



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

En cumplimiento al dispositivo 63 de los Lineamientos en materia de Clasificación y desclasificación de información, así como para elaborar versiones públicas se indica lo siguiente:

Nombre del área administrativa	<b>Secretaría General de Acuerdos</b>
Identificación del documento	<b>Toca de revisión</b> <b>(EXP. PRA/005/2020/2a-IV)</b>
Las partes o secciones clasificadas	<b>Nombres de los actores y nombre de tercero.</b>
Fundamentación y motivación	<p>Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley Número 316 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; trigésimo octavo, quincuagésimo sexto, quincuagésimo séptimo, y sexagésimo tercero de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de las Versiones Públicas.</p> <p>Son datos personales que únicamente pueden ser revelados con autorización de sus titulares que fueron otorgados únicamente para finalidades de trámite y desahogo del procedimiento contencioso administrativo.</p>
Firma del titular del área	<b>Lic. Antonio Dorantes Montoya</b> 
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	25 de noviembre de 2021 <b>ACT/CT/SO/11/25/11/2021</b>



**TEJAV**  
Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

Procedimiento de Responsabilidad  
Administrativa:  
PRA/005/2020/2a-IV

Servidores Públicos Involucrados:

[REDACTED] y [REDACTED]  
[REDACTED]

Segunda Sala del Tribunal Estatal de  
Justicia Administrativa de Veracruz

Xalapa de Enriquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, **veinticinco de febrero de dos mil veintiuno. VISTOS** para resolver sobre la falta administrativa grave atribuida a los ciudadanos [REDACTED] y [REDACTED] en razón del turno del expediente de responsabilidad administrativa número FGE/CG/US/PRA/009/2020, según oficio FGE/CG/US/175/2020 de fecha tres de agosto de dos mil veinte signado por la autoridad substanciadora licenciada Estela Guadalupe Cuevas Palacios, Jefa de la Unidad de Substanciación de la Fiscalía General del Estado. En cumplimiento al artículo 207 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se emite sentencia.

#### ANTECEDENTES.

**1. Orden de inicio de investigación.** Mediante oficio número FGE/DGA/838/2020 de trece de febrero de la presente anualidad, el Licenciado Rafael García Vizcaino, Oficial Mayor de la Fiscalía General del Estado, hizo del conocimiento del Contralor General de la Fiscalía General, las irregularidades detectadas al momento de realizar revisión de expedientes de personal que obran al resguardo de la Subdirección de Recursos Humanos, en específico, la emisión del nombramiento en favor del ciudadano [REDACTED] como Secretario Ejecutivo de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, ello tomando en consideración que al momento de la expedición del mismo, no contaba con la edad requerida para dicho puesto.

Aunado a lo anterior, esa Oficialía manifestó no tener certeza de si al momento de la emisión del mencionado nombramiento, el Centro de Evaluación y Control de Confianza de la Fiscalía General del Estado,

tomó en consideración si el servidor público aprobó el proceso de evaluación inicial de control de confianza.

Derivado de lo antedicho, solicitó al Contralor General de la Fiscalía General del Estado, girar instrucciones a efecto de investigar lo conducente.

**2. Inicio de la investigación.** Por acuerdo de fecha catorce de febrero de dos mil veinte, la licenciada Margarita Enríquez Ponce, Jefa de la Unidad de Investigación de la Contraloría General de la Fiscalía General del Estado, ordenó iniciar la investigación administrativa, radicándola bajo el número CG/DG/UI/096/2020 del índice de esa Unidad de Investigación.

**3. Radicación del expediente de investigación.** En fecha tres de marzo de dos mil veinte, la licenciada Margarita Enríquez Ponce, Jefa de la Unidad de Investigación de la Contraloría General de la Fiscalía General del Estado, emitió acuerdo en el que imputaba las siguientes faltas:

a) Al ciudadano [REDACTED], falta administrativa grave, al haber nombrado, autorizado y designado al Ciudadano [REDACTED] para ocupar el cargo de Secretario Ejecutivo de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, quien estaba impedido por disposición legal al no contar con los requisitos establecidos en la normatividad aplicable, para ser nombrado en dicho cargo;

b) A la ciudadana [REDACTED] falta administrativa grave, por cuanto hace a la contratación indebida del ciudadano [REDACTED] para ocupar el cargo de Secretario Ejecutivo de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, al actualizar la hipótesis establecida en el artículo 59 párrafo primero de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así mismo se califican como faltas no graves, al actualizar las hipótesis contenidas en el artículo 49 fracciones I y VI de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, al no cumplir con las funciones y atribuciones encomendadas, así como no supervisó que los servidores públicos sujetos a su dirección cumplieran con sus atribuciones;



