



TOCA DE APELACIÓN. No. AP-012/2021-P-3

RECURRENTE: C. ***** EN SU CARÁCTER DE PARTE ACTORA EN EL JUICIO DE ORIGEN.

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

SECRETARIA DE ACUERDOS: LIC. ESTHER REYES VEGA.

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

VISTOS.- Para dar estricto cumplimiento a la ejecutoria dictada el **diecisiete de marzo de dos mil veintidós**, en el juicio de **amparo directo** número **196/2021** del índice de asuntos del **Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Circuito**, en la que se resolvió lo siguiente:

“**ÚNICO.** La Justicia de la Unión ampara y protege a ***** , contra el acto que reclamó del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, con residencia en esta ciudad, consistente en la sentencia emitida el catorce de mayo de dos mil veintiuno, en el toca de apelación 012(sic)/2021-P-3, derivado del juicio contencioso administrativo 014/2018-S-E; para los efectos precisados en el último considerando de esta sentencia.

(...)”

En tal virtud, este Pleno procede a dar estricto cumplimiento a la ejecutoria de referencia, conforme a lo siguiente:

R E S U L T A N D O

1.- Por escrito presentado ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, el veinticuatro de enero de dos mil dieciocho, el C. ***** , por propio derecho, promovió juicio contencioso administrativo en contra de la Dirección de Contraloría Interna y Dirección General, ambas del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, de quienes reclamó, literalmente lo siguiente:

“La Resolución(sic) Definitiva(sic) del 24 de noviembre de 2017, dictada por la Dirección de Contraloría Interna del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, que resolvió el Procedimiento(sic) Administrativo(sic) de Responsabilidad(sic) tramitado bajo el expediente número *****. Misma que me fue notificada el día 10 de enero de 2018, manifestando bajo protesta de decir verdad que no recibí constancia de notificación alguna; por lo que solicito se me restituya a mi cargo y se me realice el pago de los ingresos ordinarios y extraordinarios que deje de percibir por motivo de la **Inhabilitación(sic) Temporal(sic) por Un(sic) Año(sic) para Desempeñar(sic) Empleo(sic), Cargo(sic) o Comisión(sic) en el servicio Público(sic)**, decretada en la resolución impugnada, ya que la misma no se encuentra debidamente fundada y motivada por las razones y consideraciones que se expondrán en líneas siguientes.”

2.- Admitida que fue en sus términos la demanda propuesta por la **Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas** del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, a quien tocó conocer por materia del asunto, radicándolo bajo el número de expediente **014/2018-S-E** y, substanciado que fue el juicio, mediante **sentencia definitiva** dictada el **cinco de marzo de dos mil veinte**, se resolvió dicho juicio, de conformidad con los siguientes puntos resolutivos:

2

“I. La causal de improcedencia planteada por las autoridades demandadas, descrita en el inciso **a)** del considerando Tercero del presente fallo, resultó **infundada**, por los argumentos expuestos en el considerando tercero, por tanto:

II. No es de sobreseerse y **no se sobresee** el presente juicio;

III. La causal de improcedencia planteada por las autoridades demandadas, descrita en el inciso **b)** del considerando Tercero del presente fallo, resultó **fundada**, por los argumentos expuestos en el considerando tercero, por tanto:

IV. Es de sobreseerse y **se sobresee** en el presente juicio respecto a la Dirección General del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco;

V. La parte actora **no probó** los hechos constitutivos de su pretensión, en consecuencia;

VI. Se reconoce la **validez** de la resolución impugnada, precisadas(sic) en el resultando primero de este fallo, por los fundamentos y motivos señalados en el(sic) considerando(sic) cuarto, quinto, sexto y séptimo de la presente sentencia; y

(...)”

3.- Inconforme con el fallo definitivo antes referido, mediante escrito presentado ante este tribunal el veintidós de septiembre de dos mil veinte¹, el actor interpuso recurso de apelación.

¹ En términos del artículo **Tercero Transitorio**, inciso **c)**, de los Lineamientos relativos a la reapertura de las actividades jurisdiccionales, para la ejecución del Programa de Reactivación Gradual y Ordenado de las Actividades Administrativas y Jurisdiccionales de este órgano constitucional autónomo, fue a partir del día **treinta y uno de agosto de dos mil veinte**, que se reanudaron plazos y términos jurisdiccionales, entre otros, para la tramitación y remisión a Ponencias de la Sala Superior de recursos de reclamación, revisión y apelación que se encuentren en la Secretaría General de Acuerdos, ello habida cuenta que el once de marzo de dos mil veinte, la Organización Mundial de la Salud decretó que el

4.- Admitido y substanciado que fue el **recurso de apelación** interpuesto por el actor, mismo que se radicó con el número **AP-012/2021-P-3**, con fecha **catorce de mayo de dos mil veintiuno**, el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, emitió sentencia en los términos siguientes:

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, por una parte, **infundados** por insuficientes, y por otra parte, **inoperantes**, los agravios planteados por la parte actora; en consecuencia,

IV.- **Se confirma** la **sentencia definitiva** de **cinco de marzo de dos mil veinte**, dictada en el expediente **014/2018-S-E**, por la **Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas** de este tribunal, conforme a lo expuesto en el último considerando de la presente resolución.”

5.- El fallo que antecede fue impugnado por el actor vía juicio de amparo directo, mismo que tramitado y remitido que fue, quedó radicado con el número de toca **196/2021** del índice de asuntos del **Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Circuito**, por lo que con fecha diecisiete de marzo de dos mil veintidós, emitió la ejecutoria correspondiente en el sentido de **amparar y proteger** al actor quejoso, para los efectos ahí precisados; por lo que mediante acuerdo aprobado en la **VI Sesión Extraordinaria** celebrada el seis de abril de dos mil veintidós, se dejó sin efectos la sentencia de catorce de mayo de dos mil veintiuno, turnándose el asunto a la Magistrada titular de la Tercera Ponencia de la Sala Superior, M. en D. Denisse Juárez Herrera, para el efecto de que formulara el proyecto de sentencia correspondiente, lo cual así se realizó; por lo que atendiendo a los razonamientos expuestos en dicha ejecutoria, este Pleno a continuación dará cumplimiento a la misma, en los términos que se exponen:

CONSIDERANDO

PRIMERO.- TÉRMINOS DE LA EJECUTORIA DE AMPARO.- El Tribunal de Alzada determinó otorgar el amparo y protección al quejoso, con base en las consideraciones siguientes (se transcribe en la parte que interesa):

coronavirus SARS-CoV2 y la enfermedad COVID-19, debían calificarse como una pandemia, razón por la cual hubo un llamamiento a los países para que adoptaran medidas urgentes y agresivas; ante tal situación y, de conformidad con las medidas para hacer frente a la pandemia, decretadas por las autoridades de salubridad, se emitieron los Acuerdos Generales S-S/004/2020, S-S/005/2020, S-S/006/2020, S-S/007/2020, S-S/008/2020, S-S/ 009/2020 y S-S/010/2020, por medio de los cuales se suspendieron las actividades administrativas y jurisdiccionales de este tribunal, por los periodos que abarcaron desde el veinte de marzo hasta el treinta y uno de julio del año dos mil veinte.

“VIII. Estudio. Los conceptos de violación expuestos por la parte quejosa resultan inoperantes en una parte y fundados en una más.

Cabe precisar que el estudio de la sentencia reclamada se realizará con base en el principio de estricto derecho, porque al no encontrarse la parte quejosa en la hipótesis del artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, no procede aplicar en su favor la suplencia de la deficiencia de la queja, pues la génesis del asunto lo es un procedimiento administrativo de responsabilidad.

Apoya la anterior determinación, la jurisprudencia 2a./J. 190/2016 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

‘SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EN LOS JUICIOS DE AMPARO TRATÁNDOSE DE ACTOS DERIVADOS DE UN PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA CONTRA UN SERVIDOR PÚBLICO, POR NO ESTAR INMERSOS EN LA MATERIA LABORAL. (Se transcribe)’

Además, porque tampoco se advierte que la sentencia reclamada se encuentre fundada en una ley declarada inconstitucional por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los Plenos de Circuito (fracción I); menos se advierte que haya habido en contra de la parte quejosa una violación evidente de la ley que la dejara sin defensa (fracción VI); tampoco que la parte quejosa se encuentre en condiciones de pobreza o marginación que la ubiquen en desventaja social para su defensa en el juicio, ya que no existe ningún dato que así lo evidencie; por ello, tampoco opera la suplencia de la queja prevista en la fracción VII del artículo 79 de la Ley de Amparo.

Sirve de apoyo a lo antes expuesto, el criterio sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada 1a. LXXIII/2015 (10a.), de rubro y texto siguientes:

‘SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO). (Se transcribe)’

Aunado a lo anterior, resulta oportuno precisar que los órganos de control constitucional cumplen con el derecho de defensa y el principio de exhaustividad y congruencia de las sentencias de amparo, atendiendo los argumentos que revelen una defensa concreta con ánimo de demostrar la razón que asiste, sin tener la obligación de contestar línea a línea, renglón a renglón los planteamientos; claro está, sin omitir estudiar en su integridad el problema.

Igualmente, de conformidad con el artículo 76 de la Ley de Amparo, el análisis de los conceptos de violación o agravios puede hacerse de manera conjunta, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada.

También puede realizarse en un orden diverso al en que fueron expresados.

Luego, no interesa la forma en que se emprenda el examen de tales argumentos, esto es, de manera individual, conjunta o por grupos, o bien, en el propio orden de su exposición o en uno diverso, sino el hecho de que el juzgador se ocupe de todos esos argumentos; es decir, que no deje alguno sin estudiar, independientemente de la forma que utilice.

Es aplicable la tesis 1a. CVIII/2007, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

‘GARANTÍA A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA COMPLETA TUTELADA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN

POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES. (Se transcribe)

En esa medida, el quejoso expone en sus conceptos de violación, que la sentencia reclamada es ilegal en virtud que:

- No se encuentra debidamente fundada y motivada, transgrediendo el contenido de los artículos 14, 16 y 17 Constitucionales, en relación con el artículo 97, fracciones III y IV, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco.
- Lo expuesto en el considerando cuarto para declarar infundado el primer agravio propuesto, transgrede en su perjuicio los principios de congruencia y exhaustividad previstos en el artículo 97 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, así como los derechos fundamentales de debida fundamentación y motivación tuteladas por los artículos 14 y 16 Constitucionales.
- Contrario a lo sostenido por la autoridad responsable, la Dirección General del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, a través de la unidad administrativa correspondiente, sí tiene la calidad de demandada en el juicio contencioso administrativo, porque le corresponde ejecutar la resolución impugnada, por ser la institución administrativa para la cual desempeñaba el cargo o comisión en el servicio público, y quien por mandato de la autoridad sancionadora debía de suspenderle el acceso a su área de trabajo y correlativamente suspenderle el pago de su salario correspondiente, pues ese fue el alcance objetivo de la resolución administrativa.
- Es inconstitucional la determinación de la responsable, ya que atenta contra el derecho de acceso efectivo a la tutela jurisdiccional, ya que es un hecho notorio que no requiere ser probado, el hecho de que la ejecución de la sanción que le fue impuesta le correspondía ejecutar a la Dirección General del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, a través de la unidad administrativa correspondiente, pues es ante ese instituto en donde prestó sus servicios como servidor público.
- Una de las finalidades de las resoluciones emitidas por los órganos de control en los procedimientos sancionadores es el de ser cumplidas o ejecutadas, y es evidente que la encargada de ejecutar la sanción impuesta es precisamente la dependencia a la cual prestó sus servicios, lo que además es un hecho notorio, porque de la propia resolución sancionadora que fue controvertida en juicio administrativo así expresamente se establece.

Los motivos de disenso propuestos por el quejoso resultan inoperantes, en virtud que de la sentencia reclamada se desprende que la autoridad responsable, para llegar a la conclusión de que fue correcto que la autoridad de primera instancia dictara el sobreseimiento en el juicio respecto de la demandada Dirección General del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, no sólo reiteró lo expuesto en primera instancia en el sentido de que dicha autoridad no emitió la resolución controvertida, y que además, no se demandó la ilegalidad del acto de aplicación de la resolución controvertida, sino que también expuso que de la resolución que constituye el acto impugnado, no se advierte que el Director General del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, tenga funciones de ejecutora, ya que los actos que le atribuye el recurrente no están ordenados en la resolución impugnada, además que no existe elemento probatorio alguno en autos que acredite que la Dirección General referida hubiere ejecutado actuación alguna en perjuicio del ahora inconforme.

A lo que añadió, que en el supuesto de que hubiera sido declarada la ilegalidad del acto combatido y, por ende, hubiera existido una condena en la sentencia, ordenando la restitución de los derechos aludidos por

el demandante, la autoridad a quien legalmente corresponda el deber de cumplimiento (además de la Dirección de Contraloría Interna del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco), podría ser vinculada por la Sala Unitaria únicamente para tales efectos, incluso pese a no haber figurado como autoridad demandada en el juicio contencioso administrativo.

Consideraciones que de ninguna forma son controvertidas directamente por el peticionario de amparo, sino que sus conceptos de violación constituyen simples afirmaciones sin sustento legal alguno.

Ello, porque el concepto de violación que se contesta tiene como eje central, a decir del quejoso, que la autoridad de que se trata, sí tiene la calidad de demandada en el juicio contencioso administrativo, porque le corresponde ejecutar la resolución impugnada, por ser la institución administrativa para la cual desempeñaba el cargo, y quien por mandato de la autoridad sancionadora, debía de suspenderle el acceso a su área de trabajo y correlativamente suspenderle el pago de su salario correspondiente.

Empero, en ese aspecto, además de reiterar lo expuesto como agravios en el recurso de apelación, el impetrante de modo alguno señala ni concreta razonamiento capaz de ser analizado por este órgano colegiado, en cuanto no logra construir y proponer la causa de pedir, en la medida que sólo se posiciona de manera contraria a las consideraciones de la sentencia, sin evidenciar claramente en qué parte de la sentencia se aprecia que se haya ordenado a la autoridad de que se viene hablando, la ejecución de los actos que el quejoso refiere, exponiendo de forma razonada por qué fue errónea la conclusión del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa, atinente a que:

a) Los actos que le atribuye el recurrente a dicha autoridad, no están ordenados en la resolución impugnada.

b) No existe elemento probatorio alguno en autos que acredite que la Dirección General referida hubiere ejecutado actuación alguna en perjuicio del ahora inconforme.

c) En el supuesto de que existiera condena en la sentencia ordenando la restitución de los derechos aludidos por el demandante, la autoridad a quien legalmente corresponda el deber de cumplimiento (además de la Dirección de Contraloría Interna del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco), podría ser vinculada por la Sala Unitaria únicamente para tales efectos, incluso pese a no haber figurado como autoridad demandada en el juicio contencioso administrativo.

De modo que, se insiste, los motivos de disenso planteados resultan inoperantes, por no ser aptos ni suficientes para confrontar y desvirtuar eficazmente las consideraciones que sustentan ese aspecto de la sentencia reclamada, cuando era obligación del peticionario de tutela constitucional hacerlo.

Consecuentemente, correctas o no las consideraciones expuestas por la responsable para desvirtuar lo alegado en ese aspecto en los agravios del recurso de apelación, deben continuar incólumes ante la falta de impugnación efectiva por parte del quejoso.

Al respecto, resulta aplicable la tesis de jurisprudencia I.4o.A. J/48, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito – compartida por este tribunal –, visible en la página 2121, Tomo XXV, Enero de 2007, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de epígrafe y texto siguientes

‘CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR EL QUEJOSO O EL RECURRENTE SON AMBIGUOS Y SUPERFICIALES. (Se transcribe)’

Lo anterior, no por rigorismo, sino que por condición mínima, los conceptos de violación deben cumplir un principio de inconformidad que dé oportunidad de entrar al estudio de la controversia del asunto, pues de otro modo, al tratarse como en el caso, de un asunto en materia administrativa, donde no se advierte una violación evidente de la ley que lo haya dejado sin defensa, ni que se encuentre en clara desventaja para su defensa por condiciones de pobreza o marginación, se supliría la queja en un caso no comprendido dentro de las premisas consagradas en el artículo 79 de la Ley de Amparo, lo cual pugnaría con el espíritu del diverso numeral 74, del propio ordenamiento, al dictarse una sentencia apartada de los principios legales que rigen el juicio de amparo.

Es aplicable, la jurisprudencia 1a./J. 81/2002 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 61, Tomo XVI, Diciembre de 2002, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice lo siguiente:

'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO. (Se transcribe)'

En otro aspecto, el peticionario de amparo sostiene que es ilegal la sentencia reclamada ya que:

- Transgrede en su perjuicio los principios de congruencia y exhaustividad previstos en el artículo 97 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, que retoma los derechos fundamentales de debida fundamentación y motivación tuteladas por los artículos 14 y 16 Constitucionales.
- El razonamiento adoptado por la autoridad responsable, no se encuentra debidamente fundado y motivado, puesto que perdió de vista que la conducta que le es atribuible es de carácter ético, por no ajustarse a la normatividad aplicable al momento de prescribir medicamentos fuera del cuadro básico del Instituto(sic), y que esa conducta no es estimable en dinero, puesto que lo que la ley impone es la responsabilidad ética del médico al momento de prescribir el medicamento, más no responsabilidad económica como el de autorizar la subrogación respectiva.
- La responsable soslaya que conforme al Reglamento Interior del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, vigente en la época en que acontecieron los hechos, no es responsabilidad del médico el administrar y supervisar la subrogación de servicios médicos, medicamentos y estudios de laboratorio; ni el de autorizar la subrogación de medicamentos, pues esas acciones o administración es competencia de otras unidades Administrativas(sic) del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco conforme a su Reglamento(sic) Interno(sic).
- La propia Dirección de Contraloría Interna del ISSET(sic), sólo consideró que la conducta sancionada correspondía conforme a una responsabilidad de carácter ético y profesional, pero no de naturaleza económica, pues no se le impuso ninguna sanción económica por concepto de indemnización.
- La autoridad responsable calificó el agravio como infundado, basándose en el hecho de que al haberse expedido la receta médica ***** , ello sí trajo un impacto directo y económico en el patrimonio del instituto, pues hizo erogar al instituto \$8,925.00 (ocho mil novecientos veinticinco pesos 00/100 Moneda Nacional) por cada una de las dos unidades del medicamento prescrito, por lo que la conducta del suscrito(sic), aun

y cuando hubiere sido de carácter ético y profesional, sí causó un detrimento estimable en dinero, y en nada trasciende que el recurrente señale que no era responsabilidad del médico el administrar, autorizar y supervisar la erogación de medicamentos, pues el sólo hecho de haber expedido las recetas médicas en contravención a la ética y profesionalismo, ello trajo una consecuencia económica para el ente público, por lo que se actualiza la hipótesis contenida en el artículo 78, fracción II, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, por lo que el plazo de prescripción es el de tres años, el cual inició a partir del uno de febrero de dos mil doce y venció el uno de febrero de dos mil quince, por lo que si la autoridad sancionadora notificó el inicio de la investigación el diez de octubre de dos mil trece, se tiene que dicha facultad aún no se encontraba prescrita.

