



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

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

Nombre del área administrativa	<b>PRIMERA SALA</b>
Identificación del documento	<b>Juicio Contencioso Administrativo</b> <b>(EXP. 554/2018/1ª-II)</b>
Las partes o secciones clasificadas	<b>Nombre de actor</b>
Fundamentación y motivación	<p>Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley Número 316 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; trigésimo octavo, quincuagésimo sexto, quincuagésimo séptimo, y sexagésimo tercero de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de las Versiones Públicas.</p> <p>Son datos personales que únicamente pueden ser revelados con autorización de sus titulares que fueron otorgados únicamente para finalidades de trámite y desahogo del procedimiento contencioso administrativo.</p>
Firma del Secretario de Acuerdos:	<b>Lic. Luis Alejandro Tlaxcalteco Tepetla.</b> 
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	25 de febrero de 2021 <b>ACT/CT/SO/02/25/02/2021</b>

**Juicio Contencioso Administrativo:**

554/2018/1<sup>a</sup>-II

**Actor:** Eliminado: datos personales.

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

**Autoridad demandada:**

Contralor en el Ayuntamiento Constitucional de Xalapa, Veracruz.

**XALAPA-ENRÍQUEZ, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, A DOCE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO.**

**Sentencia** que declara la nulidad de la resolución impugnada, al actualizarse la causa prevista en la fracción IV del artículo 326 del Código.

**GLOSARIO.**

**Código:** Código número 14 de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**Ley 366 de Responsabilidades:** Ley número 366 de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**RESULTANDOS.**

**1. Antecedentes del caso.**

Mediante escrito<sup>1</sup> recibido el día siete de septiembre de dos mil dieciocho en la Oficialía de Partes de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, el ciudadano **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.** impugnó la resolución de fecha catorce de agosto de dos mil dieciocho, emitida por el Contralor en el Ayuntamiento Constitucional de Xalapa, Estado de Veracruz, recaída al procedimiento administrativo de responsabilidad con número de expediente CI/J/050/2018.

En fecha diez de septiembre de dos mil dieciocho la Primera Sala de este Tribunal admitió en la vía ordinaria la demanda interpuesta y las pruebas que resultaron ofrecidas conforme al Código número 14 de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (Código), y ordenó emplazar a la autoridad demandada para que diera contestación a la misma, lo cual realizó mediante un escrito<sup>2</sup> recibido el día diez de octubre de dos mil dieciocho en la oficialía de partes, en el cual hizo valer una causal de improcedencia del juicio, dio contestación a los hechos, se refirió a los conceptos de impugnación planteados y ofreció las pruebas que consideró pertinentes.

El día veinticuatro de octubre de dos mil dieciocho tuvo verificativo la audiencia<sup>3</sup> de pruebas y alegatos a que se refiere el artículo 320 del Código, con la asistencia únicamente de la autoridad demandada por conducto de su delegado, en la que se tuvieron por formulados los alegatos de las partes, expuestos mediante escritos de fechas veintitrés<sup>4</sup> y veinticuatro<sup>5</sup> de octubre de dos mil dieciocho. Una vez concluida, mediante acuerdo de esa misma fecha se ordenó turnar a resolución, lo cual se hace en los términos que se exponen a continuación.

## **2. Puntos controvertidos.**

---

<sup>1</sup> Fojas 1 a 14 del expediente.

<sup>2</sup> Fojas 167 a 174 del expediente.

<sup>3</sup> Fojas 311 a 314.

<sup>4</sup> Fojas 309 y 310.

<sup>5</sup> Fojas 306 a 308.

En el **único** concepto de impugnación que plantea la parte actora señala, en síntesis, que la resolución impugnada adolece de toda validez y legalidad puesto que la misma deriva de un procedimiento que se inició, substanció y resolvió con base en preceptos normativos derogados y en contravención a las disposiciones legales vigentes y aplicables.

Lo anterior lo expone a partir de dos argumentos torales, a saber:

- a. Que la autoridad demandada fundó su competencia en el artículo 73 decies fracción X de la Ley Orgánica del Municipio Libre, el cual es inaplicable por referirse a situaciones diferentes a la que se pretendió fundamentar.
- b. Que el procedimiento instaurado en su contra fue seguido indebidamente con fundamento en disposiciones derogadas del Código, a pesar de que era claro que la legislación aplicable que debía regir el procedimiento de responsabilidad era la Ley número 366 de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (Ley 366 de Responsabilidades).

Tales circunstancias, en su estimación, se traducen en una violación a lo dispuesto en el artículo 7 fracción IX del Código, razón por la que considera que debe declararse la nulidad de la resolución impugnada.

