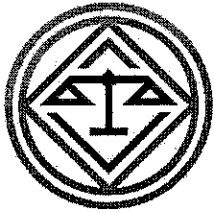




Leyenda de clasificación en modalidad confidencial

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

Nombre del área administrativa	Secretaría General de Acuerdos
Identificación del documento	Toca de revisión (EXP. TOCA 237/2020)
Las partes o secciones clasificadas	Nombre de la parte actora
Fundamentación y motivación	<p>Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley Número 316 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; trigésimo octavo, quincuagésimo sexto, quincuagésimo séptimo, y sexagésimo tercero de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de las Versiones Públicas.</p> <p>Son datos personales que únicamente pueden ser revelados con autorización de sus titulares que fueron otorgados únicamente para finalidades de trámite y desahogo del procedimiento contencioso administrativo.</p>
Firma del titular del área	Lic. Antonio Dorantes Montoya. 
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	01 de diciembre de 2021 ACT/CT/SE/09/01/12/2021



TEJAV
Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Veracruz

TOCA:
237/2020

J. C. A.:
722/2018/1ª-III

REVISIONISTA:

LICENCIADO JOSÉ ADAN ALONSO ZAYAS, SUBDIRECTOR DE ASUNTOS CONTENCIOSOS, ADMINISTRATIVOS Y LABORALES DE LA DIRECCIÓN GENERAL JURÍDICA DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ, Y REPRESENTANTE LEGAL DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO, Y SU TITULAR, ASÍ COMO DEL VISITADOR GENERAL DE LA VISITADURÍA GENERAL DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ.

Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a cuatro de noviembre de dos mil veinte. **V I S T O S** para resolver los autos del Toca número **237/2020**, relativo al recurso de revisión promovido por el Licenciado José Adán Alonso Zayas, Subdirector de Asuntos Contenciosos, Administrativos y Laborales de La Dirección General Jurídica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, y representante legal de la Fiscalía General Del Estado, y su Titular, así Como del Visitador General de la Visitaduría General de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, en contra de la resolución dictada en fecha nueve de diciembre de dos mil diecinueve por la Primera Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, y,

ANTECEDENTES:

1. Presentación de demanda. En fecha catorce de octubre de dos mil dieciocho¹, el ciudadano ██████████ ██████████ impugró ante este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, la nulidad de la resolución administrativa de fecha diecisiete de octubre de dos mil dieciocho, signada por el Fiscal General del Estado, dictada dentro del Procedimiento de Responsabilidad número 373/2015.

¹ Según sello de recepción visible a fojas veinte reverso del juicio principal

2. Resolución impugnada de primera instancia². En fecha nueve de diciembre de dos mil diecinueve, la Primera Sala de este Tribunal, resolvió la nulidad de lisa y llana de la resolución de diecisiete de octubre de dos mil dieciocho.

3. Tramitación del recurso de revisión. En fecha nueve de septiembre del año dos mil veinte, fue admitido el recurso de revisión interpuesto por el Subdirector de Asuntos Contenciosos Administrativos y Laborales de la Fiscalía General del Estado de Veracruz. Asimismo se ordenó emplazar a la parte contraria. Y en fecha seis de octubre de dos mil veinte, se acordó tener por precluído el derecho del ciudadano [REDACTED] de desahogar la vista concedida; inmediatamente se ordenó turnar los autos a la suscrita para resolver, lo que se efectúa, bajo los siguientes:

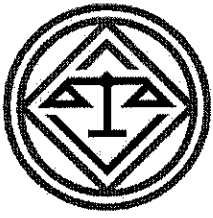
CONSIDERANDOS:

PRIMERO. La Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, es legalmente competente para conocer y resolver el recurso de revisión planteado, con fundamento en los artículos 116 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 párrafo primero de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de Llave; 1, 2, 12, 14 fracción IV de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa y 344 fracción I y 345 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado.

SEGUNDO. La autoridad revisionista hizo valer los agravios que enseguida se sintetizan:

- a) La resolución combatida vulnera el artículo 16 de la Constitución Federal que contiene la garantía de debida fundamentación, la cual conlleva la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que faculta a la autoridad para emitir el acto de molestia de que se trate,

² Fojas doscientos veinte a doscientos veintiocho



otorgando así certeza y salvaguardado las garantías jurídicas de los gobernados. Significando que la Primera Sala carece de competencia para resolver el juicio contencioso, porque el artículo 34 fracción XIV de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, prevé únicamente que los magistrados que integran las Salas únicamente tienen entre sus funciones formular proyectos de sentencias.