8

- La autoridad responsable perdió de vista que en la jurisprudencia P./J. 99/2006, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que tratándose de las normas relativas al procedimiento administrativo sancionador, resulta válido acudir a las técnicas garantistas del derecho penal, siempre y cuando resulten compatibles con su naturaleza, de acuerdo con dicho criterio, el principio de tipicidad, aplicable en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, exige que las conductas generadoras de sanciones previstas en las leyes se encuentren descritas con conceptos claros, de manera que los juzgadores, al realizar el proceso de adecuación de la actuación a la norma, conozcan su alcance y significado, lo que, además de brindar seguridad jurídica al servidor público sobre los actos u omisiones que tiene prohibido realizar, en atención al puesto, cargo o comisión que desarrolle, impide a la autoridad sancionadora incurrir en arbitrariedad, al no ser quien define el comportamiento ilícito que se recrimina.
- Se evidencia la inconstitucionalidad del acto reclamado, puesto que el razonamiento del pleno(sic) del tribunal responsable, no se encuentra debidamente fundado y motivado, puesto que se limita en señalar que la conducta desplegada sí trajo un impacto directo y económico en el patrimonio del Instituto(sic), dejando de considerar que en ningún momento obtuvo la calidad específica para poder causar el perjuicio económico al instituto.
- El razonamiento de que la conducta de expedir una receta médica sí trajo aparejada una consecuencia económica al instituto, resulta inconstitucional, puesto que dentro del procedimiento administrativo sancionador ni en juicio contencioso administrativo se demostró que tuviera la responsabilidad de administrar, autorizar y supervisar la erogación de medicamentos.
- La conducta de expedir las recetas médicas no puede ser considerado como una conducta de naturaleza económica, pues se actualiza una causal de atipicidad que es aplicable al procedimiento administrativo sancionador, derivada del contenido del artículo 57, fracción IV, inciso g), del Reglamento Interior del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, vigente en la época en que acontecieron los hechos.
- Se actualiza la causal de atipicidad, por lo que es evidente la inconstitucionalidad del acto reclamado, puesto que la conducta que se le reprocha, en modo alguno puede considerarse de naturaleza económica, pues en ningún momento estuvo facultado para autorizar la subrogación del medicamento recetado, pues esa es una facultad del Director del Instituto y del Encargado de la Unidad Médica.
- Contrario a lo sostenido por la autoridad responsable, se consumó la prescripción de la facultad de la Contraloría Interna del Instituto

de Seguridad Social del Estado de Tabasco, para iniciar el procedimiento sancionador, tomando en consideración que la conducta que le es atribuida, consiste en la emisión de la receta médica de folio ***** , sin haberse ajustado a la normatividad, lo que no es estimable en dinero, ya que no es responsabilidad del médico autorizar la subrogación del medicamento, pues esta última es responsabilidad del Director o Encargado de la Unidad Médica correspondiente, tal y como lo disponen los artículos 50, fracciones IX y XXII, y 57, fracción IV, inciso g), del Reglamento Interior del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, vigente en la época en que acontecieron los hechos.

→ Por tanto, el término para que opere la prescripción de la facultad de la Dirección de Contraloría Interna del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, para imponer la sanción en su contra es el de un año, conforme a lo previsto en el artículo 78, fracción I, última parte, de la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco, que comenzó a computarse a partir del día siguiente en que se emitió la receta médica de folio ***** , de treinta y uno de enero de dos mil doce.

Los conceptos de violación expuestos por el impetrante de amparo resultan inoperantes, en la medida que constituyen una repetición de los agravios expuestos en el recurso de apelación, y a los cuales dio contestación el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, al emitir la sentencia reclamada.

De los autos que conforman el toca de apelación 012(sic)/2021-P-3 del que emanó la sentencia reclamada, se desprende que el justiciable, al recurrir la sentencia de primera instancia, respecto del tema de la prescripción alegada, expuso los agravios siguientes:

(Se transcribe)

En efecto, de una confrontación de los motivos de inconformidad planteados por el quejoso, así como de los agravios que hizo valer al interponer el recurso de apelación, se aprecia que son sustancialmente los mismos, limitándose a agregar lo relativo al principio de tipicidad (respecto de lo cual también declararse inoperancia por tratarse de argumentos novedosos, al no haberlos expuesto oportunamente ante la autoridad responsable), destacando las vulneraciones que, a su decir se ocasionó a sus derechos fundamentales; lo que ocasionó que no esbozara argumento alguno encaminado a impugnar los razonamientos que expuso la autoridad responsable al resolver el medio de defensa que instó, lo que resulta taxativo, a fin de que este órgano constitucional esté en posibilidad de efectuar un análisis de la sentencia que se reclama, a la luz de los conceptos de violación que se expongan en contra de lo determinado en segunda instancia, ya que al dar respuesta la responsable a los agravios que expresó, son aquéllas las que subsisten y quedan intocadas ante la falta de impugnación.

Por tanto, al no hacerse valer impugnación eficaz sobre la decisión a la que arribó la responsable en la sentencia de catorce de mayo de dos mil veintiuno, al resolver el recurso de apelación interpuesto en contra de la resolución de cinco de marzo de dos mil veinte, dictada por la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, que declaró la validez de la resolución impugnada en el juicio de nulidad, es que resulten inoperantes sus conceptos de violación.

Por el tema que trata, sirve de apoyo a lo expuesto, la jurisprudencia II.2o.C. J/11, del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, que se comparte, publicada en la página 845, Tomo IX, Marzo de 2000, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación, que dice lo siguiente:

'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. RESULTAN INOPERANTES SI SON UNA REPETICIÓN DE LOS AGRAVIOS EN LA APELACIÓN. (Se transcribe)'

Asimismo, es aplicable, por las razones que la informan, la jurisprudencia 2a./J. 109/2009 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 77, Tomo XXX, Agosto de 2009, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que establece lo siguiente:

'AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REITERAN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ABUNDAN SOBRE ELLOS O LOS COMPLEMENTAN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA. (Se transcribe)'

Por otro lado, la parte quejosa sostiene la ilegalidad de la sentencia reclamada, bajo las consideraciones siguientes:

- Se transgreden en su perjuicio los principios de congruencia y exhaustividad previstos en el artículo 97 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, que retoma las garantías de debida fundamentación y motivación tuteladas por los artículos 14 y 16 Constitucionales.
- Resulta ilegal que la autoridad responsable haya calificado como infundados e inoperantes los agravios formulados en relación con el estudio realizado en primera instancia de la figura de la caducidad, sosteniendo que la Sala resolvió correctamente, porque conforme al principio de exhaustividad y congruencia, estaba obligada a resolver conforme a la litis planteada por cada una de las partes, sin tener facultades para variar las pretensiones de las partes y que el argumento de prescripción planteado en dicho agravio es novedoso, por no haberse planteado en el escrito inicial de demanda de nulidad, concluyendo además que la Sala instructora no estaba obligada de(sic) estudiar de oficio el argumento de prescripción planteado en dicho agravio.
- El razonamiento del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa no está debidamente fundado y motivado, ya que la autoridad responsable perdió de vista que conforme a los artículos 96 y 98, fracción III, de la Ley de Justicia Administrativa, deberá declarar la nulidad de la resolución controvertida, si de los hechos narrados se deduzca(sic) el concepto de nulidad, aunado al principio de causa de pedir, el cual dispone que las acciones proceden en el juicio, aun y cuando no se indique su nombre o se indique de manera errónea.
- Si del contenido al concepto de nulidad se advierte que lo que se pretende es obtener la nulidad de la resolución controvertida por haberse realizado en contravención a las disposiciones legales, de donde se obtiene que la cuestión efectivamente planteada en la demanda fue obtener la nulidad de la resolución impugnada, por no haberse emitido la resolución dentro del plazo de treinta días contados a partir de la celebración de la audiencia de ley; entonces, con esa causa de pedir, aun y cuando el actor haya establecido que se actualizaba la figura de caducidad, cuando(sic) lo cierto era que se actualizó la prescripción, es innegable que la Sala instructora debió declarar la nulidad de la resolución impugnada en aquella instancia.
- El razonamiento del Pleno del Tribunal responsable resulta inconstitucional, pues como le fue planteado, debió declararse la nulidad de la resolución impugnada al actualizarse la prescripción, ello suponiendo sin conceder que el plazo de la prescripción aplicable al procedimiento sancionador de donde emana el acto

reclamado fuera el de tres años previsto en el artículo 78, fracción II, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

- A partir del seis de diciembre de dos mil trece, y conforme a la jurisprudencia P./J. 31/2018, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se reinició automáticamente el plazo de la prescripción, es decir, desde el día a aquél en que se dejó de actuar, incluido el incumplimiento al plazo de la autoridad para la resolución del procedimiento disciplinario, pero únicamente por el tiempo remanente del plazo total prescriptivo, por tanto, del seis de diciembre de dos mil trece al seis de diciembre de dos mil dieciséis, transcurrieron los tres años a que se refiere el artículo 78, fracción II, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Si la resolución definitiva en el procedimiento sancionador, se emitió hasta el veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete, es evidente que fue emitida después de haberse consumado la prescripción de las facultades de la Dirección de Contraloría Interna del ISSET (sic), de ahí que contrario a lo sostenido por el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa, la resolución controvertida en juicio de nulidad fue emitida en contravención a las disposiciones legales, de ahí que atendiendo a la obligación que le imponen los artículos 96 y 98, fracción III, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, y contrario a lo sostenido por la autoridad responsable, la autoridad de primera instancia, tenía la obligación de suplir la deficiencia del concepto de nulidad en análisis y declarar la nulidad lisa y llana de la resolución definitiva controvertida, lo que incluso debió invocar de oficio, tomando en consideración que la figura de prescripción es del orden público.
- Al respecto, se cita la jurisprudencia de rubro: '**RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA CONSECUENCIA DE QUE LA AUTORIDAD NO RESUELVA EN EL PLAZO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA (ABROGADA), ES LA PRESCRIPCIÓN DE SU FACULTAD PUNITIVA Y NO LA CADUCIDAD DE DICHO PROCEDIMIENTO POR INACTIVIDAD PROCESAL.** (Se transcribe)'

11

Los motivos de disenso planteados resultan **fundados** en su causa de pedir, específicamente, en la parte concerniente a que la autoridad del conocimiento trasgredió los principios de congruencia y exhaustividad, a que se refiere el artículo 97 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, al dejar de resolver la cuestión efectivamente planteada en el agravio cuarto.

Ello, en concreto, con relación a la consecuencia que debe imperar en los casos en que la autoridad no resuelve el procedimiento de responsabilidad administrativa de un servidor público, en el plazo de treinta días hábiles previsto por el artículo 64, fracción II, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos; y, los términos en que, por consiguiente, se debió analizar la totalidad de lo aducido con relación al cómputo para que opere la prescripción de su facultad punitiva.

A efecto de evidenciar la ilegalidad aducida, se impone atender al contenido del artículo 98 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, que dispone lo siguiente:

'**Artículo 96.-** (Se transcribe)'

'**Artículo 97.-** (Se transcribe)'

Los preceptos citados disponen, en lo que aquí interesa, que las sentencias del Tribunal de Justicia Administrativa, al dictar las sentencias, suplirá las deficiencias de la demanda promovida por un particular, siempre y cuando de los hechos narrados se deduzca el

concepto de nulidad, sin analizar cuestiones que no fueron hechas valer y contrayéndose exclusivamente a los puntos de la litis planteada.

De modo tal que, las sentencias respectivas se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor, pudiendo suplir las deficiencias de la demanda promovida por un particular, siempre y cuando de los hechos narrados se deduzca el concepto de nulidad; ello evidentemente a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación.

Esto es, los principios de congruencia y exhaustividad previstos en el artículo transcrito obligan a que las resoluciones del Tribunal de Justicia Administrativa, se emitan conforme a la litis propuesta, que resuelvan sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada.

Asimismo, cabe señalar, por el tema que trata, que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia 2a./J. 163/2016 (10a.), concluyó que, las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, al emitir las sentencias que correspondan, deben considerar todas las causas de nulidad propuestas en la demanda y su ampliación, así como todas las razones hechas valer por las autoridades en la contestación y, en su caso, en la contestación a la ampliación de aquélla y, en general, las formuladas por todas las partes (alegatos), con el fin de cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad que prevé el referido numeral, así como garantizar a los gobernados una tutela congruente, completa y eficaz de sus derechos.

12

La jurisprudencia 2a./J. 163/2016 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se encuentra publicada en la página 1482, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, Décima Época, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, de rubro y texto siguientes:

'PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CONFORME AL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 50 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, LA SALA DEL CONOCIMIENTO, AL EMITIR SU SENTENCIA, DEBE EXAMINAR TODOS LOS ARGUMENTOS DE LAS PARTES, CON LAS SALVEDADES CORRESPONDIENTES. (Se transcribe)'

Asimismo, resulta ilustrativa, por las razones que la informan, la jurisprudencia VII.1o.A. J/36, del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, que este tribunal colegiado comparte, publicada en la página 1683, Tomo XXVI, Diciembre de 2007, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que es del tenor siguiente:

'SENTENCIA FISCAL. DEBE COMPRENDER TODOS LOS CONCEPTOS DE NULIDAD. LA OMISIÓN DEL ESTUDIO DE ALGUNO DE ELLOS VIOLA EL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA DEL ARTÍCULO 50 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y AMERITA QUE EN EL AMPARO SE OBLIGUE A LA SALA RESPONSABLE A PRONUNCIAR NUEVO FALLO (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2006). (Se transcribe)'

En el caso, de las constancias que integran el juicio de nulidad, específicamente, del escrito de agravios formulado en el recurso de apelación, se advierte que la parte actora, hoy quejosa, manifestó que la sentencia recurrida, en el aspecto que analizó el tema relativo a la caducidad de la facultad de la autoridad demandada para emitir la resolución impugnada, resulta ilegal por las razones siguientes:

(Se transcribe)

En ese contexto es en el que, el ahora quejoso, refiere que se planteó ante la autoridad de segunda instancia la ilegalidad de la resolución apelada, bajo el argumento de que se dejó de observar el contenido de los artículos 96 y 98 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, que establece que debe suplirse la deficiencia de la demanda, sin variar los hechos narrados por el particular, por lo que, afirma el quejoso, en su concepto de nulidad sexto expuso que en la especie, por inactividad procesal se actualizó la figura de la caducidad de la facultad de la autoridad administrativa para emitir la resolución definitiva, sin embargo, conforme a la jurisprudencia P./J. 31/2018 (aplicable por analogía al asunto examinado por el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, porque poseen elementos comunes y, por ello, es de aplicarse el mismo criterio para responder el planteamiento del quejoso); la consecuencia de que la autoridad no resuelva le procedimiento en el plazo legal es la prescripción de la facultad punitiva, por lo que la Sala instructora debió declarar la nulidad lisa y llana de la resolución controvertida.

A lo que agregó, que el Pleno del tribunal calificó de infundados e inoperantes sus agravios, perdiendo de vista que si de los hechos narrados se deduce el concepto de nulidad, y atendiendo a la causa de pedir, que dispone que las acciones proceden aun cuando no se indique su nombre o se indique de manera errónea; que entonces, si del concepto de nulidad se advierte que lo que se pretende es obtener la nulidad de la resolución por haberse realizado en contravención a las disposiciones legales, debió declarar la nulidad del acto impugnado, atendiendo a la causa de pedir.

Como se precisó, tales motivos de disenso son **fundados**, en virtud que de la sentencia reclamada se advierte que la ad quem no pronunció la determinación adoptada al respecto, de manera razonada y fundada, **en atención a la cuestión efectivamente planteada** en cuanto al incumplimiento de los plazos previstos por el artículo 64, fracción II, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en relación con la actualización de las hipótesis previstas para la prescripción en el diverso numeral 78, fracción II, de la ley relativa, incluso, aun de considerar grave la conducta que se le atribuyó.

Por el contrario, de la propia sentencia reclamada se obtiene que la Sala emite su pronunciamiento, respecto al incumplimiento del plazo del artículo 64, fracción II, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, de manera aislada, en cuanto a que el tema que planteó ante la autoridad de primera instancia, fue la caducidad y que, además, la Sala instructora no podía suplir la deficiencia de los conceptos de nulidad, sin efectuar mayor pronunciamiento en cuanto a las consecuencias de no resolver el procedimiento en el plazo previsto por la normatividad propuestas por la actora; así como, con relación a la prescripción de la facultad punitiva de la autoridad, únicamente en atención a la calificación de la conducta como “grave” y al exceso del plazo para el dictado de la resolución.

