



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

- 1 - TOCA DE APELACIÓN NÚMERO 061/2019-P-2

TOCA DE APELACIÓN. No. AP-061/2019-P-2

RECURRENTE: TITULAR DEL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL, DE LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE TABASCO.

MAGISTRADO PONENTE: MTRO. RURICO DOMÍNGUEZ MAYO.

SECRETARIO DE ACUERDOS: LIC. OMAR OSWALDO GÓMEZ DOMÍNGUEZ.

VILLAHERMOSA, TABASCO. ACUERDO DE LA SESIÓN ORDINARIA DEL PLENO DEL TRIBUNAL JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO, CORRESPONDIENTE AL VEINTIDÓS DE ENERO DE DOS MIL VEINTE.

V I S T O S.- Para resolver los autos del toca del Recurso de Apelación número **AP-061/2019-P-2**, interpuesto por el Titular del Órgano Interno de Control, de la Secretaría de la Función Pública del Estado de Tabasco anteriormente Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco, parte demandada en el juicio principal, en contra de la sentencia definitiva de **fecha seis de mayo de dos mil diecinueve**, dictada por la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas de este Tribunal de Justicia Administrativa deducido del expediente número **186/2017-S-E (Antes 033/2017-S-1)**, y

R E S U L T A N D O

1.- Por escrito presentado ante el entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, el **doce de enero de dos mil diecisiete**, el ciudadano ***** , por su propio derecho, promovió juicio contencioso administrativo, en contra de la Secretaría de Contraloría, Contraloría Interna, Dirección General

de Responsabilidades Administrativas de quienes reclamó literalmente lo siguiente:

“Resolución de fecha treinta de diciembre del año dos mil dieciséis, dictada dentro del expediente administrativo identificado con el número *****”, y del total de los actos cometidos en mi contra dentro de dicho expediente. Nulidad de todo el proceso administrativo aquí invocado desde la radicación y admisión del mismo hasta la resolución que hoy nos ocupa. La resolución de marras que me fue notificada en forma personal al suscrito con fecha 03 de enero de 2017.

2.- Mediante acuerdo emitido el **trece de enero de dos mil diecisiete**, la Primera Sala Unitaria del entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, a quien tocó conocer del juicio contencioso administrativo bajo el número de expediente **033/2017-S-1**, admitió en los términos antes señalados la demanda propuesta, ordenando correr traslado a las autoridades enjuiciadas para que formularan su contestación en el término de ley. Asimismo, en dicho auto, se tuvo por ofrecidas las pruebas de la actora, mismas que reservó acordar su admisión y desahogo para el momento procesal oportuno. Por cuanto hace a la suspensión solicitada por el actor, con fundamento en el artículo 55 y 56 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, se le otorgó la suspensión del acto reclamado.

3.- Por acuerdo de **diecinueve de junio de dos mil diecisiete**, se tuvo por contestada la demanda por parte de las autoridades enjuiciadas (Secretaría de Contraloría, Contraloría Interna, Dirección General de Responsabilidades Administrativas ambas de la Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco), igualmente en el citado proveído, se ordenó correr traslado al demandante con copia de la contestación que fue formulada y sus anexos, para que en el plazo de tres días manifestara lo que a su derecho conviniera. Se reservó la admisión de las pruebas y fecha para el desahogo hasta en tanto la parte actora cumpla con el desahogo otorgado.

4.- Mediante proveído de **cuatro de septiembre de dos mil diecisiete**, la Magistrada de la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas de este tribunal, ordenó radicar bajo el número **186/2017-S-E**, el expediente administrativo 33/2017-S-



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

- 3 - TOCA DE APELACIÓN NÚMERO 061/2019-P-2

1, el cual fue remitido, por el entonces Magistrado Presidente de este tribunal, a través del oficio número TJA/P/144/2017, de fecha cuatro de septiembre de dos mil diecisiete, ello en acatamiento a lo determinado en la II Sesión Ordinaria celebrada el veintiocho de agosto de dos mil diecisiete, en donde el Pleno de la Sala Superior de este órgano jurisdiccional aprobó el Acuerdo General número S-S/002/2017, en el que se estableció el inicio de funciones y los lineamientos de redistribución de expedientes para la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, que tiene competencia en todo el territorio del Estado de Tabasco.

5.- Seguida la secuela procesal en fecha **ocho de agosto de dos mil dieciocho**, se celebró la audiencia final en la que se desahogaron las pruebas ofrecidas por las partes, y mediante sentencia dictada el seis de mayo de dos mil diecinueve, en el juicio **186/2017-S-E (Antes 033/2017-S-1)**, se resolvió de conformidad con los siguientes puntos resolutivos:

“R E S U E L V E

I. La causal de improcedencia planteada por las autoridades demandadas, Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco y Dirección General de Responsabilidades Administrativas de la Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco, resultó **fundada**, por los argumentos expuestos en el referido considerando, por tanto:

II. Es de sobreseerse y se **sobresee** en el presente juicio respecto de la **Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco y Dirección General de Responsabilidades Administrativas de la Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco**;

III. La parte actora **probó** los hechos constitutivos de su pretensión, en consecuencia;

IV. Se declara la **nulidad lisa y llana** de la resolución impugnada, precisada en el resultando primero de este fallo, lo anterior en los términos expuestos en el último considerando.

(...)

6.- Inconforme con el fallo definitivo antes referido, mediante escrito presentado ante este tribunal el **veintiocho de mayo de dos mil diecinueve**, la autoridad demandada (Secretaría de la Función

Pública del Estado de Tabasco, anteriormente Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco), interpuso recurso de apelación.

7.- Tramitado y turnado que fue el recurso de apelación por la Sala de origen, mediante acuerdo de fecha **nueve de julio de dos mil diecinueve**, el Magistrado Presidente de este tribunal admitió a trámite el citado recurso, designó al Magistrado titular de la Segunda Ponencia, Rurico Domínguez Mayo, para el efecto de que formulara el proyecto de sentencia correspondiente y, ordenó correr traslado a la contraparte para que manifestaran lo que a su derecho conviniera en torno al referido medio de impugnación.

8.- En proveído de fecha **veintinueve de agosto de dos mil diecinueve**, se tuvo por desahogada la vista a la parte actora, asimismo, el ahora Presidente de este órgano ordenó turnar el toca en que se actúa para la formulación del proyecto respectivo, mismo que fue recibido mediante oficio TJA-SGA-1475/2019, de fecha cinco de septiembre de dos mil diecinueve, por lo que, habiéndose formulado el proyecto respectivo, este Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, procede a dictar resolución en los siguientes términos:

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO.- COMPETENCIA DEL PLENO DE LA SALA SUPERIOR DE ESTE TRIBUNAL: Este Órgano Colegiado es competente para conocer y resolver del presente **RECURSO DE APELACIÓN**, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 109, 111, 171, fracción XXII de la Ley Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, publicada el quince de julio de dos mil diecisiete, en el Suplemento B al Periódico Oficial del Estado, número 7811.

SEGUNDO.- PROCEDENCIA: Es procedente el recurso de apelación planteado por la parte actora en el juicio de origen, toda vez que el acto reclamado consiste en la sentencia definitiva de fecha seis de mayo de dos mil diecinueve, dictada por la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas de este Tribunal, misma que se ubica dentro del supuesto previsto el artículo 111, fracción II, de la vigente Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco.



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

- 5 - TOCA DE APELACIÓN NÚMERO 061/2019-P-2

Asimismo, el recurso fue interpuesto dentro del plazo de los diez días siguientes al que surtió efectos la notificación respectiva, contemplado en el último párrafo del citado artículo 111 de la vigente Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, ya que a la parte recurrente le fue notificada la sentencia el catorce de mayo del dos mil diecinueve y presentó su escrito el día veintiocho de mayo de dos mil diecinueve, es decir, dentro del plazo que transcurrió del dieciséis al veintinueve de mayo de dos mil diecinueve.¹

TERCERO.- SÍNTESIS DE LOS AGRAVIOS Y DESAHOGO DE VISTA: Ahora bien, partiendo de que esta sede jurisdiccional no tiene la obligación de la transcripción total de los agravios, pues con ello no se transgrede los principios de exhaustividad y congruencia. Tal como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis con el rubro siguiente:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.”²

No obstante, en estricta observancia a los principios procesales que rigen las sentencias conforme a lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente, se procede a narrar sucintamente lo aducido por la recurrente en sus agravios.

¹ Descontando los días dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de mayo de dos mil diecinueve, por corresponder a sábados y domingos, de conformidad con lo estipulado en el artículo 22 de la vigente Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco.

² “De los preceptos integrantes del capítulo X “De las sentencias”, del título primero “Reglas generales”, del libro primero “Del amparo en general”, de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer. Jurisprudencia, 2a./J. 58/2010, Segunda Sala, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXI, mayo de 2010, Pág. 830. Registro: 164618.”

- Aduce el apelante que la determinación tomada por la Sala resulta arbitraria, pues la prescripción de la autoridad sancionadora debió ser analizada en las primeras etapas del juicio y no hasta este momento procesal.
- Afirma el recurrente, que la Sala de origen, no está obligada a pronunciarse oficiosamente sobre si ha operado o no la prescripción de la responsabilidad de un servidor público, si esta no se hizo valer en el inicio del procedimiento.
- Esgrime el disconforme, que le causa agravio el hecho de que la Sala resolutoria fue omisa al no otorgar el valor de prueba plena a la confesión ficta del C. ***** , la cual se tuvo por confeso de las posiciones aprobadas derivado de su incomparecencia a la audiencia final, conforme lo dispone la fracción I del artículo 80 de la ley de justicia administrativa.