- b) En su segundo agravio, refiere que la sentencia vulnera lo dispuesto en los artículos 325 fracción III, IV y VI del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, al declarar la nulidad lisa y llana de la resolución administrativa de fecha diecisiete de octubre de dos mil dieciocho, emitida dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad número 373/2015 del índice del Departamento de Procedimientos Administrativos de Responsabilidad de la Visitaduría General de la Fiscalía General del Estado, porque al imponerle al ciudadano [REDACTED] en su cargo de Agente del Ministerio Público Investigador en Pánuco, Veracruz, una sanción consistente en la suspensión por cuarenta días sin goce de sueldo, es contrario a derecho que se haya considerado que se actualizó la figura jurídica de la caducidad, por haberse emitido la resolución fuera del plazo establecido en el numeral 251 fracción II del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, el cual dispone que celebrada la audiencia se emitirá resolución dentro de los quince días siguientes, considerando que la audiencia se celebró el día dieciocho de abril de dos mil dieciséis y fue emitida en fecha diecisiete de octubre de dos mil dieciocho. Cuando el artículo 36 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, prevé que *“En el procedimiento administrativo no se producirá la caducidad por falta de impulso”*, invocando la tesis de jurisprudencia de rubro: **“RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS**

SERVIDORES PÚBLICOS. LA FACULTAD SANCIONADORA DE LA AUTORIDAD COMPETENTE NO CADUCA UNA VEZ TRANSCURRIDO EL PLAZO DE 45 DÍAS HÁBILES QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA O EL DE AMPLIACIÓN QUE SEÑALA EL PROPIO PRECEPTO”.

TERCERO. Problemática jurídica planteada:

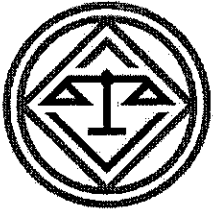
3.1) Determinar si la Sala Unitaria cuenta con competencia para resolver el caso en controversia.

3.2) Resolver si fue correcta la declaración de nulidad lisa y llana con motivo de la caducidad producida por haberse dictado la resolución combatida, fuera del plazo previsto en el numeral 251 fracción II de Código Procesal Administrativo.

3.1) La Primera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado sí tiene competencia para resolver el caso.

La competencia se rige por el principio de que la autoridad sólo puede hacer aquello que expresamente ha recibido como facultad y el particular todo aquello que no está prohibido, por mandato del artículo 16 de la Constitución Federal.

La competencia de una autoridad, requiere de su existencia. Pero además, si las facultades otorgadas la habilitan para llevar a cabo actos de molestia o privación, la previsión debe estar, cuando menos consignada en una ley o reglamento, en tanto que la delegación de atribuciones puede hacerse en acuerdos que se publiquen en los medios de difusión pertinentes –diarios o gacetas oficiales-. Además, en los actos administrativos deberá fundarse adecuada y suficientemente la información respectiva a la competencia para que el destinatario este cierto de la legalidad de su actuación.



Desde la perspectiva, es pertinente connotar que la competencia objetiva de la Primera Sala de este Tribunal se señaló específicamente en el considerando primero, indicándose que la competencia deriva de los artículos 116 fracción V primer párrafo de la Constitución Federal, 67 fracción VI primer, segundo, tercer y cuarto párrafos de la Constitución Local, 1 primer, segundo y tercer párrafo, 8 fracción III, 23 primer párrafo, y 24 fracción IX de la Ley 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado. Más el punto en discusión planteado, es el artículo 34 fracción XIV de la Ley 367 antes mencionada por establecer que los Magistrados de las Salas tienen como atribución formular el proyecto de sentencia, y no la sentencia.

En respuesta al agravio que se analiza, se le aclara a la autoridad revisionista que el precepto legal en que funda su pretensión, solo enuncia una de las atribuciones a cargo de los titulares de las Salas Unitarias, consistente en la elaboración del proyecto de sentencia, y precisamente por no tratarse la sentencia de un proyecto de sentencia fue correcto prescindir de citarlo en el apartado de competencia. Además, no debe perderse de vista, que la sentencia es emitida conforme a la facultad otorgada al "Tribunal" en el numeral 325 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, siendo ésta una facultad implícita a favor de los titulares de las Salas Unitarias, sin que quepa una interpretación distinta, pues es un hecho notorio que las sentencias de todos los órganos de justicia son emitidas por sus titulares; función y tarea de emitir una sentencia encomendada a los Magistrados de éste Tribunal por disposición del artículo 116 fracción V de la Constitución Federal.