Esto es, sin tomar en cuenta la esencia de lo aducido por la parte actora, en cuanto al inicio del cómputo, el reinicio por las dilaciones no justificadas tanto durante la tramitación, como para la resolución del procedimiento; e incluso, el cómputo planteado por el actor, a efecto de evidenciar que aun de considerar como grave la conducta que se le atribuyó, se actualizaba la prescripción.

Lo que resulta trascendente porque, atendiendo a la causa de pedir, la autoridad responsable, al analizar el cuarto agravio expuesto por el actor, y reasumir jurisdicción, debió examinar si en el caso, la autoridad sancionadora observó la limitante relativa a la prescripción de sus facultades sancionadoras, contenida en el numeral 64, fracción II, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y no ceñirse al estudio en el sentido de que lo que el quejoso planteó en primera instancia fue la actualización

de la caducidad y no la prescripción bajo los argumentos expuestos en la apelación.

Lo anterior, en atención al criterio jurisprudencial 2a./J. 159/2007 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece que corresponderá al Tribunal de Justicia Administrativa, analizar cuál de esas figuras se actualiza, atendiendo a los hechos contenidos en el escrito de demanda o en la contestación.

Así se contiene en la jurisprudencia referida, que a la letra dice lo siguiente:

'PRESCRIPCIÓN O CADUCIDAD EN EL JUICIO DE NULIDAD. CORRESPONDE AL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DETERMINAR CUÁL DE ESAS FIGURAS SE ACTUALIZA, CONFORME A LAS ALEGACIONES EXPUESTAS EN LA DEMANDA Y EN LA CONTESTACIÓN. (Se transcribe)'

Ciertamente, en el caso concreto, de la demanda de nulidad se observa que la defensa formulada por el entonces actor en el correspondiente concepto de nulidad fue establecer que había operado la caducidad de la facultad de la autoridad de emitir la resolución respectiva, no así la prescripción por no dictarse la resolución respectiva dentro del término legal de treinta días hábiles.

Por esa razón, como estableció el actor en los agravios expuestos en el recurso de apelación, la Sala del conocimiento debió estudiar los planteamientos, al tenor de lo previsto en el artículo 78, fracción II, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos; por lo que al no haberlo hecho, correspondía entonces al Pleno responsable pronunciarse al respecto al reasumir su jurisdicción.

En las relatadas circunstancias, se advierte que al emitir las consideraciones por las que calificó de infundados e inoperantes los argumentos expuestos por la parte actora en el agravio identificado como cuarto, el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, omitió analizar la cuestión efectivamente planteada con relación a la consecuencia que debe imperar en los casos en que la autoridad no resuelve el procedimiento de responsabilidad administrativa de un servidor público, en el plazo previsto por el artículo 64, fracción II, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos; y, los términos en que, por consiguiente, se debió analizar la totalidad de lo aducido con relación al cómputo del plazo para que opere la prescripción de su facultad punitiva.

Sobre todo al considerar lo resuelto en la jurisprudencia P/J. 31/2018 (10a.)12, por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la parte en que sostiene que el artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (en el caso, 64, fracción II, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos), no puede ser interpretado de manera aislada, ya que al tratarse de un procedimiento sancionatorio se debe entender dentro del marco jurídico en el que se encuentra inmerso y atenderse de manera integral, máxime que estimó que la ley sí establece una consecuencia en el caso que la autoridad no emita su resolución dentro del plazo establecido, previendo para ello, la figura de la prescripción en el diverso numeral 34.

De ahí que, como lo sostiene la parte actora quejosa, la autoridad responsable omitió resolver la cuestión efectivamente sometida a su consideración, contrariando lo que establece el artículo 96 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco y, por ende, los principios de legalidad y seguridad jurídica contenidos en los artículos 14 y 16 Constitucionales.

Por consiguiente, al resultar fundados y preponderantes las partes materia de análisis de los motivos de inconformidad planteados, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 74 de la Ley de Amparo, se impone conceder el amparo impetrado, para el efecto de que el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, realice lo siguiente:

1. Deje insubsistente la sentencia emitida el catorce de mayo de dos mil veintiuno, en el toca de apelación 012(sic)/2021-P-3, derivado del juicio contencioso administrativo 014/2018-S-E.

2. Emita otra en la que:

a) Reitere el sobreseimiento decretado respecto de la autoridad demandada Director General del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco.

b) Reitere que, en el caso, la conducta atribuida al actor quejoso generó un impacto económico estimable en dinero en perjuicio del erario y que, por tanto, el plazo de prescripción aplicable es el previsto en la fracción II del artículo 78 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

c) Con libertad de jurisdicción, resuelva la litis sometida a su consideración y subsane las omisiones de atender a las cuestiones efectivamente planteadas por la parte actora en el escrito de agravios, en concreto, en el identificado como cuarto, con relación a la consecuencia que debe imperar en los casos en que la autoridad no resuelve el procedimiento de responsabilidad administrativa de un servidor público, en el plazo previsto por el artículo 64, fracción II, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos; y, los términos en que, por consiguiente, se debió analizar la totalidad de lo aducido con relación al cómputo del plazo para que opere la prescripción de la facultad punitiva.

Cabe precisar que no es dable hacer pronunciamiento de fondo respecto del tema apuntado, ya que de analizarlos de primera mano, este Tribunal Colegiado se estaría sustituyendo en la autoridad responsable; y, dado que se trata de una litis sobre control constitucional y no de causa, las consideraciones que deben regir la sentencia, deberán ser producto del análisis y uso de las facultades que otorgan las leyes que rigen el acto; así como, las directrices legales con la argumentación que refleje cuál fue la conclusión y las razones de la determinación que adopte, porque el juicio de amparo no constituye otra instancia en aquel procedimiento, sino un juicio extraordinario a través del cual el órgano judicial federal controla la constitucionalidad de los actos de las autoridades federales, estatales y/o municipales; por lo que debe examinar si el acto reclamado (sentencia emitida en el juicio de nulidad) es violatorio o no de los derechos humanos y garantías de la parte quejosa.

Sirve de apoyo a lo anterior, el contenido del criterio sostenido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a. I/2017 (10a.), consultable en la página 337, Libro 38, Enero de 2017, Tomo I, Décima Época, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, de rubro y texto siguientes:

'AMPARO DIRECTO. ELEMENTOS A CONSIDERAR POR EL TRIBUNAL DE AMPARO CUANDO SE ALEGUE LA OMISIÓN DE ESTUDIO DE UNA CUESTIÓN DEBIDAMENTE PLANTEADA ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE. (Se transcribe)'

(...)

Por lo expuesto y fundado, con apoyo en los artículos 73, 74, 75, 76 y 217 de la Ley de Amparo, se

RESUELVE:

ÚNICO. La Justicia de la Unión ampara y protege a ***** , contra el acto que reclamó del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, con residencia en esta ciudad, consistente en la sentencia emitida el catorce de mayo de dos mil veintiuno, en el toca de apelación 012(SIC)/2021-P-3, derivado del juicio contencioso administrativo 014/2018-S-E; para los efectos precisados en el último considerando de esta sentencia.”

(Énfasis añadido)

SEGUNDO.- ALCANCES DE LA EJECUTORIA DE AMPARO.-

Previo a dar estricto cumplimiento a la ejecutoria de amparo en cuestión, resulta conveniente identificar de manera específica, los alcances de la citada ejecutoria.

En este sentido, de la lectura integral a la transcripción que se realizó en el considerando PRIMERO de este fallo, se puede obtener que la ejecutoria de trato tiene como objetivo que este órgano colegiado lleve a cabo de manera detallada, las siguientes acciones:

16

- I. **Que se deje insubsistente la sentencia reclamada de fecha catorce de mayo de dos mil veintiuno** (numeral 1 de la ejecutoria de amparo).
- II. **Que se emita una nueva sentencia en la que** (numeral 2 de la ejecutoria de amparo):
 - a) **Se reitere el sobreseimiento decretado respecto de la autoridad demandada Director General del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco** [numeral 2, inciso a), de la ejecutoria de amparo].
 - b) **Se reitere que, en el caso, la conducta atribuida al actor generó un impacto económico estimable en dinero en perjuicio del erario y que, por tanto, el plazo de prescripción aplicable es el previsto en la fracción II del artículo 78 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos** [numeral 2, inciso b), de la ejecutoria de amparo].
 - c) **Con libertad de jurisdicción, se resuelva la litis sometida a consideración y se subsanen las omisiones de atender a las cuestiones efectivamente planteadas por la parte actora en el escrito de agravios, en concreto, en el identificado como cuarto, con relación a la consecuencia que debe imperar en los casos en que la autoridad no resuelve el procedimiento de responsabilidad administrativa de un servidor público, en el plazo previsto por el artículo 64, fracción II, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos; y, los términos en que, por consiguiente, se debió analizar la**

totalidad de lo aducido con relación al cómputo del plazo para que opere la prescripción de la facultad punitiva

Para entender mejor lo anterior, es de señalar que el Tribunal de Alzada indicó que si bien de la demanda del juicio contencioso administrativo de origen se podía observar que el actor en el correspondiente concepto de nulidad sostuvo que había operado la “caducidad” de la facultad de la autoridad de emitir la resolución respectiva, no así la prescripción por no dictarse la resolución dentro del término legal de treinta días hábiles, este Pleno al reasumir jurisdicción, habida cuenta que la Sala de origen no lo hizo, debió analizar dichos argumentos a la luz de lo previsto en el artículo 78, fracción II, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos (prescripción) y lo que estimó dicho Tribunal como la *cuestión efectivamente planteada* por la parte actora, antes descrita, sobre todo considerando la tesis de jurisprudencia **P.J. 31/2018 (10a.)**, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación², -invocada por el actor como parte de sus agravios hasta el recurso de apelación-, en la parte en que se sostiene que el artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (en el caso, artículo 64, fracción II, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos³), no puede ser

17

² Tesis de jurisprudencia **P.J. 31/2018 (10a.)**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, libro 60, noviembre de dos mil dieciocho, tomo I, página 12, registro 2018416, de rubro y texto siguientes:

“RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA CONSECUENCIA DE QUE LA AUTORIDAD NO RESUELVA EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO EN EL PLAZO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA (ABROGADA), ES LA PRESCRIPCIÓN DE SU FACULTAD PUNITIVA Y NO LA CADUCIDAD DE DICHO PROCEDIMIENTO POR INACTIVIDAD PROCESAL. El artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, vigente hasta el 18 de julio de 2017, dispone que el plazo para que prescriba la facultad punitiva de la autoridad es de 3 o 5 años, dependiendo de la gravedad de la infracción, según el caso, el cual empieza a correr una vez que se cometa ésta 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 o realizado la última promoción; por su parte, el artículo 21, fracción III, del ordenamiento indicado fija el plazo de 45 días, con la posibilidad de ampliarlo por otro igual, para que la autoridad dicte la resolución correspondiente, sin establecer una consecuencia para el caso de que no se resuelva en ese plazo. En ese sentido, de la interpretación conjunta de los preceptos referidos se advierte que la consecuencia de que la autoridad no resuelva el procedimiento en el plazo legal es la prescripción de su facultad punitiva y no la caducidad del procedimiento por inactividad procesal; de esta manera, el plazo atinente a la prescripción inicia 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 disciplinario, pero únicamente por el tiempo remanente del plazo total prescriptivo, es decir, si la autoridad no resuelve dentro de los 45 o 90 días previa justificación, la consecuencia será la prescripción de su facultad sancionatoria, siempre y cuando haya transcurrido el plazo genérico de 3 años o de 5 años, dependiendo de la gravedad de la infracción cometida; cabe destacar que el hecho de que la autoridad no resuelva en el plazo respectivo el procedimiento sancionatorio, podría significar un incumplimiento en sus obligaciones y deberes, por el que podría hacerse acreedora a la sanción disciplinaria que corresponda de conformidad con la fracción XXIV del artículo 8, en relación con el diverso 17, de la ley de la materia. Aunado a lo anterior, la autoridad responsable del procedimiento sancionatorio no podrá 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 ya se ha cerrado la instrucción, existe la audiencia respectiva y únicamente está pendiente el dictado de la resolución en la que se determine la existencia o no de las responsabilidades fincadas al servidor público de que se trate, 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.”

³ **“Artículo 64.-** Para la imposición de las sanciones administrativas a que se refiere este capítulo se estará al siguiente procedimiento:

interpretado de manera aislada, ya que al tratarse de un procedimiento sancionatorio se debe entender dentro del marco jurídico en el que se encuentra inmerso y atenderse de manera integral, máxime que estimó que la ley -entiéndase, Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos- sí establece una consecuencia en el caso que la autoridad no emita su resolución dentro del plazo establecido, previendo para ello la figura de la prescripción en el diverso numeral 34 [numeral 2, inciso c), de la ejecutoria de amparo].

Lo anterior implica, en síntesis, que para estudiar el agravio en cuestión, conforme a lo ordenado por el Tribunal de Alzada, deberá efectuarse el cómputo del plazo prescriptivo, tomando en consideración el término legal que tuvo la autoridad para emitir su resolución, para de esa forma determinar, con libertad de jurisdicción, si se actualiza o no la prescripción de la facultad punitiva de la autoridad en el caso concreto.

Conforme a lo expuesto y dados los términos en que se emitió la ejecutoria de amparo de trato, a continuación este Pleno procederá a dar estricto cumplimiento a la ejecutoria antes señalada.

18

TERCERO.- CUMPLIMIENTO AL PUNTO 1 DEL CONSIDERANDO ANTERIOR.- De conformidad con los lineamientos de la ejecutoria de amparo que se cumplimenta, en específico, lo ordenado en el numeral I del considerando anterior (numeral 1 del último considerando de dicha ejecutoria), este Pleno de la Sala Superior en la VI Sesión Extraordinaria celebrada el seis de abril de dos mil veintidós, dejó sin efectos la sentencia de catorce de mayo de dos mil veintiuno, emitida en el toca de apelación AP-012/2021-P-3, cuyo contenido se informó al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Circuito, mediante oficio número TJA-SGA-388/2022 de fecha seis de abril de dos mil veintidós; por lo que a continuación se procede a emitir una nueva sentencia, en los términos que se exponen.

CUARTO.- 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 de

(...)

II.- Desahogadas las pruebas si las hubiere, la Contraloría, o el órgano competente del Poder o Municipio de que se trate, resolverá dentro de los **treinta días hábiles siguientes**, sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes, y notificará la resolución al interesado dentro de los **cinco días hábiles siguientes**, a su jefe inmediato, al representante designado por la Dependencia o Entidad y al superior jerárquico;

(...)"

(Subrayado añadido)



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, así como con fundamento en los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo en vigor.

QUINTO.- PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN.- Toda vez que lo que a continuación se expone quedó intocado por el Tribunal de Alzada en la ejecutoria de amparo que se cumplimenta, **se procede a reproducir lo sostenido en el considerando SEGUNDO de la sentencia de catorce de mayo de dos mil veintiuno.**

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 vigente⁴, en virtud que el actor se inconforma de la **sentencia definitiva de cinco de marzo 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 **014/2018-S-E.**

Así también se desprende de autos (foja 295 del expediente principal), que la sentencia recurrida le fue notificada a la parte actora ahora recurrente el **cuatro de septiembre 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 **ocho al veintidós de septiembre de dos mil veinte**⁵, por lo que si el medio de impugnación fue presentado el **veintidós de septiembre de dos mil veinte**, en consecuencia, el recurso de trato se interpuso en tiempo.

SEXTO.- SÍNTESIS DE LOS AGRAVIOS DEL RECURSO.- Toda vez que lo que a continuación se expone quedó intocado por el Tribunal de Alzada en la ejecutoria de amparo que se cumplimenta, **se procede a reproducir lo sostenido en el considerando TERCERO de la sentencia de catorce de mayo de dos mil veintiuno.**

⁴ “**Artículo 111.-** El recurso de apelación procederá en contra de:

(...)

II. Sentencias definitivas de las Salas.

(...)”

⁵ Descontándose de dicho cómputo los días doce, trece, dieciséis, diecinueve y veinte de septiembre de dos mil veinte, por corresponder a sábados, domingos y día declarado inhábil, de conformidad con lo establecido por el artículo 22 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente y en el Acuerdo General **S-S-001/2020**, aprobado en la I Sesión Extraordinaria celebrada por el Pleno de este Tribunal el día ocho de enero de dos mil veinte.

