



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>	Tercera Sala
<i>Identificación del documento</i>	Juicio Contencioso Administrativo (EXP. 215/2018/3ª-III)
<i>Las partes o secciones clasificadas</i>	Nombre de la parte actora
<i>Fundamentación y motivación</i>	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. 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.
<i>Firma de la Secretaria de Acuerdos:</i>	Mtra. Eunice Calderón Fernández. 
<i>Fecha y número del acta de la sesión del Comité</i>	25 de marzo de 2021 ACT/CT/SO/03/25/03/2021

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:
215/2018/3ª-III.

ACTOR: Eliminado: datos personales.
Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de
Transparencia y Acceso a la Información
Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X,
12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de
Datos Personales en Posesión de Sujetos
Obligados para el Estado de Veracruz, por
tratarse de información que hace identificada
o identificable a una persona física.

AUTORIDAD DEMANDADA: AUDITOR
GENERAL DEL ÓRGANO DE FISCALIZACIÓN
SUPERIOR DEL ESTADO DE VERACRUZ DE
IGNACIO DE LA LLAVE.

TERCERO INTERESADO: SECRETARÍA DEL
TRABAJO, PREVISIÓN SOCIAL Y
PRODUCTIVIDAD DEL ESTADO DE
VERACRUZ.

XALAPA-ENRÍQUEZ, MAGISTRADO: ROBERTO ALEJANDRO
VERACRUZ, A VEINTIUNO PÉREZ GUTIÉRREZ.
DE MAYO DE DOS MIL SECRETARIO: FERNANDO GARCÍA RAMOS.
DIECINUEVE.

SENTENCIA DEFINITIVA que declara la nulidad de la resolución definitiva recaída dentro del expediente DRFIS/004/2017, I.R./STPSYP/2016, dictada por el Auditor General del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz.

1. ANTECEDENTES DEL CASO.

1.1. El nueve de marzo de dos mil dieciocho, el Auditor General del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz emitió la resolución definitiva dentro del expediente DRFIS/004/2017, I.R./STPSYP/2016, en la cual se determinó que el actor era responsable subsidiario del pago de una indemnización y se le impuso una sanción económica consistente en una multa.

1.2. El tres de abril de dos mil dieciocho, el actor presentó demanda de juicio de nulidad en contra de la determinación anterior, la cual se radicó con el número 215/2018/3ª-III del índice de esta Tercera Sala.

1.3. El veinticuatro de abril de dos mil diecinueve, el Pleno de este Tribunal aprobó los acuerdos número TEJAV/04/09/19 y TEJAV/04/10/19

mediante los cuales habilitó a la Secretaria de Acuerdos de la Tercera Sala como magistrada habilitada para suplir la ausencia del magistrado Roberto Alejandro Pérez Gutiérrez.

1.4 Una vez celebrada la audiencia de ley se turnó el expediente para dictar la sentencia correspondiente, la que se pronuncia en los términos siguientes:

2. COMPETENCIA.

Esta Tercera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz es competente para conocer y resolver el presente juicio de conformidad con lo dispuesto por los artículos 116 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 fracción VI de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 5, 8 fracción III, 23 y 24 fracción IX de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, así como los numerales 1 y 4 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz.

3. PROCEDENCIA.

El juicio contencioso en vía ordinaria que se resuelve resulta procedente de acuerdo con el artículo 280 fracción XII del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado en relación con el artículo 24 fracción IV de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, al interponerse en contra de la resolución definitiva dictada por el Auditor General del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, dentro del expediente DRFIS/004/2017, I.R./STPSYP/2016.

Ahora bien, una vez impuesto de las constancias que integran el expediente, se estima que el juicio contencioso que se resuelve, reúne los requisitos generales y especiales previstos en los artículos 27 al 31, 280, 292 y 293 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, es decir, cumple con los requisitos de forma, oportunidad, legitimación e interés jurídico exigidos por la norma.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1 Planteamiento del caso.

