



TOCA DE APELACIÓN. No. AP-040/2021-P-3

RECURRENTE: SECRETARÍA DE SALUD DEL ESTADO DE TABASCO, EN SU CARÁCTER DE UNA DE LAS AUTORIDADES DEMANDADAS EN EL JUICIO DE ORIGEN, A TRAVÉS DE SU REPRESENTANTE.

MAGISTRADA PONENTE: M. EN D. DENISSE JUÁREZ HERRERA.

SECRETARIA DE ACUERDOS: LIC. ESTHER REYES VEGA.

VILLAHERMOSA, TABASCO. ACUERDO DE LA XLVI SESIÓN ORDINARIA DEL PLENO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO, CORRESPONDIENTE AL NUEVE DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO.

V I S T O S.- Para resolver los autos del toca relativo al Recurso de Apelación número **AP-040/2021-P-3**, interpuesto por la Secretaría de Salud del Estado de Tabasco, en su carácter de una de las autoridades demandadas en el juicio de origen, a través de su representante, en contra de la **sentencia definitiva** de fecha **veintiocho de febrero de dos mil veinte**, dictada por la **Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas** de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, dentro del expediente número **310/2017-S-E** (antes **711/2016-S-1**), y,

1

R E S U L T A N D O

1.- Por escrito presentado ante la Secretaría General de Acuerdos del entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, el veintinueve de agosto de dos mil dieciséis, la C. ***** , por propio derecho, promovió juicio contencioso administrativo en contra de la Directora General de Responsabilidades Administrativas de la entonces Secretaría de Contraloría y titular de la Secretaría de Salud, ambos del Gobierno del Estado de Tabasco, así como del Director del Hospital Regional de Alta Especialidad del Niño “Rodolfo Nieto Padrón”, de quienes reclamó, literalmente lo siguiente:

“La resolución de fecha cuatro de agosto del año dos mil dieciséis, dictada y firmada por la Lic.(sic) ***** (sic)

***** , en su carácter de Directora General de Responsabilidades Administrativas de la Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco, dentro del expediente administrativo número ***** , en donde en forma por demás ilegal, resolvió el procedimiento administrativo cuyo número acabo de mencionar, y hace de mi conocimiento que me inhabilita por un año y me destituye de mi encargo como **SERVIDORA PÚBLICA DE BASE(sic)**, como Titular(sic) de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Hospital Regional de Alta Especialidad del Niño 'RODOLFO NIETO PADRÓN', Órgano Desconcentrado de la Secretaría de Salud, con sus consecuencias legales que ello implica y la suspensión definitiva de las prestaciones laborales, reclamo de igual manera la retención ilegal de mis sueldos y demás emolumentos, que percibo como titular de la unidad de asuntos jurídicos del hospital regional de alta especialidad del niño 'Dr. Rodolfo Nieto Padrón', se reclama de igual manera las consecuencias que se generen de los ilegales actos administrativos ya referidos. (...)"

2

2.- Mediante auto de fecha treinta de septiembre de dos mil dieciséis, la **Primera** Sala del entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, a quien tocó conocer por turno del asunto, radicándolo bajo el número de expediente **711/2016-S-1**, admitió a trámite la demanda en los términos antes precisados y ordenó emplazar a las autoridades enjuiciadas para que en el término de ley, formularan su contestación correspondiente, igualmente, se concedió la suspensión de la ejecución del acto impugnado, finalmente, no se acordó favorablemente la acumulación de autos respecto del diverso juicio 2358/2015-S-1, al estimarse que debió solicitarse en el expediente más reciente(sic).

3.- Por acuerdo de dieciséis de octubre de dos mil diecisiete, la **Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas**, radicó para su conocimiento, los autos del citado juicio **711/2016-S-1**, aceptando la competencia por razón de materia para conocer del asunto y radicándolo bajo el nuevo número de expediente **310/2017-S-E**.

4.- Substanciado que fue el juicio, mediante **sentencia definitiva** dictada el **veintiocho de febrero de dos mil veinte**, se resolvió dicho juicio, de conformidad con los siguientes puntos resolutivos:

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

II. 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."

5.- Inconforme con el fallo definitivo antes referido, mediante oficio presentado ante este tribunal el dos de diciembre de dos mil veinte, la Secretaría de Salud del Estado de Tabasco, en su carácter de una de



las autoridades demandadas, por conducto de su representante, interpuso recurso de apelación, mismo que fue remitido hasta el doce de mayo de dos mil veintiuno.

6.- Por acuerdo de catorce de mayo de dos mil veintiuno, el Magistrado Presidente de este tribunal, admitió a trámite el recurso de apelación interpuesto por la autoridad demandada antes señalada y ordenó correr traslado a la parte actora, a fin que dentro del plazo de cinco días hábiles, manifestara lo que a su derecho conviniera, asimismo, designó a la M. en D. Denisse Juárez Herrera, Magistrada titular de la Tercera Ponencia de la Sala Superior, para el efecto de que formulara el proyecto de sentencia correspondiente.

7.- En diverso auto de fecha diecisiete de junio de dos mil veintiuno, se tuvo por desahogada la vista concedida a la parte actora respecto del recurso de apelación propuesto por la autoridad demandada antes referida, en consecuencia, al estar integradas las constancias del toca de apelación de trato, se ordenó turnarlo a la Magistrada Ponente, siendo recibido en la citada Ponencia el día treinta y uno de agosto de dos mil veintiuno y habiéndose formulado el proyecto correspondiente, se procede a emitir por este Pleno la sentencia en los siguientes términos:

3

CONSIDERANDO

PRIMERO.- COMPETENCIA DEL PLENO DE LA SALA SUPERIOR DE ESTE TRIBUNAL.- Este órgano colegiado es competente para conocer y resolver el presente **RECURSO DE APELACIÓN**, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 108, 109, 111 y 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 DEL RECURSO DE APELACIÓN.- Es procedente el recurso de apelación que se resuelve, al cumplir con los requisitos establecidos en el numeral 111, fracción **II**, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente¹, en virtud de que

¹ "Artículo 111.- El recurso de apelación procederá en contra de:

(...)

II. Sentencias definitivas de las Salas.

(...)"

la autoridad demandada recurrente se inconforma de la **sentencia definitiva de veintiocho de febrero de dos mil veinte**, dictada por la **Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas** de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, dentro del expediente número **310/2017-S-E** (antes **711/2016-S-1**).

Así también se desprende de autos (foja 196 del duplicado del expediente principal), que la sentencia recurrida le fue notificada a la autoridad demandada inconforme el **veinticuatro de noviembre de dos mil veinte**, por lo que el término de diez días hábiles para la interposición del recurso de trato que establece el citado artículo 111, en su último párrafo, transcurrió del **veintiséis de noviembre al nueve de diciembre de dos mil veinte**², por lo que si el medio de impugnación fue presentado el **dos de diciembre de dos mil veinte**, en consecuencia, el recurso de trato se interpuso en tiempo.

4

En este sentido, no es óbice para la procedencia del recurso de trato que la parte actora sostenga, a través de sus manifestaciones que el medio de impugnación propuesto debe desecharse, toda vez que la autoridad recurrente Secretaría de Salud del Estado de Tabasco, no compareció a juicio a contestar la demanda, de ahí que no deba darse trámite al recurso de trato, pues carece de personalidad y legitimación en el juicio de origen y, en consecuencia, no puede promover recursos, ello de conformidad con el artículo 355, segundo párrafo, del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Tabasco, de aplicación supletoria a la materia.

Lo anterior, ya que por una parte, la tramitación del recurso de apelación en el juicio contencioso administrativo está prevista expresamente en los artículos 108, 109 y 111 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco³, de ahí que no resulte necesario

² Descontándose de dicho cómputo los días veintiocho y veintinueve de noviembre, así como cinco y seis de diciembre de dos mil veinte, por corresponder a sábados y domingos, de conformidad con lo establecido por el artículo 22 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente.

³ **“Artículo 108.-** En el Juicio Contencioso Administrativo los recursos de reclamación y apelación se interpondrán mediante escrito con expresión de agravios, ante la Sala que haya dictado la resolución que se combate, dentro del plazo que para cada medio de impugnación se establece. Tales recursos tienen por objeto que la Sala Superior confirme, ordene reponer el procedimiento, revoque o modifique las resoluciones dictadas por las Salas Unitarias.

Cuando el escrito mediante el cual haga valer alguno de los recursos a que se refiere este artículo no contenga expresión de agravios, se declarará desierto.

Artículo 109.- Interpuesto el recurso se procederá de la siguiente forma:

I. El Magistrado Unitario se limitará, dentro de los cinco días siguientes a la interposición del recurso, a integrar el expediente del juicio, ordenando se asiente la certificación de la fecha en que se notificó la resolución que se combate y remitirlo al Presidente de la Sala Superior, acompañando al mismo un informe por el que

acudir a ordenamientos supletorios respecto a su instrumentación; siendo que la ley de la materia condiciona la procedencia del medio de impugnación a que se presente mediante escrito con expresión de agravios y dentro del plazo legal de diez días hábiles siguientes a que surta efectos la notificación del fallo combatido, lo que ha quedado asentado, se colmó por la enjuiciada.

En todo caso, ni la ley de la materia ni el precepto legal del código procedimental que invoca la parte actora⁴, condicionan la procedencia del medio de impugnación de que se trata, al eventual apersonamiento en el juicio de la parte promovente; estimar lo contrario, implicaría negar el derecho de defensa de la parte que se encuentre inconforme con alguna actuación o resolución dictada en el juicio, por causas que no están expresamente previstas para tal fin.