Al respecto, la parte actora en el **desahogó de vista** concedida en el auto de nueve de julio de dos mil diecinueve, manifestó que en nada afecta al apelante, la determinación de la Sala de origen respecto de la prescripción de su facultad sancionadora, pues no manifestó nada al respecto en el momento procesal oportuno, por tanto la sentencia emitida por la sala de origen, cumple con todos y cada uno de los requisitos formales que al efecto la ley de la materia establece.

CUARTO. TRANSCRIPCIÓN DE LA SENTENCIA

RECURRIDA: Del fallo definitivo recurrido se procede a transcribir, en la parte que interesa, a continuación:

“CUARTO. PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES SANCIONADORAS DE LAS AUTORIDADES DEMANDADAS. Sin perjuicio de los conceptos de impugnación invocados por el promovente, y en estricto acatamiento a lo establecido por el artículo **217, primer párrafo**, de la **Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, al tratarse de una cuestión de orden público y estudio preferente, esta Sala Especializada procede de oficio, al análisis y resolución de la prescripción de las facultades sancionadoras respecto a las conductas atribuidas al promovente en la resolución impugnada; lo anterior, con base en la Jurisprudencia **2a./J. 3/2018 (10a.)**, aplicada por analogía sustentada por la Segunda Sala de la



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

- 7 - TOCA DE APELACIÓN NÚMERO 061/2019-P-2

Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación en febrero de dos mil dieciocho, localizable para su consulta en el libro 51, tomo I, página 691, cuyo rubro y contenido indican:

"PROCEDIMIENTO DE REMOCIÓN DE AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO. EL ESTUDIO DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN, ASÍ COMO EL RELATIVO A LA PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES SANCIONADORAS DE LA AUTORIDAD ENCARGADA DE SUSTANCIAR DICHO PROCEDIMIENTO, SON OBLIGATORIOS DESDE EL ACUERDO DE INICIO.

Conforme al artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (abrogada), las facultades punitivas de la autoridad administrativa tienen un plazo de prescripción genérico de 3 años y otro de 5 años para el caso de que la infracción se considere grave. En ese sentido, en atención al artículo 70 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, los agentes del Ministerio Público Federal pueden ser removidos de su cargo en caso de que la Visitaduría General considere que se actualiza alguna de las conductas consideradas como graves, por lo que es obligatorio que desde el acuerdo de inicio del procedimiento, se analice lo atinente a la gravedad de la conducta o infracción atribuida al servidor público, así como la prescripción de las facultades sancionadoras de la autoridad encargada de sustanciarlo, toda vez que la gravedad de la infracción complementa la protección a los principios de seguridad y certeza jurídicas, en la medida en que el servidor público sujeto a investigación tiene conocimiento pleno de los hechos u omisiones que se le imputan, con la finalidad de que pueda trazar la estrategia jurídica necesaria para desvirtuarlos, aspectos que impactan en la figura de la prescripción, la cual también es de estudio preferente y obligatorio, ya que ningún fin práctico tendría sustanciar el procedimiento administrativo en todas sus etapas, si en realidad las facultades para imponer las sanciones correspondientes ya prescribieron, con lo cual también se garantiza el derecho de acceso a la justicia pronta y expedita del servidor público sujeto a un procedimiento de esta índole, evitando con ello que la autoridad pueda actuar arbitrariamente.

Contradicción de tesis 179/2016. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Séptimo en Materia Administrativa del Primer Circuito y Quinto de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en La Paz, Baja California Sur. 11 de octubre de 2017. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Jorge Jannu Lizárraga Delgado.

Tesis y/o criterio contendientes:

Tesis I.7o.A.85 A (10a.), de rubro: "PROCEDIMIENTO DE REMOCIÓN DE AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA

FEDERACIÓN. EN EL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO CONTRA SU INICIO NO ES FACTIBLE EXAMINAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA DECISIÓN DE CONSIDERAR PRESUNTIVAMENTE COMO GRAVE LA CONDUCTA POR LA QUE SE INSTRUYE NI EL TEMA RELATIVO A LA PRESCRIPCIÓN DE LA FACULTAD SANCIONADORA DE LA AUTORIDAD.", aprobada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 3, marzo de 2013, página 2058, y

El sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en La Paz, Baja California Sur, al resolver el amparo en revisión 665/2015 (cuaderno auxiliar 82/2016).

Tesis de jurisprudencia 3/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diez de enero de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 16 de febrero de 2018 a las 10:18 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 19 de febrero de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013."

De igual forma, resulta aplicable lo previsto en la Jurisprudencia **2a./J. 154/2010**, sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación en enero de dos mil once, localizable para su consulta en el tomo XXXIII, página 1051, cuyo rubro y contenido indican:

"PRESCRIPCIÓN DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. SI SE ALEGA EN EL JUICIO DE AMPARO QUE SE ACTUALIZÓ AQUELLA Y NO SE ADVIERTE QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE SE HAYA OCUPADO DE TAL ASPECTO, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE CONCEDER EL AMPARO PARA QUE SE ESTUDIE. Conforme a los artículos 113 y 114, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las leyes de responsabilidades administrativas de los servidores públicos -federal y del Estado de Jalisco-, el servidor público no tiene la carga procesal de alegar la prescripción de la facultad sancionadora durante el procedimiento respectivo, en tanto que sólo constituye una posibilidad de defensa que tiene a su alcance, por lo que puede exponer dicho aspecto en el juicio de amparo, a pesar de que no lo haya realizado ante la autoridad administrativa, en cuyo caso el Juez de Distrito no debe calificar de inoperantes los conceptos de violación relativos, pero tampoco estudiar el fondo de la problemática, acorde con lo dispuesto en el artículo 78 de la Ley de Amparo, sino conceder el amparo para el efecto de que la responsable examine esa cuestión.



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

- 9 - TOCA DE APELACIÓN NÚMERO 061/2019-P-2

Contradicción de tesis 218/2010. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Décimo Quinto en Materia Administrativa del Primer Circuito y Segundo en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 8 de septiembre de 2010. Cinco votos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Israel Flores Rodríguez.

Tesis de jurisprudencia 154/2010. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinte de octubre de dos mil diez."

Con base en los criterios jurisprudenciales en cita, se advierte que el estudio y resolución de la prescripción de las facultades sancionadoras de los entes públicos encargados de emitir las resoluciones en materia de responsabilidad administrativa, resulta de carácter preferente y obligatorio para esta Sala Especializada, ya que ningún fin práctico tendría estudiar la legalidad del procedimiento administrativo sancionador en todas sus etapas, incluida la resolución controvertida, si en realidad las facultades para imponer las sanciones correspondientes ya prescribieron, con lo cual también se garantiza el derecho de acceso a la justicia pronta y expedita del servidor público sujeto a un procedimiento de esta índole, evitando con ello que la autoridad pueda actuar arbitrariamente.

Así las cosas, en seguimiento a lo establecido por el referido artículo **217, párrafo primero**, de la **Ley de Amparo**, en el cual se establece la obligación de los Tribunales Administrativo de acatar lo establecido por las jurisprudencias emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya sea funcionando en pleno o en salas, siendo que los criterios de referencia son sustentados por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esta Sala Especializada del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, resuelve estudiar de oficio la prescripción de las facultades sancionadoras respecto a las conductas atribuidas al promovente en la resolución impugnada. Para los efectos legales a que haya lugar, se procede a la transcripción del artículo de referencia:

"Artículo 217. *La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno o en salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decreta el pleno, y además para los Plenos de Circuito, los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales."*

De igual forma, para el estudio de la prescripción de la facultad punitiva de la autoridad resulta aplicable por supletoriedad lo establecido en el artículo **98**, del **Código Penal para el Estado de Tabasco**, en términos del artículo **45**, de la **Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos**, así como la Jurisprudencia **2a./J. 60/2001**, aplicada por analogía, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en diciembre de 2001, localizable para su consulta en el tomo XIV, página 279, cuyo rubro y contenido indican:

“RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES Y, EN SU CASO, EL CÓDIGO PENAL FEDERAL, SON APLICABLES SUPLETORIAMENTE A TODOS LOS PROCEDIMIENTOS QUE ESTABLECE LA LEY FEDERAL RELATIVA. De la interpretación literal de lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se advierte que los citados ordenamientos penales son aplicables supletoriamente "En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en esta ley, así como en la apreciación de las pruebas ...", por lo que dicha expresión debe entenderse en términos generales, esto es, al no referirse a un título o capítulo de aquélla en concreto, sino que al decir en "esta ley", se hace alusión a cualquier procedimiento que se establezca en este ordenamiento jurídico, como lo es el de responsabilidad administrativa, ya que si la ley no distingue, tampoco, en aras de la interpretación de la norma, puede hacerse diferenciación alguna, en donde no existe, en cuanto a su aplicación. Lo anterior se robustece si se toma en consideración que esta interpretación es congruente con la naturaleza jurídica sancionadora de la ley de la materia y con los principios generales que con ésta se relacionan, pues si las normas de derecho común que la rigen, son las relativas al orden penal, se justifica plenamente que ante la ausencia de un cuadro normativo general respecto de situaciones jurídicas que exigen su imperiosa regulación, como son las cuestiones relativas a alguno de los procedimientos que en la ley citada se establecen, así como en la apreciación de pruebas, por seguridad jurídica del gobernado, se apliquen de manera supletoria las disposiciones de los ordenamientos penales señalados.

