



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 360/2020)
<i>Las partes o secciones clasificadas</i>	Nombre de la 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



TOCA DE REVISIÓN: 360/2020

JUICIO ADMINISTRATIVO: 832/2019/2ª-II. CONTENCIOSO

REVISIONISTA:

CONFIDENCIAL

MAGISTRADO PONENTE:
LIC. ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ
GUTIÉRREZ.

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:
LIC. NEFTY ANYTS SUÁREZ PITALÚA.

**XALAPA DE ENRÍQUEZ, VERACRUZ, A OCHO DE DICIEMBRE
DE DOS MIL VEINTIUNO.**

SENTENCIA DEFINITIVA que **revoca** la diversa de siete de octubre de dos mil veinte, dictada en el expediente 832/2019/2ª-II del índice de la Segunda Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz; y se declara la **nulidad** de la resolución dictada en el procedimiento disciplinario administrativo 032/2017, de nueve de octubre de dos mil diecinueve, para los **efectos** precisados en el presente fallo.

1. ANTECEDENTES DEL CASO.

1.1 Juicio contencioso. El C.

CONFIDENCIAL

CONFIDENCIAL promovió juicio contencioso administrativo contra: 1. El Director General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública de la Contraloría General del Estado de Veracruz; y 2. Contralora General del Estado de Veracruz; en el que impugnó:

"La Resolución definitiva que puso fin al Procedimiento Disciplinario Administrativo número 032/2017... en la que se determinó imponerme la sanción de INHABILITACIÓN TEMPORAL PARA DESEMPEÑAR EMPLEO, CARGO O COMISIÓN EN EL SERVICIO PÚBLICO ESTATAL POR EL TÉRMINO DE SEIS AÑOS..."

¹ En adelante: El actor.

1.2 Sentencia definitiva. El siete de octubre de dos mil veinte, la Segunda Sala emitió sentencia definitiva², en la que determinó:

*"I. Se reconoce la **validez** de la resolución de fecha nueve de octubre de dos mil diecinueve, en donde... impuso al ciudadano [REDACTED] **CONFIDENCIAL** una sanción de inhabilitación temporal para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público estatal por el término de seis años; por las razones jurídicas y/o de hecho vertidas en el quinto considerando de la presente resolución.*

*II. Se decreta el **sobreseimiento** de este juicio por cuando hace a la Contralora General del Estado; con sustento en las consideraciones y disposiciones legales sustentadas en el considerando cuarto de esta sentencia."*

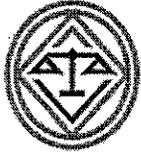
1.3 Recurso de Revisión. El actor interpuso recurso de revisión contra la sentencia de trato. Por lo que mediante acuerdo de diez de diciembre de dos mil veinte, se radicó el Toca de revisión, se admitió a trámite el recurso, se designó como Ponente al magistrado **Roberto Alejandro Pérez Gutiérrez**, se ordenó correr traslado de éste a las demás partes, para que formularan manifestaciones en torno dicho medio de defensa y se estableció que para la resolución del toca, la Sala Superior quedaría integrada por el magistrado ponente y los magistrados **Estrella A. Iglesias Gutiérrez** y **Pedro José María García Montañez**.

1.4 Turno a resolver. Luego de haberse instruido el recurso de revisión en términos de Ley, se turnaron los autos al magistrado ponente, para la emisión de la resolución que en derecho corresponde.

2. COMPETENCIA.

Esta Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, es competente para resolver el recurso de revisión de conformidad con lo establecido en los artículos 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 67, fracción VI, de la Constitución Política del

² En adelante: La sentencia recurrida.



Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 1, 5, 12, 14, fracción IV, de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa; 1, 344, fracción II, 345 y 347 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave³.

3. LEGITIMACIÓN Y PROCEDENCIA.

El recurso que en esta vía se resuelve cumple con lo previsto en los artículos 344 y 345 del Código, dado que lo interpone el actor contra la sentencia en la que la Segunda Sala de este Tribunal resolvió la cuestión planteada en el juicio 832/2019/2ª-II; así como, interpone el recurso dentro del plazo legal con que contaba para tal efecto.

4. ESTUDIO DE FONDO.

4.1 Planteamiento del caso.

El examen que se realiza al recurso de revisión revela que la pretensión del actor es que esta Sala Superior **revoque** la sentencia recurrida y, en su lugar, emita una nueva en la que se declare la nulidad lisa y llana de la resolución combatida. Para conseguirlo, manifestó lo siguiente:

- Que la sentencia recurrida es ilegal, porque no se tomaron en cuenta los conceptos de impugnación de su demanda en los que indicó que la Dirección General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública de la Contraloría General del Estado de Veracruz, no podía sancionarlo sin contar con la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria emitida por la Auditoría Superior de la Federación; de ahí que la resolución impugnada este afecta a la nulidad lisa y llana.
- Que la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación en vigor en el ejercicio dos mil dieciséis establece

³ En adelante: el Código.

cómo debe actuar la Auditoría Superior de la Federación cuando realiza una auditoría a la cuenta pública, en el caso del año dos mil dieciséis.