Así, se entiende que para quien promueva el recurso de apelación, además de cumplir con los requisitos anteriores, basta con que sea **parte legitimada** para tales efectos, entendiéndose por ello, que haya sido parte en el juicio de origen, ya sea como demandante o

5

manifieste si se cumplen los requisitos para la interposición del medio de impugnación y produzca las consideraciones relativas a sustentar la legalidad del acto que se le reprocha;

II. El Presidente de la Sala Superior, al admitir a trámite el recurso designará al Magistrado Ponente y mandará correr traslado a las demás partes por el término de cinco días, para que expongan lo que a su derecho convenga; y

III. Vencido dicho término se remitirán los autos al Magistrado Ponente para que formule el proyecto y dará cuenta del mismo a la Sala Superior en un plazo de sesenta días, contados a partir del día hábil siguiente a la recepción del Toca correspondiente.

(...)

Artículo 111.- El recurso de apelación procederá en contra de:

I. Resoluciones Interlocutorias de las Salas Unitarias que determinen la cuantificación en el pago de prestaciones o resuelvan cuestiones incidentales; y

II. Sentencias definitivas de las Salas.

El recurso se interpondrá dentro del término de diez días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación respectiva.”

⁴ **"Artículo 355.- Admisión del recurso.**

Si el recurso de apelación fue interpuesto dentro de los plazos previstos en el artículo 353, contiene la expresión de agravios y se hizo acompañar de las copias a que se refiere el artículo anterior, el juzgador ordenará su admisión y señalará el efecto en que lo admite. Si no concurre cualquiera de los dos primeros requisitos, el juzgador tendrá por no interpuesto el recurso. Cuando no se acompañen las copias del escrito de expresión de agravios o se omita el señalamiento de las constancias que deberán integrar el testimonio, antes de admitir el recurso, se requerirá al apelante para que lo haga dentro del término de veinticuatro horas siguientes a la notificación, apercibido que de no cumplir se tendrá por no interpuesto. Salvo en los asuntos relacionados con menores, incapaces y tratándose de alimentos cuando la parte apelante sea la acreedora alimentista, en cuyo caso, para su admisión sólo se exigirá, se interponga dentro del plazo legal.

El juzgador desechará el escrito de apelación cuando se interponga contra una resolución que no sea impugnabile a través de este recurso y cuando quien lo interponga carezca de legitimación para hacerlo.

Contra la resolución que tenga por no interpuesto el recurso de apelación y contra la que lo deseche, procederá el recurso de queja.

En el mismo auto que admita el recurso, el juzgador ordenará se notifique a las partes, haciéndoles saber que deberán presentarse ante el Tribunal Superior de Justicia del Estado para substanciarlo. El juzgador deberá enviar el recurso en un plazo no mayor de diez días, a partir de la admisión.”

demandado, pues la preclusión de ejercer un derecho en alguna fase del procedimiento, de forma alguna precluye derechos de acción o de defensa posteriores, siendo que en todo caso, ello involucraría el fondo del asunto.

Sirve de apoyo a lo anterior, como criterio orientador y por *analogía*, la jurisprudencia **V-J-SS-78**, emitida por el Pleno de la Sala Superior del ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa, consultable en la revista de dicho órgano jurisdiccional, quinta época, año V, número 57, septiembre de dos mil cinco, página 7, misma que establece:

“SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO.- SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBE DESESTIMARSE.- Cuando la autoridad plantea el sobreseimiento del juicio con argumentos encaminados a demostrar que no le asiste la razón a la actora en cuanto al fondo del negocio, la causal de sobreseimiento debe desestimarse, ya que el análisis del fondo sólo puede darse una vez que se analicen los conceptos de anulación y no antes.”

6

Por otra parte, tampoco es suficiente que la actora señale que quien compareció a promover el recurso en representación de la autoridad apelante, fue el titular de la Unidad de Apoyo Jurídico de la Secretaría de Salud del Estado de Tabasco, siendo que en el reglamento interior de dicha secretaría, específicamente, en su artículo 16, otorga esa facultad a la “Unidad Jurídica” no así a la unidad en cita -Unidad de Apoyo Jurídico-, por lo que al ser una autoridad distinta de la contemplada en el referido reglamento, carece de legitimación y personalidad para interponer cualquier medio de impugnación.

Lo anterior es así, ya que mediante la tesis de jurisprudencia **SS/J.04/2021**⁵, este Pleno determinó, en la parte que interesa, que con

⁵ Tesis de jurisprudencia **SS/J.04/2021**, cuyo rubro y textos son los siguientes:

“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- LOS TITULARES DE LAS UNIDADES DE APOYO JURÍDICO, AL SER LOS ENCARGADOS POR LEY O REGLAMENTO DE LA REPRESENTACIÓN JURÍDICA DE LAS AUTORIDADES DEMANDADAS, NO REQUIEREN LA EXHIBICIÓN DE ALGÚN DOCUMENTO ADICIONAL PARA ACREDITAR SU PERSONALIDAD.-

De lo dispuesto en los artículos 37, fracción II, inciso a), 49, 51 y 55, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Tabasco vigente, relacionados con el diverso 6 del mismo ordenamiento legal, se obtiene que una de las partes en el juicio contencioso administrativo que se ventila ante este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, es la autoridad demandada, revistiendo tal carácter, entre otras, la autoridad administrativa del Estado de Tabasco que haya emitido la resolución o acto administrativo que se impugne. Por otra parte, se obtiene que, por regla general, ante este tribunal no procede la gestión de negocios y que quien promueva a nombre de otra persona, deberá acreditar el otorgamiento de tal representación antes de la presentación de la demanda o, en su caso, de la contestación. Igualmente, que la contestación a la demanda puede formularse por las autoridades que sean señaladas como tales, por ser las emisoras de los actos, o bien, que en tratándose de la representación de las autoridades, ésta corresponderá a las unidades administrativas y órganos encargados de su defensa jurídica, en términos de la normatividad aplicable, representación que se deberán acreditar en el primer ocurso que presenten, no obstante, que al tratarse de autoridades, se debe prescindir del requerimiento de adjuntar a su contestación, algún documento con el que acredite su personalidad, salvo que sean mandatarios a los que se les hubiere delegado su representación, supuesto último en el que sí estarán obligadas a acreditarlo, pues se entiende que éstos no actúan como autoridad ni cuentan con la representación que alguna norma jurídica les confiera. Ahora bien, si en el juicio contencioso administrativo, la contestación a la demanda la efectúa el o la titular de la Unidad de Apoyo Jurídico de alguna de las dependencias u órganos de la administración pública, en representación de las autoridades demandadas, debe de considerarse que con

independencia de la fundamentación invocada en el oficio de contestación, o en el caso, del recurso, el titular de la Unidad de Apoyo Jurídico de alguna de las dependencias u órganos de la administración pública, cuentan con la facultad para representar jurídicamente a la autoridad demandada de que se trate; de ahí que sea procedente considerar que el titular de la Unidad de Apoyo Jurídico de la Secretaría de Salud del Estado de Tabasco, quien suscribió el oficio del recurso que en esta vía se revuelve, en representación del titular de dicha dependencia, sí se encuentre legitimado para tal efecto.

Y si bien el artículo 16 del Reglamento Interior de la Secretaría de Salud, dispone las facultades de representación a cargo de la “Unidad Jurídica” y no así de la “Unidad de Apoyo Jurídico”, lo cierto es que no puede desconocerse que en términos del distinto artículo 14, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco⁶, que es también de observarse por la mencionada secretaría, los titulares de las dependencias, pueden conferir sus facultades de representación en la **unidad de apoyo jurídico** adscrita a la dependencia de que se trate; por tanto, con independencia de la diferencia en cuanto a su denominación, debe colegirse que la autoridad suscriptora del recurso de mérito (titular de la Unidad de Apoyo Jurídico) en realidad es la misma autoridad a la que se refiere el citado reglamento (titular de la Unidad Jurídica), y por tanto, sí cuenta con atribuciones para representar a la autoridad demandada, al tratarse del órgano de representación de la citada secretaría, en términos de los preceptos antes citados, interpretados armónicamente.

7

TERCERO.- SÍNTESIS DE LOS AGRAVIOS DEL RECURSO.-

En estricta observancia a los principios procesales de exhaustividad y

independencia de la fundamentación invocada en el oficio de contestación a la demanda, si conforme a los preceptos aplicables, así como a las disposiciones orgánicas, éstos cuentan con la facultad para representarlas jurídicamente, y, por ende, para formular la contestación a la demanda en representación de la autoridad enjuiciada; entonces, no es indispensable que los referidos titulares, exhiban con su contestación algún instrumento público y/o acuerdo delegatorio para tal efecto, y/o nombramiento otorgado a su favor, ni que dicho nombramiento esté certificado, ni que cumpla con ciertos requisitos de legalidad, en virtud de que esos documentos no acreditan la personalidad de la autoridad para acudir en representación de otra a juicio, sino sus facultades legales y reglamentarias, siendo que es un servidor de la administración pública en el ejercicio de sus atribuciones jurídicas y que el nombramiento únicamente acredita la manera en cómo se incorporó a la función pública, siendo que esto último se traduce en un aspecto de legitimidad, sobre lo cual este tribunal está impedido a pronunciarse.”

⁶ “**Artículo 14.-** Corresponde a los titulares de las Dependencias de la Administración Pública Estatal las siguientes atribuciones de carácter común:

(...)