Por su parte, la autoridad demandada manifiesta, en resumen, que la resolución impugnada es válida en virtud de que al procedimiento administrativo de responsabilidad no le resultaban aplicables las reglas previstas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y en la Ley 366 de Responsabilidades.

Tal argumento lo sustenta en tres razonamientos principales, que se sintetizan a continuación:

- a. Que el artículo quinto transitorio del decreto por el que se expidió la Ley 366 de Responsabilidades, indica que los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, debían expedir las disposiciones jurídicas y realizar las adecuaciones normativas correspondientes, de conformidad con lo previsto en dicha ley.

De ahí que fue hasta el día veinticinco de junio de dos mil dieciocho que, atentos a la autonomía del municipio, se publicó en la Gaceta Oficial Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz, el Reglamento de la Administración Pública Municipal del Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz, con el que surgió la Jefatura de la Unidad de Quejas, Denuncias e Investigación, y la Jefatura de la Unidad de Substanciación y Resolución. En relación con este punto, pide que se tome en cuenta la tesis de jurisprudencia de rubro “HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR”.<sup>6</sup>

Considera así que previo a la fecha referida, de acuerdo con el artículo cuarto transitorio del reglamento en mención, las disposiciones que resultaban aplicables a los procedimientos y actos administrativos iniciados eran las contenidas en el diverso Reglamento de la Administración Pública Municipal de Xalapa aprobado en el año dos mil catorce (corresponde al publicado en la Gaceta Oficial señalada anteriormente, el día veintiuno de marzo de dos mil catorce) y reformado mediante publicación en el mismo medio de difusión oficial el día seis de marzo de dos mil dieciocho.

- b. Que el artículo 34 fracción XX del Reglamento publicado el día veintiuno de marzo de dos mil catorce, sustenta su competencia.
- c. Que emitió la resolución sancionatoria impugnada y fincó responsabilidad a la parte actora, por incumplir con la obligación dispuesta en el artículo 115 fracción II de la Ley Orgánica del Municipio Libre, y que siguió la directriz establecida en el artículo 158 de la misma norma, atinente a que las sanciones administrativas

---

<sup>6</sup> Registro 168124, Tesis XX.2o. J/24, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXIX, enero de 2009, p. 2470.

aplicables a los servidores públicos municipales se impondrían mediante el procedimiento administrativo establecido en el Código. De ese modo, considera que el empleo de las disposiciones del Código es ajustado a derecho. Lo anterior lo sustenta con las tesis aisladas de rubro “RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. SE ACTUALIZA RESPECTO DE QUIEN ACTÚE EN SUPLENCIA POR AUSENCIA DE OTRO.”<sup>7</sup> y “RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. BASTA QUE EL SERVIDOR PÚBLICO ASUMA UNA OBLIGACIÓN EN UN ACTO JURÍDICO CONCRETO QUE SE HAYA HECHO DE SU CONOCIMIENTO PARA SANCIONAR SU INCUMPLIMIENTO, POR TRATARSE DE UNA NORMA JURÍDICA INDIVIDUALIZADA.”<sup>8</sup>

Finalmente, hace valer la causal de improcedencia contenida en el artículo 289 fracción V del Código, relativa al consentimiento tácito de los actos; la cual estima actualizada en razón de que, en su opinión, el ciudadano **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.** debió inconformarse de que el procedimiento se desahogara con fundamento en el artículo 251 del Código, dentro de los quince días hábiles posteriores a la fecha en que surtió efectos la notificación del oficio número C/R/1001/2018 consistente en el citatorio de audiencia, y al no hacerlo así considera, además de que precluyó su derecho, que se configura una sumisión tácita por parte del demandante. Agrega que por definitividad, debió impugnar previo al juicio el oficio recién señalado, y que a partir de no haberlo hecho, se actualizó el acto consentido y la sumisión tácita. En sustento de sus argumentos, invoca las tesis aisladas y de jurisprudencia de rubros “DEFINITIVIDAD. DEBE AGOTARSE ESE PRINCIPIO TRATÁNDOSE DE ACTOS EN JUICIO, CUYA EJECUCIÓN SEA DE IMPOSIBLE REPARACIÓN”<sup>9</sup>, “COMPETENCIA DE LA

<sup>7</sup> Registro 2008175, Tesis I.8o.A.84 A (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, libro 13, t. I, diciembre de 2014, p. 846.

<sup>8</sup> Registro 2003144, Tesis I.1o.A.2 A (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, libro XVIII, t. 3, marzo de 2013, p. 2077.

<sup>9</sup> Registro 2017117, Tesis P./J. 11/2018 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, libro 55, t. I, junio de 2018, p. 8.