- De lo anterior, expone que la Sala Unitaria no tomó en consideración que operó a su favor la prescripción que prevé el artículo 31 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, en virtud de que la Auditoría Superior de la Federación tenía hasta el cinco de octubre de dos mil dieciocho para mandar a la Contraloría del Estado de Veracruz la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y que no lo hizo.
- Que para aperturar el procedimiento disciplinario administrativo la autoridad debió esperar a que la Auditoría Superior de la Federación enviara la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria acompañada del expediente técnico.
- Que contrario a lo que se estableció en el fallo recurrido, el Órgano Interno de Control de la Secretaría de Finanzas y Planeación carece de competencia territorial y material para fiscalizar recursos federales, así como para emitir el fincamiento de responsabilidad.
- De lo anterior, refiere que en el fallo recurrido se citó el Reglamento Interior de la Contraloría General del Estado, publicado en la Gaceta Oficial del Estado el cuatro de abril de dos mil dieciocho, mismo que no resultaba aplicable.
- Que la Sala Unitaria no consideró lo que precisó en su demanda en el sentido que es inocente de los infundados cargos que se le determinaron.
- Que no tenía atribuciones para autorizar pago alguno o disponer libremente del dinero público como se desprende en el artículo 32 del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz.



- Que en el acto controvertido en el juicio de origen no se realizó un correcto estudio de la tipicidad, pues incluso se le sancionó por seis años de inhabilitación y a sus superiores con cuatro años lo cual, por sí sólo, demuestra la desproporción de la sanción.
- Que se señaló un monto por intereses financieros por la cantidad de \$138,287.15 pesos, sin especificar a que tasa de interés se calcularon los mismos, y si dichos montos sirvieron de base para sancionarlo, los mismos son inverosímiles, misma suerte que corre la graduación de la sanción.
- Que se le debieron dar a conocer las cédulas de resultados finales, las cédulas de resultados preliminares y el pliego de observaciones contenido en el informe individual de la cuenta pública dos mil dieciséis, para efecto de que los solventara.
- Que en el escrito de demanda indicó que operó a su favor la prescripción establecida en los numerales 77 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz y 259 del Código.
- Que si bien la Sala Unitaria reconoce que se debe partir de la fecha de la infracción e incluso cita una jurisprudencia, señala que se debe estar al contenido del artículo 79 de la Constitución Estatal; y refiere que la prescripción se debió computar desde la fecha en la cual se comete la irregularidad.
- Que contrario a lo que se sostiene en la sentencia recurrida, no hay daño patrimonial que tutelar, y, en consecuencia, sanción alguna.
- Que en la sentencia no se realizó un correcto estudio de la graduación de la sanción.

- Que existe falta de fundamentación y motivación, al momento de delimitar la responsabilidad.

La autoridad, al desahogar la vista del recurso sostuvo la legalidad de la sentencia recurrida.

4.2 Problemas jurídicos a resolver.

El examen que se realiza a los argumentos de las partes de frente con la sentencia recurrida, revela la existencia de los problemas jurídicos a resolver, que son:

4.2.1 Determinar si el Órgano Interno de Control de la Secretaría de Finanzas y Planeación tiene competencia material y territorial para emitir la promoción de fincamiento de responsabilidad administrativa derivada de la fiscalización a fondos federales.

4.2.2 Determinar si la Sala Unitaria fue omisa en examinar el argumento de la parte actora en el sentido de que no se le podía sancionar sin contar con la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria emitida por la Auditoría Superior de la Federación.

4.2.3 Determinar si la Sala Unitaria fue omisa en examinar el argumento de la parte actora en donde adujo que operó a su favor la prescripción que prevé el artículo 31 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

4.2.4 Determinar si se acreditan los vicios en el procedimiento que refiere el actor.

4.2.5 Determinar si se actualiza la figura jurídica de prescripción en beneficio del actor, de conformidad con los numerales 77 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz y 259 del Código.



4.2.6 Determinar si es operante el agravio del recurrente en el sentido de que en el acto impugnado no se realizó un correcto estudio de la tipicidad.

4.2.7 Determinar si en la sentencia recurrida se determinó la existencia de daño patrimonial en contra del actor.

4.2.8 Determinar si en el fallo que se revisa se realizó un correcto estudio de la graduación de la sanción.

4.3 Estudio de los problemas jurídicos.

4.3.1 El Órgano Interno de Control de la Secretaría de Finanzas y Planeación sí tiene competencia material y territorial para emitir la promoción de fincamiento de responsabilidad administrativa derivada de la fiscalización a fondos federales.

El recurrente aduce que contrario a lo que se estableció en el fallo recurrido, el Órgano Interno de Control de la Secretaría de Finanzas y Planeación carece de competencia territorial y material para fiscalizar recursos federales, así como para emitir el fincamiento de responsabilidad.

