



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	Tercera Sala
Identificación del documento	Juicio Contencioso Administrativo (EXP. 611/2019/3ª-II Y SUS ACUM. 612/2019/3ª-I, 613/2019/4ª-III Y 631/2019/1ª-IV)
Las partes o secciones clasificadas	Nombres de los actores, numero de cuenta
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 de la Secretaria de Acuerdos:	Mtra. Eunice Calderón Fernández.
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	25 de marzo de 2021 ACT/CT/SO/03/25/03/2021



JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:
611/2019/3ª-II Y SUS ACUMULADOS
612/2019/3ª-I, 613/2019/4ª-III Y 631/2019/1ª-IV.

ACTORES: **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: **DIRECTOR
GENERAL DE TRANSPARENCIA,
ANTICORRUPCIÓN Y FUNCIÓN PÚBLICA DE
LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO.**

TERCERO INTERESADO: **NO EXISTE.**

**XALAPA-ENRÍQUEZ,
VERACRUZ, A VEINTIDÓS
DE OCTUBRE DE DOS MIL
VEINTE.**

MAGISTRADO: **ROBERTO ALEJANDRO
PÉREZ GUTIÉRREZ.**

SENTENCIA DEFINITIVA que reconoce la validez de la resolución de doce de agosto de dos mil diecinueve dentro del Procedimiento Disciplinario Administrativo número 081/2019, dictada por el Director General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública de la Contraloría General del Estado de Veracruz.

1. ANTECEDENTES DEL CASO.

1.1. El doce de agosto de dos mil diecinueve el Director General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública de la Contraloría General del Estado de Veracruz dictó resolución en el Procedimiento Disciplinario Administrativo número 81/2019. En esa resolución declaró la existencia de responsabilidad a cargo de los actores, los inhabilitó por el término de diez años para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión en el servicio público y les impuso una sanción económica individual por \$187,626,039.00 (ciento ochenta y siete millones seiscientos veintiséis mil treinta y nueve pesos cero centavos moneda nacional).

1.2. Inconforme con la resolución anterior, **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. promovieron sendos juicios de nulidad, los cuales se acumularon mediante la resolución que para tal fin se emitió el dieciocho de agosto de dos mil veinte, por lo que quedaron radicados en esta Tercera Sala.

1.3 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.

En su escrito de contestación a la demanda, la autoridad refiere que el juicio es improcedente de conformidad con lo dispuesto por la fracción XIV del artículo 289 y la fracción II del artículo 290, ambos del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado. Sin embargo, la autoridad no desarrolla mayores argumentos por los cuales, desde su punto de vista, el presente juicio de nulidad es improcedente y debe desestimarse, pues únicamente se limita a señalar que durante la secuela del juicio se demostrará la ineficacia de los conceptos de impugnación.

Al respecto, este órgano jurisdiccional advierte que en el juicio de nulidad que se resuelve no se actualiza alguna de las causales previstas en el artículo 289 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado u otra que resulte de disposición legal alguna como señala la fracción invocada por la autoridad, aunado a que será en el respectivo



estudio de fondo de este fallo donde se analizará si los conceptos de impugnación resultan o no ineficaces, por lo que no es viable atender tal planteamiento como una cuestión de procedencia.

Además, una vez impuesto de las constancias del presente juicio se advierte que el mismo 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 Cuestión previa.

De las constancias del expediente, así como de los hechos narrados por las partes es posible realizar la siguiente relatoría.

El veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis, en un acto público, el entonces Procurador General de la República entregó un cheque a la otrora titular de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz y actora en este juicio **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.** El monto de ese cheque era de \$250,000,000.00 (doscientos cincuenta millones de pesos cero centavos moneda nacional) y el concepto, a decir de las notas periodísticas que reportaron el suceso y de la parte actora, era relativo a bienes recuperados de desvíos.

El seis de diciembre siguiente el 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.** a través del oficio TES/1326/2016 solicitó a BANAMEX S.A. la apertura de una cuenta productiva a nombre del

Gobierno del Estado de Veracruz para la recepción y manejo de los “Recursos Recuperados”.

También informó al representante del banco las firmas habilitadas para el manejo de esa cuenta, cuya utilización sería siempre mancomunada, a saber, la de **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.** entonces Secretaría de Finanzas y Planeación, la del propio actor en su otrora carácter de Subsecretario de Finanzas y Planeación, la de **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.** entonces Tesorero del Estado y **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.** entonces Subdirector de Operación Financiera, estos últimos también actores en el presente juicio.

En esa cuenta se depositaron los \$250,000,000.00 (doscientos cincuenta millones de pesos cero centavos moneda nacional) a los que se denominó “Recursos Recuperados”. Al treinta y uno de diciembre de dos mil diecisiete, la cuenta contenía el monto en comento más \$168,050.00 (ciento sesenta y ocho mil cincuenta pesos cero centavos moneda nacional) con motivo de los rendimientos que generó.

El once de enero de dos mil diecisiete el entonces Gobernador del Estado de Veracruz publicó en la Gaceta Oficial del Estado el “Acuerdo por el cual los recursos excedentes que se obtengan con motivo de la recuperación de bienes en beneficio del Gobierno del Estado, deberán ingresar a través de la SEFIPLAN y se destinarán a los programas presupuestarios y actividades institucionales que se consideren necesarios, preferentemente, a los relacionados con la reactivación del



sector, mediante la adquisición de medicamentos, equipamiento e infraestructura”.

Los recursos en comento fueron ejercidos durante el ejercicio presupuestal correspondiente al año dos mil diecisiete, en diversos programas y obras de acuerdo con lo informado por la parte actora.

Posteriormente, el dos de julio de dos mil diecinueve el Órgano Interno de Control de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado remitió a la Contraloría General del Estado la Promoción de Fincamiento de Responsabilidad Administrativa en contra de los actores en este juicio.

El tres de julio siguiente la autoridad demandada radicó el Procedimiento Disciplinario Administrativo con número 81/2019 en contra de los actores de este juicio, llevó a cabo su sustanciación, celebró la audiencia de ley y emitió la correspondiente resolución en la que les impuso las sanciones descritas en los antecedentes.

4.2 Planteamiento del caso.

De la lectura integral a los escritos de demanda se tiene que, en similares términos, la parte actora (integrada por **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.** formula los conceptos de impugnación que se sintetizan a continuación.

En el **primer concepto de impugnación**, señala que la resolución dictada dentro del Procedimiento Disciplinario Administrativo se encuentra indebidamente fundada y motivada.

Su causa de pedir reside en varios aspectos. En principio, señala que en el oficio citatorio a la audiencia que se celebró dentro del procedimiento administrativo la autoridad se limitó a transcribir la normativa que le imputó haber vulnerado, sin expresar las razones por las cuales consideró transgredidos los preceptos en cita.

También se duele de una supuesta variación en la litis, materia del procedimiento administrativo, pues a su decir en el oficio citatorio no se señaló un fundamento jurídico que se invocó en la resolución impugnada como parte de las obligaciones que dejaron de atender y que motivó su responsabilidad administrativa. La parte actora se refiere a la fracción XIX del artículo 46 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave¹ que en la resolución impugnada se estimó vulnerado, pero que no fue señalado en el oficio citatorio a la audiencia en comento.

En seguida, la parte actora combate las imputaciones que, para determinar su responsabilidad, se consideraron en la resolución impugnada:

En relación con el punto que la autoridad denominó: “1.- Se desconocía el origen real de los fondos al no contar con los hechos de su recuperación.” la actora sostiene que la autoridad demandada vinculó esta imputación en el artículo 33, fracción XXVII de la Constitución Política del Estado de Veracruz, sin advertir que ese precepto es concerniente a las atribuciones del poder legislativo para fijar anualmente los gastos públicos y decretar las contribuciones, por lo que se dejó de valorar que esa era una atribución exclusiva del Congreso del Estado y no resulta exigible a la parte actora.

No deja de advertirse que, en su demanda, **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.** señaló que de manera indebida se le fincó responsabilidad por no haberse cerciorado de la procedencia de los recursos. Esto es así, según la actora, porque resulta evidente que los recursos fueron recuperados por la Procuraduría General de la República sobre desvíos supuestamente cometidos por un ex Gobernador de Veracruz, por lo que resulta absurdo e imposible que ella pretendiera obtener información adicional sobre los procedimientos penales en virtud de los cuales se obtuvieron los recursos devueltos, pues tal información es reservada al tratarse de procedimientos penales.

¹ En adelante Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz.



En cuanto a los puntos: “2.- *No se tenía un documento normativo que permitiera sustentar los ingresos en la hacienda pública del Estado.*”, “3.- *no se dieron a conocer formalmente al congreso de los hechos de estos fondos con el propósito de que en su caso de llevar a cabo las autorizaciones en el presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y Ley de Ingresos del Estado de Veracruz.*”, “4.- *De origen no establecieron la planeación de los Fondos para su aplicación en los proyectos a ejecutar.*” y “5.- *No contaban con reglas de operación y lineamientos para la aplicación y destino de los Fondos.*” la actora señala lo siguiente.

Sostiene que la autoridad omitió expresar los supuestos normativos que dejó de cumplir para sustentar el ingreso de los recursos que tilda de indebido, así como los razonamientos por los que con su actuar vulneró las normas legales y que tampoco realizó una valoración de sus argumentos de defensa y pruebas ofrecidos dentro de la instancia administrativa.

No se pasa por alto que, en relación con el punto “2.- *No se tenía un documento normativo que permitiera sustentar los ingresos en la hacienda pública del Estado.*” **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.** en su demanda refirió que la autoridad demandada no señaló cuál era el documento normativo que impedía que los recursos recuperados y devueltos por la Procuraduría General de la República al Gobierno del Estado hayan sido ingresados en la hacienda pública estatal, máxime que no detalla si el citado documento normativo que, según la demandada hizo falta, debía ser federal o estatal lo que se tradujo en una laguna de las supuestas irregularidades determinadas por la demandada.