**4. Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.**

Mediante oficio número FGE/CG/IPRA/008/2020 de cuatro de marzo de dos mil veinte, la licenciada Margarita Enríquez Ponce, Jefa de la Unidad de Investigación de la Contraloría General de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, emitió el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, en el que señaló a:

a) [REDACTED] como presunto responsable de la falta administrativa grave, prevista en el artículo 59 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, consistente en contratación indebida.

b) [REDACTED] como presunta responsable de la falta administrativa grave, prevista en el artículo 59 párrafo primero de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; así como presunta responsable de la falta administrativa no grave, prevista en el artículo 49 fracción I, al no cumplir con las funciones y atribuciones encomendadas y 49 fracción VI, al no supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección cumplieran con sus atribuciones.

**5. Inicio del Procedimiento de Responsabilidad Administrativa.** Por acuerdo de cuatro de marzo de dos mil veinte, la licenciada Estela Guadalupe Cuevas Palacios, Jefa de la Unidad de Substanciación, admitió el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, en contra de los ciudadanos [REDACTED] y [REDACTED] y, con ello acordó el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa registrado con el número FGE/CG/US/PRA/009/2020.

**6. Audiencia inicial.** El día veinticuatro de marzo de dos mil veinte, tuvo verificativo la audiencia inicial del expediente número FGE/CG/US/PRA/009/2020, en la que los ex-servidores públicos presuntos responsables rindieron sus declaraciones por escrito y ofrecieron las pruebas que consideraron necesarias.

**7. Recepción del expediente por parte del Tribunal.** El cinco de agosto de dos mil veinte, esta Segunda Sala formó el expediente correspondiente bajo el número PRA/005/2020/2a-IV, previniendo a la autoridad substanciadora para que exhibiera ante este órgano jurisdiccional el documento original o en copia certificada con el cual acreditase su representación.

Una vez cumplido dicho requerimiento, esta Sala devolvió el expediente de presunta responsabilidad administrativa número FGE/CU/US/PRA/009/2020, para efectos de que la autoridad substanciadora separase e integrase las constancias del mismo, a fin de que remitiese a este Tribunal únicamente las relativas a las faltas administrativas graves.

Dicho requerimiento que fue cumplimentado en tiempo y forma, por lo que el veintiocho de octubre pasado esta Segunda Sala recibió el expediente para dar trámite a la presunta responsabilidad administrativa por la conducta clasificada como contratación indebida atribuible a los servidores públicos [REDACTED], quien fungía como Fiscal General del Estado y [REDACTED] quien fungía como Oficial Mayor de la Fiscalía General del Estado.

Posteriormente, el doce de noviembre del mismo año admitió las pruebas ofrecidas tanto por la autoridad investigadora como por los presuntos responsables y declaró abierto el periodo de alegatos.

Al respecto, únicamente se tuvieron por formulados los alegatos de los presuntos responsables, en virtud de que los alegatos formulados por la autoridad investigadora fueron agregados sin mayor proveer.

En fecha nueve de diciembre de dos mil veinte, se cerró el periodo de instrucción y se turnó a resolver la resolución correspondiente, la cual se emite dentro del plazo señalado por el artículo 209 fracción IV de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, mismo que fue duplicado.



Lo anterior, aunado a la complejidad del asunto y el volumen de las constancias que conforman el expediente, tomando también en consideración la suspensión de actividades jurisdiccionales de este Tribunal decretada por el Pleno del mismo en los Acuerdos números TEJAV/1/02/21, TEJAV/2EXT/02/21 y TEJAV/3EXT/02/21 publicados en la Gaceta Oficial del Estado.

### **CONSIDERACIONES.**

**PRIMERO. Competencia.** La Segunda Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz es competente para conocer y resolver el presente procedimiento de responsabilidad administrativa de conformidad con lo dispuesto en los artículos 116, fracción V, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67, fracción VI, primer, segundo, tercer y cuarto párrafos de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, primer, segundo y tercer párrafo, 6, 8, fracción III, 23, primer párrafo, y 24, fracción VI, antepenúltimo y penúltimo párrafos de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa; artículo 1 fracción III, 6 fracción IV, 9 y 40 de la Ley número 366 de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**SEGUNDO. Procedencia.** En observancia a los artículos 196 y 197 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se procede al estudio de las causales de improcedencia y sobreseimiento enunciadas en dichos preceptos legales, pues su análisis es preferente a cualquier otro planteamiento, lo aleguen o no las partes.