Contradicción de tesis 47/2001-SS. Entre las sustentadas por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito. 31 de octubre de 2001. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Lourdes Margarita García Galicia.



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

- 11 - TOCA DE APELACIÓN NÚMERO 061/2019-P-2

Tesis de jurisprudencia 60/2001. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del nueve de noviembre de dos mil uno.

Por lo anterior, se transcriben los numerales 45 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y **98**, del **Código Penal para el Estado de Tabasco**, que a la letra cita:

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos

“Artículo 45. En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previsto en esta Ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código de Procedimientos Penales vigentes en el Estado; asimismo se atenderán en lo conducente, las del Código Penal.”

Código Penal para el Estado de Tabasco

Última reforma publicada en el Periódico Oficial el 06 de octubre de 2012

“Artículo 98. La prescripción extingue la potestad punitiva, opera por el simple transcurso del tiempo, es personal y se declara de oficio o a petición de parte.”

En esa tesitura, puede decirse que la prescripción es una causa de extinción de la responsabilidad administrativa fundada en la acción del tiempo sobre los acontecimientos humanos o la renuncia del Estado ius punendi en razón a que el tiempo transcurrido borra los efectos de la infracción; de ahí, que el artículo 98 del Código Penal vigente en el Estado de Tabasco, en aplicación supletoria a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco, para que la prescripción surta sus efectos, y se tome en consideración debe haber transcurrido el tiempo del que debe disponer el órgano de control o del Superior Jerárquico, para sancionar a un Servidor Público que haya incurrido en irregularidades de carácter administrativo.

En virtud de las consideraciones antes expuestas, resulta necesario atender a los aspectos generales del procedimiento administrativo en comento, lo anterior, para efectos de determinar si la facultad sancionadora del ente público correspondiente, se encuentra prescrita; así pues, a continuación se establecen las hipótesis normativas invocadas por las enjuiciadas para encuadrar la responsabilidad administrativa fincada al promovente.

De la lectura que se realiza a la resolución controvertida, visible en fojas **7738** a **7445** del expediente administrativo ***** y su acumulado ***** e investigación de oficio, ofrecido por el demandante y exhibido por las autoridades demandadas en el presente

juicio, cuyo valor probatorio pleno se determina en términos del artículo **80, fracción I**, de la **abrogada Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco**, por ser una documental pública, se advierte que las hipótesis jurídicas señaladas por las enjuiciadas, presuntamente incumplidas por el promovente, se encuentran previstas en los artículos **34 tercer párrafo, 112 y 114, del Código de Procedimientos Penales vigente al momento de la emisión de la resolución, aplicable supletoriamente de conformidad con los diversos 45 y 47, fracciones I, XXI y XXIII**, de la **Ley de Responsabilidades del Estado de Tabasco**, los cuales a la letra citan:

Código de Procedimientos Penales para el Estado de Tabasco

Artículo 34.

...

Las actas en que consten las diligencias serán firmadas por quienes deban dar fe o certificar el acto, las autoridades que las presidieron o intervinieron en ellas, los respectivos secretarios o testigos y los demás participantes, cualquiera que hubiese sido el carácter de su participación. Estos firmarán al calce y en los márgenes de las páginas en que conste su intervención. Lo mismo harán los intérpretes y traductores. Se imprimirá la huella digital de quien no sepa firmar, señalándose a qué dedo de la mano corresponde. Las mismas reglas se observarán cuando sea necesario hacer alguna modificación o rectificación a solicitud de los participantes, en la propia acta o en una posterior, en la que también se asentarán los motivos que aquéllos manifestaron tener para solicitarla. Se escribirá a máquina o con letra de imprenta, en todo caso, el nombre de quien suscribe o estampa su huella digital, al calce de cada firma o impresión dactilar.

“ARTÍCULO 112.- *El Ministerio Público iniciará la averiguación previa cuando se presente ante él denuncia o querrela por un hecho aparentemente delictuoso, y se hallen satisfechos los requisitos que la ley exija, en su caso, para la persecución penal.*

Toda persona que tenga conocimiento de la comisión de un delito perseguible de oficio, tiene la obligación de formular la denuncia correspondiente.

La querrela es el derecho potestativo que tienen el ofendido por el delito, las víctimas o sus legítimos representantes para poner en conocimiento del Ministerio Público la comisión de un delito, en los casos en que se exija este requisito para la persecución de aquél y en la forma y términos previstos por la ley.

Si corresponde a una autoridad satisfacer esos requisitos o formular instancia para que se inicie la averiguación, el



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

- 13 - TOCA DE APELACIÓN NÚMERO 061/2019-P-2

Ministerio Público pedirá a aquélla, por solicitud escrita, que le haga conocer su determinación sobre este punto. La autoridad deberá responder por escrito. La respuesta se agregará al expediente.

Cuando se trate de delitos contra el patrimonio de las personas, perseguibles mediante querrela, una vez recibida ésta y antes de proseguir la averiguación, el Ministerio Público dispondrá que se haga formal requerimiento al indiciado para que devuelva los objetos, bienes o valores a su cargo, o formule las aclaraciones que a su derecho convengan. El Ministerio Público se abstendrá de ordenar el requerimiento y acordará el trámite que corresponda a la querrela formulada, cuando el querellante demuestre haber realizado dicho requerimiento por cualquier medio fehaciente previsto por la ley.

El Ministerio Público se cerciorará de la identidad del denunciante y del querellante, de la legitimación de éste último, así como de la autenticidad de los documentos que presenten.”

“ARTÍCULO 114.- *Cuando un servidor público, con motivo y en el ejercicio de sus funciones, tenga conocimiento de la comisión de un delito perseguible de oficio, deberá denunciarlo de inmediato. Si se trata de un ilícito cuya persecución dependa de instancia que formule alguna autoridad, lo pondrá en conocimiento del superior jerárquico, para que éste se lo haga saber a la autoridad que deba formular la querrela. Cuando el servidor público contravenga lo dispuesto en este artículo, se le aplicará la sanción prevista para el caso de encubrimiento.”*

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos

Artículo 45.- *En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previsto en esta Ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código de Procedimientos Penales vigentes en el Estado; asimismo se atenderán en lo conducente, las del Código Penal.*

“Artículo 47. *Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicios de sus derechos laborales.*

I. *Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto y omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o*

implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

...

XXI. *Abstenerse de cualquier conducta que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público;*

XXIII. *Las demás que le impongan otras leyes o Reglamentos.”*

Cobra relevancia precisar que en este considerando no se entrará al estudio de fondo de la conducta atribuida al promovente, o las hipótesis normativas en la cual la autoridad demandada sustenta la responsabilidad administrativa determinada al promovente, siendo que éstas se invocan a razón de identificar el tiempo de prescripción de las facultades sancionadoras de la entidad pública correspondiente. Por tanto, se invoca el contenido del artículo **78**, de la **Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos**, establece lo siguiente:

Artículo 78. *Las facultades del Superior Jerárquico y de la Contraloría para imponer las sanciones que esta Ley prevé se sujetarán a lo siguiente:*

- I. *Prescribirán en un año, si el beneficio obtenido o el daño causado por el infractor no excede de diez veces al salario mínimo vigente en el Estado, o si la responsabilidad no fuese estimable en dinero;*
- II. *En los demás casos prescribirán en tres años.*

El plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente en que se hubiese incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que hubiese cesado, si fuere de carácter continuo.

En todos los casos, la prescripción a la que alude este precepto, se interrumpirá al iniciarse el procedimiento administrativo previsto por el Artículo 64 de esta Ley.

Del numeral en cita, se advierte medularmente que: (i) Las facultades del superior jerárquico y de la Contraloría para imponer las sanciones contempladas en la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos, prescribirán en **un año** si el beneficio obtenido o el daño causado por el infractor no exceda de diez veces el salario mínimo vigente en el Estado, o, si la responsabilidad de que se trate no fuese estimable en dinero; (ii) En los demás casos dicha facultad sancionadora prescribirán en **tres años**; (iii) El plazo de prescripción correrá a partir del día siguiente en que se hubiese incurrido en la responsabilidad, o, a partir del momento en que hubiese cesado dicha responsabilidad, si ésta fuere de carácter continuo; (iv) En todos los casos,



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

- 15 - TOCA DE APELACIÓN NÚMERO 061/2019-P-2

la prescripción en comento se interrumpirá al iniciarse el procedimiento administrativo previsto por el artículo **64** de la **Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos**.

Ahora bien, para efectos de determinar cuál de las dos hipótesis previstas en el referido artículo **78** de la **Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos**, resulta aplicable a nuestro caso concreto, es imperante identificar la conducta atribuida al promovente dentro del procedimiento sancionador controvertido.

Es este sentido, de la íntegra revisión al acto impugnado, se advierte que el procedimiento administrativo ***** se instauró en perjuicio del promovente toda vez que éste, en su calidad de Encargado de la Dirección General de Responsabilidades Administrativas de la Secretaría de Contraloría, presuntamente incumplió con su obligación de firmar diversas diligencias en los expedientes ***** y ***** , que con su conducta omisiva incurrió en una falta administrativa en las que actuó violentando con ello lo establecido en el artículo **47, fracciones I, XXI y XXIII**, de la **Ley de Responsabilidades del Estado de Tabasco**.