La pretensión del actor, es que se declare la nulidad lisa y llana de la resolución emitida por la autoridad demandada el nueve de marzo de dos mil dieciocho en la que se determinó su responsabilidad, desde su óptica, en dos observaciones que en conjunto ascienden a la suma de \$284,649.56 (doscientos ochenta y cuatro mil seiscientos cuarenta y nueve pesos cincuenta y seis centavos moneda nacional); en la misma resolución se le impuso una sanción por la cantidad de \$156,557.25 (ciento cincuenta y seis mil quinientos cincuenta y siete pesos veinticinco centavos moneda nacional).

Las observaciones que combate el actor son las siguientes:

Observación	Monto
FP-019/2016/005 DAÑ	\$172,500.00
FP-019/2016/006 DAÑ	\$112,149.56

Cabe señalar que con base en las observaciones anteriores la autoridad determinó la multa, la cual quedó precisada en líneas anteriores.

Ahora bien, el actor realiza cuatro conceptos de impugnación que se sintetizan en este apartado.

En el primero de ellos, sostiene medularmente que la autoridad demandada no estudió ni se ocupó de los argumentos que planteó durante la substanciación del procedimiento administrativo del que se originó la resolución impugnada. Para tal fin, realiza una transcripción en su demanda de los alegatos que presentó en sede administrativa y que, desde su óptica no fueron abordados. En razón de lo anterior señala que, la resolución impugnada es incongruente.

En el segundo concepto de impugnación refiere que, la responsabilidad que le fincó la demandada en relación con la observación FP-019/2016/005 DAÑ resulta ilegal. Esto es así, porque según el actor si bien esta observación se originó a partir de lo que se

consideró (por parte de la demandada), pagos indebidamente realizados a una persona que laboró para la Secretaría de Trabajo, Previsión Social y Productividad, lo cierto es que la autoridad demandada dejó de advertir que si el pago se realizó fue precisamente porque éste se encontraba autorizado presupuestalmente, pues en caso contrario habría sido imposible efectuarlo.

El actor abunda. Refiere que si la Secretaría de Finanzas y Planeación autorizó el pago de la nómina de la Secretaría de Trabajo, Previsión Social y Productividad (que es donde la autoridad demandada detectó el pago indebido), ello se debió a que la nómina está debidamente sustentada y acreditada tal como se desprende del Manual de Procedimientos, Departamento de Control de Plazas y Nómina de acuerdo con el cual, la responsabilidad de informar los importes netos que se necesitan para el pago de los trabajadores es de las áreas administrativas que se encargan del pago de la nómina, por lo que no sería viable responsabilizarlo.

En el tercer concepto de impugnación señala que la resolución es ilegal, pues el monto de la observación FP-019/2016/005 DAÑ, por la cual se determinó su responsabilidad es de \$172,500.00 (ciento setenta y dos mil quinientos pesos cero centavos moneda nacional), y el monto de la indemnización que le fincaron asciende a la suma de \$284,649.56 (doscientos ochenta y cuatro mil seiscientos cuarenta y nueve pesos cincuenta y seis centavos moneda nacional). Es decir, existe una desproporción entre ambos conceptos, lo que también torna ilegal la multa que se le impuso.

En su último concepto de impugnación, señala que la resolución impugnada es ilegal dado que la observación FP-019/2016/005 DAÑ, es consecuencia de un pago improcedente realizado dentro del periodo comprendido del veintinueve de abril al quince de diciembre, ambos de dos mil dieciséis; sin embargo, el lapso en el que el actor fungió como titular de la Secretaría de Trabajo, Previsión Social y Productividad abarcó del ocho de junio al treinta de noviembre de dos mil dieciséis, por lo que solo es éste último periodo el que debió tomarse en consideración para fincarle cualquier tipo de responsabilidad.

Por su parte, la autoridad demandada señaló que tomó en consideración tanto los argumentos esbozados por el actor en sede administrativa como el material probatorio que ofreció sin que de los mismos haya sido posible deducir alguna conclusión favorable para el actor.