En estricta observancia a los principios procesales de exhaustividad y 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 parte actora ahora recurrente expone:

- En el **primer** argumento de agravio, indica el recurrente que no se encuentra debidamente fundada y motivada la determinación de la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas de este tribunal, en la parte en que se declaró fundada la causal de improcedencia señalada en el inciso **b)**, al considerar que a la autoridad Dirección General del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, no le reviste el carácter de demandada, por estimarse que dicha autoridad no emitió, ordenó o ejecutó, actos de molestia en contra del ahora promovente; sin embargo, sostiene el inconforme que si bien de las constancias que integran los autos del juicio de origen se desprende que el procedimiento de responsabilidad administrativa ***** , fue tramitado y resuelto por personal adscrito a la Dirección de Contraloría Interna del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, determinándose mediante resolución de fecha veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete, una sanción consistente en la inhabilitación temporal por un año para desempeñar el servicio público, lo cierto es que la citada Dirección General del instituto demandado, a través de la unidad administrativa correspondiente, fue la encargada de ejecutar esa determinación, es decir, suspendió el acceso del actor a las instalaciones de dicha dependencia y retuvo el pago de sus salarios; por lo que, insiste, la Dirección General del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco sí tiene el carácter de autoridad demandada en el juicio contencioso administrativo de origen, en términos del artículo 37, fracción II, inciso c), de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, esto al ser autoridad ejecutora, máxime que es la autoridad a la que se demandó la restitución a su cargo y el pago de sus salarios dejados de percibir, por lo que solicita se revoque la determinación de la Sala *a quo*, y se declare infundada la causal de improcedencia y sobreseimiento respecto a la autoridad en cita.
- En su **segundo** argumento de agravio, señala el inconforme que de igual forma se encuentra indebidamente fundada y motivada la determinación de la *a quo* en el sentido que con el acto impugnado no se violó en su perjuicio el principio de presunción de inocencia, ya que la autoridad administrativa acreditó plenamente la conducta que le fue imputada, la cual consistente en que con fecha **treinta y uno de enero de dos mil doce**, el ahora recurrente, en su carácter de médico suplente, emitió la receta médica con número ***** , a nombre de la C. ***** , persona que falleció desde el tres de noviembre de dos mil once, lo cual indicó la *a quo*, quedó debidamente acreditado en la audiencia de pruebas celebrada el dieciocho de octubre de dos mil trece, pues el actor confesó haber emitido la mencionada receta médica; sin embargo, reitera el recurrente, ello se encuentra indebidamente fundado, al no cumplir con los requisitos de exhaustividad y congruencia que rigen a las sentencias, ya que ante su negativa lisa y llana en el sentido que al momento de los hechos, no tenía el carácter o la calidad de servidor público y, por tanto, no podía ser sujeto activo de la abrogada Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco, y menos aún, ser sancionado en términos del artículo 47, fracciones I, XXI y XXIII, de dicho ordenamiento legal, ya que en ese

entonces se ostentaba como médico residente de medicina familiar, calidad que se equipara con la de un practicante de especialidad y no un servidor público, era a las autoridades demandadas a quienes correspondía la carga de la prueba para acreditar sus afirmaciones, es decir, la calidad de sujeto activo específico, esto teniendo en consideración, insiste, el principio de presunción de inocencia que revierte la carga probatoria al órgano sancionador, máxime que no se encontraba obligado a probar hechos negativos, de ahí que sea procedente revocar el fallo combatido; además, en todo caso, indica que contrario a lo sostenido en la sentencia que se recurre, sí ofreció medios probatorios suficientes para acreditar que no tenía la calidad de servidor público, en específico, el expediente administrativo en el que se contiene la manifestación del C. ******, en comparecencia de treinta y uno de octubre de dos mil trece, quien corroboró que en la fecha de la comisión de la conducta atribuida, el actor tenía el carácter de médico residente de medicina familiar, calidad que no se equipara a la de un servidor público, sino como ya dijo, a un practicante de especialidad y, por tanto, no podía ser sujeto activo de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco.

- A través del **tercer** argumento de agravio, sostiene que fue inexacta la determinación de la Sala *a quo* en el sentido que la conducta atribuida al actor era estimable en dinero, porque el medicamento prescrito en la receta médica ******, fue suministrado por la C. ******, bajo la empresa de denominación comercial “*****”, generando con ello una erogación por parte del Estado por la cantidad de **\$8,925.00 (ocho mil novecientos veinticinco pesos)**(sic), y por tanto, se actualizó la hipótesis contenida en el artículo 78, fracción II, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco, que dispone la prescripción de las facultades de la autoridad en el plazo de tres años; no obstante, indica que contrario a lo sostenido, la conducta que se le atribuyó no es estimable en dinero, sino en todo caso, es de carácter ético y profesional, esto por no ajustarse a la normatividad para prescribir medicamentos fuera del cuadro básico del instituto, lo que se corrobora con el hecho de que no le fue impuesta una sanción económica por concepto de indemnización para cubrir los daños y perjuicios causados, de ahí que el plazo de prescripción que se debió considerar era de un año, en términos de la fracción I del precepto legal mencionado, pues aun cuando por el medicamento prescrito se haya erogado por parte del Estado la cantidad de **\$8,925.00 (ocho mil novecientos veinticinco pesos)**(sic), no es razón suficiente para considerar estimable en dinero la conducta atribuida, habida cuenta que el hecho de que el medicamento se hubiera subrogado, generando un impacto económico estimable en dinero, esa no es responsabilidad del médico, en todo caso, compete a otras unidades del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, en términos de su reglamento, por lo que insiste, en la especie se le atribuyó una conducta no estimable en dinero, a la cual le aplicaba el plazo de prescripción de un año, por lo que a la fecha en que se inició el procedimiento impugnado, el plazo prescriptivo había transcurrido en exceso.
- Mediante su agravio **cuarto**, señaló el recurrente que le causa perjuicio el considerando Sexto de la sentencia impugnada, en el que la Sala del conocimiento consideró fundados pero insuficientes los argumentos del actor en torno a que la autoridad demandada no emitió su resolución impugnada dentro del plazo de treinta días a que refiere el artículo 64, fracción III, de la abrogada Ley de

Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco, sin embargo, tal circunstancia no generaba la nulidad del acto impugnado, dado que en la especie no se prevé la caducidad de la instancia, por inactividad procesal, como consecuencia jurídica ante el incumplimiento del plazo referido, pues el único límite de la potestad sancionadora es la prescripción; pues indica, con tal pronunciamiento se dejaron de observar los artículos 96 y 98(sic), fracción III, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, los cuales disponen que el Magistrado Unitario que conozca del asunto, deberá suplir las deficiencias de la queja sin variar los hechos narrados por los particulares, y que lo anterior es así, toda vez que si bien en su demanda, el actor sostuvo como concepto de impugnación que en el presente asunto, se había actualizado la caducidad de las facultades de la autoridad demandada para emitir la sanción combatida, por inactividad procesal, y aun cuando ello fuera erróneo, es el caso que conforme a la tesis de jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación P.J/31/2018, la consecuencia de que la autoridad no resolviera el procedimiento en el plazo legal referido, es la prescripción de su facultad punitiva, por tanto, indica que si de los hechos narrados en su concepto de nulidad se desprendería que en el caso a estudio, había transcurrido en exceso el plazo de la prescripción, es evidente que la Sala instructora debió declarar la nulidad lisa y llana de la resolución controvertida en el juicio de origen.

22

- Que en ese sentido, en el supuesto no concedido que el plazo de prescripción aplicable al procedimiento sancionador fuera el de tres años que señaló la Sala, éste ya había transcurrido en exceso al momento de resolverse el procedimiento impugnado, dado que la infracción que se le atribuye se cometió el treinta y uno de enero de dos mil doce, por lo que el plazo para que operara la prescripción inició el uno de febrero de dos mil doce, siendo que el procedimiento sancionador inició el diez de octubre de dos mil trece, esto es, cuando ya habían transcurrido un año, ocho meses y diez días, desde que se cometió la conducta; seguidamente, la última actuación del procedimiento sancionador fue el cinco de diciembre de dos mil trece, luego entonces, a partir del seis de diciembre de dos mil trece, conforme a la jurisprudencia P.J.31/2018, inició el plazo para la prescripción, por lo que si la resolución definitiva fue emitida hasta el veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete, es evidente que, a esa fecha, ya había transcurrido en exceso el plazo de tres años para la prescripción, por lo que es claro que el acto impugnado se emitió una vez consumada la prescripción de las facultades sancionadoras de la autoridad emisora, por lo cual, insiste, la a quo debió suplir la deficiencia de la queja, máxime que la figura de la prescripción es de orden público, por lo que incluso, debió estudiarse de oficio, siendo procedente revocar la sentencia apelada y en su lugar, declarar la nulidad lisa y llana de la resolución combatida en el juicio natural.

Al respecto, la **autoridad demandada** Dirección de Contraloría Interna del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, por conducto de su representante, en el desahogo de vista del recurso que se resuelve, por una parte, apoyó la legalidad de la sentencia combatida por las consideraciones expuestas por la Sala del conocimiento, y por otra, indicó que quedó debidamente acreditado que el actor actuó como médico suplente, asimismo, que en términos del artículo 58 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, las partes tienen el deber de probar

los hechos constitutivos de sus acciones, excepciones y defensas, siendo improcedente suplir la deficiencia probatoria, por lo que es procedente confirmar el fallo combatido.

SÉPTIMO.- CUMPLIMIENTO AL NUMERAL II, INCISOS a), b) Y c), DEL CONSIDERANDO SEGUNDO DE ESTE FALLO (PARTE *IN FINE* DE LA EJECUTORIA DE AMPARO).- ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LA SENTENCIA RECURRIDA.- En estricto acatamiento a la ejecutoria de amparo que se cumplimenta, dictada en el toca de amparo directo 196/2021, en específico, lo ordenado en el numeral II, incisos a), b) y c) del considerando SEGUNDO de este fallo -parte *in fine* de la ejecutoria de amparo-, se procede a realizar el siguiente pronunciamiento, en los términos ordenados por el Tribunal de Alzada, al tenor de lo que a continuación se expone:

De conformidad con lo antes relatado, este Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco determina que, por una parte, son **infundados** por insuficientes, y por otra parte, **fundados y suficientes**, los argumentos de apelación en contra de la **sentencia definitiva** de fecha **cinco de marzo de dos mil veinte**, dictada en el expediente **014/2018-S-E**, por las consideraciones siguientes:

En principio, del análisis que se hace a la **sentencia definitiva** recurrida de fecha **cinco de marzo de dos mil veinte**, se puede apreciar que la **Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas** del conocimiento apoyó su decisión, esencialmente, en los siguientes razonamientos:

- Que, en principio, resultaba **infundada** la **causal de improcedencia y sobreseimiento** identificada bajo el inciso **a)**, en la que se sostuvo por las enjuiciadas que la conducta ejecutada por el actor, era considerada como no grave, y por tal motivo, la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas carecía de atribuciones para conocer del asunto y resolverlo; lo anterior, al indicar la Sala que si bien ninguna de las fracciones de la I a la X del artículo 173 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco aplicable al caso, confieren a esa Sala facultades para conocer de juicios donde las faltas administrativas sean consideradas como no graves, lo cierto era que el artículo Segunda Transitorio de dicha ley le confirió facultades para conocer de los juicios en los que se combatía una resolución dictada dentro de un procedimiento administrativo de responsabilidad, sin hacer distinción entre responsabilidades graves o no graves, y en todo caso, a través del Reglamento Interno del Tribunal de Justicia Administrativa, la Sala Superior

de este órgano jurisdiccional, confirió competencia material para conocer de las resoluciones relacionadas con faltas administrativas no graves.

- Así, dado que el juicio contencioso administrativo fue promovido en contra de la resolución de fecha **veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete**, dictada dentro del procedimiento de responsabilidades administrativas número ***** , por la Dirección de Contraloría Interna del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, resultaba notorio que se actualizó la hipótesis referida que otorga competencia a la Sala en Materia de Responsabilidades Administrativas para conocer del juicio, de ahí lo infundado de la causal de improcedencia invocada por las enjuiciadas.
- Por otro lado, se estimó fundada la **causal de improcedencia y sobreseimiento** identificada bajo el inciso **b)**, en la que se sostuvo que de las pruebas presentadas por el promovente, no se advertía que a la Dirección General del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, le revistiera el carácter de autoridad demandada, lo anterior, al considerar que de la revisión minuciosa a las constancias que integran los autos del juicio de origen, se advierte que la autoridad emisora de la resolución impugnada de fecha **veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete**, dictada dentro del procedimiento de responsabilidades administrativas número ***** , es la Dirección de Contraloría Interna del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, de ahí que se estimara que la autoridad señalada como demandada -Dirección General del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco-, no había emitido ningún acto de molestia en contra del actor, por lo que atento a lo dispuesto por el artículo 37, fracción II, incisos a) al g), de la ley de la materia, no le revestía el carácter de autoridad demandada en el juicio de origen, por no haber substanciado, emitido, resuelto o ejecutado actos de molestia en contra del demandante, en consecuencia, se determinó **sobreseer** el juicio por lo que hacía a dicha autoridad.
- Luego, en el estudio de **fondo** del asunto, se indicó que el estudio respectivo se realizaría por partes.
- Así, en principio, se calificó como infundado el PRIMER agravio(sic) del escrito de demanda, en el que el actor sostuvo la violación al principio de presunción de inocencia, esto al considerar que no existía la certeza de la culpabilidad sobre la conducta que se atribuyó al actor, porque al momento de emitirse la conducta, el actor no ostentaba la categoría de servidor público, ya que realizaba la función de “médico residente”, es decir, no formaba parte del sector público; pues al respecto, destacó la Sala que en los artículos 14, 16, 19, 21 y 102 constitucionales, se contiene el principio de presunción de inocencia, aplicable a todo procedimiento de responsabilidad administrativa, con matices o modulaciones, que obliga a las

autoridades a: **a)** tratar como inocente a todo servidor público que se encuentre sujeto a un procedimiento de responsabilidad administrativa, hasta en tanto no se declare su culpabilidad por virtud de una resolución definitiva condenatoria, y **b)** acreditar de manera plena la comisión de los hechos y/o conductas imputadas a los servidores públicos que sean parte de un proceso sancionador, mediante la valoración de pruebas suficientes que desvirtúen el estatus de inocente que tiene todo procesado.

- Que en ese orden de ideas, era el caso que, por una parte, la autoridad demandada no aplicó medida alguna, fuera de lo estipulado por la norma, que implicara una anticipación de culpabilidad del actor, por lo que la autoridad en la investigación y substanciación del procedimiento trató como inocente al demandante, apegándose al principio referido; y por otra parte, en cuanto a la acreditación plena de la comisión de la conducta imputada al demandante en el procedimiento administrativo *****
enero de dos mil doce, en su entonces carácter de médico suplente, adscrito a la Unidad de Medicina Familiar del Centro, expidió una receta médica con número de folio ***** a nombre de la C. *****
prescribiendo el medicamento de nombre *****
siendo que la beneficiaría había fallecido previamente, desde el día tres de noviembre de dos mil once, es decir, a favor de una persona ya difunta, en la especie, la autoridad administrativa al momento de la emisión de la resolución impugnada, se allegó de pruebas suficientes para acreditar plenamente la comisión de la conducta atribuida, entre otros, la *confesión expresa* del actor efectuada en la audiencia de dieciocho de octubre de dos mil trece, respecto a haber emitido y firmado la receta referida, respetando así el principio de presunción de inocencia.
- Que respecto a la manifestación del demandante en torno a que al momento de la comisión de la conducta, actuó como “médico residente” y por tanto, no se ostentaba como servidor público para efectos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco, se indicó que no ofreció prueba alguna para sustentar su dicho, aunado a que de la valoración a la receta referida, se podía advertir que actuó bajo el carácter de médico suplente, siendo que al actuar bajo dicho cargo, sí le reviste el carácter de servidor público en términos del artículo 66 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco⁶.

⁶ “**Artículo 66.-** Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título, se considerarán como servidores públicos a todo aquél que desempeñe un cargo de elección popular, un empleo o una comisión en cualquiera de los tres poderes del Estado, en los ayuntamientos y en los órganos desconcentrados, organismos descentralizados, órganos autónomos en los términos de esta Constitución, entidades paraestatales y paramunicipales, empresas de participación estatal o municipal, fideicomisos públicos, órganos jurisdiccionales y en general toda persona física que perciba una retribución con cargo al erario, quienes serán responsables por actos u omisiones en que incurran en el desempeño de su (sic) respectivas funciones.”

- Posteriormente, se estimó igualmente **infundado** el agravio(sic) SEGUNDO del escrito de demanda, en el que se sostuvo la ilegalidad de la resolución impugnada, argumentando el actor que al no ser estimable en dinero la conducta imputada, el plazo de prescripción era de un año, mismo que había transcurrido en exceso de la fecha de comisión de la conducta a la fecha de inicio del procedimiento administrativo; pues al efecto indicó la Sala, que en el caso concreto, se actualizó un impacto económico al erario público, ya que el medicamento suministrado por el demandante, a nombre de una persona ya fallecida, fue suministrado por la C. ***** , bajo la empresa con denominación comercial "*****", respecto del cual se erogó la cantidad de **\$8,925.00 (ocho mil novecientos veinticinco pesos)(sic)**, resultando entonces aplicable el plazo prescriptivo de tres años, conforme a la fracción II del artículo 78 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado⁷, de ahí que si la conducta se realizó el **treinta y uno de enero de dos mil doce**, se tenía que el plazo prescriptivo comenzó a computarse a partir del **uno de febrero de dos mil doce**, siendo que al **diez de octubre de dos mil trece**, fecha en que se notificó el inicio del procedimiento administrativo, únicamente había transcurrido el plazo de un año, ocho meses y diez días, por lo tanto, las facultades de la autoridad sancionadora, en este sentido, estaban vigentes.
- Seguidamente, con relación al argumento de la caducidad de la instancia, por inactividad procesal, que expuso el actor en su agravio(sic) TERCERO, éste se calificó de **fundado pero insuficiente** para determinar la ilegalidad de la resolución combatida, al exponer la Sala que si bien la citada resolución impugnada fue emitida fuera del plazo de treinta días hábiles previsto en el artículo 64, fracción II, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado⁸, dado que la última actuación en el procedimiento respecto al desahogo de pruebas del C. ***** , es de fecha cinco de diciembre de dos mil trece y la resolución combatida fue emitida el veinticuatro de

⁷ "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."

⁸ "Artículo 64.- Para la imposición de las sanciones administrativas a que se refiere este capítulo se estará al siguiente procedimiento:

(...)

II.- Desahogadas las pruebas si las hubiere, la Contraloría, o el órgano competente del Poder o Municipio de que se trate, resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes, sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes, y notificará la resolución al interesado dentro de los cinco días hábiles siguientes, a su jefe inmediato, al representante designado por la Dependencia o Entidad y al superior jerárquico;

(...)"

noviembre de dos mil diecisiete, siendo notificada al actor el diez de enero de dos mil dieciocho, incumpliendo en exceso el referido plazo, no obstante ello, se indicó que la omisión de la autoridad sancionadora de emitir la resolución en el plazo antes previsto, no produce la caducidad de su facultad para emitir la misma, por no preverlo así disposición alguna y porque el único límite a la potestad sancionadora administrativa del Estado es la prescripción prevista en el artículo 78 de la misma ley.