AUTORIDAD FISCAL. AUNQUE NO SE DESCONOZCA QUE LA TIENE, DEBE FUNDARLA”<sup>10</sup>, “COMPETENCIA, SUMISION TACITA EN MATERIA DE”<sup>11</sup>, “COMPETENCIA POR SUMISION TACITA”<sup>12</sup> y “COMPETENCIA. SE GENERA SUMISION TACITA DE LA DEMANDADA EN UN JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL CUANDO SE HACE SABEDORA DE LA DEMANDA INSTAURADA EN SU CONTRA EN UN CONVENIO CELEBRADO CON EL ACTOR Y PRESENTADO ANTE EL JUEZ, SIN FORMULAR RESERVA O PROTESTA ALGUNA.”<sup>13</sup>

De ahí que como cuestiones a resolver, se tengan las siguientes:

**2.1.** Determinar si se actualiza o no la causal de improcedencia señalada por la autoridad demandada.

**2.2.** De desestimarse la causal de improcedencia, verificar si la competencia de la autoridad demandada se encontró debidamente fundada.

**2.3.** Establecer qué norma resultaba aplicable al procedimiento administrativo de responsabilidad, si la Ley 366 de Responsabilidades, el Reglamento de la Administración Pública Municipal de Xalapa publicado el día veintiuno de marzo de dos mil catorce, o el Código.

## **CONSIDERANDOS.**

### **I. Competencia.**

Esta Primera 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

---

<sup>10</sup> Registro 177348, Tesis VI.3o.A. J/50, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXII, septiembre de 2005, p. 1233.

<sup>11</sup> Registro 345315, Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, t. XCVIII, p. 784.

<sup>12</sup> Registro 357746, Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, t. LII, p. 704.

<sup>13</sup> Registro 207150, Tesis 3a. XLVI/90, Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, t. V, enero-junio de 1990 p. 163.

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.

## **II. Análisis de las causales de improcedencia.**

La causal de improcedencia planteada por la autoridad demandada, consistente en el consentimiento tácito de los actos, se desestima por esta Primera Sala en virtud de que no se está en presencia ni de un acto consentido ni de una sumisión tácita.

Lo primero, porque el citatorio al que se refería el entonces artículo 251 fracción I del Código, no constituye un acto administrativo en los términos del artículo 2 fracción I del mismo ordenamiento, habida cuenta que no crea, transmite, reconoce, declara, modifica o extingue una situación jurídica concreta. Su objeto se circunscribe a comunicar al presunto responsable la existencia de un procedimiento administrativo y citarlo a una audiencia en la que podrá ofrecer pruebas y exponer alegatos respecto de los hechos u omisiones que se le imputan, pero en ningún modo existe, en ese momento, una declaración unilateral de voluntad por parte de la autoridad, que sea ejecutiva.

Para clarificar lo anterior, se precisa que conforme con el artículo 9 del Código, el acto administrativo será válido mientras su invalidez no haya sido declarada por el Tribunal, en términos de las normas jurídicas aplicables o, en su defecto, del propio Código. A su vez, la ejecutividad del acto administrativo válido, conforme con el artículo 15 del Código, consiste en que el ordenamiento jurídico aplicable reconoce a la administración pública la facultad de obtener su cumplimiento mediante el uso de medios de ejecución forzosa. En ese entendido, un acto administrativo, mientras no sea declarado inválido, debe ser cumplido y la autoridad puede exigir dicho cumplimiento.

En cambio, el citatorio puede ser prescindido por el particular sin necesidad de que exista una declaración de invalidez por parte del Tribunal, y sin que la autoridad pueda obtener su cumplimiento de forma forzosa. Basta acudir al artículo 5 fracción VIII del ordenamiento en cita

para comprobar que los particulares tienen el derecho de abstenerse de comparecer ante la autoridad cuando el citatorio no está debidamente fundado.

Luego, es evidente que el citatorio contenido en el oficio número C/R/1001/2018 no es un acto administrativo que por sí mismo pudiera ser impugnado por el actor. En dado caso, pudiera tratarse de un acto jurídico que compone un procedimiento administrativo que sí puede ser impugnado, cuando existan violaciones que trasciendan al sentido del acto administrativo o resolución con el que culmine, como en el caso sucede, pues el ciudadano **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.** promovió en tiempo y forma la impugnación de la resolución con la que culminó el procedimiento administrativo de responsabilidad, de ahí que no pueda hablarse de un acto consentido de forma tácita.

Por otra parte, se afirma que no se está en presencia de una sumisión tácita en la medida en que tal figura no puede ser empleada para sostener la aplicación de determinada norma en lugar de otra, debido a que las normas jurídicas, por regla general, son de orden público e irrenunciables, y únicamente es posible apartarse de ellas cuando solo se encuentre comprometido el interés de los particulares<sup>14</sup>, lo que en el caso no sucede en tanto que el artículo 79 párrafo cuarto de la Constitución Política del Estado de Veracruz, mandata que se impongan sanciones administrativas a los servidores públicos que incurran en actos u omisiones contrarios a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben caracterizar al desempeño de sus funciones, cargos, empleos o comisiones.