XIX. Ostentar la representación legal en el ámbito de su competencia, la cual podrá ser delegada, en su caso, mediante oficio en cualquier servidor público profesional del derecho que forme parte de la **unidad de apoyo jurídico** adscrita a su dependencia conforme a los lineamientos que establezca la Coordinación General de Asuntos Jurídicos;

(...)”

(Énfasis añadido)

congruencia que rigen las sentencias, conforme a lo dispuesto en los artículos 96 y 97 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente, se procede al análisis y resolución conjunta de los argumentos de apelación, a través de los cuales la autoridad demandada ahora recurrente expone lo siguiente:

8

- a) Que le causa agravio la sentencia definitiva recurrida, ya que transgrede su garantía(sic) de seguridad jurídica prevista en los artículos 14, 16 y 17 constitucionales, en relación directa con el diverso 155, párrafo cuarto, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente, pues dicha sentencia debe contener la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y valoración todas las pruebas y demás constancias de autos, sin embargo, en el presente asunto, la *a quo* únicamente argumentó que la titular de la Dirección General de Responsabilidades Administrativas de la entonces Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco (hoy Secretaría de la Función Pública) quien dictó y firmó la resolución combatida en el juicio de origen, no contaba con facultades para ello y, en consecuencia, declaró la nulidad lisa y llana de dicha resolución, sin embargo, dicha Sala no tomó en consideración la conducta omisiva que desplegó la actora, ya que al momento de resolver no se consideró el contenido de la contestación de demanda, donde se hizo saber que la accionante faltó a los principios de probidad y honradez que prevé la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, razón que dio lugar al acto combatido.
- b) Que contrario a lo sostenido por la Sala *a quo*, la resolución controvertida por la accionante fue emitida por la titular de la de la Dirección General de Responsabilidades Administrativas de la Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco (hoy Secretaría de la Función Pública), con base en las facultades otorgadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Tabasco y Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco, siendo que además dichos ordenamientos sustentaron en su oportunidad, la radicación del expediente administrativo (en sede administrativa) y trámite del mismo hasta el dictado de la resolución respectiva combatida en el juicio, por lo que la misma sí fue debidamente fundada y motivada.
- c) Que así, fueron erróneamente interpretados los artículos 95, 96 y 97, fracciones de la I a la VI, todos de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente, numerales en los que la *a quo* apoyó su determinación de declarar la nulidad lisa y llana de la resolución combatida en el juicio natural, al considerar que dicha resolución fue emitida por una autoridad incompetente para ello, lo cual, según su dicho, no es apegado a derecho, ya que conforme al numeral 60 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco, la Contraloría Interna, si la hubiera, y la Dirección o Departamento Jurídico, en su caso, de cada dependencia o entidad, sería competente para imponer, por acuerdo del superior jerárquico, sanciones disciplinarias, lo cual da claridad para determinar que en el presente asunto, la Dirección General de Responsabilidades Administrativas de la

Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco sí contaba con competencia para imponer la sanción administrativa consistente en inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público por un año y, en consecuencia, la destitución del cargo de la actora C. *****
***** , ello al dejar de cumplir con máxima diligencia las funciones que tenía encomendadas como titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Hospital Regional de Alta Especialidad del Niño “Dr. Rodolfo Nieto Padrón”, luego que se dedicó a prestar servicios particulares de litigio en horarios laborales, causando un detrimento a las actividades encomendadas en el referido hospital.

- d) Que por lo anterior, le causa agravio la sentencia recurrida, pues al declararse la nulidad lisa y llana de la resolución combatida, y, restituirle el pago de las prestaciones, así como reinstalar a la actora en el puesto que venía desempeñando, no genera seguridad o garantía de que la demandante ostente el cargo respetando los principios de legalidad, honradez, lealtad e imparcialidad, los cuales deben observar todos los servidores públicos, por lo que solicita se revoque la sentencia apelada y se emita una nueva en la que se decrete(sic) la responsabilidad administrativa en que incurrió la actora, al violentar las disposiciones contenidas en el artículo 47, fracciones I, V, X, XI, XVI, XX, XXI y XXIII, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco vigente en la fecha en que sucedieron los hechos.

9

Al respecto, la **parte actora**, al desahogar la vista concedida por lo que hace al presente recurso de apelación, por conducto de su autorizado, solicitó que se desestimen las manifestaciones de la autoridad recurrente, al indicar que la sentencia apelada se encuentra apegada a derecho, pues la Sala de origen analizó de manera correcta la cuestión planteada, pues la titular de la Dirección General de Responsabilidades Administrativas de la Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco, no tenía la aprobación del titular de dicha secretaría, señalada en el artículo 29, fracción XI, del Reglamento Interior de la secretaría en cita, para aplicar la sanción combatida, y por tanto, la misma resulta ilegal.

CUARTO.- ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LA SENTENCIA RECURRIDA.- De conformidad con lo antes relatado, este Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco determina que los argumentos de agravio expuestos por la autoridad enjuiciada son **parcialmente fundados y suficientes**, siendo procedente **modificar** la sentencia recurrida, por las consideraciones siguientes:

En principio, del análisis que se hace a la **sentencia definitiva** recurrida de fecha **veintiocho de febrero de dos mil veinte**, se puede

apreciar que la Sala del conocimiento apoyó su decisión, esencialmente, en los siguientes razonamientos:

- En el estudio de **fondo** del asunto, se procedió al análisis del concepto de impugnación identificado como “PRIMERO” del capítulo correspondiente del escrito de demanda, en el que la accionante sostuvo la indebida fundamentación de la competencia de las autoridades demandadas para emitir la resolución impugnada, en síntesis, al señalar que el artículo 64, fracción II, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco, faculta únicamente a la Secretaría de Contraloría -entiéndase, al titular- para imponer las sanciones correspondientes, en tanto que, en la especie, quien dictó la resolución impugnada fue la Directora General de Responsabilidades Administrativas de la citada secretaría, con lo que es evidente que carece de las facultades para ello, como se advierte del artículo 29, fracción XI, del reglamento interior de la secretaría en cita, pues ésta última funcionaria puede aplicar las sanciones únicamente por acuerdo del titular de esa dependencia, lo que no aconteció en el caso, determinando la Sala como **fundado** dicho concepto de impugnación.
- Así, conforme a lo previsto en el artículo 83, fracción I, último párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco abrogada, esa Sala realizó el estudio oficioso(sic) de la competencia de la autoridad emisora de la resolución impugnada, con apoyo además en la jurisprudencia de rubro **“COMPETENCIA. SU ESTUDIO OFICIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA, DEBE SER ANALIZADA POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.”**
- Seguidamente, indicó que conforme a lo previsto por el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todo acto de molestia emitido por un ente público en perjuicio de un gobernado debe ser formulado por una autoridad competente para tales efectos, debiendo fundar y motivar la causa legal de su contenido, esto es, el o los nexos causales que dieron motivo a la determinación tomada por la autoridad, so pena de causar un estado de indefensión al particular.
- Que además, por fundamentación de un acto de autoridad, debe entenderse la obligación que tiene la autoridad que emite dicho acto para citar los preceptos legales, sustantivos y adjetivos en que se apoye su determinación, en tanto que, por motivación que se expresen una serie de razonamientos lógicos-jurídicos sobre el por qué se consideró que el caso concreto se ajustó a la hipótesis normativa.
- Que al efecto, la actora reclamó de las autoridades demandadas la resolución de **cuatro de agosto de dos mil dieciséis**, dictada dentro de los autos del expediente administrativo ***** , por la titular de la Dirección General de Responsabilidades Administrativas de la Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco (actualmente Secretaría de la Función Pública), por medio de la cual se impuso a la promovente, en su carácter de ex titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Hospital Regional de Alta Especialidad “Dr. Rodolfo Nieto Padrón”, una sanción administrativa consistente en inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión en el

servicio público por un año, y en consecuencia, la destitución del puesto.

- Que del análisis minucioso a dicha resolución, se advertía que la autoridad emisora en el considerado PRIMERO de la misma, fijó su competencia para resolver el procedimiento administrativo de mérito, en los artículos 14, 16, 17, 108, párrafo cuarto, 109, párrafo primero, fracción III, 113 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 66, párrafo primero, 67, párrafo primero, fracción III y 71 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco; 26, fracción XII y 37, fracción XXXIII, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco; 1, 2, 3, fracción III, 46, 47, fracciones I, V, X, XVI, XX, XXI y XXIII, 48, 49, 64 y 68 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco; así como los diversos 2, 3, 8, fracciones XXXII y XL, 29, fracciones I, IV, VI, XI, XVIII y XXVIII, y 30, fracciones I, IV, VI y IX, del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco.
- Que de la lectura de los numerales antes citados, así como del análisis íntegro de la resolución combatida, esa Sala advertía que la autoridad emisora de dicha resolución, titular de la Dirección General de Responsabilidades Administrativas de la Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco (ahora Secretaría de la Función Pública), **fundó y motivó de manera indebida su competencia material para efectos de emitir la antes citada resolución.**
- Que ello era así, pues del artículo 29, fracción XI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco (ahora Secretaría de la Función Pública), se advertía que si bien la multireferida autoridad emisora del acto impugnado tiene la facultad de aplicar las sanciones procedentes en términos de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco, también lo es que dicha facultad se encuentra condicionada al acuerdo que éste tenga con el Secretario de Contraloría del Estado de Tabasco -ahora Secretario de la Función Pública-(sic), para poder perfeccionar la competencia material de la primera.
- Que ante tal omisión (aprobación o acuerdo del titular de la Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco), era inconcuso determinar que la resolución controvertida resultaba violatoria del principio de legalidad previsto en el artículo 16 constitucional, toda vez que dicha resolución carece de la debida fundamentación y motivación(sic), y, en consecuencia, con fundamento en el artículo 83, fracciones I y II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco abrogada, **declaró la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada.**
- **Asimismo, indicó que con fundamento en el artículo 70, párrafo segundo, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco, debía restituirse a la demandante en el goce de sus derechos de los que se le hubiere privado por la ejecución de las sanciones anuladas, incluidos los de carácter laboral.**
- Por otra parte, determinó que en relación al pago de la indemnización por daños y perjuicios solicitada por la actora, en el caso no era procedente condenar a las autoridades demandadas por dicho concepto, toda vez que se ordenó restituir a la actora en

el goce de sus derechos en los términos anteriores, lo que constituye la reparación de los daños y perjuicios que deben cubrirse como consecuencia de la destitución injustificada de la promovente por parte de la autoridades demandadas, ello en términos del artículo 123, inciso B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos(sic); además, que el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado, es de naturaleza jurídica diversa al que se resuelve- procedimiento administrativo sancionador-, y por tanto, ese juicio no es la vía idónea para dilucidar la actividad administrativa irregular del Estado.