- Por último, se estudiaron los argumentos señalados en los agravios CUARTO y QUINTO, en los que en esencia se adujo que la resolución combatida resultaba contraria a derecho, con base en que: **a)** la sanción impuesta fue desproporcionada a las sanciones aplicadas a diversos responsables dentro del mismo expediente administrativo, y **b)** la autoridad no fundó ni motivó debidamente la sanción impuesta que consistía en la inhabilitación temporal por un año para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el sector público; argumento primero que fue declarado por la Sala del conocimiento como **inoperante**, por ser manifestaciones genéricas, ambiguas y superficiales que no atacan directamente la fundamentación y motivación expuesta por la autoridad, y por otro lado, en cuanto al segundo argumento, se estimó **infundado**, al sostenerse por la Sala que en términos del artículo 53, fracción VI, segundo párrafo, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, se deben actualizar dos hipótesis para así determinar la sanción de inhabilitación, a decir, que la conducta a sancionar consista en un acto y omisión(sic), y que implique un lucro o cause un daño al erario público, siendo que la autoridad demandada en el considerando quinto del acto combatido motivó la existencia de una afectación al erario público, la conducta desplegada por el actor en cantidad de **\$8,925.00 (ocho mil novecientos veinticinco pesos)(sic)**, por lo que se estimó que sí resultaba procedente la imposición de la sanción administrativa.
- Que una vez realizado un estudio de los argumentos del demandante, habiendo resultado inoperantes e infundados, lo procedente era **reconocer la validez del acto impugnado**.

De lo anterior se puede desprender que la **Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas** del conocimiento, **reconoció la validez** del acto impugnado en el juicio contencioso administrativo de origen, consistente en la resolución de fecha **veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete**, dictada dentro del procedimiento de responsabilidades administrativas número ***** , por la Dirección de Contraloría Interna del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, a través de la cual se determinó sancionar, entre otros, al actor C. ***** , con la **inhabilitación temporal por un año para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público**, por

incumplimiento al artículo 47 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, al haber expedido en fecha treinta y uno de enero de dos mil doce, en su carácter de médico suplente, la receta médica con número ***** , a nombre de la C. ***** , persona que había fallecido previamente desde el día tres de noviembre de dos mil once, contraviniendo así la normatividad relativa a la expedición de recetas médicas.

Señalado lo anterior, como se anticipó, se estiman, por una parte, **infundados** por insuficientes, y por otra parte, **fundados y suficientes** los argumentos de apelación sostenidos por el recurrente de conformidad con lo siguiente:

*(En esta parte se procede a **reiterar** lo sostenido en la sentencia de catorce de mayo de dos mil veintiuno, esto en cumplimiento a lo ordenado en el numeral II, inciso a) del Considerando SEGUNDO de este fallo -numeral 2, inciso a) de la parte in fine de la ejecutoria de amparo que se cumplimenta-).*

28

En primer lugar, se estima que son **infundados** los argumentos del apelante sintetizados en su primer agravio, en el cual, esencialmente, manifiesta que le genera perjuicio que la Sala haya declarado fundada la causal de improcedencia propuesta por las enjuiciadas y no haya estimado como autoridad demandada a la Dirección General del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, puesto que aduce, ésta fue la encargada de dar cumplimiento a la determinación contenida en la resolución impugnada, ya que fue quien suspendió el acceso al actor a las instalaciones de dicha dependencia y retuvo el pago de sus salarios, por lo que sí tiene el carácter de autoridad demandada por ser la ejecutora; se dice lo anterior, pues los artículos 37, 38 y 49 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente, aplicables al caso, establecen lo siguiente:

“**Artículo 37.-** Son partes en el procedimiento:

I. El actor, pudiendo tener tal carácter:

- a) El particular que aduzca un perjuicio producido en su contra por uno o más actos de autoridad;
- b) Las personas físicas o jurídicas colectivas, así como los órganos de representación ciudadana que aduzcan un perjuicio por uno o más actos de autoridad; y
- c) La autoridad que demande la nulidad de un acto administrativo favorable a un particular.

II. El demandado, pudiendo tener este carácter:

a) Los titulares de las dependencias que integran la administración pública centralizada del Poder Ejecutivo del Estado, al igual que los Directores Generales de las entidades, así como las autoridades administrativas del Estado de Tabasco que emitan el acto administrativo impugnado;

b) **Los Presidentes Municipales, Directores Generales y, en general, las autoridades de los ayuntamientos, emisoras del acto administrativo impugnado;**

c) Las autoridades administrativas del Estado de Tabasco, tanto ordenadoras como ejecutoras de las resoluciones o actos que se impugnen;

d) La persona física o jurídica colectiva a quien favorezca la resolución cuya nulidad sea demandada por la autoridad administrativa;

e) La Administración Pública Paraestatal y Descentralizada cuando actúen con el carácter de autoridad;

f) Los Órganos Constitucionales Autónomos del Estado de Tabasco; y

g) Los particulares que en términos de las leyes locales ejerzan actos equiparados a los de autoridad, por delegación expresa de las atribuciones conferidas para las autoridades.

III. El tercero interesado, teniendo tal calidad cualquier persona cuyo interés legítimo pueda verse afectado por las resoluciones del Tribunal, o que tenga un interés de esa naturaleza contrario o incompatible con la pretensión del demandante.

Artículo 38.- Para los efectos de esta Ley, tienen el carácter de autoridad del Estado de Tabasco:

I. Los Secretarios o Coordinadores Generales, titulares de las dependencias de la administración pública centralizada;

II. Los órganos constitucionales autónomos o los organismos descentralizados, cuya normatividad les atribuya facultades de autoridad;

III. Los Presidentes Municipales, Directores Generales y, en general, las autoridades de los Ayuntamientos, emisoras del acto administrativo impugnado; y

IV. Todo aquél al que la ley de la materia le otorgue esa calidad.

(...)

Artículo 49.- No encontrándose irregularidades en la demanda, o subsanadas éstas, **el Magistrado Unitario mandará emplazar a las demás partes para que contesten dentro del plazo de quince días.** El plazo para contestar correrá para las partes individualmente.

Cuando alguna autoridad que deba ser parte en el juicio no fuese señalada por el actor como demandada, el Magistrado Unitario ordenará de oficio que se le corra traslado de la demanda y sus anexos para que conteste en el término a que se refiere el párrafo anterior.”

(Énfasis añadido)

De lo transcrito se obtiene que son partes en el juicio contencioso administrativo, entre otros, el demandado, siendo que pueden tener ese carácter, los Directores Generales de las entidades que integran la administración pública y, en general, las autoridades administrativas del Estado de Tabasco, emisoras del acto administrativo impugnado; asimismo, las autoridades tanto ordenadoras como ejecutoras de las resoluciones o actos que se impugnen, a las que el Magistrado instructor se encuentra constreñido a emplazar, incluso, aun cuando no hubiesen sido señaladas por el demandante.

De igual forma, es importante precisar que en el juicio contencioso administrativo son actos impugnables, aquéllos que tengan el carácter de **definitivos**, como se desprende del artículo 157 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado vigente, el cual se reproduce a continuación:

“Artículo 157.- El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos siguientes:

I. Las controversias de carácter administrativo y fiscal derivadas de actos o **resoluciones definitivas, o que pongan fin a un procedimiento**, que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares, las autoridades del Poder Ejecutivo Estatal, de los municipios del Estado, así como de los organismos públicos descentralizados estatales y municipales, cuando los mismos actúen como autoridades;

II. Los decretos y acuerdos emitidos por autoridades administrativas, estatales o municipales, de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de su primer acto de aplicación;

III. Las dictadas por autoridades fiscales estatales y municipales, incluyendo a los organismos descentralizados, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación;

IV. Las que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal del Estado, indebidamente percibido por el Estado o por el municipio, incluyendo a sus organismos descentralizados, o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales estatales;

V. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas locales o municipales;

VI. Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores;

VII. Las resoluciones administrativas y fiscales favorables a las personas físicas o jurídicas colectivas que impugnen las autoridades, por considerar que lesionan los derechos del estado;

VIII. Las que se dicten en materia de pensiones con cargo al erario estatal o municipal;

IX. Las que determinen el actuar de manera unilateral de las autoridades, tratándose de rescisión, terminación anticipada,

ejecución de fianzas, interpretación y cumplimiento de contratos públicos, de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y Municipal centralizada y paraestatal; así como, las que estén bajo responsabilidad de los entes públicos estatales y municipales cuando las disposiciones aplicables señalen expresamente la competencia del Tribunal;

X. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia, o resuelvan un expediente;

XI. Las que resuelvan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo;

XII. Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal del Estado, o las disposiciones aplicables o, en su defecto, en el plazo de tres meses, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución afirmativa ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias.

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa; como en aquellos en que la Ley de la materia establezca que los particulares no gozan de derechos preferentes;

XIII. Las resoluciones definitivas por las que se impongan sanciones a los servidores públicos por faltas administrativas no graves en términos de la legislación aplicable, así como contra las que decidan los recursos administrativos previstos en dichos ordenamientos, incluyendo las resoluciones dictadas por los órganos constitucionales autónomos;

XIV. Las resoluciones de la Contraloría del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana que impongan sanciones por faltas administrativas no graves, en términos de la Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco;

XV. Las sanciones y demás resoluciones emitidas por el Órgano Superior de Fiscalización, en términos de las Leyes aplicables;

XVI. Las resoluciones definitivas que determinen la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio de los agentes del Ministerio Público; peritos; custodios, y miembros de las instituciones policiales del Estado y municipios de Tabasco; y

XVII. Las señaladas en ésta y otras leyes como competencia del Tribunal.

Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

El Tribunal conocerá también de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, cuando se consideren contrarias a la ley.”

(Énfasis añadido)

Del precepto transcrito se obtiene que la **competencia** de este tribunal está limitada para conocer de juicios en los que se impugnen resoluciones, actos y/o procedimientos que como requisito *sine qua non* sean **definitivos**, para lo cual deberá entenderse que se tratan de resoluciones o actos definitivos, cuando estos no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

De la misma manera, que entre las resoluciones, actos y/o procedimientos definitivos que puede conocer este tribunal, son las referentes a aquéllos que pongan fin a un procedimiento, una instancia o resuelvan un expediente, y, en materia de responsabilidades administrativas, aquéllos que impongan sanciones por faltas no graves en términos de la legislación aplicable, o bien, que decidan los recursos administrativos previstos en dichos ordenamientos en contra de dichas resoluciones.

Ahora bien, se estima necesario acudir al criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el cual ha sostenido que, para determinar si es o no procedente el juicio contencioso administrativo, debe analizarse la naturaleza de la actuación administrativa de que se trate, a fin de dilucidar si constituye realmente una **resolución definitiva**, es decir, el producto final o voluntad definitiva de la autoridad, la cual suele ser de dos formas:

a) Como la última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, o,

b) Como manifestación aislada que, por su naturaleza y características, no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial, en tanto que contenga una determinación o decisión cuyas características ocasione agravios a los gobernados.

Este criterio lo sostuvo la Segunda Sala de nuestro máximo tribunal, en la tesis **2a. X/2003**, con registro 184733, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVII, febrero de dos mil tres, página 336, de rubro y texto siguiente:

“TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. ‘RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS’. ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL. La acción contenciosa administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aun cuando sólo requiere la afectación de un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la Administración Pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la

procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan 'resoluciones definitivas', y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo 11; ahora bien, aunque este precepto establece que tendrán carácter de 'resoluciones definitivas' las que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública, que suele ser de dos formas: **a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial.** En ese tenor, cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas, pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto los vicios de procedimiento como los cometidos en el dictado de la resolución; mientras que, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la Administración Pública serán definitivos en tanto contengan una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados."

(Énfasis añadido)

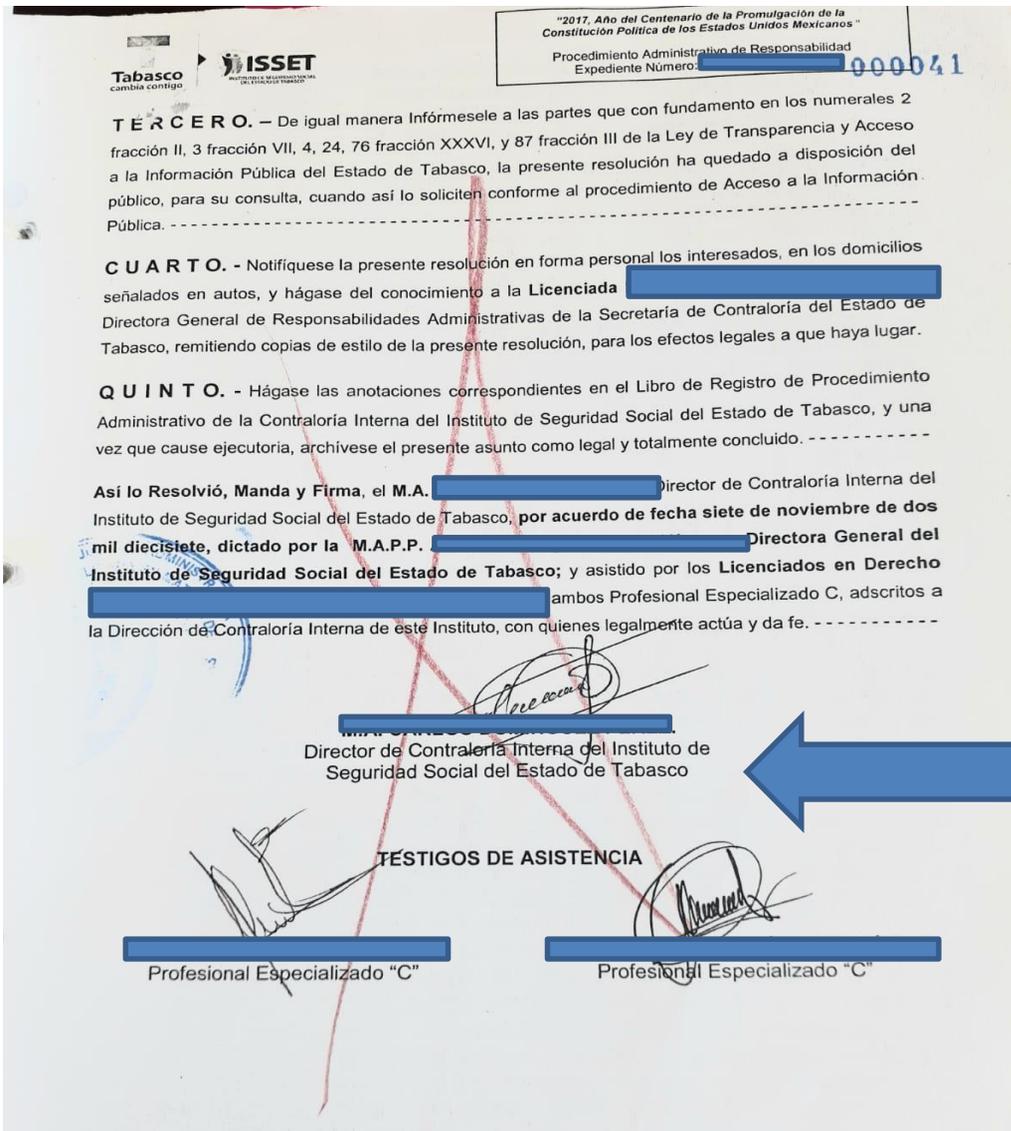
Así, el primer tipo de actos a los que alude la tesis transcrita son propiamente las **resoluciones administrativas definitivas**, pues tienen su antecedente en un procedimiento previo y constituyen un acto administrativo decisorio.

En cambio, el segundo tipo de actos constituyen actuaciones aisladas y su impugnabilidad se encuentra supeditada a que contengan **una determinación o decisión final de la autoridad**, que, además, genere un perjuicio en la esfera jurídica del gobernado; en otras palabras, el acto debe reunir las características de unilateralidad y obligatoriedad.

Bajo ese orden de ideas, se reitera que son **infundados** los argumentos del recurrente, pues de la revisión integral y directa que se hace a las constancias de autos, se obtiene que el actor señaló únicamente de manera expresa como acto administrativo impugnado el consistente en la resolución de fecha **veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete**, dictada dentro del procedimiento de responsabilidades administrativas número ***** , siendo que de conformidad con el artículo 157 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco antes detallado, es éste el acto administrativo que se tuvo como impugnado para efectos del juicio contencioso administrativo, tal como se corrobora del auto admisorio de veinticinco de enero de dos mil dieciocho (visible a folio 42 del expediente de origen), esto por tratarse de la declaración de voluntad, unilateral, concreta y ejecutiva que constituye una decisión ejecutoria, que emana del ente de la administración pública, en ejercicio de una potestad que crea, reconoce,

modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva; por lo que tal como lo indicó la Sala de origen, del análisis que se hace a tal resolución impugnada, se advierte que ésta únicamente fue emitida por el Director de Contraloría Interna del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco; lo cual se puede comprobar con la imagen que se inserta a continuación:

(Folio 41 del expediente principal **014/2018-S-E**)



34

Conforme a la imagen anterior, es incuestionable que la resolución expresamente impugnada fue firmada únicamente por el Director de Contraloría Interna del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, por tanto, la única autoridad que emitió el acto que afecta la esfera jurídica de la parte actora, es la que suscribió dicha resolución, de ahí que se sostenga que es esa autoridad a la que le reviste el carácter de demandada, es decir, únicamente al Director de Contraloría Interna del citado instituto, ello de conformidad con los preceptos antes analizados.

Bajo ese orden de ideas, se tiene que fue apegado a derecho que la Sala Especializada haya declarado fundada la causal de improcedencia y sobreseimiento respecto al Director General del Instituto de Seguridad Social



del Estado de Tabasco, pues esté no figura como autoridad emisora del acto combatido.