De igual forma, resulta necesario atender al beneficio obtenido o el daño causado por el infractor con la comisión de la conducta atribuida, siendo que para tales efectos es imperante atender lo expuesto por las autoridades demandadas en el inciso **F)** del apartado correspondiente al monto del beneficio, daño o perjuicio económico derivado del incumplimiento de obligaciones, lo cual es apreciable en las fojas **25 y 26** de la resolución impugnada (*visible a foja 49 de autos*), la cual se valora en términos de lo previsto en el artículo **80, fracción I**, de la **abrogada Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco**. Para mejor referencia, se procede a la transcripción del inciso de mérito:

[...]

F).- El monto del beneficio, daño o perjuicio económico derivado del incumplimiento de obligaciones.

(...)

*En conclusión se afecta con ello la seguridad jurídica de los investigados en dichos procedimientos y la garantía del debido proceso lo que devenga en irregularidades que ponen en peligro de nulidad las actuaciones en las que se incurrió en tal omisión y como consecuencia de ello la imposibilidad para que la autoridad emisora del acto se encuentre en posibilidad de sancionar las acciones y omisiones cometidas por los investigados en los expedientes ***** , ***** , ***** , lo que trae consigo la imposibilidad de materializar sanciones en contra de los investigados, en consecuencia no se podría fincar multas económicas a los investigados a efectos de amortizar los daños al erario público. Tal*

situación, no significa que no se deba velar por la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, de cualquier forma, las disposiciones de la Ley referida, ó cualquier otra que forme parte del orden jurídico vigente, como fue el caso concreto y derivó del incumplimiento de la obligación referida en las fracciones I, XXI y XXIII del artículo 47 de la Ley de Responsabilidades del Estado de Tabasco.”

De la lectura minuciosa a las referidas transcripciones, es claro advertir que, en términos de las propias autoridades demandadas, la conducta atribuida al promovente, ***** , no resulta cuantificable en dinero, siendo que la irregularidad en comento, únicamente aparejó una afectación a la seguridad jurídica de los investigados en dichos procedimientos y la garantía del debido proceso; sin embargo, la parte actora **no obtuvo un beneficio y/o generó un daño cuantificable en dinero en perjuicio de la referida Autoridad.**

En consecuencia, y toda vez que como quedó acreditado anteriormente, ***** , en su carácter de Encargado de la Dirección General de Responsabilidades Administrativas de la Secretaría de Contraloría, no obtuvo un beneficio y/o causó daño al erario público con la comisión de la conducta atribuida, es inconcuso determinar que el plazo para la prescripción aplicable al caso concreto, resulta ser el previsto en la **fracción I**, del artículo **78** del citado ordenamiento jurídico.

Por todo lo antes expuesto, se entiende que la **facultad sancionadora** de las autoridades demandadas, para imponer sanción administrativa en perjuicio de ***** , en su carácter de Encargado de la Dirección General de Responsabilidades Administrativas de la Secretaría de Contraloría, por la presunta omisión de firmar diversas diligencias en los expedientes ***** y ***** , prescribe en **UN AÑO**, contado a partir del día hábil siguiente a aquel en que se hubiese incurrido en la responsabilidad, o, a partir del momento en que hubiese cesado dicha responsabilidad.

Ahora bien, en razón de calcular el plazo para que opere la prescripción de la facultad sancionadora de las autoridades correspondientes, se deberá iniciar el conteo a partir del día siguiente a aquel en que se hubiera incurrido en la responsabilidad imputada, o en su caso, a partir del momento en que ésta hubiera cesado, si fuese de carácter continuo; siendo que éste será interrumpido únicamente al iniciarse el procedimiento administrativo previsto en el artículo **64** de la **Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos**, mediante la citación al servidor público a la audiencia relativa; lo anterior, en seguimiento a lo previsto por el artículo **78, fracción I**, de la normativa antes citada.



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

- 17 - TOCA DE APELACIÓN NÚMERO 061/2019-P-2

Resulta aplicable por analogía, lo previsto en la Jurisprudencia **2a./J. 200/2009**, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en diciembre de 2009, localizable para su consulta en su tomo XXX, página 308, cuyo rubro y contenido señalan:

“PRESCRIPCIÓN DE LA FACULTAD PARA IMPONER SANCIONES A LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL PLAZO PARA QUE OPERE INICIA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SE HUBIERA INCURRIDO EN LA RESPONSABILIDAD O A PARTIR DEL MOMENTO EN QUE ÉSTA HUBIERE CESADO, SI FUESE DE CARÁCTER CONTINUO (LEGISLACIONES FEDERAL Y DE LOS ESTADOS DE CHIAPAS Y DE GUERRERO). Los artículos 75 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Chiapas; 75 de la Ley Número 674 de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero; 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, disponen que el plazo para que opere la prescripción para imponer sanciones a los servidores públicos inicia a partir del día siguiente al en que se hubiera incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que ésta hubiere cesado, si fuese de carácter continuo, por lo que para computar el plazo de la prescripción es irrelevante la fecha en que las autoridades tuvieron conocimiento de la conducta infractora del servidor público a quien se pretende sancionar.

Contradicción de tesis 382/2009. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, Primero del Vigésimo Circuito y Tercero en Materia Administrativa del Sexto Circuito. 4 de noviembre de 2009. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Paula María García Villegas.

De igual forma, sirve de apoyo a lo antes expuesto la Jurisprudencia **2a./J. 203/2004**, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en enero de 2005, localizable para su consulta en su tomo XXI, página 596, cuyo rubro y contenido señalan:

“RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. UNA VEZ INTERRUMPIDO EL PLAZO PARA QUE OPERE LA PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES SANCIONADORAS DE LA AUTORIDAD, EL CÓMPUTO SE INICIA NUEVAMENTE A PARTIR DE QUE SURTE EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DE LA CITACIÓN PARA LA AUDIENCIA DEL PROCEDIMIENTO

ADMINISTRATIVO. De los artículos 78 y 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se concluye que el único acto que interrumpe el plazo de la prescripción de las facultades sancionadoras de la autoridad es el inicio del procedimiento administrativo, no las actuaciones siguientes, y que una vez interrumpido aquél debe computarse de nueva cuenta a partir del día siguiente al en que tuvo lugar dicha interrupción con conocimiento del servidor público, lo que acontece con la citación que se le hace para la audiencia, aun cuando en el mencionado artículo 78 no se establece expresamente, puesto que del análisis de las etapas que conforman tal procedimiento se advierte que en caso de que la autoridad sancionadora no cuente con elementos suficientes para resolver, o bien, advierta algunos que impliquen nueva responsabilidad administrativa, podrá disponer la práctica de investigaciones, citándose para otra u otras audiencias, lo que produciría que el procedimiento se prolongue, sin plazo fijo, a criterio de la autoridad sancionadora. Esto es, al ser la prescripción una forma de extinción de las facultades de la autoridad administrativa para sancionar a los servidores públicos que realizaron conductas ilícitas, por virtud del paso del tiempo, la interrupción producida al iniciarse el procedimiento sancionador mediante la citación a audiencia del servidor público deja sin efectos el tiempo transcurrido, a pesar de no disponerlo expresamente el artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ya que fue la misma autoridad sancionadora la que lo interrumpió al pretender probar la conducta ilícita del servidor público y ser de su conocimiento el procedimiento sancionador que debe agotar a efecto de imponerle una sanción administrativa, evitándose con ello el manejo arbitrario de la mencionada interrupción en perjuicio de la dignidad y honorabilidad de un servidor público. En consecuencia, la única actividad procedimental que ofrece certeza en el desenvolvimiento del procedimiento sancionador sin que exista el riesgo de su prolongación indefinida, es la citación para audiencia hecha al servidor público, con que se inicia dicho procedimiento, por lo que a partir de que surte efectos la notificación de la mencionada citación inicia nuevamente el cómputo del plazo de la prescripción interrumpida, sobre todo considerando que si la referencia al inicio del procedimiento sirvió para determinar el momento de interrupción del plazo de prescripción, aquélla puede ser utilizada para establecer el momento a partir del cual se vuelve a computar el citado plazo, sin que esto deje en estado de indefensión a la autoridad sancionadora, toda vez que antes de iniciar el procedimiento sancionador tuvo tiempo para realizar investigaciones y recabar elementos probatorios.

Contradicción de tesis 130/2004-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo, Quinto y Séptimo en Materia Administrativa del Primer Circuito. 1o. de



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

- 19 - TOCA DE APELACIÓN NÚMERO 061/2019-P-2

diciembre de 2004. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Edgar Corzo Sosa.

Bajo tales consideraciones, resulta necesario en primer término determinar la naturaleza de la conducta atribuida al demandante, es decir, si ésta es de carácter inmediato o continuo. Así pues, en seguimiento a lo previsto por el artículo 45 de la **Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos**, el cual prevé la supletoriedad del **Código Penal del Estado de Tabasco** para las cuestiones relativas al procedimiento no previsto en la primera de las referidas normas, es imperante estudiar el contenido del artículo 8, fracciones I y II del **Código Penal** aplicable, el cual a la letra cita:

“[...] Artículo 8. El delito es:

I. Instantáneo, cuando la consumación se agota en el mismo momento en que se han realizado todos sus elementos constitutivos;

II. Permanente, cuando la consumación se prolonga en el tiempo;
[...]”

De una interpretación armónica, sistemática y análoga al procedimiento administrativo de responsabilidades, se advierte del numeral en cita que las conductas serán de naturaleza **instantánea** o **inmediata**, cuando la consumación de ésta se agota en el mismo momento en que se han realizado todos sus elementos constitutivos, es decir, que esta se realizó en un solo momento; y será de naturaleza permanente o continua, cuando la consumación se prolonga en el tiempo. En este contexto, si determinamos que la conducta atribuida al demandante, consiste sustancialmente en la presunta omisión de firmar diversas diligencias en los expedientes administrativos números *****, se actualizan todos y cada uno de los elementos necesarios para la consumación de la hipótesis sancionada; cobra relevancia precisar que si bien las autoridades demandadas generalizan la conducta atribuida al promovente, en diversos procedimientos administrativos en los que participó durante el año **dos mil quince**, todas y cada una de éstas son de tipo instantáneo o inmediato, puesto que cada una de ellas, individualmente, constituyen conductas meritorias de responsabilidad administrativa en perjuicio del actor.