- Finalmente, que por economía procesal, esa Sala se abstenía de estudiar y resolver el concepto de impugnación marcado como “SEGUNDO” del escrito de demanda, toda vez que cualquiera que fuera su resultado, en nada variaría el sentido del fallo, al haberse declarado la nulidad lisa y llana de la resolución sujeta a debate, ni traería un mayor beneficio a la promovente.

De lo sintetizado se puede desprender que en el juicio contencioso administrativo de origen **310/2017-S-E** (antes **711/2016-S-1**), la actora C. ***** , impugnó la legalidad de la resolución de fecha **cuatro de agosto de dos mil dieciséis**, dictada dentro del expediente administrativo ***** , por la Directora General de Responsabilidades Administrativas de la entonces Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco, a través de la cual se impuso a la promovente, en su carácter de ex titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Hospital Regional de Alta Especialidad “Dr. Rodolfo Nieto Padrón”, una sanción administrativa consistente en inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público por un año, así como la destitución del puesto.

12

Luego, la **Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas** del conocimiento, a través de la sentencia definitiva combatida, resolvió **declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada**, al determinar, en esencia, que ésta carece de la debida fundamentación y motivación(sic), atento a que la autoridad emisora **fundó de manera indebida su competencia material** para efectos de emitir la antes citada resolución, debido a que del análisis a los preceptos legales invocados en tal acto impugnado, entre ellos, el artículo 29, fracción XI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco (ahora Secretaría de la Función Pública), se advertía que si bien la autoridad emisora tiene la facultad de aplicar las sanciones procedentes en términos de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco, lo cierto es que dicha facultad se encuentra condicionada al **acuerdo** que ésta tenga con el Secretario de Contraloría del Estado de Tabasco -ahora Secretario de la

Función Pública-, para poder perfeccionar la competencia material de la primera, lo que no se acreditó en el asunto, por ende, indicó que con fundamento en el artículo 70, párrafo segundo, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco, debía restituirse a la demandante en el goce de sus derechos de los que se le hubiere privado por la ejecución de las sanciones anuladas, incluidos los de carácter laboral.

Señalado lo anterior, como se anticipó, los argumentos de agravio son **parcialmente fundados y suficientes**, los cuales, por cuestión de técnica, se procederá a analizar en el siguiente orden:

Por un lado, se estiman infundados por insuficientes los agravios de apelación identificados en los incisos **b)** y **c)**, en los que se sostiene, en esencia, que contrario a lo determinado en la sentencia combatida, la resolución impugnada fue emitida por la titular de la Dirección General de Responsabilidades Administrativas de la Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco (hoy Secretaría de la Función Pública), con base en las facultades otorgadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Tabasco, y Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco, siendo que además, dichos ordenamientos sustentaron en su oportunidad la radicación del expediente administrativo y su trámite, hasta el dictado de la resolución combatida, aunado a que el artículo 60 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco, dispone que la Contraloría Interna, si la hubiera, la Dirección o Departamento Jurídico, en su caso, de cada dependencia o entidad, sería competente para imponer, por acuerdo del superior jerárquico, las sanciones disciplinarias, lo cual da claridad para determinar que la Dirección General de Responsabilidades Administrativas de la entonces Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco, sí contaba con competencia para imponer la sanción administrativa consistente en inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público por un año, así como la destitución del cargo de la actora, al dejar de cumplir con máxima diligencia las funciones que tenía encomendadas como titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Hospital Regional de Alta Especialidad del Niño “Dr. Rodolfo Nieto Padrón”, luego que se dedicó a prestar servicios particulares de litigio en horarios laborales, causando un detrimento a las actividades encomendadas en el referido hospital.

Lo anterior se estima infundado por insuficiente, dado que a través del fallo combatido, la Sala Especializada analizó los preceptos legales en que la autoridad emisora, titular de la Dirección General de Responsabilidades Administrativas de la entonces Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco, fijó su competencia para tal efecto, siendo éstos los artículos 14, 16, 17, 108, párrafo cuarto, 109, párrafo primero, fracción III, 113 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 66, párrafo primero, 67, párrafo primero, fracción III y 71 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco; 26, fracción XII, 37, fracción XXXIII, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco; 1, 2, 3, fracción III, 46, 47, fracciones I, V, X, XVI, XX, XXI y XXIII, 48, 49, 64 y 68 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco; así como los diversos 2, 3, 8, fracciones XXXII y XL, 29, fracciones I, IV, VI, XI, XVIII y XXVIII, y 30, fracciones I, IV, VI y IX, del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco; destacando entre ellos, el artículo 29, fracción XI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría, numeral que se refiere a la facultad de aplicar las sanciones administrativas delegadas a la Dirección General de Responsabilidades Administrativas.

14

Así las cosas, una vez analizados los preceptos referidos, arribó a la conclusión que la Dirección General de Responsabilidades Administrativas de la Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco (ahora Secretaría de la Función Pública), **fundó y motivó(sic) de manera indebida su competencia material para efectos de emitir la resolución de cuatro de agosto de dos mil dieciséis**, dictada dentro los autos del expediente administrativo ***** , por medio de la cual se impuso a la promovente, en su carácter de ex titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Hospital Regional de Alta Especialidad “Dr. Rodolfo Nieto Padrón”, una sanción administrativa consistente en inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público por un año, así como la destitución del puesto; en atención a que del artículo 29, fracción XI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco (ahora Secretaría de la Función Pública), se advertía que si bien la multireferida autoridad emisora del acto impugnado tiene la facultad de aplicar las sanciones procedentes en términos de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco, también lo es que dicha facultad se encuentra condicionada al acuerdo que éste tenga con el Secretario de Contraloría del Estado de Tabasco -ahora Secretario de la Función Pública-, para poder perfeccionar

su competencia material, precepto legal que a la letra dispone lo siguiente:

“**Artículo 29.** Corresponde a la Dirección General de Responsabilidades Administrativas, el ejercicio de las siguientes atribuciones:

(...)

XI. Aplicar por acuerdo del Secretario las sanciones que procedan de conformidad con la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás disposiciones;

(...)”

(Subrayado añadido)

Así las cosas, como lo sostuvo la Sala a quo, del numeral inserto se colige que la Dirección General de Responsabilidades Administrativas de la otrora Secretaría de Contraloría, sí es competente para aplicar las sanciones procedentes, en los términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos; sin embargo, la atribución atinente está condicionada a la emisión previa de un **acuerdo delegatorio** signado por el titular de la Secretaría de Contraloría; sin que en ninguna parte de la resolución impugnada en el juicio principal se hiciera constar dicho acuerdo delegatorio, razón por la cual, se comparte la decisión alcanzada por la *a quo* en el sentido que la autoridad referida en comentario no fundó debidamente su competencia y, por ende, resultaba incompetente para emitir la resolución sancionatoria.

Máxime que se ha sostenido que en los casos de delegación de facultades, dicho presupuesto queda acreditado –como ya se dijo- con la cita que haga el delegado en sus actuaciones, tanto del acuerdo delegatorio que le permita proveer, como la fecha de su publicación en un órgano de difusión oficial, en este caso, el Periódico Oficial del Estado, por lo que, si no obra tal constancia en el sumario, es inconcuso que no existen elementos para poder sostener que la autoridad superior en calidad de delegante (titular de la dependencia) tuvo la intención de delegar o conferir sus facultades a la autoridad inferior o subordinada (Dirección General de Responsabilidades Administrativas).

Lo anterior encuentra su apoyo, por *analogía*, en la tesis aislada **I.1o.A.38 A**, sustentada por los Tribunales Colegiados de Circuito, perteneciente a la novena época, con número de registro 190206, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIII, marzo de dos mil uno, página 1731, que se cita a continuación:

“COMPETENCIA, FUNDAMENTO DE LA, EN CASO DE DELEGACIÓN DE FACULTADES. La delegación de facultades, como una técnica de transferencia de una competencia propia de un órgano superior de la administración pública a favor de un órgano inferior, persigue como propósito facilitar los fines del primero, cuya justificación y alcance se encuentran en la ley orgánica, reglamento interior o acuerdo del titular, y si bien es cierto que para el perfeccionamiento del acto delegatorio se requiere la reunión de varios requisitos de índole legal, entre otros, la existencia de dos órganos, el delegante y delegado, la titularidad por parte del primero de dos facultades, una que será transferida y otra la de delegar y la aptitud del segundo para recibir una competencia por la vía de la delegación, tales requisitos son necesarios para la emisión del acuerdo delegatorio; sin embargo, cuando el delegado emite un acuerdo por virtud de tal delegación, su competencia queda fundamentada en la medida en que se cita el acuerdo delegatorio y la fecha de publicación en el órgano de difusión oficial, pues de estimar que el delegante tiene que manifestar expresamente dicha delegación en cada uno de los actos que emita el delegado por virtud del acuerdo delegatorio, éste perdería su razón de ser, que no es otra cosa más que facilitar los fines del delegante.”