En relación con el punto “6.- *Para la aplicación de estos fondos en el ejercicio del gasto público incumplieron lo dispuesto por la ley orgánica del poder ejecutivo, Código Financiero 18, ley General de contabilidad gubernamental, y la Ley de Disciplina financiera de las entidades federativas y los municipios.*” La parte actora refiere que la autoridad varió

la litis al apoyar su determinación en fundamentos jurídicos que no le notificaron en el oficio citatorio al que se ha hecho mención.

La parte actora señala que en el apartado de la resolución impugnada denominado "*Razonamiento General*" se realizan argumentos para sustentar el supuesto daño patrimonial, sin embargo, acusa una falta de fundamentación pues en ese apartado la autoridad no citó las fracciones del artículo 46 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Otra de las manifestaciones en vía de agravio, consiste en que la autoridad apreció los hechos de manera equivocada. La causa de pedir de la parte actora reside en las razones que se expresan en seguida:

Señala que de forma indebida la demandada le atribuyó la carga de la prueba relativa a verificar el origen de los recursos, pues tales recursos fueron recuperados por la Procuraduría General de la República y, si la demandada tenía duda del origen de los recursos, tuvo a salvo sus facultades para realizar las indagatorias conducentes. Además, refiere que, dado que los recursos fueron recuperados y entregados en diciembre de dos mil dieciséis, tal circunstancia imposibilitó que los citados recursos se incluyeran en el presupuesto y la ley de ingresos presentadas ese mismo año, pues tales instrumentos legislativos habían sido presentados con anterioridad a la recuperación de los recursos.

En ese sentido, aduce que la autoridad dejó de advertir que de acuerdo con el artículo 36 de la Ley de Presupuesto para el Estado en el que se establecen los supuestos para modificar el presupuesto estatal, sin que entre ellos encuadre la recuperación de recursos como en el caso aconteció.

Además, señala que los recursos fueron incluidos en la contabilidad del gobierno, tal como consta en el informe ejecutivo que al respecto emitió el Órgano Interno de Control de la Secretaría de Finanzas y Planeación. Aunado a lo anterior, para que el ejercicio de esos recursos contara con un respaldo normativo el entonces Gobernador del Estado emitió un acuerdo el once de enero de dos mil diecisiete, sin que la demandada fundamente su competencia para interpretar tal acuerdo.



En su **segundo concepto de impugnación**, la parte actora sostiene que la resolución impugnada se encuentra fundada en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz, la cual se encuentra abrogada desde el diecisiete de diciembre de dos mil diecisiete. Lo anterior, según la actora, incide en su esfera de derechos al no permitirle conocer con certeza qué ordenamiento resultaba aplicable en el procedimiento administrativo pues, contrario a lo que sostuvo la demandada, desde su óptica el ordenamiento aplicable era la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

En su **tercer concepto de impugnación**, la parte actora sostiene que en la resolución impugnada se aplicó en su perjuicio el artículo 55 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz, el cual es inconstitucional.

De acuerdo con la actora, el numeral en comento contraviene el principio de proporcionalidad consagrado, a su decir, en el artículo 113 de la Carta Magna. Lo anterior, según la actora, porque el artículo 55 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz dispone que para la aplicación de sanciones económicas por incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 46 de la misma ley, se aplicarán tres tantos del lucro obtenido o de la afectación patrimonial.

En esas condiciones, el artículo 55 en comento no otorga parámetros para graduar las sanciones económicas y no toma en cuenta la gravedad de la sanción, las circunstancias socioeconómicas del servidor público, su nivel jerárquico, antigüedad, condiciones exteriores, medios de ejecución y reincidencia.

En ese orden, si el artículo 55 en mención establece una multa fija se violenta también el artículo 1º Constitucional pues en la resolución impugnada se contemplaron sanciones idénticas para todos los actores, a pesar de que los hechos que se les atribuyeron son distintos en atención a sus respectivos tramos competenciales, por lo que insiste en que se violentó el principio de proporcionalidad contenido en el artículo 113 de la Constitución federal.

En su **cuarto concepto de impugnación**, la parte actora señala que en la resolución impugnada se dejó de atender el artículo 54 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz, el cual establece los elementos que se deben considerar para aplicar las sanciones administrativas. Al respecto, sostiene que la demandada no emitió razonamiento alguno para puntualizar de qué forma tomó en cuenta tales elementos, lo que ocasionó que se le impusiera una multa excesiva prohibida por el artículo 22 Constitucional.

En su **quinto concepto de impugnación**, la parte actora insiste en que al imponerse la sanción económica la autoridad dejó de atender lo previsto por el artículo 22 de la Constitución federal que prohíbe la imposición de las multas excesivas. De igual modo, señala que el artículo 79 de la Constitución local establece que las sanciones económicas que se impongan deberán tomar en consideración los beneficios obtenidos por el responsable y los daños y perjuicios causados y manifestó que, en todo caso, de acreditarse que se realizaron pagos indebidos ello implicaría la existencia de un daño, pero no de un beneficio o lucro, cuestión que no fue atendida por la responsable.

En su **sexto concepto de impugnación**, la actora se queja de una falta de exhaustividad en la resolución impugnada. Desde su punto de vista, la demandada dejó de estudiar sus argumentos y pruebas ofrecidas dentro del procedimiento administrativo, pues de haberlo hecho la habría exonerado de la responsabilidad administrativa que le imputa, pues la autoridad habría concluido que no era viable el ingreso presupuestal de los recursos y que la actora no contaba con facultades para investigar el origen del recurso.

En su **séptimo concepto de impugnación**, señala que la autoridad demandada partió de una premisa errónea al considerar que los recursos, motivo del procedimiento administrativo, eran susceptibles de ser tratados como recursos presupuestales.

La parte actora expone la naturaleza de los recursos federales que una entidad federativa puede recibir y concluye que los recursos recuperados por la Procuraduría General de la República y devueltos al Gobierno del Estado no constituyen ni aportaciones, ni participaciones, tampoco son recursos que se hayan otorgado al Estado de Veracruz con



motivo de un convenio de desarrollo social, o bien, de gasto reasignado. Desde esa óptica, la autoridad demandada no tenía fundamento para exigir que la parte actora diera tratamiento de recursos presupuestales a los que no tenían esa calidad.

En su **octavo concepto de impugnación**, la parte actora señala que le afecta la sanción económica determinada en su contra, pues ésta se basa en la premisa de un supuesto daño patrimonial, no obstante, refiere que cuando los recursos son utilizados en beneficio de la comunidad y para los programas del Estado, no existe tal daño. Además, sostiene que en el procedimiento administrativo del que deriva la resolución impugnada, no se realizó un proceso de auditoría que permitiera determinar con certeza la existencia de un daño patrimonial.

En su **último concepto de impugnación**, la actora refiere que le afecta que la autoridad demandada haya fundamentado su actuación en dos leyes distintas, pues por un lado en el oficio mediante el que se le cita a la audiencia celebrada dentro del procedimiento administrativo invocó la Ley General de Responsabilidades Administrativas, mientras que en la resolución combatida se apoyó en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Veracruz.

También debe señalarse que además de las manifestaciones anteriores la actora **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.** formuló las siguientes:

Señala que debe declararse la nulidad de la resolución impugnada porque tiene su origen en un acuerdo ilegal. Al respecto, señala que a través de un acuerdo emitido por la Contralora General del Estado se habilitaron días comprendidos dentro de periodo vacacional a fin de desahogar, entre otros, el procedimiento administrativo cuya resolución combate. Sin embargo, sostiene que tal funcionaria no contaba con competencia material para la emisión de ese acuerdo, lo que desde su óptica vicia el procedimiento administrativo subsecuente.

En otro de sus conceptos de impugnación, sostiene que el oficio citatorio para la audiencia celebrada dentro del procedimiento administrativo es firmado por la autoridad demandada y, en la fundamentación de ese oficio citatorio, se citó un numeral del Reglamento Interno de la Contraloría General del Estado que hace referencia a una autoridad diversa que es la que, desde su óptica, debió firmar el citatorio en comento.

Por otro lado, la actora se duele de la fundamentación utilizada en el oficio citatorio a la audiencia celebrada dentro del procedimiento administrativo.

En específico, considera como una afectación que la autoridad haya invocado los respectivos artículos del Código de Procedimientos Administrativos anteriores a su reforma de diecinueve de diciembre de dos mil diecisiete los cuales, a decir de la demandada en el citatorio en comento, resultaban aplicables en función del Artículo Cuarto Transitorio de la Ley número 366 de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz, que a su vez contiene la previsión relativa a que los procedimientos administrativos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de esa ley serían concluidos conforme a las leyes vigentes al momento en que se iniciaron.

Por tanto, la actora estima que la demandada estaba obligada a señalar en qué momento inició su vigencia la Ley número 366 pues solo de esa manera podría determinarse que efectivamente al procedimiento disciplinario administrativo, cuya resolución impugna, le eran aplicables las disposiciones en que se basó la autoridad para solventarlo. Para la actora, la situación anterior se refuerza por el hecho de que el procedimiento en cita inició después de la entrada en vigor de la Ley número 366, por lo que no le resultaba aplicable la fundamentación invocada por la demandada.

La actora también se duele de que el documento que contiene la resolución impugnada no contiene el cargo del funcionario que la emite y si bien se aprecia la firma en copia fotostática de quien la emite, no se aprecia su cargo o firma autógrafa.