Sirve de apoyo a lo anterior, el precedente **VII-P-SS-358**, sustentada por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicada en la revista del referido Órgano Colegiado en junio de 2016, localizable

para su consulta en su séptima época, año VI, número 59, página 199, cuyo rubro y contenido exponen:

“PRESCRIPCIÓN EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.- PARA DETERMINAR SI UNA INFRACCIÓN ES CONTINUA, DEBE ESTARSE A LA CONSUMACIÓN DE LA MISMA Y NO A LOS EFECTOS O CONSECUENCIAS QUE PUDIERA GENERAR.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se aplicarán supletoriamente a tal Ley las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales y el Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia Federal, y este Ordenamiento, en su artículo 7º, prevé que un delito es instantáneo cuando la consumación se agota en el mismo momento en que se han realizado todos sus elementos constitutivos, y es continuo, cuando la consumación se prolonga en el tiempo, de tal modo que para determinar si una conducta infractora es continua, para efectos de lo dispuesto en el artículo 78 del primer Ordenamiento en cita, debe estarse a la forma en que se consumó, atendiendo a la definición dada por el ordenamiento aplicable supletoriamente, esto es, si la realización de la conducta se prolongó en el tiempo o se realizó en un solo momento, y no a los efectos o consecuencias que tal conducta pudiera provocar, pues las consecuencias no necesariamente coinciden con la realización de la conducta que les da lugar, que bien pueden verificarse con posterioridad.

PRECEDENTE:

V-P-SS-108

Juicio No. 3796/99-06-02-5/792/00-PL-04-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 28 de marzo de 2001, por unanimidad de 9 votos.- Magistrado Ponente: Jorge Alberto García Cáceres.- Secretario: Lic. Ricardo Arteaga Magallón.

(Tesis aprobada en sesión privada de 18 de junio de 2001)
R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año I. No. 11. Noviembre 2001.
p. 50

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VII-P-SS-358

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 26944/13-17-08-11/1602/14-PL-05-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 16 de marzo de 2016, por unanimidad de 10 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Gabriela Badillo Barradas.

(Tesis aprobada en sesión de 16 de marzo de 2016)



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

- 21 - TOCA DE APELACIÓN NÚMERO 061/2019-P-2

R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año VI. No. 59. Junio 2016. p. 199

Así pues, es necesario definir los antecedentes del expediente administrativo controvertido para determinar el momento procesal en que deberá ser cuantificado el periodo de prescripción:

I. En fecha quince de abril de dos mil quince, se llevó a cabo la diligencia dentro del expediente ***** , en la cual participó el hoy actor en carácter de Encargado de la Dirección de Responsabilidades Administrativas de la Secretaría de Contraloría, la cual es la última actuación en la cual incurrió en irresponsabilidad, al omitir firmar dicha diligencia, la cual es valorada en términos del artículo **80, fracción I**, de la **abrogada Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco**, a la cual se le otorga pleno valor probatorio por su naturaleza de documental pública.

II. En fecha **veinticinco de febrero de dos mil dieciséis**, la parte actora fue notificada del acuerdo de fecha veinticuatro de febrero de dos mil dieciséis dictado dentro del procedimiento administrativo ***** , por medio del cual se daba a conocer al promovente el procedimiento de responsabilidad controvertido y se citaba a éste a la audiencia correspondiente, el **ocho de marzo de dos mil dieciséis**, la cual es valorada en términos del artículo **80, fracción I**, de la **abrogada Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco**, a la cual se le otorga pleno valor probatorio por su naturaleza de documental pública.

III. Mediante acuerdo de fecha **veintitrés de mayo de dos mil dieciséis**, se determinó el cierre de instrucción, quedando los autos al estudio para la emisión de la resolución correspondiente; el cual es valorado en términos del artículo **80, fracción I**, de la **abrogada Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco**, a la cual se le otorga pleno valor probatorio por su naturaleza de documental pública.

IV. Mediante resolución de fecha **treinta de diciembre mil dieciséis**, dictada en autos del expediente administrativo ***** , emitida por la **Contraloría Interna de la Secretaría de Contraloría de Tabasco**, por medio de la cual se comprobó la existencia de las infracciones imputadas al enjuiciante, en su carácter de Encargado de la Dirección General de Responsabilidades Administrativas de la Secretaría de Contraloría; lo anterior, por las razones expuestas en la fracción I del presente apartado de antecedentes. Dicha resolución se encuentra visible de fojas 418 a 451 del expediente administrativo en comento, el cual obra en autos y se valora en términos de lo expuesto en el

artículo **80, fracción I**, de la **abrogada Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco**.

V. Por último, el día **tres de enero de dos mil diecisiete**, se notificó al promovente la resolución descrita en el párrafo que antecede, en el cual se le determinó la existencia de responsabilidad administrativa por las conductas atribuidas en el expediente administrativo ***** , mediante cédula de notificación de fecha tres de enero de dos mil dieciséis. Lo anterior, se advierte de la documental pública ofrecida por el demandante, visible a fojas 452 de actuaciones, a la cual se le otorga pleno valor probatorio en términos del artículo **80, fracción I**, de la **abrogada Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco**, por su naturaleza de documental pública.

Una vez establecidos los antecedentes procesales del expediente administrativo ***** , se parte de la base de lo establecido en la jurisprudencia **P./J. 31/2018 (10a.)** emitida por contradicción de tesis **361/2016**, por consiguiente en el “Procedimiento para la Determinación de Responsabilidades Administrativas” establecido en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, el plazo para que prescriba la facultad punitiva de la autoridad es de un año, el cual inicia a correr una vez que se cometa la infracción investigada, y se suspende con los actos procesales que se realicen, reanudándose desde el día siguiente al en que se hubiere practicado el último acto procedimental. En tanto, el plazo atinente a la prescripción comienza una vez que se cometa la infracción, se suspende con los actos procesales que se realicen y se reinicia automáticamente el día siguiente a aquel en que se dejó de actuar, incluido el incumplimiento al plazo de la autoridad para la resolución del procedimiento administrativo, pero únicamente por el tiempo remanente del plazo total prescriptivo, es decir, si la autoridad no resuelve dentro de los treinta días previa justificación, la consecuencia será la prescripción de su facultad sancionatoria, siempre y cuando haya transcurrido el plazo genérico de un año.

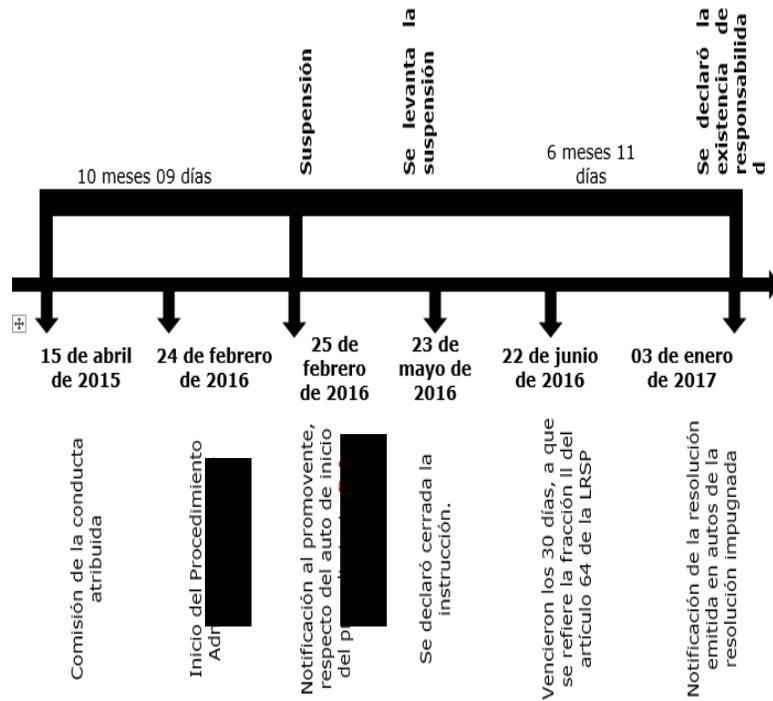
Además, las autoridades responsables del procedimiento administrativo, **Contraloría Interna de la Secretaría de Contraloría de Tabasco**, no pueden emitir ningún otro acuerdo o acto tendente a interrumpir el plazo prescriptivo o dirigido a dilatar la resolución correspondiente, pues es un procedimiento en el que únicamente está pendiente el dictado de la resolución en la que se aplique la sanción correspondientes, lo que genera seguridad y certeza jurídica tanto a la ciudadanía como al propio servidor público investigado, pues se sabe con exactitud el momento en que la autoridad ya no podrá realizar alguna acción en contra del servidor sujeto a un procedimiento sancionatorio o, en su caso, imponer la sanción correspondiente.