En esta tesitura, este cuerpo colegiado arriba a la determinación que la decisión adoptada por la Sala Especializada del conocimiento constituye un acierto, pues es evidente que ante la indebida fundamentación de la competencia material de la autoridad emisora del acto impugnado, la consecuencia de esa irregular actuación es la de **declarar la nulidad lisa y llana**, dado que no se justificó debidamente que la funcionaria emisora de la misma contara con facultades para tal efecto, por ende, la sanción impuesta por ésta carece de valor jurídico.

16

Sin que se soslaye por este órgano colegiado, que la autoridad emisora del acto combatido, a través de su contestación de demanda (foja 68 del duplicado del expediente principal), exhibió, entre otros, el nombramiento del quince de mayo de dos mil quince, pues del análisis que se hace a tal documental se advierte que éste constituye tan solo **una designación** para el cargo, no así un acuerdo delegatorio de facultades; en ese sentido, no debe confundirse la naturaleza jurídica de lo que representa un nombramiento con **un acuerdo delegatorio**, toda vez que si bien en ambos casos se encuentra contemplada la voluntad del titular de la Secretaría de Contraloría del Estado para su emisión, lo cierto es que, por una parte, el oficio de designación no se encuentra sustentado en el artículo 29, fracción XI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco, en el que se prevé la facultad del referido titular para delegar las facultades que le corresponde, y, por otra parte, tampoco se advierte que se haya ordenado su publicación en el medio oficial de difusión, a fin que pudiera surtir sus efectos legales, por lo que no puede estimarse que con tal documental se satisfaga la delegación de facultades.

En todo caso, es de señalarse que la decisión alcanzada no hace nugatoria la facultad de la autoridad que sí resulte competente, para que en uso de sus atribuciones legales, pueda dictar una nueva resolución, pues lo cierto es que las actuaciones anteriores al dictado de la resolución quedaron intocadas, en virtud que no fueron materia de pronunciamiento en la sentencia combatida; lo anterior, siempre y cuando la autoridad que sí resulte competente lo haga respetando los plazos establecidos en la ley, a cuyo régimen se encuentre sujeto el procedimiento relativo.

Sirve como sustento a la decisión alcanzada, por *analogía*, la tesis de jurisprudencia **VIII.2o. J/44**, sostenida por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, registro 174597, tomo XXIV, julio de dos mil seis, página 1087, que es del contenido siguiente:

“SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. SUS EFECTOS CUANDO LA AUTORIDAD OMITE FUNDAR SU COMPETENCIA Y CUANDO DEL ESTUDIO DE FONDO SE ADVIERTE QUE CARECE DE ELLA. La omisión de fundar la competencia de una autoridad, constituye una violación formal en términos del artículo 16 constitucional, que impide el estudio de fondo del asunto; en consecuencia, cuando en los actos de autoridad no se expresan, como parte de la formalidad consagrada en dicho precepto de la Ley Fundamental, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación, debe declararse la nulidad para efectos de modificar el acto impugnado o dictar uno nuevo que lo sustituya, en el que se subsane el vicio formal apuntado, según lo dispuesto por los artículos 238, fracción II y 239, fracción III, in fine, del Código Fiscal de la Federación, vigentes hasta el 31 de diciembre de 2005; pero no podrá dictarse la nulidad lisa y llana del acto, pues no se hizo el examen de fondo del asunto y, además, porque la emisión de una nueva resolución que purgue los vicios formales evidenciados, es una atribución propia de la autoridad que deriva de la ley. Cosa muy distinta es el caso en que, habiendo fundado la autoridad su competencia, del análisis respectivo se advierta que es incompetente, ya que ello implica un estudio de fondo y, en tal caso, la nulidad de la resolución debe ser lisa y llana, en virtud de que, ante la incompetencia del funcionario emisor de dicha resolución, ésta carece de valor jurídico, pero dicha nulidad (lisa y llana), no impide que la autoridad competente, en uso de sus atribuciones legales, pueda dictar una nueva resolución o bien llevar a cabo un nuevo procedimiento.”

17

Sin que tampoco sea suficiente que la autoridad recurrente sostenga que sus facultades para emitir el acto impugnado se encuentran además sustentadas en el artículo 60 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco⁷, pues tal como lo refiere

⁷ **“Artículo 60.-** La Contraloría Interna si la hubiere, la Dirección o Departamento Jurídico en su caso, de cada Dependencia o Entidad, será competente para imponer, **por acuerdo del superior jerárquico**, sanciones disciplinarias, excepto las económicas cuyo monto sea superior a doscientas veces al salario mínimo mensual vigente en el Estado, las que están reservadas exclusivamente a la Contraloría, que comunicará los resultados del procedimiento al Titular de la

la autoridad inconforme, dicho dispositivo dispone que la Contraloría Interna, si la hubiera, la Dirección o Departamento Jurídico, en su caso, de cada dependencia o entidad, será competente para imponer, **por acuerdo del superior jerárquico**, las sanciones disciplinarias.

En ese sentido, por una parte, dicho numeral hace referencia, entre otros, a la Dirección Jurídica, misma que es una autoridad distinta a la emisora del acto, es decir, la Dirección General de Responsabilidades Administrativas, y por otra parte, porque el precepto en análisis, en igual línea de pensamiento que el analizado artículo 29, fracción XI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría del Estado, condiciona el ejercicio de tal atribución a la emisión previa de un acuerdo delegatorio signado por el superior jerárquico -titular de la Secretaría de Contraloría-.

Es de señalarse que este criterio ya ha sido sostenido por este órgano jurisdiccional en el diverso recurso de revisión **REV-069/2017-P-1**, mismo que fue aprobado en la sesión ordinaria de Pleno celebrada el **veintitrés de marzo de dos mil dieciocho**.

18

Continuando con el análisis de los argumentos de apelación, se estiman, en su conjunto, parcialmente fundados y suficientes los identificados en los incisos **a) y d)**, en los que se sostiene, en esencia, que la Sala del conocimiento declaró la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, sin tomar en consideración la conducta irregular que desplegó la actora, es decir, que faltó a los principios de probidad y honradez que prevé la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, razón por la que se impuso la sanción administrativa, y en consecuencia, la sentencia viola la seguridad jurídica, pues no tuvo una fijación clara de la *litis*, ni un examen o análisis de las constancias de autos; y por tanto, que al declararse la nulidad lisa y llana de la resolución combatida y, restituirle el pago de las prestaciones y reinstalar a la actora en el puesto que venía desempeñando, no existe seguridad o garantía de que la demandante ostente el cargo, respetando los principios de legalidad, honradez, lealtad e imparcialidad, los cuales deben observar todos los servidores públicos, por lo que solicita se revoque la sentencia apelada y se emita una nueva en la que se decrete(sic) la responsabilidad administrativa en que incurrió la actora, al violentar las disposiciones contenidas en el artículo 47,

Dependencia o entidad. En estos casos, la Contraloría Interna, Dirección o Departamento Jurídico en su caso, previo informe al superior jerárquico, turnará el asunto a la Contraloría.

(...)"

(Énfasis añadido)

fracciones I, V, X, XI, XVI, XX, XXI y XXIII, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco, vigente en la fecha en que sucedieron los hechos.

Para dar respuesta a lo planteado, es preciso tener presente el contenido de los artículos 82 y 84 de la Ley Justicia Administrativa del Estado de Tabasco abrogada, pero aplicable al caso por la fecha de presentación de la demanda (veintinueve de agosto de dos mil dieciséis), preceptos que son del contenido literal siguiente:

“**ARTÍCULO 82.-** La sentencia se ocupará exclusivamente de las personas, acciones, excepciones y defensas que hayan sido materia del juicio.

(...)

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 resolutivos 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.”

De los preceptos previamente transcritos se puede obtener que éstos contienen los principios procesales de **congruencia** y **exhaustividad**, a la luz de los cuales se ha establecido que el juzgador, a través de la sentencia definitiva que emita, tiene la obligación de examinar todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado, ocupándose, exclusivamente de las personas, acciones, excepciones y defensas que hayan sido materia del juicio, esto es, que hayan sido planteadas por las partes.

Además, se podrá suplir la deficiencia de la queja, con la limitante de contraerse a los puntos de la *litis* planteada, es decir, no se pueden analizar cuestiones que no fueron hechas valer.

Con base en lo anterior se dice que la sentencia debe, entre otros, ser **congruente**, no sólo consigo misma, sino también con la *litis*, tal y como haya quedado entablada en la etapa oportuna; de ahí que se hable, por un lado, de congruencia interna, entendida como aquella

característica que impone que la sentencia no contenga resoluciones o afirmaciones que se contradigan entre sí, y, por otro lado, de congruencia externa, que en sí, atañe a la concordancia que debe haber con la demanda y contestación formuladas por las partes, esto es, que la sentencia no distorsione o altere lo pedido o lo alegado en defensa, sino que sólo se ocupe de las pretensiones de las partes y de éstas, sin introducir alguna pretensión que no se hubiera reclamado, ni de condenar o de absolver a alguien que no fue parte en el juicio.