Señala que en el oficio citatorio se le imputó la probable responsabilidad subsidiaria, sin embargo, en la resolución del procedimiento se le otorgó el mismo tratamiento que a los demás ex servidores implicados y, desde su óptica, lo correcto habría sido que se le sancionara en su calidad de responsable subsidiaria y que en la resolución, en todo caso, debió explicarse que se le exigiría el pago de la sanción económica hasta en tanto se demostrara que los responsables directos fueran insolventes para cubrir el monto.

Finalmente, debe señalarse que la actora presentó un escrito mediante el cual amplió sus conceptos de impugnación, en los cuales reitera esencialmente sus argumentaciones de la demanda.

Por su parte la autoridad demandada (quien acredita su personalidad con las pruebas 8 y 9) sostuvo que contrario a lo que sostiene la actora la resolución se encuentra debidamente fundada y motivada. Refiere que no existía normativa que permitiera la apertura de una cuenta bancaria para recibir los recursos recuperados por la Procuraduría General de la República, sin antes haberse cerciorado de su origen. De igual modo, señala que el acuerdo emitido por el entonces Gobernador del Estado al que hace alusión la parte actora se emitió con posterioridad a la recepción de los recursos recuperados en la cuenta bancaria que para tal fin abrió la parte actora, de ahí que no sea posible considerar que ese instrumento normativo respalde el ejercicio de unos recursos que se recibieron con anterioridad.

También señaló que valoró las pruebas adecuadamente, aunado a que las documentales que la actora aportó en el procedimiento administrativo eran copias simples sin pleno valor probatorio.

De un análisis de los conceptos de impugnación y manifestaciones de la autoridad, en esencia, se advierten los siguientes problemas jurídicos:

4.2 Problemas jurídicos a resolver.

4.2.1 Determinar si la resolución impugnada se encuentra debidamente fundada y motivada.

4.2.2 Determinar si es correcto que en la resolución impugnada la autoridad se haya apoyado en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz.

4.2.3 Determinar si en la resolución impugnada se cumplió con el principio de exhaustividad.

4.2.4 Determinar si la autoridad demandada apreció los hechos de manera equivocada para la emisión de la resolución impugnada.

4.2.5 Determinar si la sanción impuesta a la parte actora se encuentra debidamente fundada y motivada.

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 la copia simple del expediente número PDA 081/2019.
2. DOCUMENTAL. Consistente en los instructivos de notificación personal de catorce y quince de agosto de dos mil diecinueve.
3. DOCUMENTAL. Consistente en los oficios con número CGE-DGT AyFP-1857-08/2019, CGE-DGT AyFP-1859-08/2019, CGE-DGT AyFP-1858-08/2019 y CGE-DGT AyFP-1856-08/2019 de doce de agosto de dos mil diecinueve.
4. DOCUMENTAL. Consistente en la resolución de doce de agosto de dos mil diecinueve (fojas 53 a 126).
5. DOCUMENTAL. Consistente en copia simple del oficio número CGE-DGT AyFP-1709-07/2019 de 10 de julio de 2019 (fojas 3628 a 3637 del expediente 631/2019/1ª-IV).
6. DOCUMENTAL. Consistente en disco compacto que contiene el video del enlace https://www.youtube.com/watch?v=VzXV4_42UtU , mediante el cual se advierte la entrega realizada por el Procurador General de la República de los fondos en cantidad de \$250'000,000.00, a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz (foja 3714 del expediente 631/2019/1ª-IV).
7. INSTRUMENTAL PÚBLICA DE ACTUACIONES. PRESUNCIONAL LEGAL Y PRESUNCIONAL HUMANA.
Pruebas de la autoridad demandada.
8. DOCUMENTAL. Consistente en copia certificada de nombramiento como Director General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública de la Contraloría General del Estado de Veracruz.
9. DOCUMENTAL. Consistente en copia certificada de nombramiento como Director Jurídico de la Contraloría General del Estado de Veracruz.



10. DOCUMENTAL.- Consistente copia certificada del expediente del Procedimiento Disciplinario Administrativo Número 81/2019.

**11. INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.
PRESUNCIONAL LEGAL Y PRESUNCIONAL HUMANA.**

5. RESPUESTA A LOS PROBLEMAS JURÍDICOS.

5.1 La resolución impugnada se encuentra debidamente fundada y motivada.

Por cuestión de método, en este problema jurídico se analizarán sucesivamente las diversas manifestaciones que la parte actora² formula con el fin de cuestionar la fundamentación y motivación de la resolución impugnada.

Del análisis de los oficios citatorios.

En ese orden, se tiene que la parte actora inicia su exposición señalando algunos aspectos que desde su óptica tornan ilegal la resolución impugnada. Tales aspectos se relacionan con la fundamentación utilizada por la autoridad demandada en el oficio citatorio que se le envió a cada uno de los ex servidores públicos que integran la parte actora del presente juicio.

Debe señalarse que, aunque el oficio citatorio que cada uno de ellos recibió con motivo de la celebración de la audiencia llevada a cabo dentro del procedimiento administrativo (prueba 3), no es el acto impugnado dentro del juicio de nulidad que se resuelve, este tribunal le dará tratamiento de acto íntimamente relacionado con la resolución impugnada. Lo anterior en aras de respetar el principio de exhaustividad y garantizar el derecho de acceso a la justicia, lo que en modo alguno implica un perjuicio a la actora puesto que sus planteamientos relacionados con el oficio citatorio en comento serán estudiados.

² En adelante, las referencias a la parte actora se entenderán hechas a todos los ex servidores públicos que presentaron cada uno de los juicios acumulados, salvo especificación en otro sentido.

Así, debe recordarse que la parte actora refiere que en el oficio citatorio en mención la autoridad se limitó a transcribir los artículos que le imputó haber vulnerado, sin expresar las razones por las cuales los consideró transgredidos. Al respecto, **no asiste la razón a la parte actora.**

Esto es así, pues del análisis que se realiza sobre las constancias del expediente este órgano jurisdiccional arriba a la convicción que, desde el inicio del procedimiento administrativo, cuando la parte actora recibió sendos oficios de citación a la audiencia, cada uno de los actores fue informado de los hechos que motivaban la instauración del respectivo procedimiento, así como las razones por las cuales la autoridad estimó la probable irregularidad y normativa vulnerada.

Para ilustrar lo anterior, conviene tener presente que en el oficio citatorio que recibieron los ex servidores públicos (prueba 5), en términos similares la autoridad le informó a cada uno de ellos cuáles eran los hechos que motivaron la presunta responsabilidad administrativa. En la relatoría que expresó, en los oficios citatorios, la autoridad refirió cronológicamente los antecedentes del procedimiento disciplinario y aquellos relacionados con la conducta que la parte actora desplegó desde sus respectivos ámbitos de responsabilidad como servidores públicos. También, expresó la irregularidad que les atribuyó, la cual hizo consistir en las premisas siguientes:

1. Se desconocía el origen real de los fondos, al no contar con los hechos de su recuperación.
2. No se tenía un documento normativo que permitiera sustentar los ingresos en la hacienda pública del Estado.
3. No dieron a conocer formalmente al congreso de los hechos de estos fondos con el propósito de que en su caso, se llevaran a cabo las autorizaciones en el Presupuesto de Egresos del Estado de Veracruz y en la Ley de Ingresos del Estado.
4. De origen no establecieron la planeación de los fondos para su aplicación en los proyectos a ejecutar.
5. No contaban con reglas de operación y lineamientos para la aplicación y destino de los fondos.
6. Para la aplicación de estos fondos en el ejercicio del gasto público incumplieron lo dispuesto por la Ley Orgánica del

Poder Ejecutivo, Código Financiero 18, Ley General de Contabilidad Gubernamental y la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

Cabe precisar que, por su importancia, la motivación de las premisas anteriores será analizada más adelante.

Aunado a lo anterior, la autoridad invocó los preceptos jurídicos que regulaban su actuación dentro del procedimiento administrativos, así como aquéllos que consideró vulnerados con la actuación de los ex servidores públicos que integran la parte actora dentro del presente controvertido.

De tal suerte, es posible advertir que en el oficio bajo análisis se citaron los artículos 176 del Código Financiero para el Estado de Veracruz, el cual señala la imposibilidad de hacer pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto autorizado, los artículos 36, 85 y 86 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental relativos a los requisitos que se deben observar en el registro de la contabilidad, así como las sanciones administrativas a los funcionarios que causen daño a la hacienda pública.

En esa línea, en el apartado denominado “*Conclusiones*”, la autoridad demandada señaló otros preceptos jurídicos, de distintos ordenamientos, que estimó quebrantados con la exposición de hechos atribuidos a los ex servidores públicos. Así, la autoridad señaló además los artículos 181, 183, 184, 186, 189, 193, 194, 195, 198 del Código Financiero en mención

En lo que interesa, tales artículos contienen las disposiciones generales en materia de administración de recursos públicos. Las normas invocadas por la autoridad establecen la prohibición de realizar pagos con base en un presupuesto una vez concluida su vigencia, la obligación de las entidades de la administración pública relativa a sujetarse a las normas concernientes a la aprobación del presupuesto y la rendición de cuentas sobre el mismo, de igual modo contemplan el destino de los recursos presupuestales que no se hayan aplicado oportunamente a efectuar los pagos para los que fueron ministrados, así como la aprobación, condicionada a programas presupuestarios y

actividades institucionales, que debe otorgar la Secretaría de Finanzas y Planeación sobre los recursos.

Incluso, en atención al tramo competencial de cada uno de los ex servidores públicos, la autoridad demandada señaló en cada caso específico los numerales del Reglamento Interno de la Secretaría de Finanzas y Planeación que a cada uno le reprochó haber incumplido, en el caso de **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.** el artículo 14, fracciones III, VIII y XX.