---

<sup>14</sup> Al respecto, la tesis aislada de rubro “NORMAS JURÍDICAS. SI LA LEY NO DETERMINA EXPRESAMENTE QUE SEAN DE ORDEN PÚBLICO E IRRENUNCIABLES, CORRESPONDE AL JUZGADOR RESOLVER SOBRE EL PARTICULAR DE ACUERDO AL ANÁLISIS DE CIERTAS PREMISAS.” Registro 183781, Tesis I.3o.C.64 K, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XVIII, julio de 2003, p. 1158.

De tal forma que sería ilegal que la autoridad o el servidor público renunciaran a la aplicación de la norma que rige la determinación de responsabilidades y la imposición de sanciones administrativas, puesto que se halla comprometido el orden público.

En ese orden, es errónea la consideración de que al no inconformarse con la aplicación del Código en el procedimiento administrativo de responsabilidad desde que surtió efectos el citatorio, se haya configurado una sumisión tácita.

Derivado de lo expuesto en este considerando, las tesis aisladas y de jurisprudencia invocadas por la autoridad para sustentar su razonamiento, devienen inaplicables dado que se refieren a situaciones diferentes a las planteadas por las partes en este juicio.

Desestimada la causal de improcedencia aludida, se determina que el juicio contencioso en vía ordinaria que se resuelve resulta procedente en virtud de satisfacerse los requisitos establecidos por el Código en los artículos 280 fracción I, 282, 292 y 293, al plantearse por persona legitimada respecto de un acto administrativo, mediante la interposición de su demanda con los requisitos establecidos dentro del plazo previsto en dicho ordenamiento.

### **III. Valoración de pruebas y relatoría de hechos.**

Con base en las pruebas aportadas por las partes y que son apreciadas en su conjunto en términos del artículo 104 del Código, se tienen como hechos acreditados y relacionados con el asunto a resolver, los siguientes:

1. El ciudadano **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.** fue el servidor público que realizó la entrega<sup>15</sup> de los asuntos encomendados a la Dirección de Asuntos Jurídicos del

---

<sup>15</sup> Fojas 137 a 140.

Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz, en su carácter de Encargado del Despacho saliente. Se arriba a tal convicción a partir de la manifestación coincidente de las partes en ese sentido, la cual constituye un hecho propio que hace prueba plena conforme con el artículo 107 del Código, así como de la documental pública exhibida en original, que posee valor probatorio pleno de acuerdo con el artículo 109 del mismo ordenamiento.

2. El día ocho de febrero de dos mil dieciocho, según consta en el documento titulado "Notificación"<sup>16</sup>, el ciudadano **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.** fue notificado en forma personal del oficio número C/R/89/2018<sup>17</sup> de fecha treinta de enero de dos mil dieciocho, emitido por el ciudadano Eduardo Valente Gómez Reyes, entonces Contralor Interno del Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz.

A través del oficio en mención, se solicitó al ahora demandante acudir ante el Órgano Interno de Control para expresar lo que a su interés conviniera respecto de las observaciones formuladas por la titular de la Dirección de Asuntos Jurídicos relacionadas con el contenido del acta de entrega-recepción, y que fueron plasmadas en el diverso oficio número DAJ/142/2018<sup>18</sup> de fecha veintinueve de enero de dos mil dieciocho.

El hecho de que se trata fue demostrado mediante las aseveraciones de las partes así como las documentales públicas aportadas por las partes, en original y copia certificada, a las que se les concede pleno valor probatorio de acuerdo con los artículos 107 y 109 del Código.

3. El día dieciséis de febrero de dos mil dieciocho tuvo verificativo la "Junta de Aclaraciones", misma que fue asentada en un acta

---

<sup>16</sup> Foja 17.

<sup>17</sup> Foja 23.

<sup>18</sup> Fojas 24 a 29.

administrativa<sup>19</sup> que culminó con el acuerdo por parte del Contralor Interno que versó en lo siguiente:

“En consecuencia, el Contralor Interno con fundamento en lo dispuesto por los artículos 34, fracción V, del Reglamento Interior de la Administración Pública Municipal, y 29 de la Ley para la Entrega-Recepción del Poder Ejecutivo y la Administración Pública Municipal ACUERDA.- Visto téngase por recibido el escrito signado por el ex servidor público, agréguese a los autos, y entréguese copia simple del mismo en este acto a la Directora de Asuntos Jurídicos. En atención a lo expresado en esta diligencia, téngase por no aclaradas las presuntas inconsistencias aducidas; procédase a realizar las investigaciones a que haya lugar.”