En ese sentido, tanto doctrinalmente como en la praxis jurídica, se ha reconocido que la *litis* en un juicio debe quedar fijada por las pretensiones contenidas en el escrito de demanda, así como las refutaciones de la contestación a la misma, ello a la luz del acto impugnado.

Sirven de sustento a lo anterior, las tesis **sin número, 1a./J. 104/2004** y **I.6o.C.391 C**, emitidas por la entonces Cuarta Sala y la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, sexta y novena épocas, volumen LXXXIX, quinta parte, tomos XXI y XXIII, enero de dos mil cinco y febrero de dos mil seis, páginas 18, 186 y 1835, registros digitales 273640, 179549 y 175900, respectivamente, que son del contenido siguiente:

“LITIS, FIJACION DE LA. La controversia se fija con la demanda y la contestación, sin que sea lícito que alguna de las partes, después de ese momento procesal, deduzca pretensiones distintas de las que integraron los puntos en litigio, pues lo contrario implicaría un estado de indefensión para la contraria.”

“LITIS EN EL JUICIO NATURAL. PARA SU FIJACIÓN DEBE ATENDERSE A LAS ACCIONES COMPRENDIDAS EN LA DEMANDA Y LA CONTESTACIÓN Y NO A LAS ASENTADAS EN EL AUTO ADMISORIO DE AQUÉLLA (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE JALISCO Y TLAXCALA). Si en el auto admisorio de la demanda no se mencionan todas las acciones hechas valer por la parte actora en el escrito relativo, el hecho de no impugnarlo no implica el consentimiento de que sólo las acciones comprendidas en ese auto serán materia de la litis, pues estimar lo contrario significaría que el Juez es quien plantea la controversia, lo cual es inadmisibles, porque la determinación de los puntos litigiosos en un proceso no corresponde al juzgador, sino a las partes. En efecto, de acuerdo con los artículos 28 y 87, así como los diversos 478 y 479 de los Códigos de Procedimientos Civiles de los Estados de Jalisco y Tlaxcala, respectivamente, el litigio u objeto del proceso se fija a partir de las pretensiones expresadas en los escritos de demanda y contestación y, en su caso, de reconvenición y contestación a ésta, así como en el de desahogo de la vista que se dé con las excepciones y defensas opuestas, correspondiendo al Juez tomar en cuenta todo lo que plantean las partes para poder resolver el litigio, independientemente de que se comprenda o no en el auto que admite la demanda, para

que, de esta manera, se cumpla con los principios de completitud de las sentencias, establecido por el artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de congruencia de las mismas, conforme a los cuales, se debe resolver sobre todo lo efectivamente planteado por las partes.”

“LITIS. CONCEPTO ESTRICTO DE ESTA INSTITUCIÓN PROCESAL EN EL DERECHO MODERNO.

El concepto de litis que contienen los diccionarios no especializados en derecho lo derivan de lite, que significa pleito, litigio judicial, actuación en juicio, pero tales conceptos no satisfacen plenamente nuestras instituciones jurídicas porque no es totalmente exacto que toda litis contenga un pleito o controversia, pues se omiten situaciones procesales como el allanamiento o la confesión total de la demanda y pretensiones en que la instancia se agota sin mayores trámites procesales y se pronuncia sentencia, que sin duda será condenatoria en la extensión de lo reclamado y por ello, se puede decir válidamente que no hay litis cuando no se plantea contradictorio alguno. Luego, se deberá entender por litis, el planteamiento formulado al órgano jurisdiccional por las partes legitimadas en el proceso para su resolución; empero, se estima necesario apuntar, que es con la contestación a la demanda cuando la litis o relación jurídico-procesal, se integra produciendo efectos fundamentales como la fijación de los sujetos en dicha relación y la fijación de las cuestiones sometidas al pronunciamiento del Juez. Lo expuesto es corroborado por Francisco Camelutti, quien al referirse al litigio, lo define como el conflicto de intereses, calificado por la pretensión de uno de los interesados y por la resistencia del otro. Es menester señalar que la litis del proceso moderno o sea, la determinación de las cuestiones litigiosas, como uno de los efectos de la relación procesal, presenta notas características tales que, producida la contestación, el actor no puede variar su demanda, ni el demandado sus defensas, salvo algunas excepciones; por consiguiente, en términos generales, integrada la litis, las partes no pueden modificarla, y a sus límites debe ceñirse el pronunciamiento judicial. Viene al caso tratar el tema de demanda nueva y hecho nuevo, entendiéndose aquélla como una pretensión distinta, relacionada con el objeto de la acción, mientras que el hecho nuevo se refiere a la causa y constituye un fundamento más de la acción deducida, por lo que cabe aclarar que la demanda nueva importa una acción distinta, mientras que el hecho nuevo, no supone un cambio de acción. Así, después de contestada la demanda, es inadmisibles una demanda nueva, pero por excepción, la ley permite que se alegue un hecho nuevo o desconocido, inclusive en la segunda instancia si es conducente al pleito que se haya ignorado antes o después del término de pruebas de la primera instancia. Tiene particular importancia saber si el actor ha variado su acción o el demandado sus defensas, o si el Juez se ha apartado en su fallo de los términos de la litis y para saberlo habrá que remitirse a las reglas establecidas para la identificación de las acciones. En efecto, hay modificación de la litis cuando varía alguno de los elementos de la acción: sujetos, objeto o causa, tanto respecto del actor como del demandado. Producida la demanda y la contestación, sobre ellas debe recaer el pronunciamiento, sin que el Juez, ni las partes puedan modificarla. En cuanto a la acusación de la rebeldía, tiene también sus consecuencias según la naturaleza del caso para la determinación de la litis. En lo que toca a los sujetos, debe destacarse que no podrá admitirse la intervención de terceros extraños a la litis; en lo que se refiere al objeto, después de contestada la demanda, el actor no puede retirarla o modificarla, ni ampliarla; por ejemplo, en los alegatos no pueden reclamarse intereses no pedidos en la demanda; tampoco puede el actor aumentar el monto de lo demandado, ni ampliarlo si en la contestación de la demanda, el demandado no objetó el monto de lo reclamado. En relación con la causa, al igual que los anteriores elementos de la acción, no puede ser cambiada, modificada o ampliada; por ejemplo, el actor que ha defendido su calidad de propietario, no puede en los alegatos aducir el carácter de usuario o usufructuario, o si el demandado ha alegado la calidad de inquilino, no puede luego fundarse la acción pretendiendo que ha quedado demostrada su calidad de subarrendatario. En este

orden de ideas, los Jueces al pronunciar la sentencia que decida el juicio en lo principal, no pueden ocuparse en la sentencia de puntos o cuestiones no comprendidas en la litis. Los puntos consentidos por las partes quedan eliminados de la discusión, así como de los que desistan. Para llegar a la justa interpretación de lo controvertido, el órgano jurisdiccional está facultado para ir más allá de los términos de la demanda y de la contestación y buscar en la prueba la exacta reconstrucción de los hechos, excluyendo sutilezas y atendiendo a la buena fe de las partes.”

(Subrayado añadido)

En ese orden de ideas, se tiene que del análisis **integral** al **escrito de demanda**, se obtiene que la parte actora C. *****
 *******, sostuvo la ilegalidad de la resolución de fecha cuatro de agosto de dos mil dieciséis**, dictada dentro del expediente administrativo *******, por la Directora General de Responsabilidades Administrativas de la entonces Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco, a través de la cual se impuso a la promovente, en su carácter de ex titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos del Hospital Regional de Alta Especialidad “Dr. Rodolfo Nieto Padrón”, una sanción administrativa consistente en inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público por un año, así como la destitución del puesto; al aducir, esencialmente**, que la autoridad emisora carecía de facultades para tal efecto, dado que las mismas estaban conferidas al titular de la Secretaría de Contraloría del Estado y que además, no existió un procedimiento previo que fuera debidamente instruido, entre otros, porque no se le dio oportunidad de ser oída, asimismo, que las notificaciones fueron practicadas indebidamente, finalmente, que no se acreditaron los elementos constitutivos de la falta administrativa imputada (fojas 1 a 42 del duplicado del expediente de origen).

22

Asimismo, sus **pretensiones** consistían, en esencia, en que la Sala del conocimiento declarara la ilegalidad de la resolución impugnada y se condenara a las autoridades a indemnizarla, así como a reconocerle sus derechos laborales y que éstos le fueran restituidos, siendo que para acreditar sus pretensiones ofreció como **pruebas**: el expediente administrativo en el que se dictó la resolución impugnada, la instrumental de actuaciones del distinto juicio 238/2015-S-1, la instrumental de actuaciones, la presuncional legal y humana, y, en su caso, las supervenientes(sic) [fojas 3, 4, 5 a 37 del duplicado del expediente de origen].

Así, admitida en sus términos la demanda y las pruebas ofrecidas, se tiene que mediante oficio de fecha veinte de octubre de dos

mil dieciséis -folio 50 del duplicado del expediente principal-, la autoridad demandada Directora General de Responsabilidades Administrativas de la entonces Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco, formuló su **contestación a la demanda**, sosteniendo la legalidad de la resolución impugnada, indicando que son infundados los argumentos de la actora, debido a que el procedimiento administrativo que dio origen a la resolución impugnada fue debidamente instruido, siguiendo las formalidades esenciales del procedimiento y emitida la resolución por una autoridad facultada en términos del Reglamento Interior de la entonces Secretaría de Contraloría del Estado, previa instrucción del superior jerárquico, siendo que la sanción impuesta se basó en una denuncia.