Además, refiere que la sentencia que se revisa es ilegal, porque se citó el Reglamento Interior de la Contraloría General del Estado, publicado en la Gaceta Oficial del Estado el cuatro de abril de dos mil dieciocho, mismo que no resultaba aplicable.

Esta Sala Superior considera que lo aducido por el actor es **parcialmente fundado pero insuficiente** para revocar la sentencia recurrida, por las consideraciones siguientes:

Del análisis efectuado a la sentencia que se revisa, se desprende que, tal y como lo aduce el actor, la Sala Unitaria, al momento de analizar su argumento, estableció que el Órgano Interno de Control de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, sí tenía competencia para fiscalizar recursos federales, así como para emitir el fincamiento de responsabilidad, de conformidad con el Reglamento Interior de la Contraloría

General del Estado, publicado en la Gaceta Oficial del Estado el cuatro de abril de dos mil dieciocho.

De lo expuesto, le asiste la razón al recurrente en el sentido que el ordenamiento legal citado no resulta aplicable, ya que su vigencia es posterior a la fecha en la cual se radicó el procedimiento disciplinario administrativo 032/2017 —doce de mayo de dos mil diecisiete—.

No obstante, esta Sala Superior concuerda con el razonamiento de la Sala Unitaria en el sentido de que el Órgano Interno de Control de la Secretaría de Finanzas y Planeación **sí** tiene competencia material y territorial para emitir la promoción de fincamiento de responsabilidad administrativa derivada de la fiscalización a fondos federales.

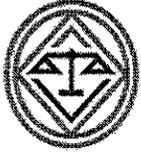
Ello, porque el artículo 134, párrafos primero, segundo y quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁴ en lo que interesa a este fallo dispone que los recursos económicos de los que dispongan las entidades federativas deben ser administrados con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Así como, establece la facultad que poseen las entidades federativas para dictar leyes en las que se dispongan las **instancias técnicas** que se encargaran de evaluar los resultados del ejercicio de esos recursos y **evaluar el ejercicio de los**

⁴ **Art. 134.-** Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las **entidades federativas**, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación y las **entidades federativas**, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo precedente. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 26, Apartado C, 74, fracción VI y 79 de esta Constitución.

...
El manejo de **recursos económicos federales por parte de las entidades federativas**, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. **La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas a que se refiere el párrafo segundo de este artículo.**
...



recursos económicos federales que manejan las entidades federativas.

Con base en tal mandato constitucional, la legislatura del Estado de Veracruz en el artículo 33 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz,⁵ estableció que compete a la Contraloría General controlar y evaluar la gestión gubernamental y desarrollo administrativo, **inspeccionar y vigilar** los ingresos, gastos, recursos y obligaciones de las dependencias y entidades de la administración pública estatal.

Así como, en el artículo 34, fracciones XIII y XXXII de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz,⁶ dispuso que los órganos internos de control en las dependencias o entidades poseen competencia para conocer o investigar conductas de los servidores públicos que puedan derivar en responsabilidad administrativa; así como, sustanciar y resolver los procedimientos previstos en las Leyes de Responsabilidades que rigen para el Estado de Veracruz.

Por su parte, el artículo 293 del Código Financiero para el Estado de Veracruz, dispone que los órganos internos de control en las dependencias son los encargados de operar los sistemas de auditoría interna, así como de control y evaluación del origen y aplicación de recursos.

⁵ **Artículo 33.** La Contraloría General es la dependencia responsable de la función de control y evaluación de la gestión gubernamental y desarrollo administrativo, así como de la inspección y **vigilancia de los ingresos, gastos, recursos y obligaciones de las dependencias y entidades de la administración pública estatal**, durante el ejercicio presupuestal correspondiente.

⁶ **Artículo 34.** Son atribuciones del Contralor General, conforme a la distribución de competencias que establezca su Reglamento Interior, las siguientes:

...
XIII. Designar, previo acuerdo del Gobernador del Estado, a los titulares de los órganos internos de control en las dependencias y entidades, así como vigilar, controlar y evaluar su gestión;

...
XXXII. Conocer e investigar las conductas de los servidores públicos de la Administración Pública Estatal que puedan constituir responsabilidades administrativas, así como substanciar y resolver los procedimientos correspondientes conforme a lo establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por sí, o por conducto de los órganos internos de control que correspondan a cada dependencia del Poder Ejecutivo y sus entidades; para lo cual podrán aplicar las sanciones que correspondan.

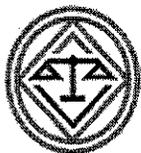
En el caso, del análisis efectuado al acto impugnado en el juicio de origen, se desprende que el Órgano Interno de Control de la Secretaría de Finanzas y Planeación realizó las investigaciones correspondientes en relación al resultado final 5, procedimiento 2.3, determinado por la Auditoría Superior de la Federación en la Auditoría 1673-DS-GF, denominada "Recursos Federales Transferidos a través del Acuerdo de Coordinación celebrado entre la Secretaría de Salud y la Entidad Federativa", con motivo de la fiscalización de la cuenta pública dos mil dieciséis.