Sin soslayar lo alegado por el recurrente respecto a que al Director General del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, le reviste el carácter de autoridad “ejecutora” porque, según su dicho, aun y cuando éste no haya emitido el acto que se impugna, sí fue el encargado de dar cumplimiento a la determinación emitida en dicha resolución (inhabilitación temporal de un año para desempeñar el servicio público), dado que suspendió el acceso del actor a las instalaciones de dicha dependencia y retuvo el pago de sus salarios; sin embargo, resulta importante precisar, a efecto de dilucidar lo anterior, que la autoridad ejecutora es la que “ejecuta” o trata de ejecutar el acto impugnado, es decir, aquella que lleva acabo el mandato legal o la “orden” de la autoridad administrativa ordenadora hasta sus últimas consecuencias, pues conlleva la actuación inmediata tendente a acatar la resolución definitiva, conforme a las consideraciones y resolutive que ésta contenga.

Así las cosas, del análisis realizado a la resolución que constituye el acto impugnado, no se advierte que el Director General del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, tenga funciones de ejecutora, ya que los actos que le atribuye el recurrente no están ordenados en la resolución impugnada, además que no existe elemento probatorio alguno en autos, que acredite que la Dirección General referida hubiere ejecutado actuación alguna en perjuicio del ahora inconforme, máxime que como se insiste, no lo señaló como actos expresamente impugnados, como sí lo hizo con la distinta resolución de fecha **veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete**, dictada dentro del procedimiento de responsabilidades administrativas número ***** , por la Dirección de Contraloría Interna del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, a través de la cual, se determinó sancionar, entre otros, al actor C. ***** , con la **inhabilitación temporal por un año para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público**, por incumplimiento al artículo 47 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado.

Asimismo, en todo caso, es insuficiente que el recurrente sostenga que es a dicha Dirección General a quien corresponde la restitución de sus pretensiones en cuanto a la reinstalación del cargo público que desempeñaba, así como el pago de los emolumentos dejados de percibir, pues en el supuesto no concedido que sea declarada la ilegalidad del acto combatido y, por ende, exista una condena en la sentencia ordenando la

restitución de los derechos aludidos por el demandante, la autoridad a quien legalmente corresponda el deber de cumplimiento (además de la Dirección de Contraloría Interna del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco), podría ser vinculada únicamente para tales efectos, incluso pese a no haber figurado como autoridad demandada en el juicio contencioso administrativo.

Sirve de apoyo, *por analogía*, la tesis de jurisprudencia **1a./J. 57/2007**, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXV, mayo de dos mil siete, página 144, registro 172605, de rubro y texto siguientes:

“AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO. Aun cuando las autoridades no hayan sido designadas como responsables en el juicio de garantías, pero en razón de sus funciones deban tener intervención en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, están obligadas a realizar, dentro de los límites de su competencia, todos los actos necesarios para el acatamiento íntegro y fiel de dicha sentencia protectora, y para que logre vigencia real y eficacia práctica”.

36

(En esta parte se procede a reiterar lo sostenido en la sentencia de catorce de mayo de dos mil veintiuno, esto en cumplimiento a lo ordenado en el numeral II, inciso b) del Considerando SEGUNDO de este fallo -numeral 2, inciso b) de la parte in fine de la ejecutoria de amparo que se cumplimenta-).

Por otra parte, resulta **infundado** el argumento tercero de apelación en el cual, el actor manifiesta que le causa agravio el hecho de que la Magistrada instructora haya determinado que la conducta que se le atribuye es estimable en dinero, ya que aduce era una cuestión únicamente ética y profesional, y por ende, se actualizaba la fracción I del artículo 78 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que dispone la prescripción de las facultades sancionatorias de la autoridad en el plazo de un año y no la fracción II del citado numeral, que contempla el plazo de tres años.

Lo anterior es así, pues si bien del análisis que se realiza al acto impugnado, se puede advertir que la conducta que se imputó al ahora recurrente atendió ciertamente a no observar los valores éticos y profesionales con los cuales debía conducirse al momento de prestar la atención médica correspondiente, es decir, al expedir la receta

***** fue omiso en observar la normatividad relativa, así como los deberes a su cargo; lo cierto es que su actuación –expedir una receta médica prescribiendo un fármaco a una persona fallecida-, como lo indicó la *a quo*, sí trajo un impacto directo y económico en el patrimonio del instituto, toda vez que éste último, derivado de la prescripción hecha por el C. ***** , en su carácter de médico suplente de dicha institución, hizo erogar al instituto la cantidad de **\$8,925.00 (ocho mil novecientos veinticinco pesos)(sic)**, por concepto de pago de cada una de las dos unidades del medicamento “*****.” que fue prescrito en la referida receta, importe que se encuentra incluido en la factura con folio número ***** , serie ***** , que obra en autos del expediente principal (fojas 167 y 169), por tanto, es inconcuso que la conducta del actor, aun cuando hubiere sido de carácter ético y profesional, sí causó un detrimento estimable en dinero al Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, lo anterior, siguiendo el principio de causalidad, que en su acepción amplia, indica que la causa es entendida como la relación entre dos situaciones, en virtud de la cual la segunda situación es necesariamente consecuencia de la primera.

De ahí que se estime correcta la determinación de la Sala en el sentido de analizar el argumento de prescripción que le fue planteado bajo la hipótesis prevista en el artículo 78, fracción II, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco, siendo que la conducta atribuida aparejó un impacto económico estimable en dinero en perjuicio del erario público.

En esa misma línea de ideas, a nada trasciende que el recurrente señale que no era responsabilidad del médico el administrar, autorizar y supervisar la subrogación de servicios médicos, medicamentos y estudios de laboratorio, debido a que ello es competencia de otras unidades administrativas del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco; lo anterior, habida cuenta que como se ha explicado previamente, el actor fue sancionado no por haber autorizado la subrogación de servicios médicos o medicamentos, sino por haber expedido la receta ***** a nombre de una persona difunta, en contravención a la ética y profesionalismo respectivo, con lo cual se estimó por la autoridad sancionadora, contravino el artículo 47 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco, conducta que como se ha dicho, sí trajo aparejada una consecuencia económica para el ente público, con independencia de la responsabilidad que ello pudiera atribuir a otras áreas administrativas o financieras de dicho instituto.

En todo caso, no se puede soslayar que de conformidad con el artículo 57, fracción I, inciso f) y fracción IV, incisos e) y g), del Reglamento Interior del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco entonces vigente⁹, sí es responsabilidad del médico realizar el adecuado manejo del recetario médico que tiene en su poder, ya que para el efecto de expedir la receta con el medicamento –ya sea del cuadro básico institucional o aquéllos que se obtienen por subrogación- que requería la derechohabiente, debió haber tenido especial cuidado en su otorgamiento, pues era indispensable que tomara en cuenta la naturaleza, evolución y control de la enfermedad de la paciente, así como advertir el estado que ésta guardaba, por lo que al no hacerlo, fue procedente la sujeción del procedimiento administrativo de responsabilidad que le fue incoado con base en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco, la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, el Reglamento Interior del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco y demás disposiciones aplicables al caso.

38

Sin que sea óbice para la determinación anterior, que a través del acto impugnado no fuera impuesta una sanción económica por concepto de indemnización para cubrir los daños y perjuicios causados, ya que es una facultad de la autoridad sancionadora, determinar el tipo de sanción que estime procedente de las previstas para las faltas administrativas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado.

Por tanto, se insiste, se comparte la decisión de la Sala Especializada, al considerar que la responsabilidad en la que en incurrió el C. ***** , **sí es estimable en dinero, y en consecuencia, se**

⁹ “Artículo 57.- Corresponde a las Unidades Médicas:

I.- Los servicios médicos serán proporcionados a los derechohabientes y sus beneficiarios, previa identificación a satisfacción del Instituto:

(...)

f).- El médico es el responsable del buen manejo del recetario médico para la expedición de los fármacos que requiera el derechohabiente, apegándose al cuadro básico institucional de medicamentos existentes y en caso de un mal uso, será sancionado de acuerdo a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco, la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, el presente Reglamento y las disposiciones legales vigentes aplicables al caso; y

(...)

IV.- Los servicios de consulta externa se proporcionarán:

(...)

e).- El médico tratante pondrá especial cuidado en la cuantificación de los medicamentos que prescriba, tomando en cuenta la naturaleza, evolución y control de la enfermedad;

(...)

g).- En caso de prescripción de medicamentos fuera del cuadro básico del Instituto, la subrogación de los mismos debe ser autorizada únicamente por el Director o Encargado de la Unidad Médica, ajustándose a los procedimientos establecidos, siendo responsabilidad de los médicos el otorgamiento de los medicamentos sin cumplir con la normatividad aplicable;

(...)

(Énfasis añadido)

actualiza la hipótesis contenida en el artículo 78, fracción II, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos¹⁰, por lo que el plazo para que prescribieran las facultades de la autoridad era de tres años.

(En esta parte se procede a estricto dar cumplimiento a lo ordenado en el numeral II, inciso c) del Considerando SEGUNDO de este fallo -numeral 2, inciso c) de la parte in fine de la ejecutoria de amparo que se cumplimenta-).

Finalmente, **en estricto acatamiento a la ejecutoria de amparo que se cumplimenta**, se estiman **fundados y suficientes** aquellos argumentos (punto cuarto) en los que el inconforme sostiene que la sentencia impugnada no es congruente ni exhaustiva con la *cuestión efectivamente planteada*, dado que la *a quo* consideró fundados pero insuficientes los argumentos del actor, al indicar que si bien la autoridad demandada no emitió la resolución impugnada dentro del plazo de treinta días a que se refiere el artículo 64, fracción III, de la abrogada Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco, tal circunstancia (por sí misma), no generaba la nulidad del acto combatido, dado que en la especie, no se prevé la caducidad de la instancia como consecuencia de dicha omisión, pues el único límite de la potestad sancionadora es la prescripción; en ese sentido, señala el recurrente que con tal pronunciamiento se dejaron de observar los artículos 96 y 98(sic), fracción III, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, los cuales disponen que el Magistrado Unitario que conozca del asunto deberá suplir las deficiencias de la queja, sin variar los hechos narrados por los particulares, por lo que si bien en su demanda sostuvo como concepto de impugnación que en el asunto se había actualizado la caducidad de las facultades de la autoridad demandada para emitir la sanción combatida, por inactividad procesal, aun cuando ello fuera erróneo, es el caso que conforme a la tesis de jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación **P.J/31/2018**, la consecuencia de que la autoridad no resuelva el procedimiento en el plazo legal, es la **prescripción** de su facultad punitiva, por tanto, si de los hechos narrados en su concepto

39

¹⁰ “**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.”

(Subrayado añadido)

de nulidad se desprendía que en el caso a estudio había transcurrido en exceso el plazo de la prescripción, es evidente que la Sala instructora debió declarar la nulidad lisa y llana de la resolución controvertida en el juicio de origen por esa razón.

Para dar respuesta al argumento anterior, se estima necesario tener presente el contenido de los artículos 96 y 97 de la Ley Justicia Administrativa del Estado de Tabasco en vigor, en relación con el diverso 98, fracción III, de la misma ley, preceptos que son del contenido literal siguiente:

“Artículo 96.- El Magistrado Unitario, al pronunciar sentencia, suplirá las deficiencias de la demanda promovida por un particular, siempre y cuando de los hechos narrados se deduzca el concepto de nulidad, sin analizar cuestiones que no fueron hechas valer y contrayéndose exclusivamente a los puntos de la litis planteada.

En materia registral, podrá revocarse la calificación del documento presentado a la Coordinación Catastral y Registral de la Secretaría de Planeación y Finanzas, cuya inscripción haya sido denegada y esta última no sea competencia del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco, sin que pueda la Sala Unitaria, en ningún caso, resolver sobre cuestiones de titularidad, características y modalidades de derechos reales.

Artículo 97.- Las sentencias deberán contener:

I. La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y valoración de las pruebas que se hubieren admitido, según el prudente arbitrio de la Sala;

II. La fijación clara y precisa de la autoridad responsable cuando se hubiera llamado a juicio a diversas autoridades por el mismo acto;

III. Los razonamientos lógico jurídicos, clara y sistemáticamente formulados, que sustenten la decisión final contenida en la sentencia;

IV. Los fundamentos legales en que se apoyen, debiendo limitarlos a los puntos cuestionados y a la solución de la litis planteada;

V. Los puntos resolutivos en los que se expresarán los actos cuya validez se reconociere o cuya nulidad se declarase; y

VI. Los términos en que deberá ser ejecutada la sentencia por parte de la autoridad demandada, así como el plazo correspondiente para ello, que no excederá de quince días contados a partir de que la sentencia quede firme.

Artículo 98.- Se declarará que un acto administrativo es nulo, cuando se demuestre alguna de las siguientes causas:

(...)

III. Si los hechos que lo motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto;

(...)”

(Subrayado añadido)

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, además, exclusivamente de las personas, acciones, excepciones y defensas que hayan sido materia del juicio, esto es, que hayan sido planteadas por las partes.

Además, que sólo se **podrá suplir la deficiencia de la demanda** promovida por un particular, siempre que de los hechos narrados se deduzca el concepto de nulidad, sin analizar cuestiones que no fueron hechas valer y contrayéndose exclusivamente a los puntos de *litis* planteada.

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 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.

Finalmente, que es procedente declarar que el acto administrativo combatido es nulo, entre otros, cuando los hechos que lo motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien, si se dictó en contravención a las disposiciones aplicables o se dejó de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto.

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 Carnelutti, 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, **en estricto acatamiento a la ejecutoria de amparo que se cumplimenta**, se dice que es **fundado y suficiente** el argumento de apelación detallado, toda vez que aun cuando el propio recurrente acepta y así se advierte del análisis que al efecto se realiza al escrito de demanda, que éste a través de su concepto de impugnación identificado como “TERCERO” –folios 10 a 12 del expediente principal– sostuvo la ilegalidad del acto impugnado al referir que había operado la “caducidad” de la instancia, por inactividad procesal, habida cuenta que el acto combatido se emitió por la enjuiciada fuera del plazo de treinta días posteriores al desahogo de pruebas en el procedimiento administrativo, siendo que como así se observa del análisis previo que se hizo a la sentencia recurrida, la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, analizó el argumento del actor en los *estrictos* términos que fue planteado, lo cierto es que dicha Sala **dejó de atender a la cuestión efectivamente planteada** por el demandante.

Efectivamente, a través de la sentencia combatida la Sala *a quo* determinó que si bien la resolución impugnada fue emitida fuera del plazo de treinta días hábiles previsto en el artículo 64, fracción II, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, dado que la última actuación en el procedimiento es de fecha cinco de diciembre de dos mil trece y la resolución combatida fue emitida el veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete, siendo notificada al actor el diez de enero de dos mil dieciocho, incumpliendo en exceso el referido plazo de treinta días hábiles; lo cierto era que la omisión de la autoridad sancionadora de emitir la resolución en el plazo previsto antes señalado, no produce como consecuencia la “caducidad” de su facultad para emitir la misma, por no preverlo así disposición alguna, y porque el único límite a la potestad sancionadora administrativa del Estado es la prescripción prevista en el artículo 78 de la misma ley, ***pronunciamiento que en estricto acatamiento a la ejecutoria de amparo que se cumplimenta*** se estima inexacto pues la Sala de origen no se pronunció de manera razonada y fundada, ***en atención a la cuestión efectivamente planteada***, esto ante el incumplimiento de los plazos previstos por el artículo 64, fracción II, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en relación con la actualización de las hipótesis previstas para la prescripción en el diverso numeral 78, fracción II, de la ley relativa, incluso, aun considerando grave(sic) la conducta que se le atribuyó –entiéndase, estimable en dinero-, pues la *a quo* emitió su pronunciamiento, respecto al incumplimiento del plazo del artículo 64, fracción II, referido, de manera aislada en cuanto a que el tema que planteó fue únicamente la caducidad, sin efectuar mayor pronunciamiento en cuanto a las consecuencias de no resolver el procedimiento en el plazo previsto por la normatividad propuestas por la actora, es decir, sin analizar la totalidad de lo aducido con relación a la **prescripción** de la facultad punitiva de la autoridad.

44

Es decir, la Sala Especializada del conocimiento omitió tomar en cuenta la **esencia** de lo aducido por la parte actora, en cuanto al inicio del cómputo, el reinicio por las dilaciones no justificadas tanto durante la tramitación, como para la resolución del procedimiento, e incluso, el cómputo planteado por el actor, a efecto de evidenciar si aun considerándose como grave(sic) –entiéndase, estimable en dinero- la conducta que se le atribuyó, se actualizaba o no la prescripción; de ahí que se estima que el pronunciamiento formulado por la Sala del conocimiento contravino los principios de exhaustividad y congruencia que deben de regir a las sentencias que se emitan por este órgano jurisdiccional, siendo procedente **revocar** la sentencia combatida de fecha **cinco de marzo de dos mil veinte**, para quedar como enseguida se analizará.

Por lo anterior, ***igualmente en estricto acatamiento a la ejecutoria de amparo que se cumplimenta***, a fin de evitar reenvíos, en ejercicio de la plena jurisdicción con que cuenta este Pleno, de conformidad con el artículo 171, fracción XXII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco¹¹, se procede a ***atender la cuestión efectivamente planteada por el demandante*** en el escrito de agravios, en concreto, en el identificado como cuarto, con relación a la consecuencia que debe imperar en los casos en que la autoridad no resuelve el procedimiento de responsabilidad administrativa de un servidor público, en el plazo previsto por el artículo 64, fracción II, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos; y, los términos en que, por consiguiente, se debió analizar la totalidad de lo aducido con relación al cómputo del plazo para que opere la prescripción de la facultad punitiva.

Así las cosas, para resolver la cuestión efectivamente planteada por el demandante, resulta necesario tener presente el contenido del artículo **64, fracción II, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos**, aplicable al caso, precepto que es del contenido literal siguiente:

“Artículo 64.- Para la imposición de las sanciones administrativas a que se refiere este capítulo se estará al siguiente procedimiento:

I.- Se citará al presunto responsable a una audiencia haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, día, hora en que tendrá verificativo la misma y su derecho de ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor:

También asistirá a la audiencia el representante de la Dependencia o Entidad, que para tal efecto se designe.