Para el caso de **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.** el artículo 28, fracciones LVII, LXIV, LXXVII del reglamento en mención; para **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.** el artículo 32, fracciones I, IV y XXX del mismo reglamento, así como las establecidas en el Manual General de Organización de la Secretaría de Finanzas y Planeación, a saber, los artículos 1, 9 y 40. Finalmente, para **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.** los artículos 1 y 19 del manual en cita.

De tal suerte, que a diferencia de lo que sostiene la parte actora este órgano jurisdiccional advierte que en los oficios por los que se realizó la citación a la audiencia la autoridad demandada expresó fundamentos y motivos por los cuales estimó que esos preceptos legales eran aplicables, de ahí que no le asista la razón en este punto a la parte actora.



No deja de advertirse que **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.** sostuvo que el oficio citatorio para la audiencia celebrada dentro del procedimiento administrativo es firmado por la autoridad demandada y, en la fundamentación de ese oficio citatorio, se citó un numeral del Reglamento Interno de la Contraloría General del Estado que hace referencia a una autoridad diversa que es la que, desde su óptica, debió firmar el citatorio en comentario.

No le asiste la razón a la actora, pues lo cierto es que el oficio mediante el cual se le citó a la audiencia llevada a cabo dentro del procedimiento se encuentra debidamente fundada, pues con independencia de que se incluyó el inciso a) del artículo 25 del reglamento en cita, el cual refiere a la Subdirección de Integridad y Responsabilidad de los Servidores Públicos como parte de la estructura orgánica de la dirección general demandada en este juicio, lo cierto es que en el oficio citatorio se incluyen los preceptos normativos que facultaron a esa dirección general para la emisión del oficio citatorio.

En ese sentido, la autoridad citó el artículo 26 fracción VI del reglamento en cita, donde se contempla su competencia para tramitar las quejas, denuncias, así como los asuntos derivados de la fiscalización interna relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones de los servidores y ex servidores públicos de las dependencias y entidades, así como de todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos en términos del ordenamiento legal aplicable. Lo anterior indudablemente facultaba a la demandada para la emisión del oficio citatorio.

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. también refiere que le afecta que la autoridad haya invocado los respectivos artículos del Código de Procedimientos Administrativos anteriores a su reforma de diecinueve de diciembre de dos mil diecisiete los cuales, a

decir de la demandada en el citatorio en comento, resultaban aplicables en función del Artículo Cuarto Transitorio de la Ley número 366 de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz, que a su vez contiene la previsión relativa a que los procedimientos administrativos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de esa ley serían concluidos conforme a las leyes vigentes al momento en que se iniciaron.

Por tanto, la actora estima que la demandada estaba obligada a señalar en qué momento inició su vigencia la Ley número 366 pues solo de esa manera podría determinarse que efectivamente al procedimiento disciplinario administrativo, cuya resolución impugna, le eran aplicables las disposiciones en que se basó la autoridad para solventarlo. Para la actora, la situación anterior se refuerza por el hecho de que el procedimiento en cita inició después de la entrada en vigor de la Ley número 366, por lo que no le resultaba aplicable la fundamentación invocada por la demandada.

No le asiste la razón a la actora. Esto es así, pues pierde de vista que el marco jurídico aplicable, como se verá más adelante, es aquel que se encontraba vigente al momento en que se cometieron las conductas que le atribuyó la autoridad demandada. De tal suerte, que es irrelevante el hecho de que se le haya indicado o no la fecha de entrada en vigor de la Ley número 366 de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz, pues lo cierto que esto es intrascendente al hecho de que el procedimiento debía sustanciarse y resolverse conforme a las leyes vigentes al momento en que se presentaron los hechos. Lo anterior será materia de un problema jurídico posterior donde se analizará con mayor detenimiento.

Del análisis de la resolución impugnada.

En principio, debe recordarse que una resolución constituye un pronunciamiento por parte de una autoridad tendiente a poner fin a un procedimiento y debe entenderse como una unidad, esto es, de manera integral, en la inteligencia de que las premisas que contiene constituyen los argumentos sobre los cuales la demandada construyó su determinación. En ese orden, con el fin de emitir una sentencia que



resuelva el problema de forma exhaustiva debe realizarse el estudio de la resolución impugnada en su integralidad.

Ahora bien, la parte actora señala que en el oficio citatorio no se señaló un fundamento jurídico que sí se invocó en la resolución impugnada como parte de las obligaciones que dejaron de atender. La actora se refiere a la fracción XIX del artículo 46 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado.

No le asiste la razón a la parte actora. Esto, debido que al imponernos de las constancias procesales relativas al expediente formado con motivo del procedimiento administrativo y la respectiva resolución (pruebas 1, 2 y 4), se aprecia que la autoridad también les informó a los ex servidores que con su conducta probablemente se había vulnerado el artículo 46 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz y precisó las fracciones I, II, III, IV, XXI y XXII del citado artículo.

Por otra parte, al emitir la resolución impugnada la autoridad, además de las fracciones señaladas con antelación, cuando hizo alusión al artículo 46 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz señaló la fracción XIX. No obstante, la parte actora pierde de vista que las fracciones que le fueron informadas (en el oficio citatorio) como presuntamente violentadas, también fueron las que la autoridad demandada tomó en consideración al momento de resolver el procedimiento administrativo.

Al respecto, si bien la autoridad demandada señaló una fracción adicional, lo cierto es que ello en nada perjudica a la parte actora pues su responsabilidad administrativa se encuentra anclada en las otras fracciones que señaló la autoridad y que fueron aquellas que efectivamente motivó, tal como se verá en lo sucesivo, por lo que la simple cita de un precepto del mismo artículo referente a una conducta que no les resulta reprochable, no le causa afectación porque la autoridad no la tomó en cuenta para determinar su sanción.

Se arriba a la conclusión anterior al analizar el contenido de la resolución impugnada, así como la motivación que en ella vertió la demandada, con lo cual queda de manifiesto cuales fueron los hechos

imputados, aquellos que logró acreditar y los preceptos legales en los que encuadró la conducta de los actores. Sin que se advierta que, en la argumentación anterior se haya apoyado en la fracción a la que se ha hecho mención. Sobre esa línea es como debe analizarse si un acto o resolución impugnada cumple con los extremos para considerar que se encuentra debidamente fundado y motivado.

Se insiste, la simple cita de la fracción XIX del artículo 46 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Veracruz, no le afecta, pues tal precepto hace referencia a una obligación (*Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba para el cumplimiento de esta Ley*), que la autoridad no tomó en cuenta para sancionarla. De ahí que sus manifestaciones pierdan solidez pues se concentran en combatir un punto que no forma parte de la motivación de la autoridad en la resolución impugnada.

En otras palabras, la cita de la fracción XIX del artículo 46 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Veracruz, no invalida la resolución, pues al margen de que los preceptos legales que invocó la autoridad sí prevén las obligaciones exigibles directamente a la actora, en función de los cargos que cada uno de los ex servidores públicos desempeñó.

Por la misma razón es inatendible su manifestación en el sentido de que, con la cita del precepto en comento, se trastoca el principio de congruencia de la resolución, pues lo cierto es que, aunado a que la simple cita no desvirtúa el sentido de la resolución combatida, la autoridad observó el principio de congruencia a partir de los hechos imputados y lo razonado en su determinación.

De la corrección de las premisas sobre las que la autoridad construyó su determinación.

Ahora bien, como se dijo anteriormente, la autoridad apoyó la resolución combatida en seis premisas que han quedado transcritas. En ese orden, la parte actora combate esas premisas con los argumentos que se analizarán en seguida.



Según la parte actora, la autoridad demandada vinculó la imputación en su contra en el artículo 33, fracción XXVII de la Constitución Política del Estado de Veracruz, sin advertir que ese precepto es concerniente a las atribuciones del poder legislativo.

No le asiste la razón. Para explicar la calificativa anterior es conveniente recordar que la autoridad construyó su determinación a partir de seis premisas, la primera de ellas es la que formuló así: “1. Se desconocía el origen real de los fondos, al no contar con los hechos de su recuperación.”

Para justificar esta premisa la autoridad razonó que en el expediente formado con motivo de la irregularidad atribuida a la parte actora, no constaba de forma indubitable el origen de los recursos (depositados en la cuenta que se abrió desde el seis de diciembre de dos mil dieciséis). Es decir, que si bien la actora había demostrado el monto de los recursos y quien los entregó a la actora **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.**, ninguno de los actores había identificado la procedencia de tales recursos.

De acuerdo con la autoridad que entregó los recursos, éstos habían sido recuperados de desvíos cometidos por autoridades estatales anteriores, lo que implica la existencia previa de estos recursos, lo que también implica que tenían una finalidad originalmente establecida y que, al ser utilizados posteriormente para otros fines, se actualizaba la afectación al interés público.

En ese orden, la autoridad invocó el artículo 33, fracción XXVII de la Constitución Política del Estado de Veracruz el cual es del tenor literal siguiente:

“Artículo 33. Son atribuciones del Congreso:

...

XXVII. Fijar anualmente los gastos públicos y decretar las contribuciones con que deban ser cubiertos, con base en el presupuesto que el Ejecutivo presente;

...”

No obstante, la cita del precepto constitucional en modo alguno representa una de las normas que la autoridad estimó vulneradas, pues tales normas fueron las que le informó en los oficios citatorio y son las mismas que reprodujo, como normas vulneradas, en la resolución impugnada. En ese sentido, la cita del artículo constitucional solo refuerza la argumentación de la demandada, pues en la premisa que se analiza la autoridad expone que los ex servidores públicos debieron cerciorarse del origen de los recursos públicos, pues si éstos recursos eran producto de algún desvío era necesario entonces verificar de qué programas se desviaron en un inicio.