En este sentido, del acto controvertido se observa que dicho órgano interno de control con motivo del ejercicio de esas facultades de investigación detectó irregularidades relacionadas con recursos ministrados por esa Secretaría, por lo que su titular elaboró el documento denominado promoción de fincamiento de responsabilidad administrativa de veinticinco de febrero de dos mil diecinueve.

En tal contexto, se desprende que el Órgano Interno de Control de la Secretaría de Finanzas y Planeación sí tiene competencia para emitir la promoción de fincamiento aludida; de ahí que no le asiste la razón al actor en ese sentido.

4.3.2 La Sala Unitaria sí fue omisa en examinar el argumento de la parte actora en el sentido de que no se le podía sancionar sin contar con la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria emitida por la Auditoría Superior de la Federación.

El recurrente aduce que la sentencia recurrida es ilegal, porque no se tomaron en cuenta los conceptos de impugnación de su demanda en los que indicó que la Dirección General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública de la Contraloría General del Estado de Veracruz, no podía sancionarlo sin contar con la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria emitida por la Auditoría Superior de la Federación.



Esta Sala considera **fundado** el argumento en estudio, pero **insuficiente** para revocar la sentencia recurrida, por las consideraciones siguientes:

Del análisis efectuado al escrito de demanda se desprende que efectivamente la parte actora manifestó el argumento aludido, mismo que no fue examinado en el fallo que se revisa.

Por tanto, esta Sala Superior en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 347, fracción III, del Código, en sustitución de las facultades de la Sala Unitaria procede a examinar dicho argumento, mismo que se estima **infundado**, por lo siguiente:

Del análisis efectuado al acto impugnado se desprende que, si bien el procedimiento disciplinario administrativo 032/2017 que concluyó con la emisión de dicho acto se emitió en atención al resultado final 5, determinado por la Auditoría Superior de la Federación en la auditoría 1673-DS-GF, lo cierto es que en dicha auditoría únicamente se detectaron irregularidades en el manejo de recursos federales.

De ahí que posterior a ello, se inicia la etapa de investigación, momento en el que se determina cuáles servidores públicos y cuáles conductas derivaron de las irregularidades, **lo que da lugar al inicio del procedimiento para fincar las sanciones correspondientes.**

Por tanto, no es necesario que la Auditoría Superior de la Federación envíe toda la auditoría que practicó para efecto de que se pueda iniciar el procedimiento aludido, ya que como se indicó, ello derivó de la investigación que se efectuó; de ahí que no le asista la razón al demandante

4.3.3 La Sala Unitaria **sí** fue omisa en examinar el argumento de la parte actora en donde adujo que operó a su favor la prescripción que prevé el artículo 31 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

El recurrente indicó que la Sala Unitaria no tomó en consideración que operó a su favor la prescripción que prevé el artículo 31 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, en virtud de que la Auditoría Superior de la Federación tenía hasta el cinco de octubre de dos mil dieciocho para mandar a la Contraloría del Estado de Veracruz la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y que no lo hizo.

Esta Sala considera **fundado** el argumento en estudio, pero **insuficiente** para revocar la sentencia recurrida, por las consideraciones siguientes:

Del análisis efectuado al escrito de demanda se desprende que efectivamente la parte actora manifestó el argumento aludido, mismo que si bien sí fue precisado en el fallo que se revisa, éste no fue examinado.

Por tanto, esta Sala Superior en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 347, fracción III, del Código, en sustitución de las facultades de la Sala Unitaria procede a examinar dicho argumento, mismo que se estima **infundado**, porque como se indicó en el punto anterior, el procedimiento para fincar la sanción es posterior a la investigación respectiva, por tanto, no se actualiza la figura de la prescripción en los términos que aduce el demandante, ya que pretende que se declare ilegal el acto controvertido por hechos que se suscitaron previo a que se determinara si procedía o no el fincamiento de responsabilidad en su contra; máxime que, el procedimiento que realizó la Auditoría Superior de la Federación es diverso al procedimiento disciplinario administrativo que concluyó con la emisión del acto controvertido.

4.3.4 No se acreditan los vicios en el procedimiento que refiere el actor.

El recurrente refiere que se le debieron dar a conocer las cédulas de resultados finales, las cédulas de resultados preliminares y el pliego de observaciones contenido en el informe individual de la cuenta pública dos mil dieciséis, para efecto de que los solventara.



Esta Sala Superior considera **inoperante** el argumento en estudio, porque del análisis efectuado a los autos del juicio de origen, se desprende que dicha manifestación constituye una reiteración de lo planteado en el escrito de demanda, y que fue objeto de análisis en el fallo que se revisa, en donde se resolvió que el proceso de auditoría, por sí mismo, no depara perjuicio a los servidores públicos, por lo que no es necesario que se atiendan las formalidades del debido proceso que sí son aplicables a las visitas domiciliarias y cateos, y se citó la jurisprudencia con número de registro 181205 de rubro "**AUDITORÍAS A UNA DEPENDENCIA GUBERNAMENTAL. NO LE SON APLICABLES LAS FORMALIDADES DE LAS VISITAS DOMICILIARIAS**"; de ahí que dicho argumento no está encaminado a demostrar la ilegalidad de las consideraciones que se sustentaron en la sentencia recurrida.