3.2 Fue correcta la declaración de nulidad lisa y llana de la resolución combatida, por haberse emitido fuera del plazo legal de quince días estatuido en el numeral 251 fracción II del Código

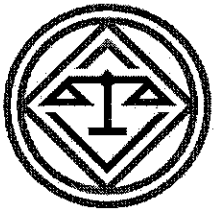
Procesal Administrativo del Estado, por haberse configurado la caducidad.

Al margen del criterio de aplicar el principio pro persona para resolver la antinomia entre el artículo 79 de la Constitución Federal y el numeral 259 del Código Adjetivo Administrativo vigente en la época de los hechos, ya que esto no fue materia de litis en el recurso de revisión a fin de no incurrir en plus petitio o extra petitio, lo cierto es que la autoridad revisionista no desvirtúa con medio de convicción alguno no haberse extralimitado en el plazo de quince días fijado en el numeral 251 fracción II de Código de la materia en cita.

Ahora bien, tomando como punto de partida el siguiente cuadro:

Hechos	Fechas
Comisión de la falta	Del período de 04/diciembre/2012 a 14/04/2014
Inicio del Procedimiento de Responsabilidad	07/10/2015
Notificación de inicio de Procedimiento Administrativo de Responsabilidad	05/04/2016
Audiencia	18/04/2016
Resolución	17/10/2018

Datos insertos en la sentencia y que no fueron combatidos en revisión por la autoridad revisionista. Desprendiéndose del razonamiento de la Primera Sala, que transcurrieron en exceso el plazo de quince días previsto en el artículo 251 del Código Adjetivo Administrativo del Estado vigente en la época de los hechos (habiendo transcurrido dos años con seis meses), lo que en criterio de dicha Sala implicó que se configurara la caducidad, y no la prescripción pues la primera, requiere la inacción de interesado, para que los juzgadores la declaren oficiosamente; no hay propiamente una destrucción de la acción, sino la falta de un requisito o



TEJAV

Tribunal Estatal de Justicia
Administrativa de Veracruz

presupuesto necesario para su ejercicio. Y la segunda, se actualiza a través del tiempo transcurrido por la Ley y la voluntad que se declare, es decir destruye la acción.

Es fundado pero insuficiente el agravio propuesto, esto es así, porque no se comparte el criterio de la caducidad introducido por la revisionista, por considerarse inadecuada la definición introducida por la Sala de conocimiento de la figura de caducidad, ello en virtud de que la define en razón de la inacción del particular, cuando la omisión de emitir la resolución dentro del plazo de Ley corrió a cargo de la autoridad.

En todo caso, la Primera Sala con base en las definiciones mencionadas en su determinación, se refiere a la figura jurídica de la **prescripción de las facultades de la autoridad para imponer la sanción** correspondiente dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad que nos ocupa. Sirve de sustento, el criterio orientador contenido en la tesis³ de rubro y texto siguiente:

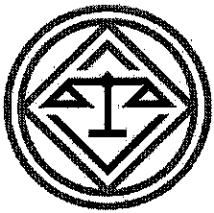
"CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN. SUS DIFERENCIAS EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVO (INICIADO DE OFICIO) Y SANCIONADOR, PREVISTOS EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. De la ejecutoria que originó las tesis 1a. CLXI/2006 y 1a. CLXII/2006, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, octubre de 2006, página 275, de rubros: "CADUCIDAD DE FACULTADES DE LAS AUTORIDADES DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. EL ARTÍCULO 60, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY FEDERAL DE LA MATERIA NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA." y "CADUCIDAD DE FACULTADES DE LAS AUTORIDADES DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. EL ARTÍCULO 60, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY FEDERAL DE LA MATERIA, AL PERMITIR QUE ÉSTAS REINICIEN UN NUEVO PROCEDIMIENTO RESPECTO DE UN ACTO POR EL CUAL SE DECRETÓ AQUÉLLA, NO CONTRAVIENE EL PRINCIPIO NON BIS IN IDEM.", respectivamente, se advierten las diferencias que existen entre la caducidad y prescripción, concretamente, que la primera trasciende al procedimiento administrativo, al nulificar la instancia por la inactividad procesal, sin afectar las pretensiones de fondo de las partes, mientras que la segunda se refiere a la pérdida de

³ Registro: 2006049. Época: Décima Época. Instancia: Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 4, Marzo de 2014, Tomo II. Página: 1626. Tesis: 1.13o.A.6 A (10a.). Materia(s): Administrativa.