No hacerlo así y disponer de los recursos para otros fines o programas, distintos de aquellos para los que fueron destinados (y desviados), constituye una suplantación de las facultades del Congreso que es el único órgano encargado de fijar anualmente los gastos públicos, como enseña el artículo 33 de la Constitución local, de ahí la importancia de su exposición y transcripción en la resolución impugnada.

De igual modo, la manifestación de la parte actora en el sentido de que la demandada es incompetente para interpretar la constitución, resulta inoperante pues, como se dijo, la autoridad solo hace referencia al artículo 33 de la Constitución local en el contexto reseñado, lo que no constituye en modo alguno una interpretación o aplicación del precepto en comentario.

No deja de advertirse que la actora **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.** señaló que de manera indebida se le fincó responsabilidad por no haberse cerciorado de la procedencia de los recursos. Según ella, resulta evidente que los recursos fueron recuperados por la Procuraduría General de la República sobre desvíos supuestamente cometidos por un ex Gobernador de Veracruz, por lo que es absurdo e imposible que ella pretendiera obtener información adicional sobre los procedimientos penales en virtud de los cuales se



obtuvieron los recursos devueltos, pues tal información es reservada al tratarse de procedimientos penales.

Al respecto, **sus manifestaciones pierden consistencia** por las dos razones siguientes.

En primer lugar, parte de la premisa equivocada de que la autoridad demandada la sancionó sin advertir que los \$250,000,000.00 (doscientos cincuenta millones de pesos cero centavos moneda nacional) habían sido entregados por personal de la entonces Procuraduría General de la República. Al efecto, la actora ofreció un disco compacto (prueba 6) en el que se contiene un video alojado en un portal de internet, donde se aprecia la entrega de los recursos.

No obstante, lo equivocado del razonamiento de la actora reside en que la autoridad no cuestionó la entrega de los recursos en cita, tal como puede leerse de manera expresa en la resolución impugnada en la que asentó (para ella y el resto de los ex servidores públicos que integran la parte actora):

*“Al respecto, no consta en el expediente manifestación alguna por parte de la presunta responsable, de hechos y probanzas que acrediten en forma indubitable que dichos recursos fueron entregados por la entonces Procuraduría General de la República, **con conocimiento de su origen por parte de la ex funcionaria** hoy sujeta al Procedimiento Disciplinario Administrativo incoado, es decir, **ha quedado acreditado en efecto el monto y quien entrega el recurso...**”*

El resaltado es propio de este fallo.

Entonces, **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.** pierde de vista que la autoridad demandada coincide o admite su manifestación relativa a que los recursos fueron entregados por la otrora Procuraduría General de la República, pues en realidad lo que la autoridad demandada le reprocha consiste en no haberse cerciorado del origen de tales recursos en el sentido de que si, tal como lo plantea la

actora y las notas periodísticas, esos recursos recuperados eran producto de desvíos realizados por ex funcionarios del Gobierno del Estado de Veracruz, entonces, se debía indagar de qué ramos fueron desviados para ser destinados a los mismos fines.

En otras palabras, en el mejor de los casos para la actora, si los recursos en cantidad y fecha fueron entregados por las personas que ella refiere, lo cierto es que lo indebido de su conducta es la disposición y ejercicio que sobre tales recursos realizó sin haberse verificado antes cuáles eran los programas o actividades que desde un inicio debían atenderse con los recursos en cita.

La otra razón, reside en que la actora señala que estaba impedida para llevar a cabo tal verificación en razón de que la misma es de carácter confidencial o reservado al ser parte de procedimientos penales. No obstante, este argumento **es inatendible** por vago e impreciso, pues la actora se limita a señalar la calidad que supuestamente tiene la información, pero no identifica las causas o procedimientos penales en las que, a su decir, se contiene la información a la que no pudo acceder.

En cuanto a las premisas “2.- No se tenía un documento normativo que permitiera sustentar los ingresos en la hacienda pública del Estado.”, “3.- no se dieron a conocer formalmente al congreso de los hechos de estos fondos con el propósito de que en su caso de llevar a cabo las autorizaciones en el presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y Ley de Ingresos del Estado de Veracruz.”, “4.- De origen no establecieron la planeación de los Fondos para su aplicación en los proyectos a ejecutar.” y “5.- No contaban con reglas de operación y lineamientos para la aplicación y destino de los Fondos.” De manera genérica la parte actora señala lo siguiente:

Que la autoridad omitió expresar los supuestos normativos que dejó de cumplir para sustentar el ingreso de los recursos que tilda de indebido, así como los razonamientos por los que con su actuar vulneró las normas legales y que tampoco realizó una valoración de sus argumentos de defensa y pruebas ofrecidos dentro de la instancia administrativa.



No le asiste la razón a la parte actora. Para explicar la determinación anterior es conveniente recordar cuáles fueron las razones de la autoridad al analizar las premisas anteriores.

De tal suerte, al analizar la resolución impugnada se tiene que la autoridad se apoyó en los artículos 176, 181, 183, 184, 186, 189, 193, 194, 195 y 198 del Código Financiero para el Estado de Veracruz.

Aunado a lo anterior, se aprecia que la autoridad razonó que los movimientos legales y presupuestarios que los ex servidores públicos y parte actora de este juicio realizaron sobre los recursos contarán con una previsión legal que asegurara que, el destino de los recursos en mención se orientara al destino al que fueron en su momento autorizados por la institución competente.

También señaló que no se apreciaba de las constancias del expediente que alguno de los ex servidores públicos hayan realizado algún tipo de gestión ante las instancias correspondientes para llevar a cabo la modificación de los instrumentos normativos del presupuesto y que justificara el ingreso y posterior ejercicio de tales recursos.

En ese mismo sentido, la autoridad consideró que los ex servidores públicos no habían logrado demostrar que la actuación que tuvieron (en relación con los recursos devueltos por la entonces Procuraduría General de la República) haya tenido como finalidad atender las necesidades y prioridades sociales incumplidas, pues debe recordarse que según lo aseverado por las partes, tales recursos eran producto de desvíos perpetrados por administraciones pasadas, lo que implica que al ser recursos que se desviaron dejaron de atender fines programados y presupuestados.

También, la autoridad señaló que si bien los ex servidores públicos y parte actora de este juicio, aludieron a un acuerdo que se emitió con la finalidad de regular el ejercicio de los recursos devueltos al Gobierno del Estado, lo cierto es que ese instrumento normativo no podía regir el ejercicio de los recursos, pues éstos fueron entregados desde en el año dos mil dieciséis y el acuerdo en comento fue publicado casi un mes después, esto es, hasta el once de enero de dos mil diecisiete, por lo que su aplicación, en todo caso, es a partir de ese momento.

Por tanto, no le asiste la razón a la parte actora. Además, se precisa que sus manifestaciones en el sentido de que se dejaron de analizar sus argumentos y pruebas serán abordadas en un problema jurídico posterior.

No se pasa por alto que, en relación con el punto “2.- *No se tenía un documento normativo que permitiera sustentar los ingresos en la hacienda pública del Estado.*” **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.** en su demanda refirió que la autoridad no señaló cuál era el documento normativo que impedía que los recursos recuperados y devueltos por la Procuraduría General de la República al Gobierno del Estado hayan sido ingresados en la hacienda pública estatal, máxime que no detalla si el citado documento normativo que, según la demandada hizo falta, debía ser federal o estatal lo que se tradujo en una laguna de las supuestas irregularidades determinadas.

Sobre el particular debe señalarse que **no le asiste la razón**. Esto es así, pues **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.** pierde de vista que la falta de previsión normativa, es decir, la falta de un documento que regulara los recursos devueltos no constituye una laguna en la responsabilidad acreditada y en la sanción determinada por la autoridad.

Para clarificar lo anterior es necesario distinguir. Por un lado, se tienen las normas que la autoridad le imputó haber quebrantado con su conducta. Por otro, como parte de los hechos del caso, se tiene la situación atípica de recursos devueltos supuestamente productos de desvíos realizados por administraciones anteriores.

Sin embargo, el hecho de que la situación descrita sea atípica no exime a la actora de haber cumplido con sus atribuciones legales y



reglamentarias. En ese escenario, la actora no puede argumentar que al no existir un documento normativo creado de manera particular para recursos desviados que son devueltos por la Procuraduría General de la República, estos pueden ejercerse discrecionalmente. Estimarlos así sería tanto como afirmar que existen recursos públicos que están fuera del control y de los márgenes de la legalidad, lo que no resulta lógico ni jurídico.

En relación con la premisa “6.- *Para la aplicación de estos fondos en el ejercicio del gasto público incumplieron lo dispuesto por la ley orgánica del poder ejecutivo, Código Financiero 18, ley General de contabilidad gubernamental, y la Ley de Disciplina financiera de las entidades federativas y los municipios.*” La parte actora refiere que la autoridad varió la litis al apoyar su determinación en fundamentos jurídicos que no le notificaron en el oficio citatorio al que se ha hecho mención.

No le asiste la razón a la parte actora. Esto es así, porque a diferencia de lo que sostiene, si bien es verdad la autoridad al emitir la resolución impugnada en esta premisa que se analiza se apoyó en el artículo 36 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, lo cierto es que tal precepto legal sí le fue informado, mediante el oficio citatorio analizado en párrafos precedentes, como uno de los que había vulnerado con su actuación.

Por otro lado, si bien la autoridad, en la resolución impugnada, al explicar la premisa número seis se apoyó en los artículos 155 y 156 del Código Financiero para el Estado de Veracruz, los cuales no fueron incluidos en el oficio citatorio, lo cierto es que la autoridad no tenía por qué actuar de esa forma. Esto es así, debido a que en el oficio citatorio la autoridad le comunicó a la parte actora los artículos que presuntamente había quebrantado, los cuales han quedado expuestos con antelación, sin embargo, los artículos que se comentan contienen definiciones sobre el presupuesto y el gasto público, es decir, no imponen a alguno de los ex servidores públicos alguna conducta en específico.