4.3.5 No se actualiza la figura jurídica de prescripción en beneficio del actor, de conformidad con los numerales 77 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz y 259 del Código.

El recurrente manifestó que en el escrito de demanda indicó que operó a su favor la prescripción establecida en los numerales 77 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz y 259 del Código; y refiere que si bien la Sala Unitaria reconoce que se debe partir de la fecha de la infracción e incluso cita una jurisprudencia, señala que se debe estar al contenido del artículo 79 de la Constitución Estatal; no obstante, aduce que la prescripción se debió computar desde la fecha en la cual se comete la irregularidad.

Esta Sala Superior considera **inoperantes** los argumentos en estudio, en principio, porque del análisis efectuado a los autos del juicio de origen, se desprende que dicha manifestación constituye una reiteración de lo planteado en el escrito de demanda, y que fue objeto de análisis en el fallo que se revisa, en donde se resolvió que el término de tres años estipulado en el numeral 77 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz, no prevé la fecha de inicio en

el cual se efectuará el computo del plazo, y que en atención de que la parte actora ya no se encuentra desempeñando el cargo, era que prevalecía lo estipulado en el numeral de la Constitución Estatal, de ahí que el computo de los tres años se contaba a partir de la separación del cargo.

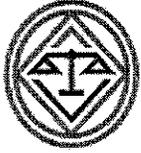
Por otra parte, en relación con el argumento en el que aduce que la Sala Unitaria reconoce que para contabilizar la prescripción se debe partir de la fecha de la infracción e incluso cita una jurisprudencia, se estima **inoperante**, porque del examen realizado a la sentencia que se revisa no se observa que se hubiera efectuado dicha precisión, ni tampoco la cita de alguna jurisprudencia en ese sentido.

4.3.6 No es operante el agravio del recurrente en el sentido de que en el acto impugnado no se realizó un correcto estudio de la tipicidad.

El recurrente manifestó que el acto controvertido en el juicio de origen no se realizó un correcto estudio de la tipicidad, pues incluso se le sancionó por seis años de inhabilitación y a sus superiores con cuatro años lo cual, por sí sólo, demuestra la desproporción de la sanción.

Además, aduce que no tenía atribuciones para autorizar pago alguno o disponer libremente del dinero público como se desprende en el artículo 32 del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz.

Esta Sala Superior lo estima **inoperante**, porque del análisis efectuado a los autos del juicio de origen, se desprende que dichas manifestaciones constituyen una reiteración de lo planteado en el escrito de demanda, y que fue objeto de análisis en el fallo que se revisa, en donde se resolvió, respecto del primer argumento, que existe responsabilidad administrativa por omisión, por lo que se impuso acorde con la irregularidad cometida, y en relación con el segundo, se indicó que los argumentos del actor eran afirmaciones sin sustento alguno, ya que no estaban demostradas; de ahí que dichas manifestaciones no están



encaminadas a demostrar la ilegalidad de las consideraciones que se sustentaron en la sentencia recurrida.

No obstante lo anterior, esta Sala Superior advierte que del análisis efectuado a la resolución impugnada se desprende que la conducta que se atribuye a la parte actora, consistió en: omitir administrar los ingresos, programar y efectuar los pagos de obligaciones presupuestarias de la Secretaría de los Fondos del Estado; y se observa que se precisó que con la conducta aludida el hoy actor incumplió las obligaciones que le impone el artículo 46, fracciones I, II, III, XIX, XXI y XXII, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz.⁷

Asimismo, se precisó que el hoy actor en su cargo de Tesorero contaba con las atribuciones previstas en el artículo 32, fracciones I, IV, VI, XVII, XXV y XXXVII del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, que dispone:

Artículo 32. Corresponde al Tesorero:

I. Administrar los ingresos y custodiar los valores que por cualquier concepto reciba de la Hacienda Pública del Estado bajo los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia, racionalidad, austeridad y honradez;

⁷ **ARTICULO 46.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones** para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, según la naturaleza de la infracción en que se incurra, y sin perjuicio de sus derechos laborales, previstos en las normas específicas que al respecto rijan:

I.- Cumplir con diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

II.- Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos;

III.- Utilizar exclusivamente para los fines a que están afectos, los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, así como las facultades que le sean atribuidas o la información reservada de la que tenga conocimiento por su función.

....
XIX.-Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba para el cumplimiento de esta Ley;

....
XXI.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público; y

XXII.- Las demás que le impongan las leyes y reglamentos.

...

IV. Registrar, por acuerdo del Subsecretario, los excedentes de ingresos, ahorros, rendimientos financieros y, en su caso, efectuar su aplicación a las unidades presupuestales que los originen, previa autorización del Secretario;

...

VI. Salvaguardar los fondos de propiedad estatal o los que estén bajo custodia de la Secretaría;

...