La documental pública exhibida en original posee pleno valor probatorio, conforme con el artículo 109 del Código.

4. El procedimiento administrativo de responsabilidad número CI/J/050/2018 fue iniciado mediante acuerdo<sup>20</sup> del día veintisiete de junio de dos mil dieciocho, según se desprende de la documental pública aportada en copia certificada por la autoridad demandada, a la que se le otorga valor probatorio pleno.
5. Mediante oficio número C/R/1001/2018<sup>21</sup> de fecha tres de julio del año en curso, el ciudadano **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.** fue citado a una audiencia a celebrarse el día veinticuatro de julio de dos mil dieciocho en el procedimiento administrativo de responsabilidad con número de expediente CI/J/050/2018, y fue informado de que tenía el derecho a ofrecer pruebas y formular alegatos, por sí o por medio de un defensor, en términos de lo dispuesto en el artículo 251 fracción I del Código. El oficio de que se trata fue notificado, según consta en el

---

<sup>19</sup> Fojas 43 y 44.

<sup>20</sup> Fojas 182 a 218.

<sup>21</sup> Fojas 50 a 85.

citatorio<sup>22</sup> y notificación<sup>23</sup> exhibidos, el día cuatro de julio del mismo año.

La demostración de este hecho se concretó a través de las documentales públicas aquí señaladas, aportadas por la parte actora en original, que se justiprecian con pleno valor probatorio.

6. El día veinticuatro de julio de dos mil dieciocho tuvo verificativo la audiencia<sup>24</sup> referida en el punto anterior, con la asistencia del ciudadano **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 la que se acordó tener por vertidos los alegatos y por ofrecidas, admitidas y desahogadas las pruebas del ahora demandante. Se acredita lo anterior con la documental pública exhibida en original, a la que del mismo modo que las documentales mencionadas en los puntos que anteceden, se le concede pleno valor de conformidad con el artículo 109 del Código.

7. La resolución<sup>25</sup> del procedimiento administrativo de responsabilidad CI/J/050/2018 fue emitida el día catorce de agosto de dos mil dieciocho por el Contralor en el Ayuntamiento Constitucional de Xalapa, Veracruz. En ella, se resolvió que el ciudadano **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.** es administrativamente responsable por infringir las exigencias previstas en los artículos 115 fracción II de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 1, 3 fracción V, 5 fracción I, 6 fracción I, 19, 22 rubros “Marco Regulatorio y situación legal” primer párrafo, “Administrativa” y “Compromisos Institucionales” primer párrafo, 24 párrafos primero y segundo, y 29 de la Ley para la Entrega y Recepción del Poder

---

<sup>22</sup> Foja 46.

<sup>23</sup> Foja 48.

<sup>24</sup> Fojas 93 y 94.

<sup>25</sup> Fojas 102 a 133.

Ejecutivo y la Administración Pública Municipal; se le impuso una sanción administrativa consistente en una inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público por el plazo de cuatro años y se ordenó inscribir a dicha persona en el registro de servidores públicos sancionados en la Contraloría en el Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz, así como remitir testimonio al Contralor General del Estado para los mismo efectos en el ámbito de su competencia. Lo anterior se encuentra probado con la documental pública exhibida en original, a la que se le concede pleno valor.

Respecto de la fecha en la que el ciudadano **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.** tuvo conocimiento del oficio número C/RSP/198/2018<sup>26</sup> mediante el cual se le notificaba la resolución de mérito, esta Primera Sala concede valor probatorio a la manifestación que bajo protesta de decir verdad efectúa el demandante, en el sentido de que lo conoció el día veintisiete de agosto de dos mil dieciocho. Se valora de ese modo en razón de que se trata de un hecho propio que hace prueba plena en términos del artículo 107 del Código, en la medida en que no fue desvirtuado por la autoridad demandada.

Es así porque aun cuando la autoridad al referirse a tal hecho en su escrito de contestación de demanda, manifestó que el ahora demandante tuvo conocimiento el día dieciséis de agosto del año en curso con base en lo desprendido del citatorio de espera<sup>27</sup> y el respectivo instructivo de notificación<sup>28</sup>, de su valoración mediante las reglas de la lógica y la sana crítica se determina negarle tal valor demostrativo en razón de que no es posible obtener certeza de la fecha en la que el ciudadano **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**

---

<sup>26</sup> Foja 100.

<sup>27</sup> Foja 96.

<sup>28</sup> Foja 98.

tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física. fue notificado. Esto obedece a que, mientras que en el citatorio fechado el quince de agosto se asentó que se fijaba en la puerta de acceso y que se concluía la diligencia a las diecisiete horas con veinte minutos del mismo día quince, en la notificación se plasmó que el citatorio se fijó en la puerta del domicilio el día dieciséis de agosto a las diecisiete horas con cincuenta minutos.