Por otro lado, para acreditar sus defensas ofreció como pruebas: el expediente administrativo en que se dictó la resolución combatida, el nombramiento que a su favor fue expedido, así como copias certificadas de algunas actuaciones del juicio de amparo 1485/2015 y su acumulado 1494/2015, la instrumental de actuaciones, la presuncional legal y humana, y las supervenientes(sic) [folio 61 del duplicado del expediente principal].

Finalmente, mediante acuerdo de veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, se declaró precluido el derecho de las otras autoridades demandadas para formular su contestación (folio 77 del duplicado del expediente principal).

En respuesta a lo anterior, la parte actora presentó escrito de **manifestaciones**, en el que reiteró la ilegalidad de la resolución impugnada -folio 106 del duplicado expediente principal-.

Conforme a lo previamente analizado, este Pleno considera que, por una parte, son infundados los argumentos de apelación de la autoridad recurrente; toda vez que como se ha explicado, la Sala *a quo* en el fallo combatido declaró la ilegalidad de la resolución impugnada, y por tanto, su nulidad, al estimar que asistía la razón a la demandante, en torno a que dicho acto carecía de la debida fundamentación y motivación(sic) que la ley exige, atento a que, en esencia, la autoridad emisora fundó de manera indebida su competencia material para tal efecto, pues si bien en términos del artículo 29, fracción XI, del

Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco⁸ (ahora Secretaría de la Función Pública), la autoridad emisora tiene la facultad de aplicar las sanciones procedentes en términos de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco, lo cierto es que dicha facultad se encuentra condicionada al acuerdo que ésta tenga con el Secretario de Contraloría del Estado de Tabasco -ahora Secretario de la Función Pública-, para poder perfeccionar la competencia material de la primera, lo que no se acreditó en el asunto.

En ese sentido, aun cuando en la sentencia combatida, la Sala del conocimiento, una vez declarada la nulidad (lisa y llana) del acto combatido por incompetencia de la autoridad emisora, se abstuvo de analizar los restantes argumentos de inconformidad de la demandante (en torno a la indebida substanciación del procedimiento administrativo que dio origen al acto combatido o la no acreditación de los elementos constitutivos de la falta administrativa), o, como lo sostiene la demandada, los argumentos formulados por ésta tendientes a demostrar que la actora faltó a los principios de probidad y honradez que prevé la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, razón que dio lugar al acto combatido.

Ello, por sí mismo, no implica que la Sala de origen haya faltado al principio congruencia o al de seguridad jurídica, ya que analizó uno de los argumentos hechos valer por la actora y su correlativa contestación por la autoridad (competencia), dándole prioridad a su estudio, por tratarse de una cuestión de **orden público**, lo cual, incluso, puede analizar de oficio, en términos del artículo 83, último párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco abrogada⁹; teniendo claro con ello el punto de *litis* a dilucidar y, sustentando los fundamentos y motivos que dieron lugar a su determinación de declarar fundado dicho

⁸ “**Artículo 29.-** Corresponde a la Dirección General de Responsabilidades Administrativas, el ejercicio de las siguientes atribuciones:

(...)

XI. Aplicar por acuerdo del Secretario las sanciones que procedan de conformidad con la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás disposiciones;

(...)”

⁹ “**Artículo 83.-** Se declarará que un acto administrativo es ilegal, cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

(...)

Las Salas podrán hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar el acto impugnado y en la ausencia total de fundamentación o motivación en el mismo.”

agravio, conclusión con la que coincide este Pleno, de conformidad con el estudio previamente desarrollado en los incisos **b) y c)**.

Sin embargo, en otra parte, **asiste substancialmente** la razón a la recurrente y es procedente modificar el fallo combatido, dado que si bien la Sala del conocimiento, en el estudio de uno de los conceptos de nulidad declaró atinadamente la ilegalidad del acto combatido, al determinar que la autoridad emisora fundó indebidamente su competencia material para tal efecto, lo cierto es que los efectos de la nulidad declarada de ordenar que, con fundamento en el artículo 70 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco, se debía restituir a la demandante en el goce de sus derechos de los que se le hubiere privado por la ejecución de las sanciones anuladas, incluidos los de carácter laboral, se estiman ilegales, esto atendiendo a la naturaleza y/u origen de la ilegalidad decretada (fundamentación de la competencia de la autoridad para emitir el acto impugnado).

Lo anterior se sustenta, ya que si bien el artículo 70, segundo párrafo, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco¹⁰, dispone que las resoluciones que hayan sido anuladas por la “Contraloría” -entiéndase, la entonces Secretaría de Contraloría del Estado de Tabasco, actualmente Secretaría de la Función Pública del Estado-, tendrán el efecto de restituir al servidor público en el goce de los derechos de que hubiese sido privado por la ejecución de las sanciones anuladas; lo cierto también es que tal dispositivo establece que ello será así, sin perjuicio de lo establecido por otras leyes.

En ese orden de ideas, se tiene que la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco abrogada, pero aplicable directamente al juicio contencioso administrativo, como el que se resuelve, en su artículo 84, fracción III¹¹, dispone que las sentencias que emita este

¹⁰ **Artículo 70.-** Los sujetos sancionados podrán impugnar ante la Contraloría las resoluciones administrativas del superior jerárquico por los cuales se les impongan las sanciones previstas en el artículo 56, Fracción I, III y VI, primer párrafo de esta Ley.

Las resoluciones anulatorias dictadas por la Contraloría tendrán el efecto de restituir al servidor público en el goce de los derechos de que hubiese sido privado por la ejecución de las sanciones anuladas, sin perjuicio de lo que establezcan otras Leyes.

(...)

(Énfasis añadido)

¹¹ **Artículo 84.-** Las sentencias que dicte el Tribunal no necesitan formulismo alguno, pero deberán contener:

(...)

III.- Los puntos resolutivos 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.

(...)

(Subrayado añadido)

órgano jurisdiccional, deben contener, entre otros, los puntos resolutivos 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; con lo que se debe entender, para el caso que interesa, que las condenas que, en su caso, se decreten por este tribunal, deben ser acordes con los alcances de la ilegalidad decretada.

26 Por lo anterior, si bien la Sala del conocimiento, con base en la ilegalidad encontrada (indebida fundamentación de la competencia), declaró la nulidad del acto combatido, lo cierto es que los efectos conferidos a la nulidad decretada no son acordes con los motivos que dieron lugar a la ilegalidad detectada, dado que no son proporcionales, pues como en el apartado anterior se asentó, la decisión alcanzada por la Sala Unitaria no hace nugatoria la facultad de la autoridad que sí resulte competente, para que en uso de sus atribuciones legales, pueda dictar una nueva resolución, pues lo cierto es que las actuaciones anteriores al dictado de la resolución quedaron intocadas, en virtud que no fueron materia de pronunciamiento en la sentencia combatida, lo anterior, siempre y cuando la autoridad que sí resulte competente lo haga respetando los plazos establecidos en la ley, a cuyo régimen se encuentre sujeto el procedimiento relativo.

De ahí que no sería procedente ordenar la restitución de derechos a la actora, habida cuenta que, como lo sostiene la enjuiciada, no existió un pronunciamiento en cuanto al fondo del asunto, a fin de determinar si efectivamente la actora era o no administrativamente responsable de la conducta atribuida y que dio origen a la sanción que le fue impuesta, y en consecuencia, si era procedente o no la restitución de sus derechos laborales.

Sirven de sustento a la determinación anterior, por *analogía*, las tesis aislada y de jurisprudencia **P. XXXIV/2007** y **VI.1o.A. J/53**, emitidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomos XXVI y XXXIII, diciembre de dos mil siete y febrero de dos mil once, páginas 26 y 2138, registros 170684 y 162781, respectivamente, que son del contenido siguiente:

DEPENDE DE LA NATURALEZA DE LA RESOLUCIÓN ANULADA Y DE LOS VICIOS QUE ORIGINARON LA ANULACIÓN. La nulidad, entendida en un sentido amplio, es la consecuencia de una declaración jurisdiccional que priva de todo valor a los actos carentes de los requisitos de forma o fondo que marca la ley o que se han originado en un procedimiento viciado. Ahora bien, la ley contempla dos clases de nulidad: la absoluta, calificada en la práctica jurisdiccional como lisa y llana, que puede deberse a vicios de fondo, forma, procedimiento o, incluso, a la falta de competencia, y la nulidad para efectos, que normalmente ocurre en los casos en que el fallo impugnado se emitió al resolver un recurso administrativo; si se violó el procedimiento la resolución debe anularse, la autoridad quedará vinculada a subsanar la irregularidad procesal y a emitir una nueva; cuando el motivo de la nulidad fue una deficiencia formal, por ejemplo, la ausencia de fundamentación y motivación, la autoridad queda constreñida a dictar una nueva resolución fundada y motivada. En esa virtud, la nulidad lisa y llana coincide con la nulidad para efectos en la aniquilación total, la desaparición en el orden jurídico de la resolución o acto impugnado, independientemente de la causa específica que haya originado ese pronunciamiento, pero también existen diferencias, según sea la causa de anulación, por ejemplo, en la nulidad lisa y llana la resolución o acto quedan nulificados y no existe la obligación de emitir una nueva resolución en los casos en que no exista autoridad competente, no existan fundamentos ni motivos que puedan sustentarla o que existiendo se hayan extinguido las facultades de la autoridad competente; sin embargo, habrá supuestos en los que la determinación de nulidad lisa y llana, que aunque no constriñe a la autoridad tampoco le impedirá a la que sí es competente que emita la resolución correspondiente o subsane el vicio que dio motivo a la nulidad, ya que en estas hipótesis no existe cosa juzgada sobre el problema de fondo del debate, es decir, solamente la nulidad absoluta o lisa y llana que se dicta estudiando el fondo del asunto es la que impide dictar una nueva resolución, pues ya existirá cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos.”