En cuanto a la observación FP-019/2016/005 DAÑ la autoridad señaló que, lo que se determinó fue su responsabilidad compartida y no directa y que para tal efecto se tomó en cuenta la temporalidad en la que ocupó el cargo de titular de Secretaría de Trabajo, Previsión Social y Productividad y de igual forma señaló las razones y fundamentos por las cuales estima que sí le asiste responsabilidad al actor. Por último, en relación con la observación FP-019/2016/006 la autoridad señala que no existe controversia pues sobre la misma determinó que al actor no le asistía responsabilidad.

Finalmente, el tercero interesado acudió a juicio sosteniendo que la resolución combatida debe prevalecer y que los conceptos de impugnación del actor, así como sus pretensiones deben declararse improcedentes. Cabe señalar que acreditó su personalidad con el respectivo nombramiento (prueba identificada con los números 10 y 11).¹

4.2 Problemas jurídicos a resolver.

De un análisis de los conceptos de impugnación y manifestaciones de la autoridad, en esencia, se advierten los siguientes problemas jurídicos, los cuales serán estudiados en la medida en que sean necesarios para que el actor alcance su pretensión final:

4.2.1 Determinar si la responsabilidad fincada al actor por la observación FP-019/2016/005 DAÑ se encuentra debidamente fundada.

4.2.2 Determinar si la autoridad demandada estudió los planteamientos y el material probatorio exhibido por el actor en sede administrativa.

¹ Visible a fojas 224 y 225 del expediente.

4.2.3 Determinar si es congruente el monto de la observación FP-019/2016/005 DAÑ con aquél que se estableció por concepto de indemnización.

4.2.4 Determinar si en la responsabilidad determinada al actor, así como en la multa se tomó en cuenta la temporalidad en que éste se desempeñó como servidor público.

4.3 Identificación del cuadro probatorio.

En la audiencia celebrada conforme al artículo 320 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, se desahogó el material probatorio siguiente, mismo que será valorado al estudiarse los conceptos de impugnación:

Pruebas de la parte actora.
1. DOCUMENTAL. Consistente en resolución de fecha 9 de marzo de 2018, dictada dentro del expediente número DRFIS/004/2017, IR/STPSYP/2016 (fojas 16 a 57). 2. DOCUMENTAL. Consistente en constancia de notificación de la resolución que se impugna. (foja 58 a 59).
Pruebas de la autoridad demandada Auditor General del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz.
3. DOCUMENTAL. Consistente en la copia certificada del Decreto número 582, de fecha veintiséis de septiembre del año dos mil doce. (fojas 162 a 164) 4. DOCUMENTAL. Consistente en copia simple de la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado número 430, de fecha veintisiete de octubre de dos mil diecisiete. (fojas 165 a 167) 5. DOCUMENTAL. Consistente en copia certificada del Acta de Audiencia de Pruebas y Alegatos de fecha dieciocho del mes de diciembre del año dos mil diecisiete, (fojas 168 a 176) 6. DOCUMENTAL. Consistente en copia certificada de la Resolución Definitiva de fecha nueve de marzo de dos mil dieciocho, emitida dentro del expediente DRFIS/004/2017, IR/STPSYP/2016". (fojas 177 a 218) 7. INSTRUMENTAL PÚBLICA DE ACTUACIONES. 8. PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA.
Pruebas del tercero interesado Secretaría del Trabajo, Previsión Social y Productividad del Estado de Veracruz.
9. DOCUMENTAL. Consistente en resolución definitiva de fecha 09 de marzo de 2018. (fojas 177 a 218) 10. DOCUMENTAL. Consistente en copia de cédula profesional. (foja 225) 11. DOCUMENTAL. Consistente en copia debidamente certificada de nombramiento firmado (foja 224) 12. PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA.