Irregularidad que impide obtener plena convicción de la fecha en la que fue fijado el citatorio que ordenaba al ahora actor a esperar al personal habilitado por la Contraloría, para concretar la notificación del oficio y la resolución de mérito, y al no tener certeza de ello, no es posible hacer efectiva la previsión contenida en el segundo párrafo del artículo 38 del Código.

#### **IV. Análisis de las cuestiones planteadas.**

Del estudio de los conceptos de impugnación expuestos por la parte actora, se determina que estos resultan **fundados** en virtud de las consideraciones siguientes:

##### **4.1. La competencia de la autoridad demandada se encontró indebidamente fundada.**

Según se advierte del considerando primero de la resolución impugnada, la Contraloría en el Ayuntamiento Constitucional de Xalapa, Veracruz, fundó su competencia en diversos artículos y normas, no obstante, el demandante ciñe su impugnación al artículo 73 decies fracción X de la Ley Orgánica del Municipio Libre.

Previo a verificar si lo dispuesto en tal precepto sustenta o no la competencia de la autoridad para emitir la resolución, debe precisarse el ámbito temporal de validez de la norma.

Así, se especifica que ésta fue publicada el día cinco de enero de dos mil uno, que inicio su vigencia en fecha seis del mismo mes y año y que ha sido reformada en múltiples ocasiones, sin embargo, para efectos de esta sentencia se puntualiza que fue reformada mediante Decreto

publicado el día diecinueve de diciembre de dos mil diecisiete, mismo que entró en vigor el día primero de enero de dos mil dieciocho.

Ahora, si el procedimiento que motivó la resolución tuvo inicio el día veintisiete de junio de dos mil dieciocho, las disposiciones de la Ley en cita que deben regir a tal procedimiento y su respectiva resolución, corresponden a aquellas que fueron expedidas e incluso reformadas con anterioridad a esta data.

En particular, el artículo 73 decies fracción X fue reformado precisamente mediante el Decreto señalado, y lo dispuesto a partir de dicha reforma se encontró en vigor desde el primero de enero del año en curso sin que hasta el momento haya sido modificado. De ello se obtiene que a la fecha de inicio del procedimiento administrativo e incluso de su resolución, la disposición vigente contenida en ese artículo consiste en lo siguiente:

“Artículo 73 decies. La Contraloría realizará las actividades siguientes:

X. Recibir, registrar, verificar y generar la información que, para efectos de los Sistemas Nacional y Estatal Anticorrupción, deberán contener las Plataformas Digitales respectivas, en relación a las declaraciones patrimoniales que obren en el sistema de evolución patrimonial, así como de la evolución del patrimonio de los servidores públicos del Ayuntamiento. También podrá requerir información adicional, realizando las investigaciones pertinentes; de no existir anomalía alguna tendrá que expedir la certificación correspondiente.”

Verificado lo anterior, esta Primera Sala determina que la fundamentación de la competencia de la autoridad demandada en dicho artículo, resulta incorrecta, habida cuenta que el procedimiento administrativo de responsabilidad seguido y resuelto en contra del ciudadano **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 encontró basado, según lo

establecido por la propia autoridad en el considerando décimo<sup>29</sup> de la resolución impugnada, en el hecho consistente en el incumplimiento de levantar el inventario de los documentos, archivos y expedientes impresos y electrónicos que entregaba al concluir la comisión como Encargado de Despacho de la Dirección de Asuntos Jurídicos en el Ayuntamiento Constitucional de Xalapa, Veracruz; situación diferente a aquella que regula el precepto normativo transcrito.

La consecuencia prevista en el Código ante la indebida fundamentación de la competencia de la autoridad corresponde a la nulidad por actualizarse la causal contenida en la fracción IV del artículo 326, esto es, por haberse dictado la resolución sin aplicar las normas debidas.

La irregularidad descrita es violatoria de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, motivo por el que es insubsanable y amerita que la nulidad decretada sea de forma lisa y llana.

**4.2. La norma que resultaba aplicable al procedimiento administrativo de responsabilidad, es la Ley 366 de Responsabilidades.**

Contrario a lo sostenido por la autoridad demandada, al procedimiento administrativo de responsabilidad CI/J/050/2018 y a su resolución le eran aplicables las disposiciones de la Ley 366 de Responsabilidades.

Lo anterior debido a que su ámbito temporal de validez abarca al momento en el que se inició, substanció y resolvió el procedimiento de mérito, puesto que la norma entró en vigor el día primero de enero de dos mil dieciocho, es decir, de forma previa a la emisión de tal procedimiento y resolución.