Desde esta perspectiva, se tiene en cuenta que los presuntos responsables no hicieron valer ninguna de las mencionadas causales en sus correspondientes recursos de alegatos.

En adición a ello, esta Juzgadora no advierte elementos de convicción que denoten la materialización de alguna de las hipótesis previstas en los citados numerales de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, por lo que se procede al estudio de fondo, para determinar la existencia o inexistencia de la falta administrativa grave imputada a los servidores públicos en comento.

**TERCERO. Precisión de la falta administrativa grave.** En el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa contenido en el oficio número FGE/CG/IPRA/008/2020 de cuatro de marzo de dos mil veinte, la licenciada Margarita Enríquez Ponce, Jefa de la Unidad de Investigación de la Contraloría General de la Fiscalía General del Estado, atribuyó a los ex servidores públicos Jorge Winckler Ortiz y Gabriela Mercedes Reva Hayón, **falta grave de contratación indebida** en términos de lo dispuesto por el numeral 59 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, exponiéndose las razones siguientes:

- En fecha veinticuatro de diciembre de dos mil dieciocho, el licenciado [REDACTED], en funciones de Fiscal General del Estado, autoriza y expide nombramiento a favor del licenciado [REDACTED], designándolo como Secretario Ejecutivo de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, sin cumplir con los requisitos para ocupar dicho cargo, establecidos en los artículos 56 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 482 y 490 fracción III del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado.
- El Ciudadano [REDACTED] [REDACTED] primeramente, fungía como analista jurídico y anterior a ser nombrado Secretario Ejecutivo de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, ostentaba el cargo de Fiscal Auxiliar del Visitador General, cargo que de acuerdo a los resultados "NO APROBADO" de la evaluación y control de confianza para la promoción de analista jurídico a Fiscal Auxiliar en marzo de dos mil diecisiete, no debió continuar desempeñando.



- En el mes de diciembre del año dos mil diecisiete, le fue aplicada la evaluación y control de confianza para la permanencia al cargo de Fiscal Auxiliar del Visitador General, aun y cuando los requisitos de permanencia establecen que, para permanecer como Fiscal, se requiere conservar los requisitos de ingreso al cargo, mismos que no podía conservar porque "no se puede conservar lo que no se tiene".
- Estos resultados no aprobatorios fueron notificados al Licenciado [REDACTED], entonces Fiscal General del Estado, mediante oficio FGE/CECC/0717/2017, de fecha dieciséis de marzo del dos mil diecisiete, firmado por la Psicóloga Sandra Concepción Sánchez Guevara, entonces Encargada de la Dirección General del Centro de Evaluación y Control de Confianza de la Fiscalía General del Estado.
- Para ocupar el cargo de Secretario Ejecutivo de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, no solo bastaba una revisión al expediente del ciudadano [REDACTED] Uscanga, sino que debió de haber presentado el proceso de evaluación de control y confianza de acuerdo a lo establecido en el artículo 482 del Reglamento de la Fiscalía General del Estado, en virtud, de que los resultados de la evaluación y control de confianza para la permanencia como Fiscal Auxiliar del Visitador General se encontraban viciados.
- Ahora bien, del expediente personal laboral número 10045 del Licenciado [REDACTED], se desprende que la Maestra [REDACTED], en funciones de Oficial Mayor de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, celebró los contratos individuales de trabajo por tiempo fijo, en representación de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, con el Licenciado Joao Jair García Uscanga en su carácter de



"TRABAJADOR", de fechas primero de enero, primero de febrero, primero de marzo todos del año dos mil diecinueve.

- En la fracción II "DEL TRABAJADOR" apartado A de dichos contratos, el Licenciado [REDACTED] declaró, entre otras cosas, cubrir el perfil que se requiere para prestar temporalmente sus servicios en el área de Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción como Secretario Ejecutivo de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.
- Asimismo, en la cláusula primera de los citados contratos, se establece, entre otras cosas, que el trabajador mencionado estará adscrito al área de la Secretaría Ejecutiva de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción y en sus cláusulas segunda se establece la obligación del trabajador a prestar los Servicios Profesionales como Agente 3.
- Luego entonces, la Maestra [REDACTED] en funciones de Oficial Mayor de la Fiscalía General del Estado, celebró los contratos bajo los términos descritos, aun y cuando tenía pleno conocimiento que el Licenciado [REDACTED] en fecha veinticuatro de diciembre de dos mil dieciocho, fue nombrado y designado por el Licenciado [REDACTED] en funciones de Fiscal General del Estado de Veracruz, para ocupar el cargo de Secretario Ejecutivo de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, y que éste no cumplía con los requisitos establecidos en el artículo 490 fracción III del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado.
- La maestra [REDACTED] en su carácter de Oficial Mayor de la Fiscalía General del Estado, tenía las facultades contenidas en el artículo 270, fracción XV y XL del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado, siendo estas, las de expedir las constancias de los nombramientos, integrar y controlar los expedientes del personal, así como tramitar la expedición de sus



nombramientos y todos los demás documentos correspondientes al personal adscrito a la Fiscalía General.