Entre la fecha de la citación y de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles.

II.- Desahogadas las pruebas si las hubiere, la Contraloría, o el órgano competente del Poder o Municipio de que se trate, resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes, sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes, y notificará la resolución al interesado dentro de los cinco días hábiles siguientes, a su jefe inmediato, al representante designado por la Dependencia o Entidad y al superior jerárquico;

III.- Si en la audiencia, la Contraloría, o el órgano competente del Poder o Municipio de que se trate, considera que no cuenta con elementos suficientes para resolver o advierta elementos que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otras personas, podrá disponer la práctica de investigaciones y citar para otra u otras audiencias; y

IV.- En cualquier momento, previa o posteriormente al citatorio al que se

¹¹ “Artículo 171.- Son facultades del Pleno las siguientes:

(...)

XXII. Resolver los recursos que se promuevan en contra de los acuerdos y resoluciones de las Salas;

(...)”

refiere la fracción I del presente artículo, la Contraloría, o el órgano competente del Poder o Municipio de que se trate, podrá determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute. La determinación correspondiente hará constar expresamente esta salvedad.

La suspensión temporal a que se refiere el párrafo anterior interrumpirá los efectos del acto que haya dado origen a la ocupación del empleo, cargo o comisión, y regirá desde el momento en que sea notificada al interesado o éste quede enterado de la resolución por cualquier medio.

La suspensión cesará cuando así lo resuelva la Contraloría, o el órgano competente del Poder o Municipio de que se trate, independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento a que se refiere el presente artículo en relación con la presunta responsabilidad de los servidores públicos.

Si los servidores suspendidos temporalmente no resultaren responsables de la falta que se les imputa, serán restituidos en el goce de sus derechos y se les cubrirán las percepciones que dejaron de recibir durante el tiempo en que fueron suspendidos.”

(Subrayado añadido)

46

Del precepto previamente transcrito, se advierte que para la imposición de las sanciones administrativas se debe citar al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad que se le impute, el lugar, día, hora en que tendrá verificativo la misma y su derecho de ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor, audiencia a la que deberá asistir el representante de la dependencia o entidad que para tal efecto se designe.

Igualmente, de la fracción segunda que interesa, se advierte que una vez que ya se hayan desahogado las pruebas que hubiere, la autoridad sancionadora deberá resolver sobre la existencia o inexistencia de responsabilidad administrativa dentro de los treinta días hábiles siguientes, resolución que se notificará en un plazo no mayor de cinco días hábiles.

En ese orden de ideas, es de señalarse que aun cuando la fracción II del artículo antes transcrito, no establece una consecuencia para el supuesto en que la autoridad no emita la resolución dentro de los treinta días hábiles y la notifique dentro de los cinco días hábiles siguientes, esta juzgadora debe considerar el contenido del distinto artículo **78, fracción II, de la misma Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado**, a través del cual se establece la figura de la **prescripción** de las facultades punitivas de la autoridad sancionadora, así como el momento en que ésta se interrumpe, precepto que es del contenido 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.”

(Subrayado añadido)

Efectivamente, el artículo previamente transcrito, establece la figura de la **prescripción** de las facultades punitivas de la autoridad sancionadora, esto como una forma de extinción de las obligaciones sancionatorias de la autoridad¹², fijando un plazo prescriptivo de **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; y un plazo de **tres años** en los demás casos. Asimismo, que 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, siendo que la prescripción se “interrumpirá” al iniciarse el procedimiento administrativo respectivo.

47

Ahora bien, respecto al tema que se resuelve, es importante tener presente el contenido de la tesis de jurisprudencia **P./J. 31/2018 (10a.)**, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, libro 60, noviembre de dos mil dieciocho, tomo I, página 12, registro 2018416, de rubro y texto siguientes:

“RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA CONSECUENCIA DE QUE LA AUTORIDAD NO RESUELVAN EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO EN EL PLAZO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA (ABROGADA), ES LA

¹² Respecto al tema, el máximo tribunal del país sostuvo en la **contradicción de tesis 361/2016** que dio origen a la tesis de jurisprudencia **P./J. 31/2018 (10a.)**, en la parte que interesa, que la prescripción es la pérdida o la adquisición de un derecho por el transcurso del tiempo, siempre y cuando dicho derecho sea exigible, mientras que la caducidad es la extinción de una facultad o de una acción por el transcurso del tiempo; por lo que en un análisis del artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas (de contenido similar al artículo 64, fracción II, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado), se advertía que el legislador confunde los términos de las figuras de caducidad y prescripción, igualmente, confundió el concepto de **suspensión** con el de **interrupción**, al señalar que: “la prescripción se interrumpirá al iniciarse los procedimientos previstos por la ley. Si se dejare de actuar en ellos, la prescripción empezará a correr nuevamente desde el día siguiente al en que se hubiere practicado el último acto procedimental”, por lo que en realidad está haciendo alusión a las reglas de la suspensión, ya que el hecho de que se señale que el plazo se reanuda, sólo es posible en la figura de la suspensión y no en la terminación del plazo.

PRESCRIPCIÓN DE SU FACULTAD PUNITIVA Y NO LA CADUCIDAD DE DICHO PROCEDIMIENTO POR INACTIVIDAD PROCESAL. El artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, vigente hasta el 18 de julio de 2017, dispone que el plazo para que prescriba la facultad punitiva de la autoridad es de 3 o 5 años, dependiendo de la gravedad de la infracción, según el caso, el cual empieza a correr una vez que se cometa ésta 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 o realizado la última promoción; por su parte, el artículo 21, fracción III, del ordenamiento indicado fija el plazo de 45 días, con la posibilidad de ampliarlo por otro igual, para que la autoridad dicte la resolución correspondiente, sin establecer una consecuencia para el caso de que no se resuelva en ese plazo. En ese sentido, de la interpretación conjunta de los preceptos referidos se advierte que la consecuencia de que la autoridad no resuelva el procedimiento en el plazo legal es la prescripción de su facultad punitiva y no la caducidad del procedimiento por inactividad procesal; de esta manera, el plazo atinente a la prescripción inicia 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 disciplinario, pero únicamente por el tiempo remanente del plazo total prescriptivo, es decir, si la autoridad no resuelve dentro de los 45 o 90 días previa justificación, la consecuencia será la prescripción de su facultad sancionatoria, siempre y cuando haya transcurrido el plazo genérico de 3 años o de 5 años, dependiendo de la gravedad de la infracción cometida; cabe destacar que el hecho de que la autoridad no resuelva en el plazo respectivo el procedimiento sancionatorio, podría significar un incumplimiento en sus obligaciones y deberes, por el que podría hacerse acreedora a la sanción disciplinaria que corresponda de conformidad con la fracción XXIV del artículo 8, en relación con el diverso 17, de la ley de la materia. Aunado a lo anterior, la autoridad responsable del procedimiento sancionatorio no podrá 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 ya se ha cerrado la instrucción, existe la audiencia respectiva y únicamente está pendiente el dictado de la resolución en la que se determine la existencia o no de las responsabilidades fincadas al servidor público de que se trate, 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.”

En la tesis de jurisprudencia previa se advierte que el Pleno del máximo tribunal de justicia sostuvo, en esencia, que de una interpretación conjunta de los preceptos 21, fracción III y 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas¹³ -de contenido similar a los artículos 64,

¹³ **Artículo 21.** La Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades impondrán las sanciones administrativas a que se refiere este Capítulo mediante el siguiente procedimiento:

(...)

III. Desahogadas las pruebas que fueren admitidas, la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades resolverán dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes sobre la inexistencia de responsabilidad o impondrá al infractor las sanciones administrativas correspondientes y le notificará la resolución en un plazo no mayor de diez días hábiles. Dicha resolución, en su caso, se notificará para los efectos de su ejecución al jefe inmediato o al titular de la dependencia o entidad, según corresponda, en un plazo no mayor de diez días hábiles.

La secretaria, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades podrán ampliar el plazo para dictar la resolución a que se refiere el párrafo anterior, por única vez, hasta por cuarenta y cinco días hábiles, cuando exista causa justificada a juicio de las propias autoridades.

(...)

fracción II y 78 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado-, se advierte que la consecuencia de que la autoridad no resuelva el procedimiento en el plazo legal es la **prescripción** de su facultad punitiva y no la caducidad del procedimiento por inactividad procesal; de esta manera, el plazo atinente a la prescripción inicia una vez que se cometa la infracción, se suspende con los actos procesales que se realicen y se reinicia automáticamente al día siguiente a aquél en que se dejó de actuar, incluido el incumplimiento al plazo de la autoridad para la resolución del procedimiento disciplinario, pero únicamente por el tiempo remanente del plazo total prescriptivo, es decir, si la autoridad no resuelve dentro de los cuarenta y cinco o noventa días previa justificación –treinta días hábiles en el caso de la legislación local-, la consecuencia será la prescripción de su facultad sancionatoria, siempre y cuando haya transcurrido el plazo genérico de tres años o de cinco años, dependiendo de la gravedad de la infracción cometida –uno o tres años en caso de la ley local-; aunado a lo anterior, la autoridad responsable del procedimiento sancionatorio no podrá 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 ya se ha cerrado la instrucción, existe la audiencia respectiva y únicamente está pendiente el dictado de la resolución en la que se determine la existencia o no de las responsabilidades fincadas al servidor público de que se trate, 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.

49

A mayor abundamiento, de un análisis directo que se realiza a la ejecutoria de la **contradicción de tesis 361/2016**, que dio origen a la tesis de jurisprudencia **P./J. 31/2018 (10a.)** antes transcrita, misma que se invoca como hecho notorio, se puede obtener que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre otros, hizo los siguientes pronunciamientos:

- Que los principios de seguridad y certeza jurídica establecidos en el artículo 16 constitucional, significan que la situación jurídica de las personas no será afectada más que por los procedimientos regulares establecidos en la ley, para lo cual el legislador debe fijar en las leyes

Artículo 34. Las facultades de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades, para imponer las sanciones que la ley prevé prescribirán en tres años, contados a partir del día siguiente al en que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado, si fueren de carácter continuo.

En tratándose de infracciones graves el plazo de prescripción será de cinco años, que se contará en los términos del párrafo anterior.

La prescripción se interrumpirá al iniciarse los procedimientos previstos por la ley. Si se dejare de actuar en ellos, la prescripción empezará a correr nuevamente desde el día siguiente al en que se hubiere practicado el último acto procedimental o realizado la última promoción."

ordinarias, las formalidades y términos conforme a los cuales la autoridad administrativa debe actuar, a fin de que éstas no incurran en arbitrariedades.

- También destacó que el procedimiento de responsabilidad administrativa 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.
- Así que atendiendo a la naturaleza sancionadora del procedimiento de responsabilidad administrativa, la potestad para imponer sanciones administrativas debe estar sujeta a una limitación temporal, de lo contrario, podría darse 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.
- Que es importante tanto 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, habida cuenta que lo que se busca proteger y preservar son los principios rectores de la función pública -legalidad, lealtad, honradez, imparcialidad y eficiencia-.
- Posteriormente, analizó el artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, que dispone que una vez que ya se hayan desahogado las pruebas admitidas, la autoridad sancionadora deberá resolver sobre la existencia o inexistencia de una conducta u omisión que amerite una sanción dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes, la que se notificará en un plazo no mayor de diez días hábiles, siendo que tal plazo se podrá ampliar por única ocasión, hasta por otros cuarenta y cinco días hábiles, cuando a juicio de las propias autoridades exista causa justificada.
- Por otra parte, que dicho precepto no establece una consecuencia para el supuesto en que la autoridad no emita la resolución dentro de los cuarenta y cinco días, así como su respectiva ampliación por un periodo igual, previa justificación; no obstante ello, el diverso precepto 34 de la propia ley, refiere que las facultades sancionatorias de la autoridad **prescriben**, generalmente, en el plazo de tres años y, en caso de infracciones graves en cinco años, el cual se *suspende* al iniciarse los procedimientos y si se dejara de actuar en ellos, se reinicia —empezará a correr nuevamente— a partir del día siguiente a aquél en que se hubiere practicado el último acto procedimental o realizado la última promoción.
- Que en ese sentido, la prescripción referida constituye una condición objetiva necesaria para que se ejerza el poder sancionador de la autoridad, pues para que la sanción administrativa sea válida, es preciso no sólo que los actos realizados la ameriten, sino además que la sanción se imponga de conformidad con la norma procedimental correspondiente y dentro del plazo exigido por la ley, por lo que el transcurso del plazo prescriptivo, sin que se imponga la sanción, genera la imposibilidad legal de efectuarlo, de modo que la prescripción sancionadora también determina la extinción de la responsabilidad administrativa derivada de la comisión de una infracción.

- En ese sentido, el artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, no puede ser interpretado de manera aislada, ya que al tratarse de un procedimiento sancionatorio se debe entender dentro del marco jurídico en el que se encuentra inmerso y atenderse de manera integral, máxime que la ley sí establece una consecuencia en el caso que la autoridad no emita su resolución dentro del plazo establecido, previendo para ello la figura de la prescripción en el diverso numeral 34.
- Por ello, de una interpretación sistemática y articulada de la fracción III del artículo 21, como del diverso 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, era de concluirse que transcurrido el plazo de cuarenta y cinco días hábiles, o noventa días, en caso de que se haya solicitado la prórroga respectiva, sin que se haya dictado la resolución en la que se determine la existencia o inexistencia de la responsabilidad atribuida al servidor público infractor, la consecuencia será que reinicie el plazo de prescripción correspondiente, pero únicamente por el tiempo remanente considerando la fecha en que se suspendió la prescripción y hasta alcanzar los tres o cinco años, según corresponda.

Explicado lo anterior, también se hace necesario tener presente los hechos relevantes que de las constancias de autos se advierten y dieron lugar al acto impugnado en el juicio contencioso administrativo de origen, consistente en la resolución de fecha **veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete**, dictada dentro del procedimiento de responsabilidades administrativas número ***** , por la Dirección de Contraloría Interna del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, a través de la cual, se determinó sancionar, entre otros, al actor C. ***** , con la **inhabilitación temporal por un año para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público**, siendo éstos los siguientes:

- El **treinta y uno de enero de dos mil doce**, el actor C. ***** , en su carácter de médico suplente, expidió la receta médica con número ***** , a nombre de la C. ***** , persona que había fallecido previamente desde el día tres de noviembre de dos mil once (folio 67 del expediente principal).
- El **diez de septiembre de dos mil trece**, mediante oficio ***** , el auditor de la Contraloría Interna del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco informó al Director de la misma contraloría interna, sobre distintos hechos advertidos mediante acta circunstanciada de veinte de agosto de dos mil trece, con motivo de una auditoría realizada a la Dirección de Prestaciones Médicas, en el cual se incluye el Centro de Especialidades Médicas del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco “Dr. Julián A. Manzur Ocaña”, a fin de que se procediera conforme a las facultades correspondientes (folios 64 y 65 del expediente principal).

- El **uno de octubre de dos mil trece**, se tuvo por recibido el oficio ***** antes referido, ordenándose iniciar el procedimiento de responsabilidades administrativas número ***** , por la Dirección de Contraloría Interna del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco y requiriendo a distintos auditores del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, a fin de que ratificaran el contenido del acta circunstanciada de veinte de agosto de dos mil trece (folio 74 del expediente principal).
- El **ocho de octubre de dos mil trece**, se tuvo por ratificado el contenido del acta circunstanciada antes referida y se ordenó citar, entre otros, al actor C. ***** , con motivo de la expedición de la receta médica ***** antes referida¹⁴, para que acudiera ante la autoridad administrativa, a fin de que se celebrara la audiencia de ley y manifestara lo que a su derecho conviniera, pudiendo ofrecer pruebas de su intención y alegar (folio 97 del expediente principal).
- El **diez de octubre de dos mil trece**, se notificó al actor sobre el inicio del procedimiento de responsabilidades administrativas y la citación para comparecer a la audiencia referida (folio 104 del expediente principal).
- El **dieciocho de octubre de dos mil trece**, tuvo verificativo la audiencia de pruebas a la que acudió el C. ***** , a fin de manifestar lo que a su derecho conviniera y ofrecer pruebas de su parte (folio 122 del expediente principal).
- El **veinte de noviembre de dos mil trece**, se tuvieron por recibidas distintas facturas exhibidas por el Director de Finanzas del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, por virtud de las cuales fueron pagados los medicamentos de sendas recetas ahí descritas (folio 177 del expediente principal).
- El **veintinueve de noviembre de dos mil trece**, se citó al C. ***** , uno de los servidores públicos sujetos al procedimiento de responsabilidades administrativas, a fin de que se tomaran muestras para el desahogo de la prueba pericial en materia de grafoscopia y documentoscopia (folio 178 del expediente principal).
- El **cinco de diciembre de dos mil trece**, el C. ***** formuló manifestaciones en torno al acuerdo de veintinueve de noviembre de dos mil trece, la cual constituye la última actuación realizada dentro del procedimiento de responsabilidades administrativas número *****(folio 190 del expediente principal).

52

¹⁴ El procedimiento de responsabilidades administrativas número **ISSET/DCI/013/2013** se instauró, inicialmente, en contra de los CC. **César Augusto Estrada y Ricardo Montero Pérez** y, posteriormente, en contra del **C. Juan Daniel García Hidalgo**, con motivo de la expedición de distintas recetas médicas sin sujeción a la normatividad respectiva (folios 99, 113 y 142 del expediente principal).

- El **veintitrés de agosto de dos mil diecisiete**, se dictó acuerdo de cierre de instrucción, ordenándose dictar la resolución definitiva que en derecho procediera (folio 194 del expediente principal).
- El **veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete**, se emitió la resolución definitiva combatida a través del juicio contencioso administrativo de origen, por medio de la cual se determinó sancionar, entre otros, al actor C. ***** , con la **inhabilitación temporal por un año para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público**, por incumplimiento al artículo 47 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, al haber expedido en fecha treinta y uno de enero de dos mil doce, en su carácter de médico suplente, la receta médica con número ***** , a nombre de la C. ***** , persona que había fallecido previamente desde el día tres de noviembre de dos mil once, contraviniendo así la normatividad relativa a la expedición de recetas médicas (folio 196 del expediente principal).
- El **diez de enero de dos mil dieciocho**, fue notificada la resolución definitiva de fecha **veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete** al demandante C. ***** (folio 03 del expediente principal).