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

- 23 - TOCA DE APELACIÓN NÚMERO 061/2019-P-2

Así pues, para visualizar de manera global los tiempos procesales que revisten el “Procedimiento para la Determinación de Responsabilidades Administrativas” impugnado, se establece la siguiente línea del tiempo, obtenida de los antecedentes previamente referidos:



En este orden de ideas, de la valoración que esta Instructora realizó a los antecedentes procesales que obran en el expediente administrativo ***** , en términos del artículo **80, fracción I**, de la **abrogada Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco**, al ser obtenidos de diversas documentales públicas (citadas con antelación) que obran en autos del expediente en que se actúa, así como de la interpretación adminiculada de los numerales **64, fracción II**, **78, fracción I**, de la **Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos**, así como los citados **112 y 114, del Código de Procedimientos Penales**, se advierte que el periodo de prescripción de las facultades sancionadoras de la autoridad competente, inició a transcurrir a partir del día **quince de abril de dos mil quince**, fecha en que el promovente incurrió en la responsabilidad administrativa.

Ahora bien, a razón de determinar si el plazo de un año, conferido por la norma para sancionar al servidor público de referencia prescribió, es necesario atender a la fecha en que éste fue notificado del citatorio previsto en el artículo **64, fracción I**, de la **Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos**; lo anterior, en virtud de lo expuesto en el último párrafo del artículo **78** del referido ordenamiento, el cual, dispone que la prescripción se interrumpirá al iniciarse el procedimiento administrativo correspondiente.

En este sentido, de lo expuesto por las autoridades demandadas en el punto **segundo** de los **Resultandos** de la resolución impugnada (*foja 37 de autos*), se advierte que en fecha **veinticinco de febrero de dos mil dieciséis**, la parte actora fue notificada del acuerdo de fecha veinticuatro de febrero de dos mil dieciséis, por medio del cual se daba a conocer al promovente el procedimiento de responsabilidad controvertido y se citaba a éste a la audiencia correspondiente, el **ocho de marzo de dos mil dieciséis**, el cual se valora en términos del artículo **80, fracción I**, de la **abrogada Ley de Justicia Administrativa para Estado de Tabasco**.

Bajo tales consideraciones, es de meridiana claridad determinar que del día hábil siguiente a la fecha en que la parte actora incurrió en la responsabilidad administrativa, es decir, el **dieciséis de abril de dos mil quince**, al día en que las autoridades demandadas notificaron al promovente el citatorio por medio del cual se daba a conocer al promovente el procedimiento de responsabilidad controvertido y se citaba a éste a la audiencia correspondiente, es decir, el **veinticinco de febrero de dos mil dieciséis**, transcurrieron **diez meses y nueve días**; posteriormente en fecha **veintitrés de mayo de dos mil dieciséis**, se levantó la suspensión, con el acuerdo de cierre de instrucción del procedimiento administrativo, de conformidad con la fracción II del artículo 64 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, teniendo la autoridad a partir de esa fecha treinta días siguientes para la emisión de la resolución correspondiente, el cual venció al día **veintidós de junio de dos mil dieciséis**, sin que la autoridad responsable dictara la resolución que determinara la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondiente, sino hasta el día treinta de diciembre de dos mil dieciséis, cuando se emitió la resolución dentro del procedimiento de responsabilidad administrativa ***** , la cual quedó legalmente notificada en fecha **tres de enero de dos mil diecisiete**, tal como es reconocido por la parte actora del juicio en su escrito de demanda, que para esta Juzgadora es considerado como un reconocimiento expreso.

En ese sentido, el plazo transcurrido desde el día que vencieron los treinta días que tenía la autoridad para emitir la correspondiente resolución, al día en que quedó legalmente notificada la misma, esto es, del **veintidós de junio de dos mil dieciséis** al **tres de enero de dos mil diecisiete**, transcurrieron **seis meses con once días**.

De lo hasta ahora expuesto, tenemos que el primer plazo transcurrido de **diez meses con nueve días**, esto es, iniciando con la última conducta atribuible al ahora actor, hasta la suspensión con la notificación al ahora actor del



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

- 25 - TOCA DE APELACIÓN NÚMERO 061/2019-P-2

inicio del procedimiento Administrativo; posteriormente el segundo plazo transcurrido de **seis meses con once días**, esto es, a partir de que venció el plazo previsto en el artículo **64 fracción II** de la **Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos**, al día que quedó legalmente notificada la resolución que determinó la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondiente; es evidente que el plazo de un año para declarar la prescripción de las facultades sancionados de la autoridad demandada, excedió en demasía, al haber transcurrido **dieciséis meses veinte días**.

Por tanto, es claro que el plazo de un año, conferido a las autoridades demandadas por la citada **fracción I**, del artículo **78**, de la **Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos**, para sancionar a ***** por la conducta que le fue atribuida en la resolución impugnada, transcurrió en exceso; aparejando así la prescripción de las facultades sancionadoras de las enjuiciadas, respecto al caso concreto que nos ocupa.

Por las narradas consideraciones, al resultar fundadas las manifestaciones de la parte actora, de conformidad con lo dispuesto por el artículo **83, fracciones II y III**, de la abrogada **Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Tabasco**, se declara la **nulidad lisa y llana** de la resolución impugnada, al ser violatoria, en perjuicio del demandante, de las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en los artículos **14 y 16** de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**"

[...]

QUINTO. CONFIRMACIÓN DE LA SENTENCIA RECURRIDA:

De conformidad con lo antes relatado, este Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa determina que son, por una parte, **infundados** y por otra, **inoperantes**, los argumentos de agravio expuestos por el apelante, por las consideraciones siguientes:

Al efecto, se debe destacar que el procedimiento de responsabilidad administrativa es de pronunciamiento forzoso, toda vez que su materia la constituye una conducta u omisión respecto de la cual existe un especial interés de la colectividad en que dichas infracciones no queden impunes y se determine con plena certeza si esa conducta u omisión resulta o no contraria a los deberes y obligaciones que rigen el servicio público; en otras palabras, el referido procedimiento tiene por objeto asegurar la óptima prestación del servicio público, de tal manera

que éste corresponda a los intereses de la comunidad, pudiendo concluir sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo la sanción administrativa que corresponda, determinando con exactitud si el servidor público cumplió o no con los deberes y obligaciones inherentes a su cargo.

En primer término, se debe establecer que los principios de seguridad y certeza jurídica establecidos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos significan que la situación jurídica de las personas no será afectada más que por los procedimientos regulares establecidos en la ley, en esa tesitura, los referidos principios deben entenderse en el sentido de que los procedimientos emitidos por las autoridades deben contener los elementos mínimos para que la autoridad no incurra en arbitrariedades, lo cual no de manera alguna significa que la ley deba de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, de esta manera, se ha señalado que para respetar los principios de seguridad y certeza jurídica el legislador debe fijar en las leyes ordinarias las formalidades y términos conforme a los cuales la autoridad administrativa debe actuar.

Bajo esta perspectiva, atendiendo a la naturaleza sancionadora del procedimiento de responsabilidad administrativa, resultaría inadmisibles que la potestad para imponer sanciones administrativas no estuviere sujeta a limitación temporal alguna, pues ello podría dar lugar a la arbitrariedad en la prosecución de los hechos sancionables, generando con ello incertidumbre entre los servidores públicos ante la posibilidad de que pudieran imponérseles sanciones en cualquier momento futuro.

Dicho lo anterior, es importante destacar que la figura de la prescripción es la extinción, por el paso del tiempo, de la atribución que posee el Estado para sancionar a los servidores públicos que han conculcado los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de su cargo, empleo o comisión.

Así, la regulación de la institución jurídica de la prescripción de la facultad administrativa sancionadora del Estado posee una doble



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

- 27 - TOCA DE APELACIÓN NÚMERO 061/2019-P-2

finalidad; la primera de ellas, establecer el plazo específico con que cuenta la autoridad competente para ejercer las atribuciones de investigación y sanción que le otorga la legislación aplicable y, la segunda, otorgarle al servidor público certidumbre jurídica, puesto que garantiza que los actos u omisiones ilícitos en los que pudiera incurrir sólo serán sancionados si la autoridad administrativa ejerce su facultad en el plazo previsto legalmente y no con posterioridad, es decir, que dicho ejercicio no se circunscribe a la discrecionalidad de la autoridad administrativa respectiva.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que la institución jurídica de la prescripción debía entenderse como la extinción, en virtud del paso del tiempo, de la facultad que tiene la autoridad administrativa para sancionar a los servidores públicos que realizaron conductas ilícitas; y que si bien existía un interés de la sociedad por evitar y, en su caso, sancionar las actividades ilícitas de individuos que son servidores públicos, también lo era que no era aceptable que las autoridades sancionadoras pudieran ejercer sus atribuciones en cualquier tiempo, ya que la duda respecto de la función desempeñada por un servidor público no debía quedar permanentemente abierta por el bien de la sociedad y del individuo mismo.

Bajo esa tesitura, el argumento que refiere el apelante, que la Sala de origen no está obligada a pronunciarse oficiosamente sobre si ha operado o no la prescripción de la responsabilidad de un servidor público, es **infundado** el citado agravio, porque independientemente que la Sala resolutoria procedió de manera “oficiosa” a pronunciarse respecto a la prescripción, cierto es también lo que se observa de la revisión a la sentencia recurrida que la Magistrada instructora lo que realmente hizo fue suplir la deficiencia de la queja, sin salirse de la litis, lo cual es permisible, como lo establece el último párrafo del artículo 84 de la abrogada Ley de Justicia Administrativa del Estado, que a continuación se transcribe:

“ARTÍCULO 84.- Las sentencias que dicte el Tribunal no necesitan formulismo alguno, pero deberán contener:

I.- La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, en su caso, así como el examen y valoración de las pruebas que se hayan rendido;

II.- Los fundamentos legales en que se apoya para producir la resolución definitiva; y

III.- Los puntos resolutiveos en los que se expresarán los actos o resoluciones cuya validez se reconozca o cuya nulidad se declare, los términos de la modificación del acto impugnado y, en su caso, la condena que se decrete.