- Lo anterior nos lleva a confirmar y concluir que la Maestra [REDACTED], en su carácter de Oficial Mayor de la Fiscalía General del Estado celebra indebidamente los contratos individuales de trabajo por tiempo fijo citados con antelación, de igual manera que no cumplía con el requisito de la aprobación de la evaluación de control de confianza para el cargo de Secretario Ejecutivo de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.

#### **CUARTO. Estudio de fondo.**

##### **4.1 En su defensa el presunto responsable Licenciado Jorge Winckler Ortiz, formula los siguientes argumentos defensivos:**

Arguye que nunca ha autorizado la contratación, selección, nombramiento o designación de ningún empleado de la Fiscalía, menos aún de quien se pudiera encontrar impedido o inhabilitado, tampoco ha ejercido atracción para conocer de uno de estos temas relativos a la contratación o designación de empleados. Ello es así, dado que la facultad indelegable del Fiscal General de expedir un nombramiento, deriva de un proceso previo, en donde otros funcionarios públicos a través de quienes corre a cargo la contratación del personal, revisan y acreditan que las personas que ingresan a la Fiscalía, cumplen con los requisitos de ley o que no estén impedidos por inhabilitación.

Si bien es una facultad indelegable del Fiscal General del Estado, la de expedir los nombramientos, no menos cierto es, que, en ninguna parte de la Ley Orgánica o su Reglamento, se desprende que sea su obligación corroborar el cumplimiento de los requisitos de ley para desempeñar una función porque para ello existe un área específica y sus funcionarios tienen la obligación legal de corroborar esta situación, ni tampoco que se este quien lleve a cabo la contratación del personal.

La Subdirección de Recursos Humanos es la que elabora y entrega los nombramientos, coordina la emisión y registro de los nombramientos, integra y controla los expedientes del personal y tramita la expedición de los nombramientos.

El Jefe del Departamento de Control de Personal y Prestaciones Sociales, es quien supervisa el proceso de selección y contratación, verificando que el personal cumpla con los requisitos del puesto de acuerdo a la norma, también supervisa la elaboración del nombramiento, integra y actualiza los expedientes del personal.

La Directora del Centro de Evaluación y Confianza, es quien previo al nombramiento del personal y al llevar a cabo los exámenes de control de confianza, debe identificar los factores que impidan el desempeño del cargo, entre estos, el cumplimiento de los requisitos de edad.

Agrega que en el Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado no se señala de manera expresa ningún requisito de edad para poder ejercer el cargo administrativo de Secretario Ejecutivo de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, ni mucho menos existe un perfil de puesto expedido legalmente en donde se detalle la edad mínima para poder acceder a tal cargo o que deba regirse su contratación por los mismos requisitos exigidos para los Coordinadores.

**4.2. En su defensa la presunta responsable Licenciada Gabriela Mercedes Reva Hayón, formula los siguientes argumentos defensivos:**

Afirma que el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa carece de la debida fundamentación y motivación. Lo anterior obedece a que sólo se sirve a señalar una presunta responsabilidad administrativa sin agotar oportunamente los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, congruencia, verdad material y respeto a los derechos humanos, evidenciando que se omitió realizar



una investigación exhaustiva, que fuese oportuna y eficiente, sin la consecuente integralidad de los datos y documentos relacionados.

Además, refiere que el procedimiento de investigación fue iniciado indebidamente. Ello porque el oficio FGE/DGA/838/2020 de fecha trece de febrero de dos mil veinte no contenía copia de conocimiento a la Unidad de Investigación de la Contraloría General de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

El oficio enunciado sólo agrega como documentales las siguientes en copia simple: nombramiento a favor del ciudadano [REDACTED], de fecha veinticuatro de diciembre de dos mil dieciocho, cédula de inscripción y perfil de puesto sin que se mencione la validez y vigencia.

Acusa una deficiente y no exhaustiva investigación, pues observa que la única técnica empleada por la Licenciada Margarita Enríquez Ponce, Jefa de la Unidad de Investigación de la Contraloría General de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, fueron la solicitud de informes.