Al ser así las cosas, esta normativa (artículos 155 y 156 del Código Financiero para el Estado de Veracruz) no representan normativa que

haya sido vulneraba a los actores, porque en principio no les imponía alguna obligación.

Otras manifestaciones vertidas por la parte actora.

No se pasa por alto, que la parte actora señala que la autoridad no se pronunció en torno a si con su conducta se vulneraron los artículos 176, 181, 183, 184, 189, 193, 194, 195 y 198, fracciones IV y VIII del Código Financiero para el Estado de Veracruz, los cuales fueron señalados en el oficio citatorio a la audiencia de pruebas del procedimiento administrativo, mientras que por otra parte en la resolución impugnada la autoridad se apoyó en artículos que no le fueron notificados en el citatorio en mención (específicamente los artículos 155, 156 y 186 del Código Financiero para el Estado de Veracruz y 33 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental).

Al respecto, se estima que **no le asiste la razón a la parte actora**, pues como se dijo en párrafos precedentes, si bien la autoridad señaló diversos artículos del Código Financiero para el Estado de Veracruz, la resolución cumple con los elementos de validez del acto administrativo (relativos a la debida fundamentación y motivación) desde el momento en que, en la mencionada resolución se expresaron los hechos, los razonamientos y las bases sobre los cuales la autoridad los tuvo por demostrados, su encuadramientos en las hipótesis legales respectivas, así como la cita de esos preceptos normativos. Cuestiones que en la especie se cumplen.

Tampoco resulta atendible el planteamiento de la parte actora, en el sentido de que en el apartado de la resolución impugnada denominado "*Razonamiento General*" se realizan argumentos para sustentar el supuesto daño patrimonial, sin embargo, acusa una falta de fundamentación pues en ese apartado la autoridad no citó las fracciones del artículo 46 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Lo anterior es así, pues la parte actora pierde de vista que la resolución impugnada constituye una unidad que debe abordarse de forma integral y que su fundamentación se cumple desde el momento en



que, en el cuerpo de la resolución administrativa, se expresan los preceptos jurídicos aplicables al caso.

En ese orden, si bien es verdad que en el apartado al que alude la parte actora se citó el artículo 46 de la ley en comento en los términos que indica, lo cierto es que en la consideración cuarta de la resolución bajo análisis, la autoridad de manera pormenorizada señaló las fracciones de ese artículo aplicables al caso, aunado a que en el cuerpo de la resolución señaló las razones por las que consideró cuáles eran las hipótesis legales que se actualizaron en el caso concreto.

Tampoco se pasa por alto que **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.** señala que debe declararse la nulidad de la resolución impugnada porque tiene su origen en un acuerdo ilegal. Al respecto, señala que a través de un acuerdo emitido por la Contralora General del Estado se habilitaron días comprendidos dentro de periodo vacacional a fin de desahogar, entre otros, el procedimiento administrativo cuya resolución combate. Sin embargo, sostiene que tal funcionaria no contaba con competencia material para la emisión de ese acuerdo, lo que desde su óptica vicia el procedimiento administrativo subsecuente.

Al respecto, sus manifestaciones resultan **inatendibles**. Esto es así, porque no combaten directamente la resolución impugnada, sino que se dirige a cuestionar la legalidad del “Acuerdo de habilitación del periodo vacacional de verano de 2019”, publicado en la Gaceta Oficial del Estado el nueve de julio de dos mil diecinueve.

El acuerdo en cita reviste las características de un acto administrativo, el cual es válido, eficaz, ejecutivo y exigible desde su publicación en la Gaceta y hasta que su ilegalidad o nulidad sea declarada por un tribunal competente, por tanto, goza de la presunción de validez y legalidad.

En ese sentido, no basta que la parte actora señale la legalidad del acuerdo de inhabilitación del periodo vacacional de dos mil diecinueve y

sobre esa base pretenda que se declare la nulidad de la resolución impugnada, pues para demostrar que el acuerdo en comento era ilegal debió ejercer las vías y medios de defensa a su alcance, pues de lo contrario el acto surte sus efectos al haberse consentido.

La actora también se duele de que el documento de la resolución impugnada no contiene el cargo del funcionario que la emite y si bien se aprecia la firma en copia fotostática de quien la emite, no se aprecia su cargo o firma autógrafa. Al respecto, **no le asiste la razón.**

Lo anterior, debido a que del análisis que se realiza sobre la resolución impugnada, tanto en las copias simples presentadas por la parte actora, como en las certificadas que exhibió la autoridad demandada se aprecia con meridiana claridad el nombre, el cargo y la firma del servidor público que ocupa la titularidad de la dirección adscrita a la Contraloría General del Estado que emitió la resolución en comento.

Por último, debe destacarse que en atención a los plazos respectivos que la normativa indica, el procedimiento administrativo no ha prescrito para ninguno de los cuatro ex servidores públicos.

5.2 Es correcto que en la resolución impugnada la autoridad se haya apoyado en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz.

La parte actora sostiene que la resolución impugnada se encuentra fundada en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz, la cual se encuentra abrogada desde el diecisiete de diciembre de dos mil diecisiete. Lo anterior, según la actora, incide en su esfera de derechos al no permitirle conocer con certeza qué ordenamiento resultaba aplicable en el procedimiento administrativo pues, contrario a lo que sostuvo la demandada, desde su óptica el ordenamiento aplicable era la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

No le asiste la razón a la parte actora. Esto es así, pues si bien es verdad que de conformidad con el Artículo Transitorio Tercero de la Ley General de Responsabilidades Administrativas los procedimientos administrativos iniciados con anterioridad a dicha ley, serán concluidos



conforme a las disposiciones normativas vigentes al momento de su inicio, también es cierto que en aras de respetar la seguridad jurídica de los administrados la norma jurídica aplicable resulta aquella vigente al momento en que ocurrieron los hechos constitutivos de la falta.

Se explica. Con el fin de no defraudar los derechos, así como los propósitos regulatorios lo pertinente es extender la pervivencia de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz abrogada, tanto en lo sustantivo como en lo adjetivo para sancionar conductas realizadas bajo la vigencia de la ley abrogada.

Lo anterior, pues la citada ley general contiene diversas particularidades, como son: una clara distinción entre las fases de investigación, de sustanciación y de resolución; la existencia de la caducidad de la instancia; la posibilidad de confesar la responsabilidad para obtener una reducción de las sanciones; el reconocimiento del carácter de parte procesal al denunciante; la existencia de medios de impugnación contra decisiones preliminares y, de manera destacada, la exigencia de presentar un informe de presunta responsabilidad a cargo de la autoridad investigadora, en el que debe calificarse la gravedad de las conductas investigadas.

Sobre la base anterior, se determinará si el encargado de emitir la resolución es un órgano administrativo (para faltas no graves) o un tribunal de justicia administrativa (sobre faltas graves). Esto evidencia una estrecha vinculación entre las diversas etapas adjetivas que, inclusive, están reguladas en un mismo libro de la ley, mientras que las actuaciones relacionadas con el citado informe son de tal relevancia que pueden dar lugar a la improcedencia del procedimiento, por una indebida determinación de la competencia o por la falta de elaboración de aquel informe.

Así, la falta de regulación de estos aspectos en ordenamientos como la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz pone de manifiesto que no solamente existen diferencias formales o respecto de derechos procesales, sino una verdadera incompatibilidad entre las etapas de investigación seguidas a partir de las leyes anteriores y el trámite instituido por la Ley General.

En ese contexto, conforme a una interpretación funcional del artículo Tercero Transitorio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016, si la conducta se actualizó bajo la vigencia de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz, se debe aplicar también ésta en lo relativo al procedimiento y criterios de sanción correspondientes, y no el contenido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que contiene una categorización incompatible para el viejo modelo, a saber, distinción en la aplicación y tratamiento de faltas graves y no graves bajo referentes y para propósitos diferenciados.

Los anteriores razonamientos se encuentran contenidos en la Jurisprudencia de rubro: **“RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EN LOS CASOS EN QUE LA AUTORIDAD HAYA SUSTANCIADO LA ETAPA DE INVESTIGACIÓN CONFORME A LA LEY FEDERAL RELATIVA VIGENTE ANTES DEL 19 DE JULIO DE 2017, EL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO DEBERÁ CONCLUIR EN TÉRMINOS DE ESA MISMA NORMATIVA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO TERCERO TRANSITORIO DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS).”**³ La cual tiene aplicación por analogía y en lo conducente con el caso que se resuelve.

Por otra parte, también resulta **infundado** el planteamiento de la parte actora en el sentido de que en el oficio citatorio la autoridad invocó la Ley General de Responsabilidades Administrativas, aunado en el supuesto de que así haya sido no refiere en qué consistió la afectación.

5.3 En la resolución impugnada se cumplió con el principio de exhaustividad.

La parte actora se queja de una falta de exhaustividad en la resolución impugnada. Desde su punto de vista, la demandada dejó de estudiar sus argumentos y pruebas ofrecidas dentro del procedimiento administrativo, pues de haberlo hecho la habría exonerado de la responsabilidad administrativa que le imputa y habría concluido que no

³ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Plenos de Circuito, Libro 71, Octubre de 2019, Tomo III, Pag. 3205, Jurisprudencia(Administrativa).



era viable el ingreso presupuestal de los recursos y que la actora no contaba con facultades para investigar el origen del recurso.

No le asiste la razón. Para explicar la determinación anterior, es necesario revisar las consideraciones vertidas por la autoridad en la resolución impugnada.