La vigencia de sus disposiciones se establece por el legislador, y a diferencia de lo argumentado por la autoridad, esto debe ser respetado y no puede quedar al arbitrio de las autoridades competentes, porque

---

<sup>29</sup> Foja 125 reverso.

como se dijo anteriormente en esta sentencia, las normas son por regla general de orden público e irrenunciables.

En la especie, el legislador previó que lo dispuesto en dicha norma entraría en vigor a partir del día primero de enero de dos mil dieciocho, y la única excepción que estableció se encuentra en el artículo cuarto transitorio que se refiere a los procedimientos iniciados por las autoridades estatales y municipales con anterioridad a su entrada en vigor; excepción que no se actualiza dado que el procedimiento administrativo CI/J/050/2018 fue iniciado con posterioridad a tal fecha.

No es obstáculo a lo anterior lo expuesto por la autoridad en el sentido de que el artículo quinto transitorio indica que los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, debían expedir las disposiciones jurídicas y realizar las adecuaciones normativas correspondientes, de conformidad con lo previsto en dicha ley. Ello en razón de que la indicación de mérito en ningún modo constituye una excepción a la vigencia y aplicación de la norma, pues de haber sido esa la intención del legislador así lo hubiera dispuesto, en cambio, fue categórico al establecer una derogación de todas las disposiciones de igual o menor jerarquía que se opongan a lo previsto en dicha ley (tercero transitorio) y una única excepción que ya ha sido mencionada en el párrafo anterior.

Sin perjuicio de lo dicho, no puede soslayarse que el imperativo de expedir las disposiciones jurídicas y realizar las adecuaciones normativas correspondientes por parte del Ayuntamiento debía cumplirse en un plazo no mayor de sesenta días, de modo que si el Ayuntamiento de Xalapa incumplió con ello al momento de iniciar y substanciar el procedimiento administrativo CI/J/050/2018, la consecuencia es la inaplicación de las disposiciones municipales que, aun sin encontrarse en oposición con la Ley 366 de Responsabilidades, no se encontraran adecuadas a la norma estatal, pero en ningún caso podría alegarse que el Ayuntamiento puede prescindir de la aplicación de la ley vigente, ni siquiera a pretexto de la autonomía municipal, toda vez que si bien el Municipio es un nivel de gobierno con una esfera competencial propia, ella se encuentra constitucionalmente limitada a lo establecido en la legislación local de la entidad federativa en que se ubican, salvo el caso en que la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos les otorgue expresamente el ejercicio absoluto de determinadas facultades.<sup>30</sup>

Por tal motivo, los razonamientos que vierte son inatendibles, en tanto que la entrada en vigor de la Ley 366 de Responsabilidades derogó todas las disposiciones de igual o menor jerarquía que se opusieran a las previstas en ella, entre las que se ubica tanto el artículo 158 de la Ley Orgánica del Municipio Libre como los diversos artículos del Reglamento de la Administración Pública Municipal de Xalapa publicado el día veintiuno de marzo de dos mil catorce, que señala la autoridad.

Por su parte, las tesis aisladas y de jurisprudencia invocadas son inaplicables en la medida en que con ninguna de ellas se justifica la inobservancia de la Ley 366 de Responsabilidades.

En conclusión, derivado de la indebida fundamentación del procedimiento administrativo de responsabilidad y su resolución, procede la nulidad lisa y llana en términos del artículo 326 fracción IV del Código.

## **V. Pretensiones.**

De manera adicional a la nulidad del acto, la parte actora solicitó la condena a la autoridad demandada del pago de daños y perjuicios que dice le fueron causados con la emisión de la resolución impugnada, puesto que afirma que con ella se encontró imposibilitado para continuar en sus labores como servidor público, lo que le privó de su única fuente de ingresos.

Para acreditar lo anterior, ofreció la prueba de informes que fue desahogada mediante escrito<sup>31</sup> de fecha veintiséis de septiembre de dos mil dieciocho, en el cual se informó que:

---

<sup>30</sup> Al respecto, la tesis de jurisprudencia de rubro "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LAS CONSTITUCIONES Y LEYES LOCALES QUE LOS FACULTAN PARA RESOLVER LOS CONFLICTOS ENTRE LOS PARTICULARES Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL, NO VULNERAN LA ESFERA DE COMPETENCIA DE LOS MUNICIPIOS."

Registro 197212, Tesis P./J. 100/97, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. VI, diciembre de 1997, p. 540.

<sup>31</sup> Foja 165.

- a. El ciudadano **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.** sí laboró para el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.
- b. La remuneración que percibía.
- c. El periodo durante el cual laboró en dicho organismo, que comprende del día ocho de enero de dos mil dieciocho al veintisiete de agosto del mismo año.