#### **4.3. Hechos demostrados a partir de la valoración de pruebas.**

1.- En el año dos mil diecisiete, el Licenciado [REDACTED], ingresó a laborar a la Fiscalía General del Estado en el puesto de Analista Jurídico.

2.- El día primero de febrero de dos mil diecisiete, el Licenciado [REDACTED] entonces Fiscal General del Estado, nombró al Licenciado [REDACTED] como Fiscal Auxiliar del Visitador General, lo que se corrobora con la copia certificada<sup>1</sup> del correspondiente nombramiento.

<sup>1</sup> Consultable a foja 85 del presente expediente.

3.- El día tres de marzo de dos mil diecisiete, el Licenciado [REDACTED] realizó la evaluación de control y confianza para la promoción de Analista Jurídico a Fiscal Auxiliar, obteniendo como resultado: no aprobado<sup>2</sup>.

4.- En fecha veinticuatro de diciembre del año dos mil dieciocho, el Licenciado [REDACTED], entonces Fiscal General del Estado, nombró al Licenciado [REDACTED] Secretario Ejecutivo de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; lo que se verifica con la copia certificada<sup>3</sup> de dicho nombramiento.

5.- En la fecha en cita, el Licenciado [REDACTED] contaba con la edad de veintinueve años y cuatro meses de edad, lo que se demuestra con la copia certificada de su acta de nacimiento de fecha veintiséis de julio de mil novecientos ochenta y nueve<sup>4</sup>.

6.- Para desempeñar los mencionados puestos, el Licenciado [REDACTED] celebró diversos contratos individuales de trabajo por tiempo fijo con la Maestra [REDACTED], entonces Oficial Mayor de la Fiscalía General del Estado<sup>5</sup>.

#### **4.4. Existencia o inexistencia de la falta administrativa grave imputada a los presuntos infractores.**

La falta administrativa grave imputada a los presuntos infractores, es la que se encuentra prevista en el artículo 59 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, es la relativa a la contratación indebida, cuya porción normativa se transcribe:

*"Artículo 59. Será responsable de contratación indebida el servidor público que autorice cualquier tipo de contratación, así como la selección, nombramiento o designación, de quien se encuentre impedido por disposición legal o inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público".*

##### **4.4.1. Principio de Tipicidad.**

<sup>2</sup> Consultable a foja 295 del presente expediente.

<sup>3</sup> Consultable a foja 16 del presente expediente.

<sup>4</sup> Consultable a foja 115 del presente expediente.

<sup>5</sup> Consultables a fojas 46 a 54 del presente expediente.



Para mejor comprensión de los términos en que es dictada esta sentencia, es válido acudir al principio de tipicidad, para encuadrar la conducta de los servidores públicos presuntos responsables a la falta administrativa señalada en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa contenida en el artículo 59 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; consideración apoyada en la tesis jurisprudencial<sup>6</sup> de rubro y texto siguientes:

**"TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.**

El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras, dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una lex certa que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones. En este orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma. Ahora bien, toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dada la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudirse al aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón".

Así las cosas, es indispensable que tanto la conducta prohibida, esto es, la acción u omisión previstas en el supuesto hipotético, como la sanción que constituye la consecuencia de la actualización de aquélla, se encuentren descritas en una ley en sentido formal y material.

<sup>6</sup> Registro: 174326. Época: Novena Época. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, Agosto de 2006. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Tesis: P./J. 100/2006. Página: 1667

En estas condiciones, resulta inconcuso que el artículo 59 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, al establecer que será responsable de contratación indebida el servidor público que autorice cualquier tipo de contratación, así como la selección, nombramiento o designación, de quien se encuentre impedido por disposición legal o inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, lo "indebido" será todo aquello que, en contravención a la legislación que regula el acto específico, imposibilite que el Estado contrate al servidor público idóneo que sí cumpla con el perfil específico de algún puesto.

En ese orden de ideas, debe revisarse que el Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado establece en su artículo 490 lo siguiente: "**Artículo 490.** Para ser nombrado Director General o Directora General, Director o Directora, Subdirector o Subdirectora, Coordinador o Coordinadora, o Jefe/Jefa de Departamento, y sus equivalentes, se deberán cumplir los requisitos siguientes: (...) Tener cuando menos 30 años cumplidos al día de la designación, tratándose de Directores(as) Generales, Directores (as), Subdirectores(as), Coordinadores(as) y equivalentes; y 25 años cumplidos al día de la designación en el caso de Jefes o Jefas de Departamento, de Área, Ejecutivo de Proyectos y equivalentes..."; por lo que si se nombra a un servidor público que no cumple con éste y demás parámetros para alguno de estos puestos directivos, los servidores públicos involucrados en ese nombramiento o contratación, se ubican dentro de las hipótesis de la contratación indebida.