Así, es posible advertir que en la resolución impugnada la autoridad dedicó un apartado a cada uno de los ex servidores públicos que integran la parte actora. En el caso de **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.** se aprecia que en las páginas que van de la veintisiete a la treinta y dos la autoridad analizó los planteamientos y alegatos que le formuló. En el caso de **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.** la autoridad contestó sus planteamientos en las páginas que van de la cuarenta y seis a la cincuenta de la resolución impugnada.

Para el caso de **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.** la autoridad dedicó las páginas que van de la setenta y tres a la setenta y siete a estudiar sus planteamientos y en el caso de **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.** la autoridad estudió sus argumentos defensivos en las páginas que van de la ciento siete a la ciento once.

Ahora bien, en cuanto a la valoración de las pruebas que ofreció, la autoridad razonó que, a pesar de que las mismas habían sido ofrecidas

en copia simple eran insuficientes para que los actores desvirtuaran las imputaciones.

En cuanto al acuerdo publicado en la Gaceta Oficial del Estado el once de enero de dos mil diecisiete argumentó que tal instrumento era posterior al ingreso de los recursos y a la apertura de la cuenta bancaria donde se depositaron y con lo que se puso en ruta de gasto a los referidos recursos.

En cuanto a la copia simple del cheque de caja de veintinueve de noviembre de dos mil dieciséis con el que se entregaron los recursos, la autoridad razonó que en el mejor de los casos para la parte actora esa documental demostraba quién y cuándo entregó los recursos, pero no otorgaba certeza legítima sobre su origen máxime que la propia Procuraduría General de la República, que entregó esos recursos, reconoció que el dinero tenía un origen posiblemente ilícito.

En relación con el Informe sobre la Fiscalización de la Cuenta Pública 2017 la demandada señaló que solo acreditaba que para el momento en que se emitió ese informe ya había sido creado un ordenamiento jurídico que brindaba legitimidad a los recursos que ingresaban por ese concepto y a partir de la fecha de su promulgación, sin que este supuesto resultara aplicable a los recursos que motivaron el procedimiento administrativo en contra de la parte actora, los cuales ingresaron en la cuenta pública del 2016, específicamente, desde el mes de diciembre de ese año.

En cuanto al enlace de internet que ofreció la parte actora la autoridad señaló que no se acreditaba la legítima procedencia del dinero. Además, sobre el informe ejecutivo sobre el resultado obtenido denominado “verificación al registro, aplicación y comprobación de los recursos excedentes por bienes recuperados por el gobierno del Estado” la autoridad consideró que resultaba deficiente para enmendar las irregularidades cometidas pues tal acuerdo resultaba extemporáneo para regular el capital depositado en la cuenta bancaria que abrió la parte actora en el ejercicio fiscal dos mil dieciséis.

En relación con los lineamientos generales que establecen las políticas del ejercicio del presupuesto, modernización de la gestión



administrativa y austeridad del gasto público para los ejercicios fiscales del 2015 y 2016, señaló que resultaba inaplicable para el concepto de “bienes recuperados” que era el concepto bajo el cual la parte actora decidió ingresar los recursos que le entregó la Procuraduría General de la República.

Finalmente, en cuanto a la iniciativa de ley de ingresos y el decreto de presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal 2017 la autoridad refirió que resultaba intrascendente para el recurso depositado irregularmente durante el año 2016.

En suma, contrario a lo sostenido por la parte actora en el sentido de que la autoridad no estudió sus manifestaciones ni sus pruebas, al revisar la resolución impugnada se aprecia que la autoridad llevó a cabo el análisis de unas y otras.

5.4 En la emisión de la resolución impugnada la autoridad demandada apreció los hechos de manera correcta.

La parte actora sostiene que la autoridad apreció los hechos de manera equivocada. La causa de pedir de la parte actora reside en las razones que se expresan en seguida:

Señala que de forma indebida la demandada le atribuyó la carga de la prueba relativa a verificar el origen de los recursos, pues tales recursos fueron recuperados por la Procuraduría General de la República y, si la demandada tenía duda del origen de los recursos, tuvo a salvo sus facultades para realizar las indagatorias conducentes. Además, refiere que, dado que los recursos fueron recuperados y entregados en diciembre de dos mil dieciséis, tal circunstancia imposibilitó que los citados recursos se incluyeran en el presupuesto y la ley de ingresos presentadas ese mismo año, pues tales instrumentos legislativos habían sido presentados con anterioridad a la recuperación de los recursos.

No le asiste la razón a la parte actora. En efecto, lo que subyace en la argumentación de la parte actora consiste en que, desde su ámbito de competencias (todos los ex servidores públicos se desempeñaron en el Gobierno del Estado, específicamente en distintos puestos de la Secretaría de Finanzas y Planeación) era imposible que pudieran indagar

o verificar el origen de los recursos que les entregó la Procuraduría General de la República.

Empero, la parte actora deja de advertir que la responsabilidad administrativa que les fincó a cada uno la autoridad demandada, se explica sobre la base de que si, tal como afirman los actores, los recursos devueltos por la Procuraduría General de la República eran recuperados de los desvíos que llevaron a cabo funcionarios de administraciones públicas anteriores, entonces sí se encontraba dentro del ámbito de su esfera competencial indagar cuáles eran los rubros, programas o acciones de donde fueron desviados esos recursos.

Esa indagatoria (la relativa a identificar de donde habían sido desviados los recursos en administraciones anteriores), era indispensable para que, una vez recuperados y devueltos (por la Procuraduría General de la República), los recursos se destinaran al fin específico al que se destinaron en un inicio.

Se llega a esta conclusión, pues si los recursos devueltos habían sido previamente parte del presupuesto estatal de algún ejercicio anterior, entonces, tales recursos ya contaban con la autorización del único órgano competente para determinar su aprobación, esto es, el Congreso del Estado, de conformidad con el artículo 33, fracción XXVII de la Constitución local, el cual señala que será este ente el que fijará anualmente los gastos públicos.

Por tanto, esos recursos recuperados, al ser parte de un ejercicio anterior ya contaban con la aprobación del poder legislativo, de donde se colige que esos recursos ya tenían una finalidad previamente establecida dentro de algún programa de gobierno, por lo que solo en ese programa debían ser aplicados. De ahí que, si con posterioridad los ex servidores públicos los destinaron a otras acciones, fines o programas sin tener la certeza de cuáles eran aquellos para los que estaban destinados incurrieron en la responsabilidad que les imputó la demandada.

En ese sentido, es correcto como sostuvo la demandada que al poner en ruta de gasto los \$250,000,000.00 (doscientos cincuenta millones de pesos cero centavos moneda nacional) en la cuenta **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. con número de contrato 8066824920, implicó que desde ese momento, mediante el registro de las firmas mancomunadas, se dispusiera de ese recurso, lo que resultó en que su destino fuera incierto y se haya afectado el interés público.

Además, la parte actora refiere que dado que los recursos fueron recuperados y entregados en diciembre de dos mil dieciséis, tal circunstancia imposibilitó que los citados recursos se incluyeran en el presupuesto y la ley de ingresos presentadas ese mismo año, pues tales instrumentos legislativos habían sido presentados con anterioridad a la recuperación de los recursos.

Sin embargo, de nueva cuenta la parte actora pierde de vista que, si bien en el caso específico el presupuesto de egresos y la ley de ingresos ya habían sido aprobadas, lo cierto es que ello no obstaba para que realizaran las indagatorias sobre los rubros, programas o acciones en las que hubo desvíos y que correspondían a los recursos recuperados y devueltos.

Por esa misma razón, **resulta inatendible** su planteamiento en el sentido de que de acuerdo con el artículo 36 de la Ley de Presupuesto para el Estado (en el que se establecen los supuestos para modificar el presupuesto estatal), no se contempla la posibilidad de modificar el presupuesto en caso de recuperación de recursos como acontece en la especie, pues con independencia de que ello sea así, lo cierto es que la parte actora dejó de aplicar los recursos a los fines o programas de donde fueron desviados.

Además, la parte actora señala que la autoridad dejó de observar que los recursos fueron incluidos en la contabilidad del gobierno, tal como consta en el informe ejecutivo que al respecto emitió el Órgano Interno de Control de la Secretaría de Finanzas y Planeación. Sin embargo, **tal planteamiento es inatendible.**

Esto es así, pues la autoridad pierde de vista que aceptar por válido tal planteamiento, sería tanto como reconocer que de forma autocrática

a ellos competía determinar el ejercicio de los recursos recuperados y devueltos por la Procuraduría General de la República por encima de cualquier otra norma o disposición jurídica aplicable con la única condición de que registraran los recursos que obtengan en situaciones como ésta bajo cualquier denominación contable o presupuestaria.

Además, la parte actora también pierde de vista que con independencia de lo anterior, la responsabilidad que les fincó la autoridad deriva, precisamente, de la disposición y destino que le dieron a los recursos recuperados sin cerciorarse de los rubros o programas afectados.

Por esa misma razón, **resultan inatendibles** los planteamientos de la parte actora en el sentido de que los recursos recuperados no eran susceptibles de recibir un tratamiento, en cuanto a su aplicación, similar al que reciben los recursos que la federación entrega a las entidades, pues lo cierto es que no hay duda del carácter de que los recursos que entregó la Procuraduría General de la República eran recursos públicos, tanto es así que así lo reconoció la propia parte actora y la demandada convino en que los recursos eran producto de la recuperación que se realizó sobre presuntos desvíos.

Sin embargo, la parte actora deja de advertir que la irregularidad detectada por la autoridad no reside en que haya dejado de tratar como recursos federales aquellos que se le entregaron en diciembre de dos mil dieciséis, sino que al ser recursos públicos que habían sido destinados a ciertos programas, acciones o rubros, la parte actora no se cercioró del fin lícito para el que fueron destinados en un origen y al que debían redestinarse una vez recuperados.