5. RESPUESTA A LOS PROBLEMAS JURÍDICOS.

5.1 La observación FP-019/2016/005 DAÑ no se encuentra debidamente fundada.

El actor sostiene que, la determinación de la responsabilidad por concepto de la observación FP-019/2016/005 DAÑ es ilegal por dos razones. En primer lugar, porque contrario a lo que sostiene la autoridad demandada en su resolución sí existía fundamento jurídico para que se hicieran los pagos que la autoridad tilda de indebidos y, en segundo lugar, porque en todo caso esta actuación no le era reproachable a él, sino al área administrativa encargada del pago de la nómina de la dependencia en la que fungió como titular.

Al respecto, este órgano jurisdiccional estima que **le asiste razón al actor** como se explica en lo sucesivo.

Para explicar la determinación anterior es preciso tener en cuenta que la resolución impugnada (prueba 1, 2, 6 y 9)² determinó la responsabilidad subsidiaria del actor por el daño patrimonial detectado en una sola de las observaciones, a saber, la identificada con la clave FP-019/2016/005 DAÑ.

En esa resolución la autoridad demandada (quien acreditó su personalidad con las pruebas 3 y 4)³ determinó que la observación tuvo como origen el incumplimiento de los artículos 1, 176, 186 fracción XI, 205 y 308 del Código Financiero para el Estado de Veracruz; 32 primer párrafo y 43 del Decreto número 623 de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis, y Numeral III de las Prestaciones Específicas, requisitos del Estímulo al Destacado Desempeño del Marco Normativo de Precepciones y Deducciones emitido por la Secretaría de Finanzas y

² Visible a fojas 16 a 59 y 177 a 218 del expediente.

³ Visible a fojas 162 a 164 y 165 a 167 del expediente.

Planeación, en el mes de agosto de dos mil quince y actualizado en septiembre de dos mil dieciséis.

El planteamiento del actor en el sentido de que la resolución impugnada era ilegal motivó que la autoridad, al responder la demanda, sostuviera que sí existía fundamento jurídico para la observación FP-019/2016/005 DAÑ. Lo anterior justificó que este órgano entrara al estudio de los fundamentos jurídicos invocados por la autoridad demandada en la resolución impugnada, advirtiéndose una violación al principio de tipicidad que constituye una afectación al actor y que se explica en seguida.

Como puede leerse en la resolución definitiva, la autoridad demandada determinó la responsabilidad del actor en la observación bajo análisis, por haberse vulnerado el numeral III del Marco Normativo de Precepciones y Deducciones emitido por la Secretaría de Finanzas y Planeación, el cual establecía el Estímulo al Destacado Desempeño.

Al ser esta la norma que la autoridad demandada consideró como base para determinar la responsabilidad y sancionar al actor, era indispensable demostrar que éste tuvo conocimiento pleno de la norma que supuestamente infringió, para lo cual la norma jurídica debía encontrarse publicada en la Gaceta Oficial, Órgano Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz, pues al tratarse de normas de carácter general, sólo así los servidores públicos a quienes les resulten de observancia obligatoria tendrán conocimiento de su contenido y sabrán con certeza las sanciones que se les impondrán y las responsabilidades que se les fincarán, en caso de que incurran en el incumplimiento de sus obligaciones o en irregularidades en el desempeño de sus funciones.

Sirve de refuerzo a lo anterior, la Jurisprudencia de rubro: **“SERVIDORES PÚBLICOS. CUANDO LOS MANUALES DE ORGANIZACIÓN, DE PROCEDIMIENTOS O DE SERVICIOS AL PÚBLICO SON LA BASE PARA FINCARLES RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y SANCIONES, EL CONOCIMIENTO DE SU EXISTENCIA Y CONTENIDO NO PUEDE DERIVAR DE ALGÚN OTRO MEDIO LEGAL, SINO DE SU PUBLICACIÓN EN EL ÓRGANO DE**

DIFUSIÓN OFICIAL CORRESPONDIENTE⁴ en la que incluso se sostiene que no puede admitirse que el conocimiento pleno de la existencia y contenido de los manuales derive de algún otro medio legal aunque éste sea fehaciente, ya que dejar tal conocimiento a la valoración de pruebas no abona a la seguridad jurídica, en tanto que si aquéllos son la base para afectar la esfera de derechos de los servidores públicos al fincarles responsabilidades y sancionarlos, la certeza del conocimiento pleno en los términos referidos sólo puede derivar de su publicación en un órgano de difusión oficial.