XVII. Programar y efectuar los pagos de obligaciones presupuestarias de la Secretaría y llevar el registro y control de las operaciones entre dependencias, pago de obligaciones con entidades y, en su caso, efectuar las compensaciones correspondientes;

...

XXV. Llevar el control del ingreso, egreso e inversión de los fondos del Estado;

...

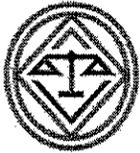
XXXVII. Las demás que deriven de las disposiciones legales aplicables y las que expresamente le sean conferidas por las autoridades superiores.

Al respecto, es de indicarse que el Pleno de nuestro más Alto Tribunal estableció el criterio de que el llamado principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, es completamente aplicable a las infracciones y sanciones administrativas, de manera que la sanción impuesta por alguna infracción, y la conducta realizada por el servidor público debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, colmando todos y cada uno de sus elementos, sin que resulte lícito ampliarla por analogía o mayoría de razón.

De lo anterior, resulta aplicable la Jurisprudencia P./J. 100/2006 de rubro: **"TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS"**.⁸

Así, de conformidad con el invocado criterio jurisprudencial, resulta patente que uno de los aspectos de mayor trascendencia al que hay que atender tratándose de responsabilidades de los servidores públicos, resulta ser el inherente de que la acción u

⁸ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, agosto de 2006, página 1667.



omisión que se les impute, se encuentre directamente vinculada con las funciones o tareas que están obligados a cumplir, puesto que sólo bajo esta premisa sería factible exigir que su actuar se llevara a cabo con la máxima honradez, lealtad y eficiencia que supone la buena marcha del servicio público.

En ese contexto, esta Sala considera que, respecto de la conducta atribuible al actor, a saber: omitir administrar los ingresos, programar y efectuar los pagos de obligaciones presupuestarias de la Secretaría de los Fondos del Estado; la misma sí se encuentra dentro de las funciones que para tal efecto debió realizar en su carácter de Tesorero de la Secretaría de Finanzas y Planeación.

Lo expuesto, porque tal y como se desprende del artículo 32, fracciones I y XVII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, correspondía a dicho servidor público administrar los ingresos y custodiar los valores que por cualquier concepto recibía, así como programar y efectuar los pagos de obligaciones presupuestarias de la Secretaría; sin que así lo hubiera realizado.

Por tanto, como se resolvió en el acto impugnado, el hoy demandante al omitir administrar los ingresos, programar y efectuar los pagos de obligaciones presupuestarias de la Secretaría de los Fondos del Estado, incumplió las obligaciones previstas en el 46, fracciones I, II, III, XIX, XXI y XXII, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz; de ahí que no le asiste la razón al accionante.

Tampoco beneficia al actor negar haber incurrido en la conducta que le fue reprochada, porque por disposición legal era el funcionario facultado para administrar los ingresos, así como programar y efectuar los pagos de obligaciones presupuestarias de la Secretaría.

4.3.7 En la sentencia recurrida **no** se determinó la existencia de daño patrimonial en contra del actor.

El recurrente aduce que contrario a lo que se sostuvo en la sentencia recurrida, no hay daño patrimonial que tutelar.

Esta Sala Superior considera **infundado** dicho argumento, porque del examen realizado al fallo que se revisa se desprende que en momento alguno se estableció que existiera daño patrimonial en contra del demandante, tan es así que se precisó que en el acto controvertido sólo se resolvió la responsabilidad administrativa del ex servidor público más no el daño patrimonial.

4.3.8 En el fallo que se revisa **no** se realizó un correcto estudio de la graduación de la sanción.

El recurrente aduce que en la sentencia no se realizó un correcto estudio de la graduación de la sanción, porque existe falta de fundamentación y motivación, al momento de delimitar la responsabilidad.

Esta Sala Superior considera **fundado** el argumento en estudio, por las consideraciones siguientes:

Del análisis efectuado a la sentencia recurrida se desprende que se estableció que el perjuicio que se causó fue por la cantidad de \$219,946,969.16 (doscientos diecinueve millones novecientos cuarenta y seis mil novecientos sesenta y nueve pesos 16/100 M.N.) y que dicho monto se tomaba como elemento de referencia para tasar la gravedad de la infracción.

Al respecto, esta Sala Superior no comparte el razonamiento aludido, ya que se considera que es indebida la fundamentación y motivación en la que la autoridad apoya la imposición de la sanción de *“inhabilitación temporal para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público por el término de seis años”*.

En efecto, del examen a la resolución impugnada, la autoridad demandada afirmó que la responsabilidad administrativa se involucra con un **probable** daño patrimonial en cantidad de \$219,946,969.16 (doscientos diecinueve millones novecientos



cuarenta y seis mil novecientos sesenta y nueve pesos 16/100 M.N.).

Así, ese monto le sirvió para establecer que la sanción aplicable al hoy actor es la prevista en el artículo 53, fracción VI, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz, que establece:

Artículo 53. Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

...