facultades de la autoridad para resolver las cuestiones relacionadas con el fondo del asunto, tomando en cuenta que su finalidad es la consolidación de las situaciones jurídicas por el transcurso del tiempo. Lo anterior permite distinguir dos procedimientos en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, uno regulado en su título tercero "Del procedimiento administrativo" (concretamente los artículos 14, 57 y 60) y otro sancionador, previsto en su título cuarto "De las infracciones y sanciones administrativas" (artículos 70 a 80). Por tanto, los procedimientos administrativos iniciados de oficio caducarán y se procederá al archivo de las actuaciones, a solicitud de parte interesada o de oficio, en el plazo de treinta días, contado a partir de la expiración del lapso para dictar resolución, mientras que en los sancionadores, la facultad de la autoridad para imponer sanciones administrativas prescribe en cinco años. De lo que se sigue, por un lado, que si en los procedimientos administrativos iniciados de oficio no se emite la resolución dentro de los plazos previstos para ello, el procedimiento se entenderá caduco y, por el otro, que si la autoridad no impone sanciones dentro del plazo de cinco años a partir de la conducta infractora, prescribirán sus facultades para sancionarla. En este contexto, el cómputo del plazo de treinta días para que opere la caducidad, inicia a partir de que expira el lapso para dictar resolución, mientras que el de cinco años para que se actualice la prescripción, corre a partir de que se realiza la conducta infractora".

Lo insuficiente deriva, de que con motivo de *no* encontrarse contemplada en el Código de Procedimientos Administrativos del Estado, "sanción" respecto al inejercicio de la facultad para emitir resolución dentro del computo de los quince días previsto en el numeral 251 fracción II del Código de la materia vigente en la época de los hechos, esto se traduce, en que no existe caducidad o prescripción, pues si la Ley no distingue no es dable distinguir al Juzgador.

Empero, resulta incontrovertible que la autoridad demandada sí incurrió en una violación material y no formal en la emisión de la resolución derivada del procedimiento de responsabilidad administrativa, porque al transcurrir dos años seis meses desde la audiencia hasta el dictado de la determinación, con ello se extralimitó de la facultad conferida por el artículo 251 fracción II de Código Adjetivo Administrativo vigente en la época de los hechos, justifica la causal de nulidad prevista en el artículo 326 fracción IV de Código Adjetivo Administrativo del Estado, debido a que se emitió en contravención de las normas aplicables.



Aunado a ello, este Tribunal acorde con lo previsto en el numeral 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra obligado a garantizar el derecho fundamental de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 constitucional, preponderantemente se debe respetar el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y *dentro de un plazo razonable*, por autoridad competente, preservándose los principios del genero de impartición a la justicia que se derivan de ese propio precepto justicia pronta, completa, imparcial y gratuita. En otras palabras, no existió una resolución emitida dentro de un plazo justificado por la autoridad, debido a que no señala el motivo de la demora o retraso, en razón de que el ejercicio de la facultad de emitir resolución no puede prolongarse indefinidamente en el tiempo. Puesto que, el derecho fundamental al "plazo razonable", como parte del debido proceso, debe entenderse como aquel retardo que muestra que el camino procesal se ha prolongado de forma que su desarrollo sea superior al normal que debe llevarse en todo proceso jurisdiccional. Pues bien, la Fiscalía General del Estado y demás autoridades demandadas, cuentan con el personal suficiente, calificado y capacitado para culminar los procedimientos administrativos de responsabilidad, en un extremo, debieron haber expuesto ante este Tribunal, la complejidad del asunto, o los impedimentos que obstaculizaron ajustarse al plazo de Ley. En abundancia a lo anterior, se reproduce la tesis jurisprudencial⁴ de rubro y texto, siguiente:

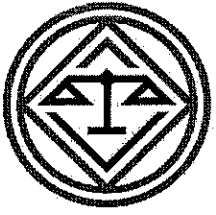
“ACCESO A LA JUSTICIA. ES UN DERECHO LIMITADO, POR LO QUE PARA SU EJERCICIO ES NECESARIO CUMPLIR CON LOS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA, ASÍ COMO DE OPORTUNIDAD PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO. Todos los Jueces mexicanos deben partir de los principios de constitucionalidad y convencionalidad y, por consiguiente, en un primer momento, realizar la interpretación conforme a la Constitución y a los parámetros convencionales, de acuerdo con el artículo 1o. de

⁴ Registro: 2004823. Localización: Décima Época. Instancia: Primer Tribunal Colegiado en materias administrativa y de trabajo del Décimo Primer Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXVI, Noviembre de 2013, Tomo 1 Página: 699, Tesis: XI.1o.A.T. J/1 (10a.), Materia(s): Constitucional, Común

