fincamiento de Responsabilidad Administrativa, sin hacer mención del alcance y eficacia probatoria que tuvo el resto de las pruebas que se encontraban agregadas en el expediente administrativo; en específico, las aportadas por el aquí accionante.

En adición a lo anterior, la autoridad administrativa fue omisa en atender la petición de la parte actora, tocante a que se desahogara en su totalidad la solicitud de informe marcada con el arábigo uno del escrito de manifestaciones presentado para la audiencia de ley.

Por ello, se declara **inoperante** el agravio formulado por la aquí revisionista, pues esta Alzada coincide con la Resolutora de origen, quien observó que a la resolución recurrida le aqueja un vicio consistente en la falta de pronunciamiento y/o valoración de todas las pruebas contenidas en el expediente administrativo, específicamente las aportadas por la parte actora.

En esa línea, resulta apegado a derecho haber decretado la nulidad del acto impugnado, precisándose los alcances de esa nulidad, a la luz de la tesis jurisprudencial⁴ siguiente:

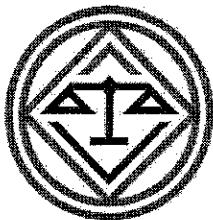
"NULIDAD. REGLAS PARA SU DETERMINACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL.

Los artículos 80 a 82 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no prevén textualmente las figuras jurídicas de "nulidad lisa y llana" o "nulidad para efectos", limitándose a precisar que dicho tribunal podrá decretar la nulidad de los actos impugnados, y que sus sentencias habrán de ejecutarse en los términos que dispongan éstas. A efecto de determinar si la nulidad decretada por las Salas de dicho órgano

⁴ Registro: 176913, Localización: Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Octubre de 2005, Tesis: Jurisprudencia: I.7o.A.J/31, Página: 2212, Materia: Administrativa.

contencioso administrativo debe ser lisa y llana, o en su defecto, para efectos, deberá estarse a los criterios jurisprudenciales en la materia, así como a los principios que rigen el derecho administrativo. Se decretará la nulidad lisa y llana cuando el acto impugnado adolezca de vicios ostensibles y particularmente graves, que bajo ninguna forma pueden ser convalidados; el resultado jurídico de este tipo de nulidad implica la existencia de cosa juzgada, por lo que la autoridad demandada no podrá emitir una nueva resolución en el mismo sentido; por ejemplo, la incompetencia del servidor público que emitió el acto impugnado, y por regla general, en los asuntos en que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal estudie el fondo del asunto, determinando que la conducta del particular está justificada por alguna norma de carácter general, o que los hechos que generaron el acto administrativo o fiscal no encuadran en el supuesto normativo invocado por la demandada. Por otra parte, la nulidad para efectos procede en los casos en que el acto impugnado contenga vicios subsanables, o que los mismos se encuentren en el procedimiento que le dio origen, lo que doctrinalmente se conoce como vicios de nulidad relativa; la consecuencia jurídica de dicha determinación obliga a la autoridad a subsanar tales ilicitudes, ya sea reponiendo el procedimiento o dictando una nueva determinación; de manera ejemplificativa, y no restrictiva, se pueden citar defectos u omisiones en el llamamiento al procedimiento administrativo (emplazamiento); no brindar oportunidad de probar y alegar; indebida fundamentación y motivación; y el no constreñimiento de la resolución a la cuestión debatida, que se forma con la pretensión del Estado y las defensas del particular, como sería la falta o indebida valoración de pruebas." (el subrayado es propio)

En sumatoria, al haberse emitido la declaración del único agravio formulado por la autoridad demandada en el presente litigio, y encontrarse que la sentencia que se revisa fue dictada conforme a derecho, quienes resolvemos el presente Toca, arribamos a la conclusión de que, por todo lo anteriormente expuesto y fundado, se **CONFIRMA** la resolución de fecha veintiséis de enero de dos mil veintiuno pronunciada por la Cuarta Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz; y con apoyo en lo dispuesto en los artículos 345 y 347 del Código Procesal Administrativo para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, es que se:



TEJAV

Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Veracruz


RESUELVE:

PRIMERO. Se **CONFIRMA** la sentencia de fecha veintiséis de enero de dos mil veintiuno dictada por el Magistrada de la Cuarta Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz; en los términos descritos en el considerando que antecede.

SEGUNDO. Una vez que cause estado el presente fallo, se requiere a la Sala del conocimiento para que informe a este Tribunal sobre su debido cumplimiento, a efecto de poder archivar el presente Toca.

TERCERO. Notifíquese personalmente a la parte actora y por oficio a la autoridad demandada, para los efectos legales conducentes.

A S I por unanimidad de votos lo resolvieron y firman los suscritos Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz; 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.**



LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ
Magistrada



PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ

Magistrado



ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ

Magistrado



ANTONIO DORANTES MONTOYA

Secretario General de Acuerdos