Al pronunciar sentencia, ésta deberá suplir las deficiencias de la queja pero, en todo caso, se contraerán a los puntos de la litis planteada.”

(Énfasis añadido).

Conforme a lo anterior, el actor al momento de interponer su demanda hizo valer vicios del procedimiento que se traducen en la prescripción, pues en esos supuestos no se emite una resolución de fondo, al no declararse un derecho ni exigirse una obligación, sino únicamente evidenciarse la carencia de determinadas formalidades elementales que debe revestir todo acto o procedimiento administrativo para ser legal, si en realidad las facultades para imponer las sanciones correspondientes ya prescribieron, con lo cual también se garantiza el derecho de acceso a la justicia pronta y expedita del servidor público sujeto a un procedimiento de esta índole, evitando con ello que la autoridad pueda actuar arbitrariamente.

Por ello, es dable mencionar que las formalidades procesales son precisamente las que hacen posible arribar a una adecuada resolución, por razones de seguridad jurídica y para la correcta y funcional administración de justicia, de modo que el derecho del gobernado a que se le imparta justicia, es correlativo de una obligación, consistente en que él se sujete a los requisitos que exijan las leyes procesales. Por tanto, si verificados los presupuestos formales de admisibilidad, se concluye que, si hubo violaciones al procedimiento es procedente que la Sala resolutora haga un pronunciamiento en suplencia de la queja al estar regulado en la legislación aplicable al presente caso; ello no es violatorio, por sí mismo, del derecho al acceso a la justicia.



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

- 29 - TOCA DE APELACIÓN NÚMERO 061/2019-P-2

Del criterio citado se desprende la aseveración de que la suplencia de la queja cumple con el objetivo elemental de proteger el derecho de defensa adecuada del quejoso, en virtud de que, a través de este instrumento, el juzgador encargado del asunto puede, oficiosamente garantizar la salvaguarda de los derechos fundamentales que, en su caso, hayan sido lesionados, lo cual resulta evidente que es elemental en todo proceso. Es por ello, que –se dijo– el último párrafo del artículo 84 de la abrogada Ley de Justicia Administrativa del Estado, establece que al pronunciar sentencia, ésta deberá suplir las deficiencias de la queja pero, en todo caso, se contraerán a los puntos de la litis planteada —entendiendo este último concepto en el sentido amplio antes precisado—.

En ese contexto –se concluyó–, el propósito que cumple la suplencia de la queja deficiente en materia administrativa, es salvaguardar la defensa adecuada del promovente, pues se estima que éste se encuentra en una posición vulnerable y, por tanto, se busca evitar que los excesos de los formalismos jurídicos intervengan con la impartición de la justicia del Estado. De este modo, la suplencia de la queja deficiente permite dar mayor protección al quejoso o al recurrente para el eficaz ejercicio de su defensa.

Además, se considera pertinente traer a colación lo dispuesto por el artículo 78 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y aplicable al presente asunto, el cual establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 78.- Las facultades del Superior Jerárquico y de la Contraloría para imponer las sanciones que esta Ley prevé se sujetarán a lo siguiente:

I. Prescribirán en un año, si el beneficio obtenido o el daño causado por el infractor no excede de diez veces al salario mínimo vigente en el Estado, o si la responsabilidad no fuese estimable en dinero;

II. En los demás casos prescribirán en tres años.

El plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente en que se hubiese incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que hubiese cesado, si fuere de carácter continuo.

En todos los casos, la prescripción a la que alude este precepto, se interrumpirá al iniciarse el procedimiento administrativo previsto por el Artículo 64 de esta Ley.”

Del numeral en cita, se advierte medularmente que: las facultades del superior jerárquico y de la Contraloría para imponer las sanciones contempladas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, prescribirán en un año si el beneficio obtenido o el daño causado por el infractor no exceda de diez veces el salario mínimo vigente en el Estado, o, si la responsabilidad de que se trate no fuese estimable en dinero; en los demás casos dicha facultad sancionadora prescribirán en tres años; el plazo de prescripción correrá a partir del día hábil siguiente en que se hubiese incurrido en la responsabilidad, o, a partir del momento en que hubiese cesado dicha responsabilidad, si ésta fuere de carácter continuo; en todos los casos, la prescripción en comento se suspende al iniciarse el procedimiento administrativo previsto por el artículo 64 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Ahora bien, para efectos de determinar cuál de las dos hipótesis previstas en el referido artículo 78 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, resulta aplicable a nuestro caso concreto, es imperante identificar la conducta atribuida al promovente dentro del procedimiento sancionador controvertido.

Es este sentido, de la íntegra revisión a la resolución de fecha treinta de diciembre de dos mil dieciséis, motivo del juicio dictado en el procedimiento administrativo ***** se instauró en perjuicio del promovente toda vez que éste, en su calidad de Encargado de la Dirección General de Responsabilidades Administrativas de la Secretaría de Contraloría, presuntamente incumplió con su obligación de firmar diversas diligencias en los expedientes ***** y ***** , que con su conducta omisiva incurrió en una falta administrativa en las que actuó violentando con ello lo establecido en el artículo 47, fracciones I, XXI y XXIII, de la Ley de Responsabilidades del Estado de Tabasco, como se advierte de la resolución de origen en el inciso F, que a continuación se inserta imagen:

(SIN TEXTO)



Contraloría Interna

que tenía una antigüedad de un año tres meses y quince días en el cargo, al momento de transgredir la ley, por lo que conocía cuales eran sus obligaciones, no pudiendo alegar a este respecto desconocimiento, tomando en cuenta su nivel jerárquico y antigüedad.-----

D.- **Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;** Por estos elementos se establecen la tareas y funciones asignadas al servidor público al momento de los hechos el cual resultó ser Encargado de la Dirección General de Responsabilidades Administrativas, así mismo es de observarse que dentro de la secuela procesal quedó debidamente probado que el ex servidor público no contó con medios diversos para su comisión, más que su propia persona, al omitir el cumplimiento de la normatividad aplicable, afectando con ello los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.-----

E.- **La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones del hoy responsable,** se obtuvo informe que no ha sido declarado responsable en ninguna otra ocasión con motivo de sus funciones.-----

F.- **El monto del beneficio, daño o perjuicio económico derivado del incumplimiento de obligaciones,** en este caso respecto a la omisión desplegada por el investigado [REDACTED] ex servidor público adscrito a la Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco, consta en autos informe rendido por la Dirección General de Responsabilidades Administrativas, de lo que se desprende que por el incumplimiento en sus obligaciones no se deriva un daño económico directo, sin embargo las consecuencias de sus actos resultan trascendentales ocasionando un daño en los procedimientos sustanciados, [REDACTED] dado que estos actos de autoridad deben cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento acorde con la garantía consagrada en el artículo 14 de la Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos, en relación con ello el Código de Procedimientos Penales para el Estado de Tabasco establece lo siguiente:

Bajo tales consideraciones, es inconcuso determinar que al caso que nos ocupa, resulta aplicable el plazo de prescripción previsto en la **fracción I**, del multi referido artículo **78** de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos; lo anterior es así, toda vez que del informe rendido por la Dirección General de Responsabilidades

Administrativas, la conducta atribuida al demandante, no resulta estimable en dinero, tal y como se estipula en la parte in fine de dicha fracción.

En razón de lo anterior, debe precisarse que materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos se ha introducido la prescripción dentro del procedimiento respectivo como la extinción de la acción sancionadora del Estado de aquellos actos u omisiones de los servidores públicos que se presumen ilícitos, puesto que una vez que transcurra el plazo, la autoridad competente no podrá exigir responsabilidad alguna al sujeto que haya cometido una infracción en el desarrollo de sus funciones.

En ese sentido, es de resaltar que las normas que regulan la institución jurídica de la prescripción, por ser de orden público, son de aplicación estricta y, por ende, no admiten una interpretación extensiva, de tal suerte que su estudio es en lo expresamente previstos en la ley y la emisión de los actos no queda al arbitrio de las autoridades administrativas.

En esa tesitura, conforme a los artículos 1o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es obligación de los juzgadores, salvaguardar el derecho humano a la protección judicial, favorecer en todo tiempo a las personas con la protección más amplia e impartir justicia pronta y expedita; por tanto, en el presente caso, la autoridad sancionatoria una vez que estime que el servidor público cometió una infracción, debe determinar desde el inicio del procedimiento disciplinario, su gravedad, con la finalidad de que se analice si las facultades sancionatorias, se encuentran prescritas o no, cumpliendo con los principios de seguridad y certeza jurídica, máxime que con ello se evita la tramitación de procedimientos improcedentes e innecesarios, es decir, con independencia de que los referidos aspectos pudieren corresponder al fondo del asunto que se ventilará en el procedimiento administrativo correspondiente, ya que ningún fin práctico tendría sustanciar el procedimiento administrativo en todas sus etapas si en realidad ya prescribieron las facultades de la autoridad para imponer las sanciones que correspondan.