“NULIDAD LISA Y LLANA POR VICIOS DE FORMA DECLARADA CONFORME A LOS ARTÍCULOS 51, FRACCIÓN III, Y 52, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SE ACTUALIZA ANTE LA ILEGAL NOTIFICACIÓN DEL INICIO DE LAS FACULTADES DE COMPROBACIÓN, Y SUS ALCANCES SON LOS DEL TIPO DE NULIDAD EXCEPCIONAL QUE SE PREVEÍA EN EL ARTÍCULO 239, FRACCIÓN III, Y ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005. De la ejecutoria emitida por el Pleno del Más Alto Tribunal del País al resolver la contradicción de tesis 15/2006-PL, y del criterio que derivó de aquella de número P. XXXIV/2007, cuyo rubro se lee: "NULIDAD ABSOLUTA Y NULIDAD PARA EFECTOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ALCANCE DEPENDE DE LA NATURALEZA DE LA RESOLUCIÓN ANULADA Y DE LOS VICIOS QUE ORIGINARON LA ANULACIÓN.", se constata que los actuales tipos de nulidad previstos en el artículo 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, son únicamente los distinguidos como "nulidad lisa y llana o absoluta" y "nulidad para efectos o relativa", siendo que la declaratoria de nulidad lisa y llana puede generarse por vicios de forma, de procedimiento o inclusive de falta de competencia, así como por vicios de fondo y que ante los primeros, la autoridad puede emitir un nuevo acto subsanando el vicio detectado, conteniéndose por lo tanto en estos casos, la nulidad del tipo excepcional que se preveía en el artículo 239, fracción III, y último párrafo del Código Fiscal de la Federación en su redacción vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil cinco, pues en estos supuestos no se puede obligar a la autoridad a actuar pero tampoco se le puede impedir que lo haga, por derivarse de vicios formales. En consecuencia, en los supuestos en que se notifica

ilegalmente el inicio de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales, esa actuación constituye un vicio de forma que se ubica en la fracción III del artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en cuanto se refiere a los vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan al resultado del fallo, y si bien en los términos del artículo 52, fracción II, del mismo ordenamiento legal, esa violación conlleva a una declaratoria de nulidad lisa y llana, por acontecer desde el origen del ejercicio de una facultad discrecional, ese tipo de nulidad no encuentra sustento en cuestiones de fondo sino de forma, y por tanto, la nulidad en dichos supuestos no puede ser para el efecto de que se obligue a la autoridad tributaria a que ejerza una facultad que en los términos legales resulta de naturaleza discrecional, pero tampoco puede impedirse a las autoridades que actúen en el sentido que legalmente les compete, con la sola limitante de que las facultades de comprobación se ejerzan conforme al plazo de la caducidad que para aquéllas se prevé en el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación.”

En ese sentido, lo procedente es **modificar** la sentencia combatida **para el efecto** de ordenar a la autoridad administrativa que resulte competente, que en el ejercicio de sus facultades discrecionales, de estimarlo conducente, siempre y cuando esté dentro de la temporalidad permitida, una vez que quede firme la presente sentencia, dentro del plazo de **cuatro meses**, emita un nuevo acto administrativo en el que subsanen los vicios formales detectados en el juicio contencioso de origen y confirmados a través del presente recurso, so pena de **precluir sus facultades para tal efecto, con las consecuencias legales a que haya lugar**; lo anterior, de conformidad con el artículo 89 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco abrogada¹², interpretado armónicamente con el distinto artículo 52, párrafos segundo y sexto, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo¹³, en aras de respetar los derechos humanos del justiciable y, otorgar seguridad y certeza jurídica al mismo.

28

¹² “**Artículo 89.-** Cuando haya causado ejecutoria una sentencia favorable al actor, la Sala o en su caso el Pleno, la comunicará sin demora alguna y por oficio a las autoridades u organismos demandados para su cumplimiento. En el mismo oficio en que se haga la notificación, se les prevendrá, para que informen sobre el cumplimiento que se dé a la sentencia correspondiente, **en el término que prudentemente fije el Magistrado atendiendo a la naturaleza de la ejecución.**”

(Énfasis añadido)

¹³ “**Artículo 52.-** La sentencia definitiva podrá:

(...)

Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, conforme a lo dispuesto en la fracción IV, **deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses** tratándose del Juicio Ordinario o un mes tratándose del Juicio Sumario de conformidad con lo previsto en el artículo 58- 14 de la presente Ley, contados a partir de que la sentencia quede firme.

(...)

Transcurridos los plazos establecidos en este precepto, sin que se haya dictado la resolución definitiva, precluirá el derecho de la autoridad para emitirla salvo en los casos en que el particular, con motivo de la sentencia, tenga derecho a una resolución definitiva que le confiera una prestación, le reconozca un derecho o le abra la posibilidad de obtenerlo.”

(Énfasis añadido)



Por lo anterior, queda sin efectos la orden de restitución de derechos determinada en la sentencia recurrida, tomando en cuenta lo razonado en este fallo.

Una vez realizado un análisis exhaustivo de los argumentos de apelación, conforme a los razonamientos antes expuestos, este Pleno estima procedente **modificar** la **sentencia definitiva de veintiocho de febrero de dos mil veinte**, dictada en el expediente **310/2017-S-E** (antes **711/2016-S-1**), por la **Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas** de este tribunal, **para el efecto** de ordenar a la autoridad administrativa que resulte competente, que en el ejercicio de sus **facultades discrecionales**, de estimarlo conducente, siempre y cuando esté dentro de la temporalidad permitida, una vez que quede firme la presente sentencia, dentro del plazo de **cuatro meses**, emita un nuevo acto administrativo en el que subsanen los vicios formales detectados en el juicio contencioso de origen y confirmados a través del presente recurso, so pena de precluir sus facultades para tal efecto, con las consecuencias legales a que haya lugar.

29

Por lo expuesto y fundado, con apoyo además en los artículos 108, 109, 111 y 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 resolverse y se:

RESUELVE

I.- Este Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco es **competente** para resolver el presente recurso de apelación.

II.- Resultó **procedente** el recurso de apelación propuesto.

III.- Son, en su conjunto, **parcialmente fundados y suficientes** los agravios planteados por la autoridad recurrente; en consecuencia,

IV.- Se **modifica** la **sentencia definitiva de veintiocho de febrero de dos mil veinte**, dictada en el expediente **310/2017-S-E** (antes **711/2016-S-1**), por la **Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas** de este tribunal, **para el efecto** de ordenar a la autoridad administrativa que resulte competente, que en el ejercicio de

sus facultades discrecionales, de estimarlo conducente, siempre y cuando esté dentro de la temporalidad permitida, una vez que quede firme la presente sentencia, dentro del plazo de **cuatro meses**, emita un nuevo acto administrativo en el que subsanen los vicios formales detectados en el juicio contencioso de origen y confirmados a través del presente recurso, so pena de **precluir** sus facultades para tal efecto, con las consecuencias legales a que haya lugar, conforme a lo expuesto en el último considerando de la presente resolución.

V.- Una vez que quede firme la presente resolución, con **copia certificada** del mismo, notifíquese a la **Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas** de este tribunal y remítanse los autos del toca **AP-040/2021-P-3** y del juicio **310/2017-S-E** (antes **711/2016-S-1**), para su conocimiento y, en su caso, ejecución.

Notifíquese a las partes la presente sentencia de conformidad con los artículos 17 y 18, fracción XIII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado vigente.- **Cúmplase.**

30

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** Y **DENISSE JUÁREZ HERRERA** COMO PONENTE, QUIENES FIRMAN ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS **HELEN VIRIDIANA HERNÁNDEZ MARTÍNEZ**, QUE AUTORIZA Y DA FE.

DR. JORGE ABDO FRANCIS

Magistrado Presidente y titular de la Primera Ponencia.

MTRO. RURICO DOMÍNGUEZ MAYO

Magistrado titular de la Segunda Ponencia.



M. EN D. DENISSE JUÁREZ HERRERA

Magistrada Ponente y titular de la Tercera Ponencia.

LIC. HELEN VIRIDIANA HERNÁNDEZ MARTÍNEZ,

Secretaria General de Acuerdos.

Que las presentes firmas corresponden a la resolución del Toca del Recurso de Apelación **AP-040/2021-P-3**, misma que fue aprobada en la sesión de Pleno celebrada el nueve de diciembre de dos mil veintiuno.

DJH/ERV

“... 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 VII 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 Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados, del Estado de Tabasco y el acuerdo TJA-CT-001/2022, del Comité de Transparencia del Tribunal de Justicia Administrativa, de fecha siete de enero de dos mil veintidós, se indica que fueron suprimidos del documento, datos personales de personas físicas, y personas Jurídico Colectivas, como: nombre, CURP, RFC, dirección particular, cuentas bancarias y claves bancarias, edad, teléfono particular, historial médico, estado civil, deducciones salariales y deudas, correo electrónico personal; por actualizarse lo señalado en dichos supuestos normativos...”