Así las cosas, a la luz de las disposiciones jurídicas analizadas, relacionadas con los hechos relevantes descritos, se dice que asiste substancialmente la razón al demandante, al aducir que la autoridad sancionadora **incumplió** con dictar la resolución por medio de la cual se determinó la existencia de responsabilidad administrativa a su cargo, conforme al plazo de treinta días hábiles previsto en el artículo 64, fracción II, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado; siendo que esta juzgadora, a fin de atender la **cuestión efectivamente planteada**, a la luz de la tesis de jurisprudencia **P./J. 31/2018 (10a.)** antes analizada y **en estricto acatamiento a la ejecutoria de amparo que se cumplimenta**, determina que la consecuencia ante tal incumplimiento, si bien no es la “caducidad” de la instancia para emitir la resolución correspondiente, sí es el reinicio del plazo de prescripción correspondiente, pero únicamente por el tiempo remanente, considerando la fecha en que se suspendió la prescripción y hasta alcanzar los tres años, previstos en el artículo 78, fracción II, de la misma Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, habida cuenta que en párrafos previos quedó determinado que la responsabilidad en la que incurrió el C. ***** sí es estimable en dinero, y en consecuencia, se actualiza la hipótesis contenida en el artículo 78, fracción II, mencionado.

Lo anterior, habida cuenta que en atención al criterio jurisprudencial **2a./J. 159/2007**¹⁵ de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, corresponde a este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, analizar y determinar, si en el caso, se actualiza la figura de la caducidad o de la prescripción, atendiendo a los hechos contenidos en el escrito de demanda o en la contestación.

Bajo ese orden de ideas, se tiene que la infracción que se le atribuyó al C. ***** , se cometió el **treinta y uno de enero de dos mil doce**, con motivo de la expedición de la receta médica con número de folio ***** , por lo que el plazo para que operara la prescripción inició el **uno de febrero de dos mil doce**, es decir, el día siguiente a la fecha de expedición de la receta referida, siendo que el inicio del procedimiento sancionador se notificó al actor el **diez de octubre de dos mil trece**; luego, la última actuación en el procedimiento de responsabilidades administrativas data de fecha **cinco de diciembre de dos mil trece** -cuando se presentaron manifestaciones de otro de los servidores sujetos al procedimiento-, siendo que la resolución impugnada que decretó la inhabilitación temporal en el cargo del actor por un año fue emitida hasta el **veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete**, y notificada al accionante hasta el **diez de enero de dos mil dieciocho**.

54

Conforme a lo anterior, se tiene que entre la fecha en que se inició el plazo prescriptivo (**uno de febrero de dos mil doce**) y la fecha en que se suspendió con motivo de la notificación del inicio del procedimiento de responsabilidades administrativas (**diez de octubre de dos mil trece**), transcurrió el plazo de **un año, ocho meses y nueve días**, reiniciándose automáticamente a partir del día **veintiocho de enero de dos mil catorce**¹⁶,

¹⁵ Tesis de jurisprudencia **2a./J. 159/2007**, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXVI, agosto de dos mil siete, página 565, registro 171672, que es del contenido siguiente:

“PRESCRIPCIÓN O CADUCIDAD EN EL JUICIO DE NULIDAD. CORRESPONDE AL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DETERMINAR CUÁL DE ESAS FIGURAS SE ACTUALIZA, CONFORME A LAS ALEGACIONES EXPUESTAS EN LA DEMANDA Y EN LA CONTESTACIÓN. Las acciones y las excepciones proceden en el juicio aun cuando no se precise su nombre o se les denomine incorrectamente. Por otro lado, conforme al tercer párrafo del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, coincidente con el mismo párrafo del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, las Salas podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación. En tal virtud, cuando en una demanda de nulidad en vía de acción o de excepción se reclame la configuración de la prescripción o de la caducidad, corresponderá a las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa analizar cuál de esas figuras se actualiza, atendiendo a los hechos contenidos en el escrito de demanda o en la contestación, con la única salvedad de no cambiar o alterar los hechos o alegaciones expresados por los contendientes.”

¹⁶ La última actuación dentro del procedimiento de responsabilidades administrativas fue realizada con fecha **cinco de diciembre de dos mil trece**, por lo que el plazo de los **treinta y cinco días hábiles** con que contaba la autoridad sancionatoria para dictar y notificar la resolución, en términos del artículo 64, fracción II, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos transcurrió del **seis de diciembre de dos mil trece al veintisiete de enero de dos mil catorce**, descontándose de dicho plazo los días siete, ocho, catorce, quince, veintiuno, veintidós, veinticinco, veintiocho y veintinueve de diciembre de dos mil trece, uno, cuatro, cinco, once, doce, dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis

que fue el día siguiente a aquél en que transcurrieron los **treinta días hábiles** con que contaba la autoridad sancionadora para emitir la resolución correspondiente y los **cinco días hábiles** siguientes que tenía la autoridad para notificar dicha resolución -después de la última actuación de cinco de diciembre de dos mil trece-, siendo que fue hasta el **diez de enero de dos mil dieciocho** que se notificó al demandante la resolución impugnada, transcurriendo en este último lapso el plazo de **tres años, once meses y diez días**.

En esa línea de pensamiento, es más que evidente que en el caso, **operó la prescripción de las facultades punitivas de la autoridad sancionadora**, habida cuenta que entre a fecha en que se inició el plazo prescriptivo y la fecha en que se suspendió tal plazo con motivo del inicio del procedimiento de responsabilidades administrativas transcurrió el plazo de **un año, ocho meses y nueve días**, por lo que al reiniciarse automáticamente el plazo prescriptivo la autoridad sancionadora, únicamente disponía del plazo de un año, tres meses y veintiún días, que es el tiempo remanente hasta alcanzar los tres años, previsto en el artículo 78, fracción II, de la misma Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, aplicable al caso, siendo que como se ha indicado, desde el lapso de reinicio hasta la notificación de la resolución definitiva, transcurrieron **tres años, once meses y diez días**, haciendo claro que en su conjunto sumaron cinco años, siete meses y diecinueve días, **existiendo así un exceso notorio en el plazo de los tres años con que disponía la autoridad sancionadora para determinar sobre la existencia o no de la responsabilidad administrativa a cargo del actor.**

Sin que sea óbice a lo anterior que posteriormente, el día **veintitrés de agosto de dos mil diecisiete**, la autoridad demandada hubiere dictado un acuerdo de cierre de instrucción en el procedimiento, pues lo cierto es que aun cuando se hubiere considerado esta última fecha para efectos del cómputo prescriptivo, entre esta última fecha y la anterior actuación de **cinco de diciembre de dos mil trece**, es notorio habían transcurrido más de los **tres años** previstos para la prescripción; por lo que con ello se fortalece la actualización de la figura de la **prescripción** aquí determinada.

En ese sentido, al haber operado la **prescripción** de la facultad sancionadora de la autoridad demandada, es evidente que la resolución impugnada de fecha **veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete**,

dictada dentro del procedimiento de responsabilidades administrativas número ***** , por la Dirección de Contraloría Interna del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, a través de la cual se determinó sancionar, entre otros, al actor C. ***** , con la **inhabilitación temporal por un año para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público**, por incumplimiento al artículo 47 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, deviene ilegal, y, de conformidad con el artículo 98, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco¹⁷, resulta procedente **declarar la nulidad lisa y llana** de la misma únicamente en torno a la sanción impuesta al hoy actor, habida cuenta que las facultades de la autoridad sancionadora se extinguieron con motivo de haber transcurrido en exceso el plazo legal con que disponía para determinar la responsabilidad administrativa a cargo del demandante y no se puede desconocer que para que la sanción administrativa sea válida, es preciso no sólo que los actos realizados la ameriten, sino además que la sanción se imponga de conformidad con la norma procedimental correspondiente y dentro del plazo exigido por la ley.

56

Como consecuencia de lo anterior, en virtud de la nulidad lisa y llana decretada, con fundamento en lo establecido por el artículo 70, párrafo segundo, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos¹⁸, una vez que cause ejecutoria el presente fallo, éste tendrá el efecto de **restituir** al demandante en el goce de los derechos de los que hubiere sido privado por la ejecución de la sanción anulada; lo anterior, habida cuenta que al haber operado la **prescripción** de la facultad punitiva de la autoridad sancionadora, ésta se encuentra legalmente impedida para determinar responsabilidad administrativa a cargo del demandante con motivo de los hechos que dieron sustento al procedimiento de responsabilidades administrativas ***** , es decir, la expedición de la receta médica con número

¹⁷ “**Artículo 98.**- Se declarará que un acto administrativo es nulo, cuando se demuestre alguna de las siguientes causas:

(...)

II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, o vicios del procedimiento, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso;

(...)”

¹⁸ “**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)

de folio ***** de fecha treinta y uno de enero de dos mil doce, ello en aras de salvaguardar la seguridad y certeza jurídica del demandante.

Como corolario de lo expuesto, al haber resultado **fundados** y **suficientes** los últimos argumentos antes analizados, este Pleno estima procedente **revocar** la **sentencia definitiva** de **cinco de marzo de dos mil veinte**, dictada en el expediente **014/2018-S-E**, por la **Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas** de este tribunal, y en plena jurisdicción, de conformidad con el artículo 171, fracción XXII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco¹⁹, se **declara la nulidad lisa y llana** de la resolución impugnada de fecha **veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete**, dictada dentro del procedimiento de responsabilidades administrativas número ***** , por la Dirección de Contraloría Interna del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, únicamente en cuanto al actor C. ***** , a través de la cual se determinó sancionarlo con la **inhabilitación temporal por un año para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público**, y como consecuencia, una vez que cause ejecutoria el presente fallo, la autoridad demandada deberá **restituir** al demandante en el goce de los derechos de los que hubiere sido privado por la ejecución de la sanción anulada, en específico, el pago de los ingresos ordinarios y extraordinarios que hubiere dejado de percibir con motivo de la ejecución del plazo de inhabilitación, en virtud que se observa de la resolución impugnada, en el numeral **SEGUNDO**²⁰, que dicha sanción ya fue ejecutada en su integridad.

57

Por virtud de la decisión alcanzada, este Pleno se abstiene de analizar los restantes argumentos hechos valer en el recurso de apelación de

¹⁹ **Artículo 171.-** Son facultades del Pleno las siguientes:

(...)

XXII. Resolver los recursos que se promuevan en contra de los acuerdos y resoluciones de las Salas;

(...)"

²⁰ **SEGUNDO.-** Por los motivos y fundamentos expuestos en los **considerandos de la presente resolución y toda vez que ha quedado demostrado en autos del procedimiento que se resuelve, SÍ SE ENCONTRARON ELEMENTOS SUFICIENTES PARA ACREDITARLE (sic) y FINCARLE(sic) RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA** a los **CC. Dr. Ricardo Montero Pérez, Dr. César Augusto Estrada López y Dr. Juan Daniel García Hidalgo**, atendiendo al cumplimiento del artículo 47 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco, **esta Contraloría con fundamento legal en el artículo 53, fracción II, del mismo cuerpo normativo, CONDENA ADMINISTRATIVAMENTE al C. Dr. CÉSAR AUGUSTO ESTRADA LÓPEZ, a una SANCIÓN consistente en 'AMONESTACIÓN PÚBLICA', exhortándolo a que en lo sucesivo sea más prudente en su actuar; asimismo, con fundamento en el artículo 53, fracción IV(sic), se CONDENA ADMINISTRATIVAMENTE a los CC. DR. RICARDO MONTERO PÉREZ y DR. JUAN DANIEL GARCÍA HIDALGO, a una SANCIÓN consistente en 'INHABILITACIÓN TEMPORAL POR UN AÑO, PARA DESEMPEÑAR EMPLEO, CARGO O COMISIÓN EN EL SERVICIO PÚBLICO', la cual empezará a computarse al día siguiente en que les sea notificado(sic) la presente resolución".**

trato, en virtud que el resultado de su estudio, en nada variaría el sentido alcanzado en el presente fallo, sin que ello implique una violación a los principios de congruencia y exhaustividad previstos por los artículos 96 y 97 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente, pues no darían un mayor beneficio a los intereses del recurrente.

Corroborado lo expuesto, la jurisprudencia número **I.2o.A. J/23**, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo X, agosto de mil novecientos noventa y nueve, página 647, que prescribe lo siguiente:

“CONCEPTOS DE ANULACIÓN. LA EXIGENCIA DE EXAMINARLOS EXHAUSTIVAMENTE DEBE PONDERARSE A LA LUZ DE CADA CONTROVERSIA EN PARTICULAR. La exigencia de examinar exhaustivamente los conceptos de nulación en el procedimiento contencioso administrativo, debe ponderarse a la luz de cada controversia en particular, a fin de establecer el perjuicio real que a la actora puede ocasionar la falta de pronunciamiento sobre algún argumento, de manera tal que si por la naturaleza de la litis apareciera inocuo el examen de dicho argumento, pues cualquiera que fuera el resultado en nada afectaría la decisión del asunto, debe estimarse que la omisión no causa agravio y en cambio, obligar a la juzgadora a pronunciarse sobre el tema, sólo propiciaría la dilación de la justicia.”

58

Igualmente, sirve de sustento a lo anterior, por *analogía*, la tesis aislada **VIII.2o.27 A**, dictada por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, novena época, tomo VII, febrero de mil novecientos noventa y ocho, página 547, registro 196920, que es del contenido siguiente:

“SENTENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE DECLARA LA NULIDAD LISA Y LLANA DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, HACE INNECESARIO EL ESTUDIO DE DIVERSAS CAUSALES DE ILEGALIDAD QUE PUDIERAN PRODUCIR EL MISMO EFECTO.- De la interpretación del artículo 237, primero y segundo párrafos, del Código Fiscal de la Federación vigente, se advierte que consignan el principio de congruencia tocante a que la responsable debe ocuparse de todos y cada uno de los puntos controvertidos, pero el principio sufre una excepción cuando en el caso se alegan diversas causales de ilegalidad del acto administrativo fiscal que van al fondo de la cuestión planteada y no a vicios formales o de procedimiento, porque al declarar fundada una causal de nulidad que trajo como consecuencia la invalidez lisa y llana del acto combatido, resulta ocioso exigir el estudio de los demás conceptos de nulación que atañen al fondo del negocio, pues cualquiera que fuere su análisis de los repetidos motivos de ilegalidad iría en contra de la práctica de la impartición de justicia que debe ser, en términos del artículo 17 constitucional, pronta, completa e imparcial. Por otra parte, el decretar la nulidad lisa y llana del acto fiscal combatido no produce un estado de indefensión, pues en el caso de que la demandante interponga recurso de revisión fiscal, aunque la responsable sólo haya examinado una causal de ilegalidad por considerarla fundada y suficiente, una vez interpuesta la revocación fiscal o medio de impugnación que pueda hacer valer la autoridad demandada, el Tribunal Colegiado de Circuito a quien corresponda conocer del

mismo, de estimar fundados los agravios opuestos y pronunciarse en el sentido de revocar la resolución de la Sala, lógica y jurídicamente tendría que ordenar a ésta que llevara a cabo el análisis de los conceptos de anulación cuyo estudio omitió. Además, el orden lógico del análisis de los conceptos de nulidad estriba en que, primero, deberán analizarse los motivos de ilegalidad que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana de la resolución y si alguna resultó fundada, es suficiente para declarar la nulidad aludida, sin que sea necesario estudiar los siguientes motivos de invalidez, pues por su naturaleza, en términos del artículo 238, del Código Fiscal de la Federación, produce la nulidad citada y excluye el estudio de las restantes.”

Por lo expuesto y fundado, con apoyo además en los artículos 108, 109, 111 y 171, fracción XXII, de la Ley de 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, así como con fundamento en los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo en vigor, 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, por una parte, **infundados** por insuficientes, y por otra parte, **fundados y suficientes** los agravios planteados por la parte actora; en consecuencia,

IV.- Se **revoca** la **sentencia definitiva** de **cinco de marzo de dos mil veinte**, dictada en el expediente **014/2018-S-E**, por la **Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas** de este tribunal, conforme a lo expuesto al **inicio** del último considerando de la presente resolución.

V.- En plena jurisdicción, **se declara la nulidad lisa y llana** de la resolución impugnada de fecha **veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete**, dictada dentro del procedimiento de responsabilidades administrativas número ***** , por la Dirección de Contraloría Interna del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, únicamente en cuanto al actor C. ***** , a través de la cual se determinó sancionarlo con la **inhabilitación temporal por un año para desempeñar**

empleo, cargo o comisión en el servicio público, y como consecuencia, una vez que cause ejecutoria el presente fallo, la autoridad demandada deberá **restituir** al demandante en el goce de los derechos de los que hubiere sido privado por la ejecución de la sanción anulada, en específico, el pago de los ingresos ordinarios y extraordinarios dejados de percibir con motivo de la ejecución del plazo de inhabilitación; por las razones expuestas en la parte final del último considerando de la presente resolución.

VI.- Mediante atento oficio que al efecto se gire, remítase **copia certificada** del presente fallo al **Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Circuito**, en relación con el juicio de amparo directo **196/2021**, en cumplimiento a la ejecutoria dictada en el referido juicio de garantías, así como en atención al diverso oficio número ***** de fecha ocho de abril de dos mil veintidós.

VII.- 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-012/2021-P-3** y del juicio **014/2018-S-E**, 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.**

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-012/2021-P-3**, misma que fue aprobada en la sesión de Pleno celebrada el veintidós de abril de dos mil veintidós.

...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...