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

- 33 - TOCA DE APELACIÓN NÚMERO 061/2019-P-2

Es importante para el Estado como para la ciudadanía que se defina la situación jurídica de aquellos servidores públicos que son sujetos de algún procedimiento de responsabilidad administrativa, ya que a través de éstos se busca proteger y preservar los intereses públicos fundamentales de legalidad, lealtad, honradez, imparcialidad y eficiencia, que deben observarse en el ejercicio de la función pública, principios rectores previstos en el artículo 109, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Finalmente, los argumentos de agravios expuesto por el apelante en el sentido de que la sala instructora fue omisa en otorgar el valor de prueba plena a la confesión ficta del C. ***** , se tornan **inoperantes**, pues no es factible realizar la debida confrontación de los argumentos de la parte inconforme con la totalidad de las consideraciones que la Sala instructora tuvo en cuenta para declarar la nulidad lisa y llana de la resolución de fecha seis de mayo de dos mil diecinueve; porque, en otras palabras, éstos agravios carecen de los argumentos lógico-jurídicos que permitan realizar el análisis de las violaciones pretendidas, al ser incongruentes y no existir una debida ilación entre sí.

Aunado a lo anterior, aun cuando se tomaran en cuenta los mismos, no se encuentran encaminadas a combatir las argumentaciones en que sustentó la determinación la sala instructora, y en nada beneficia al apelante dicho pronunciamiento, pues la confesión ficta, por sí misma, no puede adquirir el valor de prueba plena, sino sólo cuando se encuentre apoyada o adminiculada con otros medios fidedignos que, analizados en su conjunto y, de conformidad con las reglas de valoración de pruebas, produzcan en el juzgador la convicción suficiente para concluir que queda acreditada la verdad acerca de las acciones o excepciones planteadas, independientemente de que no exista prueba en contrario que la desvirtúe.

Cobra vigencia al caso, la Jurisprudencia y tesis aisladas que se citan a continuación:

Jurisprudencia 1a./J. 19/2012 (9a.), Materia Común, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Décima Época, con número de registro 159947, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 2, Página: 731, que por rubro y texto dice: **“AGRAVIOS INOPERANTES. SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN TODAS LAS CONSIDERACIONES CONTENIDAS EN LA SENTENCIA RECURRIDA.** Ha sido criterio reiterado de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que **los agravios son inoperantes cuando no se combaten todas y cada una de las consideraciones contenidas en la sentencia recurrida.** Ahora bien, desde la anterior Tercera Sala, en su tesis jurisprudencial número 13/90, se sustentó el criterio de que cuando el tribunal de amparo no ciñe su estudio a los conceptos de violación esgrimidos en la demanda, sino que lo amplía en relación a los problemas debatidos, tal actuación no causa ningún agravio al quejoso, ni el juzgador de amparo incurre en irregularidad alguna, sino por el contrario, actúa debidamente al buscar una mejor y más profunda comprensión del problema a dilucidar y la solución más fundada y acertada a las pretensiones aducidas. Por tanto, resulta claro que **el recurrente está obligado a impugnar todas y cada una de las consideraciones sustentadas** por el tribunal de amparo aun cuando éstas no se ajusten estrictamente a los argumentos esgrimidos como conceptos de violación en el escrito de demanda de amparo.”

Tesis Aislada XVII.1o.C.T. J/6 (10a.), con número de registro 2012073, sustentada en la Décima Época, por los Tribunales Colegiados de Circuito, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo III, Libro 32, Julio de 2016, Materia Común, Página 1827, que a la letra dice: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. SON LOS QUE SE SUSTENTAN EN SITUACIONES, CONSTANCIAS O PRUEBAS INEXISTENTES EN LOS AUTOS DE LOS QUE DERIVÓ EL ACTO RECLAMADO.** Los conceptos de violación deben consistir en razonamientos de carácter lógico jurídico, tendentes a poner de manifiesto que las consideraciones que rigen la sentencia, laudo o resolución reclamada son contrarias a la ley o a su interpretación jurídica; sin embargo, cuando esos razonamientos se hacen descansar o parten de situaciones, constancias o pruebas que no obran en los autos de donde emana el acto reclamado, ello torna inoperantes los conceptos, pues el tribunal no cuenta con elementos para determinar si son correctas o no las apreciaciones del quejoso.”

Tesis Aislada II.A.62 A, Materia Administrativa, sustentada por el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, en la Novena Época, con número de registro 194031, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Mayo de 1999, Página:



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

- 35 - TOCA DE APELACIÓN NÚMERO 061/2019-P-2

1001, del tenor literal siguiente: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN MATERIA ADMINISTRATIVA. INOPERANTES SI NO ATACAN LA TOTALIDAD DE LOS RAZONAMIENTOS EN QUE SE APOYA EL FALLO RECLAMADO.** Si en los conceptos de violación **no se combaten o desvirtúan todos y cada uno de los razonamientos de la sentencia reclamada, aquéllos se consideran inoperantes**, ya que aun cuando alguno fuera fundado, no sería suficiente para conceder el amparo solicitado, **puesto que existen otras consideraciones de la sentencia que no se impugnaron** y que este Tribunal Colegiado no puede estudiar, por ser el amparo en materia administrativa de estricto derecho; conclusión que hace innecesario el estudio de las infracciones que se aducen en los conceptos de violación, en virtud de que lo expresado en ellos carece de trascendencia jurídica, al subsistir la sentencia reclamada con base en los intocados razonamientos en que se apoya.”

Sirve de apoyo, por analogía, la jurisprudencia siguiente:

“AGRAVIOS INOPERANTES EN EL RECURSO DE RECLAMACIÓN, CUANDO NO COMBATEN LOS RAZONAMIENTOS EN QUE SE APOYA EL ACUERDO DE PRESIDENCIA RECURRIDO. Cuando los agravios expresados en el recurso de reclamación interpuesto no combaten los razonamientos en que se apoya el acuerdo de presidencia recurrido, es evidente que tales argumentos son inoperantes, y que el referido recurso deberá declararse infundado. Jurisprudencia, 1a./J. 7/2003, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, Febrero de 2003, Página: 32, Registro: 185000.”

En consecuencia de todo lo anterior, al haber resultado por una parte **infundados** y por otra **inoperantes** los agravios vertidos por el titular del órgano interno de control; este Pleno **confirma** la sentencia definitiva de fecha **seis de mayo de dos mil diecinueve**, a través del cual se declaró la nulidad lisa y llana de la resolución de fecha treinta de diciembre de dos mil dieciséis, dictado por la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas de este Tribunal de Justicia Administrativa, deducido del expediente Administrativo número **186/2017-S-E (antes 033/2017-S-1)**.

Por lo expuesto y fundado, y con apoyo además en los artículos 1, 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 171, fracción XXII de la Ley Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, publicada el quince de julio de dos mil

diecisiete, en el Suplemento B al Periódico Oficial del Estado, número 7811, es de resolver y se:

RESUELVE

PRIMERO. Resultó **procedente la vía** intentada por las autoridades demandadas en el juicio principal.

SEGUNDO. Por las razones precisadas en el último considerando de esta sentencia, se declaran por una parte **infundados** y por otra **inoperante** los agravios expuestos por el apelante.

TERCERO. Se **confirma** la sentencia definitiva de seis de mayo de dos mil diecinueve, dictada por la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas de este tribunal, en el juicio contencioso administrativo **186/2017-S-E (antes 033/2017-S-1)**.

CUARTO. Al quedar firme esta resolución, con **copia certificada** de la misma, notifíquese a la **Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas** de este tribunal y devuélvanse los autos del juicio **186/2017-S-E (antes 033/2017-S-1)**, para su conocimiento, y en su caso, ejecución.

Notifíquese a las partes la presente resolución de conformidad con los artículos 17 y 18, fracción XIII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado vigente y al quedar firme la misma, archívese el presente toca como asunto concluido.- **Cúmplase.**

ASÍ LO RESOLVIÓ EL PLENO DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO, POR UNANIMIDAD DE VOTOS DE LOS **MAGISTRADOS JORGE ABDO FRANCIS** COMO PRESIDENTE, **RURICO DOMÍNGUEZ MAYO** COMO **PONENTE** Y **DENISSE JUÁREZ HERRERA**, QUIENES FIRMAN EN UNIÓN DE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, **BEATRIZ MARGARITA VERA AGUAYO**, QUIEN CERTIFICA Y DA FE.



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

- 37 - TOCA DE APELACIÓN NÚMERO 061/2019-P-2

DR. JORGE ABDO FRANCIS

Magistrado Presidente y titular de la Primera Ponencia.

MTRO. RURICO DOMÍNGUEZ MAYO

Magistrado Ponente y titular de la Segunda Ponencia

M. EN D. DENISSE JUÁREZ HERRERA

Magistrada titular de la Tercera Ponencia

LIC. BEATRIZ MARGARITA VERA AGUAYO

Secretaria General de Acuerdos

Que las presentes firmas corresponden a la resolución del Toca del Recurso de Apelación **AP-061/2019-P-2**, misma que fue aprobada en la sesión de Pleno celebrada el veintidós de enero de dos mil veinte.

“...De conformidad con lo dispuesto en los artículos 119, 124, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco; 3 fracción VIII y 36 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados del Estado de Tabasco; Quincuagésimo Sexto de los Lineamientos Generales en materia de Clasificación y Desclasificación, así como para la elaboración de versiones públicas; 3 y 8 de los Lineamientos de la Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos, del Estado de

Tabasco y el acuerdo TJA-CT-004/2020, DEL Comité de Transparencia del Tribunal de Justicia Administrativa, se indica que fueron suprimidos del documento, datos personales de personas físicas, como el de las personas Jurídico Colectivas, por actualizarse lo señalado en dichos supuestos normativos...”