Empero, tal información es insuficiente para satisfacer el requisito previsto en el artículo 294 del Código, que consiste en que, con la emisión o ejecución de la resolución impugnada, de forma dolosa o culposa un servidor público le haya causado daños y perjuicios. Es decir, debe existir un nexo causal entre la emisión de la resolución y la privación de la fuente de ingresos, toda vez que la ilicitud declarada de la resolución no configura por sí misma el daño o perjuicio recibido.

En el caso concreto, el ciudadano **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.** dice haberse visto impedido para continuar en su trabajo, y si bien acredita la relación laboral y la fuente de ingresos que alude, lo cierto es que no señala ni demuestra en qué consiste el impedimento (si este se trata de una destitución o un despido), si el impedimento que atribuye al servidor público, se concretó de forma dolosa o bien, culposa, así como la relación entre dicho impedimento y la emisión de la resolución que impugnó.

En otras palabras, no se cuenta con los elementos probatorios que demuestren que la privación de su fuente de ingresos es resultado de la

emisión de la resolución declarada nula, motivo por el que no es posible condenar al pago de daños y perjuicios reclamados.

## **VI. Fallo.**

Al encontrarse acreditada la causa de nulidad prevista en el artículo 326 fracción IV, se declara la nulidad lisa y llana del procedimiento administrativo de responsabilidad número CI/J/050/2018 y su resolución de fecha catorce de agosto de dos mil dieciocho.

Ahora, de acuerdo con el artículo 327 del Código, se precisa la forma en la que la autoridad demandada deberá restituir al particular en el goce del derecho afectado.

### **6.1. Forma de restitución.**

Conforme con lo determinado en esta resolución, se tiene que el procedimiento y la resolución que se declaran nulos causaron violaciones a los derechos de legalidad y seguridad jurídica del ciudadano **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.**, respecto de las cuales, esta Sala considera que la sentencia de nulidad que se emite en este juicio constituye una forma de restitución en el goce de los mismos.

Respecto de la sanción consistente en la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público por el plazo de cuatro años, se aprecia que mediante acuerdo de fecha diez de septiembre de dos mil dieciocho<sup>32</sup> se concedió la suspensión para que la autoridad se abstuviera de realizar la inscripción en el registro de servidores públicos sancionados en la Contraloría del Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz. También se advierte que mediante oficio número C/RSP/400/18<sup>33</sup> de fecha veinticuatro de septiembre de dos mil

---

<sup>32</sup> Fojas 146 a 150 del expediente.

<sup>33</sup> Foja 159.

dieciocho, la actual Contralora en el Ayuntamiento de referencia informó que no se había realizado la inscripción de mérito. Luego, se tiene que el actor a través de la suspensión concedida por esta Sala fue temporalmente restituido en el goce de sus derechos, los cuales se mantienen a salvo en razón de que la resolución que impone la sanción ha sido declarada nula.

Ahora, no pasa inadvertido que en el resolutivo cuarto de la resolución declarada nula, la autoridad demandada ordenó remitir testimonio de tal documento al Contralor General del Estado, para los mismos efectos de inscripción de la sanción, en el ámbito de su competencia. Al decretarse su nulidad, se considera que la remisión de dicha resolución al Contralor General para el fin mencionado, se traduce en una afectación a la dignidad y honradez del ciudadano **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;** motivo por el cual, para restituirlo en el goce de los mismos se considera pertinente ordenar a la autoridad demandada a que, en el caso de que no haya ejecutado tal orden, se abstenga de remitir testimonio de la resolución de fecha catorce de agosto de dos mil dieciocho al Contralor General, y de haber remitido ya el testimonio de mérito se le ordena remitir copia certificada de la sentencia emitida en este juicio, para los efectos conducentes.

El cumplimiento de esta sentencia deberá concretarse dentro de los tres días siguientes a la notificación que reciba de esta sentencia, conforme con el artículo 331 del Código, de lo que deberá informar a esta Sala en las veinticuatro horas siguientes a su cumplimiento.

## **RESOLUTIVOS.**

**PRIMERO.** Se declara la **nulidad lisa y llana** del acto impugnado con fundamento en el artículo 326 fracción IV del Código.

**SEGUNDO.** Se ordena a la autoridad demandada a realizar las acciones precisadas en el apartado 6.1 de esta sentencia, para restituir a la parte actora en el goce del derecho afectado.

**NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE A LA PARTE ACTORA, POR OFICIO A LA AUTORIDAD DEMANDADA Y PUBLÍQUESE EN EL BOLETÍN JURISDICCIONAL.** Así lo resolvió y firmó Pedro José María García Montañez, Magistrado de la Primera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, ante Luis Alejandro Tlaxcalteco Tepetla, Secretario de Acuerdos, quien autoriza y firma. **DOY FE.**

**PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ**  
**Magistrado**

**LUIS ALEJANDRO TLAXCALTECO TEPETLA**  
**Secretario de Acuerdos**