Luego entonces, habiendo estudiado acuciosamente diversas constancias del expediente personal del Licenciado [REDACTED] se colige que, al día veinticuatro de diciembre de dos mil dieciocho, en que fue designado como Secretario Ejecutivo de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, no cumplía el requisito de edad, pues únicamente contaba con veintinueve años y cuatro meses de edad.

No obstante, el Licenciado [REDACTED], entonces Fiscal General del Estado, expidió el nombramiento correspondiente, siendo imperioso señalar que esta es una facultad indelegable del Fiscal General del Estado, a la luz de lo determinado por el artículo 31 de la



Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado que en la parte que nos interesa refiere: "**Artículo 31.** Son atribuciones indelegables del Fiscal General las siguientes: (...) V. Expedir nombramientos; determinar cambios de adscripción; conceder licencias y aceptar renunciaciones; y, de conformidad con las disposiciones normativas aplicables, separar, remover, dar de baja o cesar al personal de confianza de la Fiscalía General...".

Por cuanto hace a la Maestra [REDACTED] entonces Oficial Mayor de la Fiscalía General del Estado, celebró con el Licenciado [REDACTED] diversos contratos individuales de trabajo por tiempo fijo por periodos de un mes cada uno, hasta el momento en que el Fiscal designado presentó su renuncia voluntaria. Lo anterior, haciendo uso de las facultades conferidas en el artículo 270 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz: "**Artículo 270.** El o la Oficial Mayor tendrá las facultades siguientes: (...) XVIII. Conducir las relaciones laborales del personal adscrito a la Fiscalía General, conforme a los lineamientos que al efecto establezca su titular, con la coadyuvancia de la Dirección General Jurídica; (...) XXXIX. Proponer a la persona Titular de la Fiscalía General el nombramiento de personal, las altas, bajas, cambios de adscripción y demás en coordinación con los Directores de las diferentes áreas de la Fiscalía General, y controlar los movimientos del personal en el sistema de pagos. Por cuanto hace a las y los Fiscales, Peritos y Policías de Investigación, la propuesta de nombramiento deberá apegarse al perfil profesional y demás requisitos exigidos por este Reglamento y el Reglamento del Servicio Profesional de Carrera...".

Conductas que se adecuan al tipo legal de la contratación indebida, lo que constituye una falta administrativa que es considerada grave, por así disponerlo el Capítulo II del Título Tercero de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

## **QUINTO. Sanción.**

### **5.1. Imposición de la sanción.**



El objeto del artículo 78 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, es la imposición de la sanción, siempre que se haya determinado la existencia de la falta administrativa grave, conteniéndose diversas sanciones como son: **1.** Amonestación privada, **2.** Amonestación pública con apercibimiento, **3.** Privación del derecho de ascenso, **4.** Suspensión del empleo, cargo o comisión, **5.** Destitución del empleo, cargo o comisión, **6.** Sanción económica y **7.** Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

En concordancia con lo anterior, el artículo 113 de la Constitución Federal estatuye que *"las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarán las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran y que, tratándose de las sanciones económicas deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales, sin que puedan exceder de tres tantos de ellos"*<sup>7</sup>.

En este caso se antepone que, por no causarse daños o perjuicios, ni existir beneficio o lucro comprobados, resulta aplicable a los responsables, la fracción IV y último párrafo del artículo 78 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, no así las restantes sanciones.

Por tanto, se establece la sanción de inhabilitación temporal para ambos infractores, misma que se graduará tomándose en consideración los factores establecidos en el artículo 80 de la Ley en cita, consistentes en el cargo, los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos y omisiones, el nivel jerárquico, y antecedentes del infractor, la antigüedad en el servicio, las circunstancias socioeconómicas del infractor, las condiciones exteriores y los medios de ejecución, la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones y el monto del beneficio derivado de la infracción, en su caso.

## **5.2. Individualización de la sanción**

<sup>7</sup> Registro: 168427. Época: Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVIII, Página: 232. Noviembre de 2008. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Tesis: Jurisprudencia 2a./J. 154/2008.



En este sentido, se aclara que, si bien en la Ley de la materia no existe tipicidad relativa a la sanción, el principio de proporcionalidad nos da la pauta para imponer la sanción, considerándose los factores siguientes:

**Aspecto Subjetivo:**

**A) El cargo de los servidores públicos:**

- Licenciado [REDACTED] como Fiscal General del Estado.