Por otra parte, la parte actora refiere que la autoridad apreció de manera incorrecta que para que el ejercicio de esos recursos contara con un respaldo normativo el entonces Gobernador del Estado emitió un acuerdo el once de enero de dos mil diecisiete, sin embargo, **tampoco le asiste la razón en este punto.**

Ello se explica porque la emisión del acuerdo en comento fue posterior a que el 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. solicitó la apertura de la cuenta bancaria el seis de diciembre de dos mil dieciséis mediante el oficio TES/1326/2016 además de haberle informado a la institución bancaria que el resto de los actores en este juicio proporcionarían las firmas mancomunadas para la cuenta en comento.

Con las acciones anteriores se estima que se decidió sobre los recursos recuperados eventualmente. En ese orden, se tiene que el acuerdo al que se alude se publicó en la Gaceta Oficial del Estado hasta el once de enero de dos mil diecisiete, esto es, casi un mes después de las primeras acciones descritas con las que los recursos recuperados ingresaron a la Secretaría de Finanzas y Planeación de forma inadecuada.

En ese sentido, resulta **inatendible** el planteamiento en el sentido de que la autoridad demandada no fundamentó su competencia para interpretar tal acuerdo, pues lo cierto es que la conclusión a la que arribó la autoridad en relación con dicho instrumento es la misma a la que arriba este órgano jurisdiccional, en el sentido de que tal acuerdo solo puede entenderse que rige hacia el futuro, esto es, para aquellos recursos recuperados que se hubieran obtenido después de su entrada en vigor a partir del once de enero de dos mil diecisiete y, como se dijo, los recursos que motivaron el procedimiento administrativo, ingresaron irregularmente desde el mes de diciembre del año anterior.

5.5. La sanción impuesta a la parte actora se encuentra debidamente fundada y motivada.

En sus conceptos de impugnación tercero, cuarto, quinto y octavo la parte actora realiza planteamientos con los que cuestiona la legalidad de la sanción impuesta por la autoridad demandada.

En ese orden, la parte actora señala que el artículo 55 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz resulta inconstitucional pues contraviene el contenido del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual contempla el principio de proporcionalidad en las sanciones y

señala que éstas deben imponerse tomando en cuenta los beneficios obtenidos y los daños ocasionados. De acuerdo con la parte actora, el artículo 55 de la ley también vulnera el artículo 1º de la Carta Magna pues la resolución impugnada contiene sanciones idénticas para todos los ex servidores públicos, sin tomar en cuenta sus tramos competenciales con lo que se viola el derecho humano a la igualdad.

Sus manifestaciones resultan **inatendibles** por una parte y por otra parte es preciso destacar que **no le asiste la razón**.

Lo anterior es así, porque la parte actora hace depender su argumentación (relativa a la vulneración al principio de proporcionalidad), del contenido del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con la parte actora en ese artículo constitucional se establece que las sanciones administrativas que imponga la autoridad competente deberán fijarse en atención a los beneficios obtenidos y a los daños patrimoniales ocasionados.

No obstante, lo inatendible de su planteamiento es que la parte actora hace referencia a un contenido constitucional que no se corresponde con el que efectivamente integra el artículo 113 de la Constitución federal, el cual contempla la institución del Sistema Nacional Anticorrupción, las instancias que componen dicho sistema, así como las funciones y facultades de sus órganos, pero no refiere a parámetros para la imposición de las sanciones administrativas como lo plantea la parte actora.

Por otra parte, se estima que no le asiste la razón a la parte actora en este punto, porque si bien el artículo 111 de la Carta Magna señala los parámetros a los que hace alusión la parte actora (beneficios obtenidos y daños patrimoniales causados), lo cierto es que de manera específica el Texto Constitucional los contempla para las sanciones penales, es decir, aquellas impuestas con base en la legislación penal y por la comisión de delitos y no en materia de responsabilidades administrativas como en el caso acontece.

De igual modo, la parte actora refiere que en la resolución impugnada se dejó de atender el artículo 54 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de

Veracruz, el cual establece los elementos que se deben considerar para aplicar las sanciones administrativas.

Al respecto, **no le asiste la razón** a la parte actora. Esto es así, pues la parte actora parte de la premisa equivocada de que, en el caso concreto, era aplicable el artículo 54 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado que señala los elementos para individualizar las sanciones administrativas.

En ese sentido, de una lectura sistemática de los artículos 53, fracción V y 55, ambos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado, se colige que cuando la autoridad competente determine la imposición de una sanción económica por incumplimiento a las obligaciones señaladas en el artículo 46 de la ley en comento, como en el caso acontece, entonces la autoridad debe ceñirse a lo estipulado por el artículo 55 en mención, el cual de manera clara establece la actuación de la autoridad al imponer la sanción, aplicando tres tantos del lucro obtenido, o de la afectación patrimonial.

En el procedimiento administrativo del que deriva la resolución impugnada, la autoridad demandada tuvo por acreditado el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 46 de la ley citada y también de manera correcta acreditó el monto de la afectación correspondiente a los \$250,000,000.00 (doscientos cincuenta y ocho millones de pesos cero centavos moneda nacional), así como los \$168,050.00 (ciento sesenta y ocho mil cincuenta pesos cero centavos moneda nacional) por concepto de rendimientos.

Sobre esa línea, también tuvo por demostrado que la afectación patrimonial del Estado derivó de que el ingreso de esos recursos a la hacienda pública fue irregular (al tenor de las consideraciones que han sido vertidas a lo largo del presente fallo), así como de su disposición y ejercicio (al no tener como fin aquellos programas o acciones de donde fueron supuestamente desviados), por lo que, una vez acreditados esos extremos lo correcto era proceder a la aplicación del artículo 55 en comento que señala los tres tantos de la afectación patrimonial.

Por esa misma razón **son inatendibles** los planteamientos de la parte actora en el sentido de que la demandada no emitió razonamiento

alguno para puntualizar de qué forma tomó en cuenta los elementos previstos en el artículo 54 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado, pues lo cierto es que si no lo hizo es porque no estaba obligada a ello.

De igual modo, **pierden efectividad** sus manifestaciones en cuanto al principio de proporcionalidad que deben observar las multas, pues lo cierto es que en la especie se trata de una sanción económica, aunado a que la misma deriva de la aplicación estricta de lo dispuesto por el artículo 55 de la ley en comento.

La parte actora también refiere que al aplicarse la sanción económica no se tomaron en cuenta los elementos señalados para este fin en el artículo 79 de la Constitución local, concernientes al beneficio económico obtenido por el responsable, así como por los daños y perjuicios causados por sus acciones y omisiones. Al respecto, **no le asiste la razón**, porque como se vio en párrafos precedentes la autoridad demandada sí tomó en cuenta el elemento relativo al daño causado por las acciones y omisiones de los ex servidores públicos que integran la parte actora de este juicio.

También, la parte actora, se queja de que la sanción económica determinada en su contra se basa en la premisa de un supuesto daño patrimonial, no obstante, refiere que cuando los recursos son utilizados en beneficio de la comunidad y para los programas del Estado, no existe tal daño. Sobre el particular **no le asiste la razón**.

Esto, debido a que la parte actora pierde de vista que el motivo de la responsabilidad fincada y de la sanción impuesta se fundamenta en el hecho de que, al recibir los recursos recuperados debió cerciorarse cuáles eran los programas, acciones o dependencias de donde habían sido desviados en un principio, pues el desvío de estos recursos es un hecho fuera de controversia al ser aceptado por ambas partes de este juicio.

De ahí que, si en lugar de destinar los recursos recuperados a los objetivos para los que fueron autorizados y destinados desde un primer momento los ex servidores públicos los aplicaron en otros programas,

acciones u obras diversos se configura una irregularidad que es la detectada y sancionada por la demandada.

Por otra parte, resultan **inatendibles** sus manifestaciones en el sentido de que en el procedimiento administrativo, del que deriva la resolución impugnada, no se realizó un proceso de auditoría que permitiera determinar con certeza la existencia de un daño patrimonial, pues lo cierto es que el procedimiento administrativo es resultado del ejercicio de las facultades de control y vigilancia que el marco jurídico otorga a los órganos internos de control, así como a la demandada, aunado a que la parte actora tampoco aporta mayores argumentos ni indica los preceptos jurídicos que impongan a la autoridad la obligación de actuar en los términos que indica en su escrito de demanda.

No deja de advertirse que **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.** señala que en el oficio citatorio se le imputó la probable responsabilidad subsidiaria, sin embargo, en la resolución del procedimiento se le otorgó el mismo tratamiento que a los demás ex servidores implicados. Al respecto, sus manifestaciones resultan inatendibles, pues lo cierto es que durante todo el procedimiento administrativo se respetó su garantía de audiencia y la situación que refiere en modo alguno le impidió ejercer su derecho de defensa.

Por último, no deja de advertirse que **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.** amplió su demanda, pero en el escrito presentado con tal fin únicamente realiza una reformulación o reiteración de los conceptos de impugnación de su demanda, los cuales ya han sido analizados a lo largo del presente fallo.

6. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se reconoce la validez de la resolución de doce de agosto de dos mil diecinueve dentro del Procedimiento Disciplinario Administrativo número 081/2019, dictada por el Director General de Transparencia, Anticorrupción y Función Pública de la Contraloría General del Estado de Veracruz.

SEGUNDO. Notifíquese personalmente a los actores y por oficio a la autoridad demandada de la sentencia que en este acto se pronuncia.

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

Así lo resolvió el Magistrado de la Tercera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa en el Estado de Veracruz, **LIC. ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ**, ante la **LIC. EUNICE CALDERÓN FERNÁNDEZ**, Secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ
MAGISTRADO

EUNICE CALDERÓN FERNÁNDEZ
SECRETARIA DE ACUERDOS