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, incluso de oficio. En función de ello, y conforme al principio pro personae (previsto en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos conocida como Pacto de San José de Costa Rica), que implica, inter alia, efectuar la interpretación más favorable para el efectivo goce y ejercicio de los derechos y libertades fundamentales, conforme a los artículos 17 constitucional; 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la citada convención, el derecho humano de acceso a la justicia no se encuentra mermado por la circunstancia de que las leyes ordinarias establezcan plazos para ejercerlo, **porque tales disposiciones refieren que toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un Juez o tribunal competente**; sin embargo, ese derecho es limitado, pues para que pueda ser ejercido es necesario cumplir con los presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia para ese tipo de acciones, lo cual, además, brinda certeza jurídica. De igual forma, no debe entenderse en el sentido de que puede ejercerse en cualquier tiempo, porque ello se traduciría en que los tribunales estarían imposibilitados para concluir determinado asunto por estar a la espera de saber si el interesado estará conforme o no con la determinación que pretendiera impugnarse, con la consecuencia de que la parte contraria a sus intereses pudiera ver menoscabado el derecho que obtuvo con el dictado de la resolución que fuera favorable, por ello la ley fija plazos para ejercer este derecho a fin de dotar de firmeza jurídica a sus determinaciones y lograr que éstas puedan ser acatadas. De ahí que si el gobernado no cumple con uno de los requisitos formales de admisibilidad establecidos en la propia Ley de Amparo, y la demanda no se presenta dentro del plazo establecido, o los quejosos no impugnan oportunamente las determinaciones tomadas por la autoridad responsable, ello no se traduce en una violación a su derecho de acceso a la justicia, pues éste debe cumplir con el requisito de procedencia atinente a la temporalidad, por lo que resulta necesario que se haga dentro de los términos previstos para ello, ya que de no ser así, los actos de autoridad que se impugnen y respecto de los cuales no existió reclamo oportuno, se entienden consentidos con todos sus efectos jurídicos en aras de dotar de firmeza a dichas actuaciones y a fin de que los propios órganos de gobierno puedan desarrollarse plenamente en el ámbito de sus respectivas competencias, sin estar sujetos interminablemente a la promoción de juicios de amparo”.

Es congruente con este análisis, la declaratoria de “nulidad lisa y llana” decretada por la Primera Sala, entendida ésta en estricto sentido, cuando debido al vicio de ilegalidad cometido ampliamente explicado, la autoridad demandada se encuentra impedida para emitir una nueva determinación o instaurar otro procedimiento por los mismos hechos al gobernado.

Así las cosas, ante lo infundado del primer agravio, y lo fundado pero insuficiente del segundo agravio, lo correcto es, **confirmar** la sentencia de fecha treinta de abril de dos mil veinte dictada por el Magistrado de la Primera Sala de éste Tribunal, con



fundamento en los artículos 325, y 347 del Código Procesal Administrativo del Estado.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

1. Se **confirma** la sentencia de fecha treinta de abril de dos mil veinte, por las razones lógico-jurídicas expresadas en el considerando precedente.
2. Notifíquese según corresponda a la parte actora, y a las autoridades demandadas, con apoyo en el artículo 37 fracción I del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de Veracruz.
3. Una vez que cause estado la presente sentencia, en su oportunidad, archívese el presente asunto como totalmente concluido.

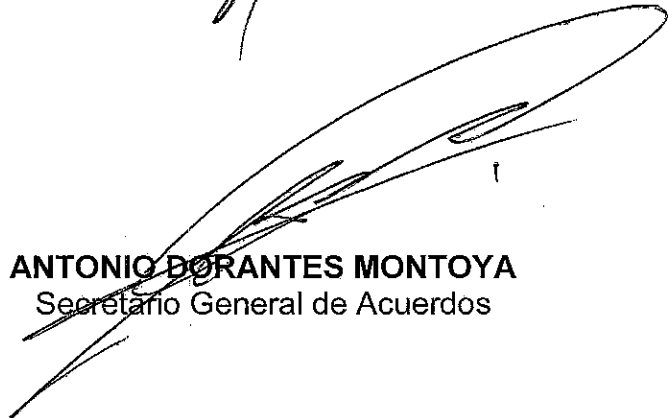
A S Í por unanimidad de votos lo resolvieron y firman los suscritos Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa; LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ, ESTRELLA A. IGLESIAS GUTIÉRREZ y ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ, siendo ponente la primera de los citados; asistidos legalmente por el Secretario General de Acuerdos, ANTONIO DORANTES MONTOYA, quien actúa y da fe. **DOY FE.**


LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ
Magistrada


ESTRELLA A. IGLESIAS GUTIÉRREZ
Magistrada



ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ
Magistrado



ANTONIO DORANTES MONTOYA
Secretario General de Acuerdos