Sobre la base anterior y debido a que lo que debe dilucidarse es un punto de derecho, esta Sala Unitaria advierte que el Marco Normativo de Precepciones y Deducciones emitido por la Secretaría de Finanzas y Planeación no se encuentra publicado en la Gaceta Oficial, Órgano Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz, por lo que el actor no tuvo conocimiento de manera fehaciente de la norma que la autoridad demandada le reprochó que había vulnerado.

Por tanto, la autoridad demandada carecía de base jurídica para determinar una responsabilidad y una sanción al actor si, en principio, éste desconocía la norma que posteriormente utilizó la demandada para resolver su procedimiento de fiscalización.

La determinación anterior es congruente con la pretensión del actor y es analizada con fundamento en el artículo 325, fracción VII, inciso a) del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado, ya que en el caso se advirtió que la norma cuyo quebrantamiento se le reprocha no fue publicada en los términos que señala la ley lo que constituye una afectación a la seguridad jurídica del actor y una violación manifiesta a la ley, justificando el pronunciamiento de este órgano jurisdiccional al respecto.

No deja de advertirse que, algunos de los conceptos de impugnación del actor se dirigen a combatir la observación FP-019/2016/006 DAÑ, en la cual no existe responsabilidad ni subsidiaria ni directa para el actor, lo que se deduce de la resolución impugnada y se corrobora por parte de la autoridad demandada, quien en su contestación

⁴ Jurisprudencia(Administrativa), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Segunda Sala, Libro 26, Enero de 2016, Tomo II, Pag. 1512.

admitió que no existía controversia porque en relación con esta observación no le correspondía responsabilidad al actor.⁵ Por tanto, tales manifestaciones resultan inatendibles.

En ese orden, lo procedente es declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada en la parte relativa la observación FP-019/2016/005 DAÑ.

Declarada la nulidad de la resolución impugnada en la parte en la que se estableció la única observación por la cual se le fincó responsabilidad subsidiaria al actor (FP-019/2016/005 DAÑ), se hace innecesario el estudio del resto de los conceptos de impugnación pues no podrían mejorar lo ya alcanzado. Esto es así, pues la declaratoria anterior implica la nulidad de toda la resolución impugnada, ya que la observación en comento es la que motivó la responsabilidad del actor, así como la indemnización y la multa impuestas.

Por último, también es innecesario el estudio de la prueba cinco ofrecida por la autoridad, pues la misma se relacionaba con uno de los conceptos de impugnación de cuyo estudio se prescindió y que se encontraba relacionado con las pruebas del actor valoradas en sede administrativa.

6. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se declara la nulidad de la resolución definitiva recaída dentro del expediente DRFIS/004/2017, I.R./STPSYP/2016, dictada por el Auditor General del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz.

SEGUNDO. Se sobresee el juicio en contra del tercero interesado.

⁵ Visible a foja 149 del expediente.

TERCERO. Notifíquese personalmente al actor y por oficio a la autoridad demandada, así como al tercero interesado de la sentencia que en este acto se pronuncia.

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

Así lo resolvió la Magistrada habilitada de la Tercera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa en el Estado de Veracruz, **LIC. EUNICE CALDERÓN FERNÁNDEZ** ante el **LIC. ANTONIO DORANTES MONTOYA**, Secretario de Acuerdos habilitado, quien autoriza y da fe.

EUNICE CALDERÓN FERNÁNDEZ
MAGISTRADA HABILITADA

ANTONIO DORANTES MONTOYA
SECRETARIO DE ACUERDOS HABILITADO