Al respecto, es importante destacar que en términos del artículo 67, fracción I, inciso b, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave [vigente a la fecha en que la citada persona ejerció el cargo], dispone que la Fiscalía General del Estado tiene a su cargo la actividad de procuración de justicia y la vigilancia del cumplimiento de las leyes, de acuerdo con las disposiciones de la Constitución federal que rigen la actuación del ministerio público, para ejercer las acciones correspondientes en contra de los infractores de la ley, así como las que tengan por objeto la efectiva reparación del daño causado y la protección de los derechos de la víctima del acto ilícito.

Además, que la función de procurar justicia encomendada a la Fiscalía General, se regirá por los principios de autonomía, eficiencia, imparcialidad, legalidad, objetividad, profesionalismo, responsabilidad y respeto a los derechos humanos.

También prevé que el titular de la función del Ministerio Público ejercida por este órgano autónomo será el **Fiscal General del Estado** quien, para el ejercicio de sus funciones, contará con los fiscales auxiliares, agentes, policía ministerial y demás personal, que estará bajo su autoridad y mando directo, en los términos que establezca la ley, **la cual señalará los requisitos y, en su caso, el procedimiento para los nombramientos**, sustituciones y remociones.

Así como que, para ser Fiscal General del Estado, entre otros, se requiere *"poseer, al día de su designación, el título de Licenciado en Derecho, con antigüedad mínima de cinco años, expedido por autoridad o institución mexicana legalmente facultada para ello"*.

- Maestra [REDACTED], Oficial Mayor de la Fiscalía General del Estado.

De los artículos 15, fracción 1 Bis de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado y 177, fracciones XIV y XVI, del Reglamento de la citada Ley, se observa que el Oficial Mayor es un funcionario con atribuciones relevantes dentro del citado organismo autónomo, entre las que destacan: planear, presupuestar, programar, ejercer, registrar y administrar, todos aquellos recursos financieros, humanos y materiales, que conformen el patrimonio de la Fiscalía General; expedir las constancias de los nombramientos de los servidores públicos; conducir las relaciones laborales del personal adscrito a la Fiscalía General; participar, en coordinación con el Instituto de Formación Profesional, en la implementación y ejecución del Servicio Profesional de Carrera para el personal de la Fiscalía General, observando en lo conducente la Ley Orgánica y el reglamento de la materia; proponer al Fiscal General el nombramiento de personal, en coordinación con los Directores de las diferentes áreas de la Fiscalía General, y controlar los movimientos del personal en el sistema de pagos.

Derivado de los cargos que ejercían las personas sujetas al procedimiento administrativo que nos ocupa y el tiempo que llevaban ejerciendo el cargo, es posible concluir que al momento en que incurrieron en la conducta, conocían los requisitos para acceder al cargo de Fiscal, que la emisión de un nombramiento de ese tipo tenía como consecuencia que la persona en favor de que se emitió ingresaría al Servicio Profesional de Carrera de la Fiscalía; así como, la consecuencia de designar en tal cargo a una persona que no cumpliera los requisitos previstos en las leyes.

**B) Antigüedad en el servicio público:**

- Licenciado [REDACTED], por el periodo que va del veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, hasta el dos de



septiembre de dos mil diecinueve que causó baja por suspensión temporal del nombramiento.

- [REDACTED] por un periodo que va del primero de diciembre de dos mil dieciséis, hasta el cinco de septiembre de dos mil diecinueve que causó baja por renuncia voluntaria.

C) De solvencia económica probada, por las percepciones como Fiscal General y Oficial Mayor, cuyos sueldos mensuales tabulares eran de \$74,504.70 (setenta y cuatro mil quinientos cuatro pesos setenta centavos moneda nacional) y \$10,792.99 (diez mil setecientos noventa y dos pesos noventa y nueve centavos moneda nacional) respectivamente.

D) No se justifica del material probatorio ninguna reincidencia en ambos casos.

E) Los servidores públicos responsables de la falta administrativa imputada, no recibieron un beneficio económico ni causaron una lesión a la Hacienda Pública Federal, Estatal o Municipal, o por lo menos esto no se comprobó.

F) Teniendo en cuenta la gravedad del asunto, **Aspecto Objetivo**, es decir, que los ex servidores públicos contrataron indebidamente al Licenciado [REDACTED] como Secretario Ejecutivo de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción), se tiene en cuenta que la falta administrativa se cometió por dos funcionarios con rangos jerárquicos altos, al interior de una institución cuya finalidad es procurar justicia, vigilar el cumplimiento de las leyes que rigen su actuación.