VI. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro indebido o una afectación patrimonial, aplicará lo siguiente:

a) Si el monto del lucro indebido o afectación patrimonial fuere inferior a cien veces el salario mínimo diario general vigente en la zona económica donde preste sus servicios el servidor público, la sanción por inhabilitación será de seis meses a tres años;

b) Si el monto del lucro indebido o afectación patrimonial fuere superior a cien veces, pero inferior a mil veces el salario mínimo diario general vigente en la zona económica donde preste sus servicios el servidor público, la sanción por inhabilitación será de cuatro años a seis años; y

c) Si el monto del lucro indebido o afectación patrimonial excediere los salarios mínimos referidos en la presente fracción, la sanción será la inhabilitación hasta por diez años en el servicio público.

Del precepto reproducido, se observa que para que la autoridad determine imponer la sanción prevista en el artículo 53, fracción VI, segundo párrafo de esa fracción, incisos a), b) y c), resulta indispensable que exista una **determinación firme** en el sentido de que *el acto u omisión en que incurrió el servidor público derivó en **afectación patrimonial***. Situación que en este caso no sucedió.

En efecto, basta imponerse de la resolución combatida para establecer que no existe ni siquiera un indicio de que la conducta irregular en que incurrió el actor durante el ejercicio del cargo público que tuvo, haya ocasionado daño patrimonial, por el contrario, en la propia resolución se apuntó que se trata de un **probable** daño patrimonial.

En tal contexto, se concluye que no es procedente la sanción impuesta al actor, derivada de la conducta irregular, cuya comisión no fue desvirtuada por el accionante.

Adicionalmente, conviene precisar que para que una sanción administrativa se considere *suficientemente* fundada y motivada, no basta que la autoridad cite el precepto que la obliga a tomar en cuenta determinados aspectos, sino que esa valoración debe justificar realmente la sanción impuesta, es decir, para obtener realmente el grado de responsabilidad del servidor público en forma acorde y congruente, aquélla debe ponderar todos los elementos objetivos (circunstancias en que la conducta se ejecutó) y subjetivos (antecedentes y condiciones particulares del servidor público y las atenuantes que pudieran favorecerlo), cuidando que no sea el resultado de un enunciado literal o dogmático de lo que la ley ordena, y así la sanción sea pertinente, justa, proporcional y no excesiva.

En ese tenor, aun cuando la autoridad cuente con arbitrio para imponer sanciones, éste no es irrestricto, pues debe fundar y motivar con suficiencia el porqué de su determinación.

Al respecto, el artículo 54 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz, establece cuáles son los elementos que deben tomarse en consideración al momento en que la autoridad determine una sanción derivada de responsabilidad administrativa, que son:

- 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 el caso, en la página 42 de la resolución impugnada, la autoridad demandada se limitó a sostener haber analizado los elementos previstos en el artículo 54 de la Ley citada; sin embargo, en ninguna parte de esa resolución se motivó cómo es que esos elementos fueron analizados para imponer la sanción al actor.

Lo cual sin duda se traduce en una incertidumbre jurídica para el actor al desconocer los motivos por los cuales la autoridad estimó que la sanción impuesta era proporcional y razonablemente adecuada a la conducta reprochada.

Se afirma lo anterior, ya que, en materia de responsabilidades de los servidores públicos, al momento de individualizar una sanción, la autoridad debe justificar la proporcionalidad y razonabilidad de la pena, tomando los parámetros que para tal efecto señale la disposición normativa aplicable, que en el caso concreto lo era el artículo 54 de la Ley en comento.

Al respecto, resulta pertinente señalar que el diverso artículo 53 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz, establece que las sanciones a los servidores públicos por faltas administrativas podrían consistir en: apercibimiento privado o público; amonestación privada o pública;

suspensión; destitución del cargo; sanción económica, cuando se hubiera causado un daño patrimonial u obtenido un lucro e inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Ahora, una vez actualizada la conducta que implique alguna infracción administrativa como sucede en el caso a estudio, la autoridad demandada debía en primer término, individualizar cuál de las sanciones señaladas en el párrafo que antecede era la aplicable a los hechos cometidos, obligación que, si bien cumplió al determinar que era la inhabilitación temporal, se estima que al momento de fijar la misma debía justificar la proporcionalidad y razonabilidad de dicha medida.

Sin embargo, de la resolución combatida se aprecia que al momento de que la demandada realizó la individualización de sanción, la misma no justificó la proporcionalidad y razonabilidad de dicha sanción, esto al omitir expresar cómo los elementos a que se refiere el artículo 54 de la Ley referida, la llevaron a concluir que la sanción aplicable era la inhabilitación.

Lo anterior era necesario, para estimar correctamente individualizada una sanción, como se ha dicho, deben existir dos diferentes tipos de juicios, el de proporcionalidad y razonabilidad, consecuentemente, si la autoridad sancionadora no realizó ese doble juicio o escrutinio de proporcionalidad, ello es suficiente para estimar que la resolución sancionadora es contraria, no sólo a la lógica del propio sistema de sanciones, sino también a las técnicas garantistas del derecho administrativo sancionador, situación que se considera suficiente para considerar que fue emitida contraria a derecho y en contravención a lo dispuesto en la norma aplicable.