Cabe destacar que la sanción que se imponga debe procurar inhibir la comisión de esa falta administrativa al interior de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, en razón de que es una institución cuyo fin es la procuración de justicia en la fase

de persecución de los delitos, por lo que una sanción ejemplar podría coadyuvar a inhibir prácticas que deriven en designación de personal que no cumple el perfil determinado en Ley, lo que podría estar impactando en el desempeño de la institución y la consecución de sus objetivos.

En tal escenario, dados los elementos que han sido valorados se determina imponer a cada uno de los responsables la sanción de **inhabilitación por un año**, para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público estatal.

Lo anterior, en ejercicio del libre arbitrio otorgado por el artículo 78 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Decisión que se identifica con la tesis<sup>8</sup> orientadora de rubro y texto siguientes:

**“RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PARA QUE SE CONSIDERE DEBIDAMENTE FUNDADA Y MOTIVADA LA IMPOSICIÓN DE UNA SANCIÓN ADMINISTRATIVA, LA AUTORIDAD DEBE PONDERAR TANTO LOS ELEMENTOS OBJETIVOS COMO LOS SUBJETIVOS DEL CASO CONCRETO.** Tanto los principios como las técnicas garantistas desarrolladas por el derecho penal son aplicables al derecho administrativo sancionador, en virtud de que ambos son manifestaciones del ius puniendi del Estado. Así, al aplicarse sanciones administrativas deben considerarse los elementos previstos por el derecho penal para la individualización de la pena, que señalan al juzgador su obligación de ponderar tanto aspectos objetivos (circunstancias de ejecución y gravedad del hecho ilícito) como subjetivos (condiciones personales del agente, peligrosidad, móviles, atenuantes, agravantes, etcétera), pues de lo contrario, la falta de razones suficientes impedirá al servidor público sancionado conocer los criterios fundamentales de la decisión, aunque le permita cuestionarla, lo que trascenderá en una indebida motivación en el aspecto material. En ese contexto, para que una sanción administrativa se considere debidamente 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), conforme al caso concreto, 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”.

Por lo expuesto y fundado, se:

<sup>8</sup> Registro: 170605. Época: Novena Época. Instancia: Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007, Página: 1812, Tesis: I.4o.A.604 A, Materia(s): Administrativa.



## RESUELVE

I. Se acredita plenamente la existencia de la falta administrativa grave de contratación indebida prevista en el artículo 59 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, atribuida a los ciudadanos [REDACTED] y [REDACTED], por las razones lógico-jurídicas expuestas en el presente fallo.

II. Se sanciona a los ciudadanos [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED] ex Fiscal General del Estado y ex Oficial Mayor de la Fiscalía General del Estado, con **INHABILITACIÓN TEMPORAL** para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, por un lapso de **UN AÑO**, por las razones expresadas en el considerando quinto.

III. Se ordena la inscripción de la sanción aquí impuesta a los infractores en el Libro de Servidores Públicos Sancionados por la Dirección General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública de la Contraloría General del Estado de Veracruz, lo que deberá cumplimentarse en el término de tres días -previsto en el numeral 41 del Código Procesal Administrativo-, una vez que cause estado la presente sentencia.

IV. **Notifíquese** personalmente a los ciudadanos [REDACTED] y [REDACTED] por oficio a las autoridades investigadora, substanciadora, y a la Contraloría General del Estado de Veracruz.

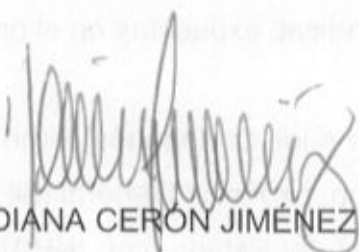
**A S I** lo resolvió y firma **Ixchel Alejandra Flores Pérez**, Magistrada Habilitada en sustitución de **LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ**, Magistrada Titular de la Segunda Sala del Tribunal Estatal de Justicia

Administrativa, por ante **Viridiana Cerón Jiménez**, Secretaria de Acuerdos Habilitada, quien autoriza y firma. Lo anterior, de conformidad con los oficios números 06/2021/LSR de fecha dieciocho de enero de dos mil veintiuno y SA/040/2021 de veinticinco de enero de dos mil veintiuno. **DOY FE.**



**IXCHEL ALEJANDRA FLORES PÉREZ**

Magistrada Habilitada



**VIRIDIANA CERÓN JIMÉNEZ**

Secretaria de Acuerdos Habilitada