En resumen, la parte de la resolución en la que se impuso la sanción no se encuentra debidamente fundada y motivada.

En ese contexto, se **revoca** la sentencia emitida el siete de octubre de dos mil veinte, en el expediente 832/2019/2ª-II del índice de la Segunda Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz.



En consecuencia, dado que la parte de la resolución en la que se impone la sanción, la demandada apreció los hechos de manera equivocada e incurrió en insuficiente motivación, con apoyo en el artículo 326, fracciones II y IV, del Código, se declara la **nulidad** de la resolución combatida, para el **efecto** de que se emita una nueva en la que de manera fundada y motivada se individualice correctamente la sanción impuesta al actor, la cual de forma alguna podrá agravarse a la establecida en la resolución combatida, debiendo expresar los motivos y razones que la justifiquen en términos a lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz.

5. EFECTOS DEL FALLO.

Al resultar **fundado** uno de los agravios del recurso de revisión, lo procedente es **revocar** la sentencia de siete de octubre de dos mil veinte, en el expediente 832/2019/2^a-II del índice de la Segunda Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz.

En ese sentido, con fundamento en el artículo 326, fracciones II y IV, del Código, se declara la **nulidad** de la resolución dictada en el procedimiento disciplinario administrativo 032/2017, de nueve de octubre de dos mil diecinueve, para el **efecto** de que se emita una nueva en la que de manera fundada y motivada se individualice correctamente la sanción impuesta al actor, la cual de forma alguna podrá agravarse a la establecida en la resolución combatida, debiendo expresar los motivos y razones que la justifiquen en términos a lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz.

En este punto conviene destacar que, en la resolución combatida, la autoridad no solo formuló determinaciones en perjuicio del actor, sino en perjuicio de otras personas; por lo que es preciso mencionar que la decisión adoptada en este fallo sólo beneficia al demandante pues las otras personas mencionadas en el acto administrativo no son parte en el juicio.

5.1 Plazo del cumplimiento del fallo.

Una vez que cause ejecutoria la presente sentencia, deberá ser cumplida por la demandada dentro de los **tres** días hábiles siguientes a aquél en que sea legalmente notificada de la misma, debiendo dar aviso a esta Sala, en un plazo no mayor a veinticuatro horas, de su cumplimiento o de las acciones tendientes a ello, ya que, en caso contrario, se hará acreedora a una multa consistente en cincuenta Unidades de Medida y Actualización (UMA's), en términos de lo dispuesto por el artículo 331 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, lo anterior sin perjuicio de las responsabilidades administrativas y penales a que el incumplimiento de la presente determinación pudiera dar lugar.

6. RESOLUTIVOS.

PRIMERO. Se **revoca** la sentencia de siete de octubre de dos mil veinte, en el expediente 832/2019/2^a-II del índice de la Segunda Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz.

SEGUNDO. Se declara la **nulidad** de la resolución dictada en el procedimiento disciplinario administrativo 032/2017, de nueve de octubre de dos mil diecinueve, para los **efectos** precisados en el presente fallo.

TERCERO. **Notifíquese** como corresponda a las partes el presente fallo.

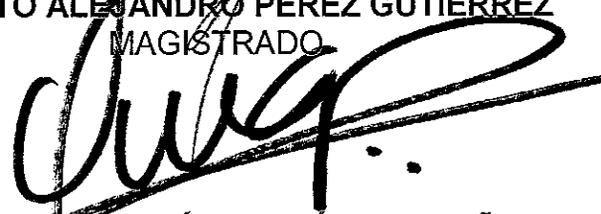
CUARTO. **Publíquese** el presente asunto por boletín jurisdiccional, en términos del artículo 36, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz, **MAGISTRADOS ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ, PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ y ESTRELLA A. IGLESIAS**

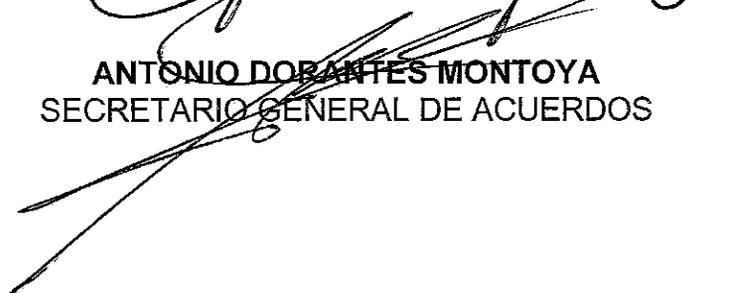


GUTIÉRREZ, siendo el primero de los nombrados el ponente del presente fallo, ante el Secretario General de Acuerdos **ANTONIO DORANTES MONTOYA**, quien autoriza y da fe.


ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ
MAGISTRADO


PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ
MAGISTRADO


ESTRELLA A. IGLESIAS GUTIÉRREZ
MAGISTRADA


ANTONIO DORANTES MONTOYA
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS