

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

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

Nombre del área administrativa	<b>Secretaría General de Acuerdos</b>
Identificación del documento	<b>267/2018 (Recurso de revisión)</b>
Las partes o secciones clasificadas	<b>Nombre del actor</b>
Fundamentación y motivación	<p>Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley Número 316 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; trigésimo octavo, quincuagésimo sexto, quincuagésimo séptimo, y sexagésimo tercero de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de las Versiones Públicas</p> <p>Son datos personales que únicamente pueden ser revelados con autorización de sus titulares que fueron otorgados únicamente para finalidades de trámite y desahogo del procedimiento contencioso administrativo.</p>
Firma del titular del área	
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	28 de noviembre de 2019 ACT/CT/SO/09/28/11/2019

TOCA DE REVISIÓN **267/2018**

RELATIVO AL **JCA 200/2018/2ª-IV**

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

**AUTORIDAD DEMANDADA: FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ Y OTRAS.**

**RESOLUCIÓN IMPUGNADA:  
SENTENCIA DE VEINTISIETE DE  
SEPTIEMBRE DE DOS MIL  
DIECIOCHO.**

**MAGISTRADA: DRA. ESTRELLA A.  
IGLESIAS GUTIÉRREZ.**

**PROYECTISTA: MTRA. ELISA M.  
MARTÍNEZ AGUILAR.**

**XALAPA-ENRIQUEZ, VERACRUZ, A TREINTA DE  
ENERO DE DOS MIL DIECINUEVE.- - - - -**

**V I S T O S**, para resolver, los autos del  
toca número **267/2018**, relativo al **RECURSO DE  
REVISIÓN** interpuesto por el licenciado **JOSÉ ADÁN  
ALONSO ZAYAS**, en su carácter de Subdirector  
de Asuntos Contencioso Administrativo y  
Laborales de la Dirección General Jurídica de la  
Fiscalía General del Estado de Veracruz y

TOCA 267/2018

**representante legal de las autoridades demandadas**, en contra de la **sentencia de veintisiete de septiembre de dos mil dieciocho**, pronunciada por la Magistrada de la Segunda Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, en los autos del **Juicio Contencioso Administrativo número 200/2018/2ª-V** de su índice; y,.- - - - -

### **R E S U L T A N D O**

**PRIMERO.** Mediante escrito recibido en la Oficialía de Partes de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, el veintisiete de marzo de dos mil dieciocho, el C. **Eliminado: datos personales. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.**, promovió Juicio Contencioso Administrativo en contra del 1.- Fiscal General del Estado de Veracruz, 2.- Visitador General de la Fiscalía del Estado de Veracruz, 3.- Oficial Mayor de la Fiscalía General del Estado, 4.- Visitador Adscrito a la Visitaduría General de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, 5.- Jefe del Departamento de



procedimientos Administrativos, todos adscritos a la Fiscalía General del Estado de Veracruz, reclamando lo siguiente: "...1) Nulidad del procedimiento administrativo de responsabilidad número P.A.R. 176/2015 del índice del Departamento de Procedimiento Administrativo de Responsabilidad de la Visitaduría General y 2) Nulidad de la resolución administrativa de fecha veintisiete de febrero de dos mil dieciocho, dictada dentro del procedimiento de responsabilidad número 176/2015 del índice del Departamento de Procedimiento Administrativo de responsabilidad de la Visitaduría General y signada por el Fiscal General del Estado de Veracruz..." (foja dos).- - - - -

**SEGUNDO.** El veintisiete de mayo de dos mil dieciocho pronunció sentencia la Segunda Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, estableciendo que: "...**PRIMERO.** Se declara el sobreseimiento de este juicio, exclusivamente por cuanto hace a 1) Oficial Mayor, 2) Visitador adscrito a la Visitaduría General y 3) Jefe del Departamento de Procedimientos Administrativos de Responsabilidad de la Visitaduría General, por las razones expresadas en el considerando cuarto de este fallo. **SEGUNDO.** Se declara la nulidad de la resolución de fecha veintisiete de febrero de dos mil dieciocho, dictada por el Fiscal General de la Fiscalía del Estado de Veracruz, en la que se ordena la suspensión de labores por treinta días sin goce de

TOCA 267/2018

suelo a Federico Vázquez García, con base en los argumentos y fundamentos de Derecho expresados en el considerando quinto de este fallo. **TERCERO.** Con apoyo en el numeral 327 del Código de Procedimientos Administrativos, se condena a la autoridad demandada Fiscal General del Estado de Veracruz, al pago de las percepciones correspondientes al tiempo que estuvo suspendido el aquí actor. **CUARTO.** Dado el sentido del presente fallo y en ejercicio de las facultades de ejecución conferidas a esta Segunda Sala en los numerales 330 y 331 del Código de Procedimientos Administrativos, se previene a la autoridad demandada Fiscal General del Estado, que una vez que cause estado informe a esta Sala sobre su debido cumplimiento. **QUINTO.-** Notifíquese al actor y a las autoridades demandadas en términos de lo previsto por el numeral 37, fracción I, del Código de Procedimientos administrativos vigente en la entidad. **SEXTO.** Cumplido lo anterior y previas las anotaciones de rigor en el Libro de Gobierno, archívese este asunto como concluido...” (fojas ciento ochenta y tres a ciento ochenta y nueve).- - - - -

**TERCERO.-** Inconforme con dicha sentencia, el licenciado José Adán Alonso Zayas, en su carácter de Subdirector de Asuntos Contencioso Administrativos y Laborales de la Dirección General Jurídica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y Representante Legal de las

TOCA 267/2018

autoridades demandadas, interpuso recurso de revisión el once de octubre de dos mil dieciocho, en contra de la sentencia de tres de octubre de dos mil dieciocho, haciendo una exposición de estimativas e invocación de textos legales para determinar sus agravios, por lo que sólo nos ocuparemos de su estudio en la medida requerida, sin realizar transcripción de los mismos por obrar en autos.- - - -

-----

**CUARTO.-** Por acuerdo de veinticuatro de octubre de dos mil dieciocho, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz, admitió a trámite el recurso de revisión registrado con el número **267/2018**, designando a la Magistrada Titular de la Cuarta Sala Doctora Estrella Alhely Iglesias Gutiérrez como Ponente en el presente asunto para efectos de emitir el proyecto correspondiente, el cual aprobado por mayoría votos de los integrantes de la Sala Superior, sirve de base para la resolución; la que ahora se hace bajo los siguientes:- - - - -

**CONSIDERANDOS**



**I.** Esta Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, es legalmente competente para conocer y resolver el presente Recurso de Revisión, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 116 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 67 fracción VI de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Ignacio de la Llave, Veracruz; 1, 2, 5, 8 fracciones I y II, 10, 12, 13 14 fracción IV y 16, de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa; 1, 336 fracción III, 344, 345 y 347 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado, en virtud de que se interpone en contra de la sentencia dictada en un Juicio Contencioso Administrativo. - - - - -

-

**II.** El recurrente expone en el escrito de interposición del recurso que ahora se estudia las razones y fundamentos legales por los cuales estima que la sentencia impugnada le causa agravios; los que serán estudiados más adelante en la presente sentencia, y los que en obvio de innecesarias repeticiones se dan por virtualmente reproducidas, en

razón de que no existe en el Código de la materia precepto legal alguno que imponga el deber de hacer transcripción de los mismos.- - - - -

-

Resulta atendible a lo anterior la Tesis de Jurisprudencia del rubro siguiente: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.”** (Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Pág. 830, Común, Tesis: 2a./J. 58/2010, Número de registro 164618).- - - - -

-

**III.-** Una vez analizadas las constancias de autos que integran el juicio natural, **se consideran parcialmente fundados los agravios** vertidos por la parte demandada revisionista, atendiendo a los siguientes razonamientos:- - - - -

**IV.- Es infundado el primer motivo de inconformidad** que hace valer la parte demandada, en el que señala lo siguiente: “...La resolución recurrida irroga agravio a mis representados en virtud de que fue emitida por la Segunda Sala del H. Tribunal Estatal de Justicia



Administrativa, la cual carece de competencia para resolver el juicio de nulidad que nos ocupa..., [...] dicha Sala carece de competencia para poder resolver en el juicio Contencioso Administrativo que nos ocupa, ya que de conformidad con el artículo 34, fracción XIV de la Ley Número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, los magistrados que integran las Salas únicamente tienen entre sus funciones formular proyectos de sentencias definitivas, más no resolver...; [...] solo puede ser considerado como válido, todo aquel acto que sea emitido por autoridad competente, por lo que, al resolver el presente juicio contencioso administrativo y emitir una sentencia, la Sala vulneró el principio de Legalidad...; [...] la sentencia emitida por la Segunda Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa transgrede el principio de legalidad, al no ser una de sus atribuciones el resolver los juicios contenciosos administrativos, únicamente puede formular proyectos de sentencia... (fojas cuatro a nueve).- - - - -

Contrario a lo argumentado por el revisionista, de las constancias de autos se advierte que, la Segunda Sala Unitaria de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, al momento de resolver invocó entre otros artículos el 1 y 2 de la Ley Número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, en los que se indica que



el Tribunal es un órgano jurisdiccional con autonomía e independencia para dictar sus fallos, dotado de plena jurisdicción, y las resoluciones que emita se apegarán a los principios de legalidad, máxima publicidad, respeto a los derechos humanos, verdad material, razonabilidad, proporcionalidad, presunción de inocencia, tipicidad y debido proceso, siendo esto lo que le confiere la competencia para conocer del presente asunto, aunado a que se encuentra debidamente fundado y motivado, tal y como se aprecia del contenido del apartado referente a la competencia, visible a fojas ciento ochenta y tres vuelta y ciento ochenta y cuatro, citándose los artículos y preceptos legales que le otorgan la competencia y en los que se apoya para resolver el juicio motivo del presente recurso.-----

-----

Respecto a que de conformidad con el artículo 34 fracción XIV de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, los magistrados únicamente tienen competencia para formular el proyecto de sentencia definitiva y no para emitir o dictar la sentencia

TOCA 267/2018

respectiva, cabe precisar que no le asiste la razón al revisionista, ya que si bien es cierto, el artículo antes indicado, señala que solo son atribuciones para formular proyectos, también lo es que, de una interpretación amplia respecto a ese precepto, se desprende que el legislador, al momento de establecer que los magistrados tienen entre sus atribuciones la de formular el proyecto de sentencia, se refirió a dictar la sentencia respectiva, y no solo a formular el proyecto, ya que resulta ilógico y sin razón alguna que los magistrados solo puedan formular el proyecto y no tengan la competencia para emitir o dictar la sentencia, siendo por tanto improcedentes sus argumentaciones, tan esto es así, que no habría justificación para que contra las sentencias emitidas por las Salas Unitarias proceda el recurso de revisión previsto en el artículo 344 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de Veracruz, y de éste conoce la Sala Superior, que tiene el carácter de Colegiada, como se desprende de la consulta de los artículos 12 a 19 de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa y los artículos 37 a 41 del Reglamento Interior de dicho

Tribunal, en específico los artículos 14 fracciones IX XIII y 34 fracciones V, XII y XIV de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, que hacen referencia a la facultad de la Sala Superior para dictar sentencias, conocer del incumplimiento de las sentencias pronunciadas por las Salas Unitarias, así como de las facultades de los magistrados para formular los proyectos de sentencia definitiva y cumplimiento de ejecución.- - - - -

**Es fundado el segundo agravio** en el que, de manera sucinta la autoridad revisionista reclama lo siguiente: "...violación a lo dispuesto por el artículo 325, fracción IV del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por su inobservancia y falta de aplicación, pues al efecto la Segunda Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa declaró la nulidad lisa y llana de la resolución dictada el veintisiete de febrero de dos mil dieciocho por el Fiscal General del Estado de Veracruz, en el Procedimiento Administrativo de Responsabilidad 176/2015, a través del cual se impuso al actor una sanción consistente en suspensión por treinta días sin goce de sueldo del cargo que viene desempeñando; lo anterior sin analizar todas y cada una de las cuestiones planteadas por esta Representación Social en el escrito de contestación de demanda...; [...] la H. Sala no realizó un pronunciamiento



TOCA 267/2018

expreso, es decir, no expuso de forma fundada y motivada, por qué el artículo 336 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, mismo que fue citado en la resolución impugnada, no le otorga la facultad al Fiscal General para signar la Resolución impugnada...; [...] la H. Sala fue omisa en analizar la fundamentación empleada en la resolución impugnada, dentro de la cual se citó el artículo 336 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el cual establece claramente que corresponde al Fiscal General la aplicación de las sanciones y el cese de sus funciones a los servidores públicos que integran la dependencia...; [...] la interpretación que realiza la H. Sala del artículo 12 del Reglamento en comento, está fuera de lugar, ya que... [...] realizó una interpretación del numeral en omento fuera de su contexto y le dio una interpretación contraria a la letra del artículo..." (fojas nueve a quince del Toca 200/2018/2ª-V).- - - - -

Resultan fundadas dichas argumentaciones, ya que del contenido de los artículos 12 en relación con el 336 del Reglamento de la Ley orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, el primero de los artículos mencionados se encuentra dentro del Título Segundo de la Procuración de Justicia, Capítulo I, que hace referencia al Fiscal General, señala lo



siguiente: “...**Artículo 12. El Fiscal General** determinará la adscripción de las unidades y órganos técnicos de la Fiscalía General, así como su organización, funcionamiento, modificación de las áreas y sus atribuciones, en la medida que lo requiera la prestación del servicio. **El Fiscal General podrá fijar o delegar a los servidores públicos de la fiscalía General, según sea el caso,** mediante disposiciones de carácter general o especial, sin perder por ello la posibilidad del ejercicio directo...” y, el segundo de los artículos mencionados, se encuentra dentro del Título Séptimo, del Régimen de los Servidores Públicos, Capítulo I, De la responsabilidad de las sanciones y cese de funciones, que en la parte que nos interesan señala lo siguiente: “...**Artículo 336. Corresponde al Fiscal General la aplicación de las sanciones y el cese en sus funciones a los servidores públicos que integran la Dependencia, previo procedimiento ya sea de responsabilidad administrativa o laboral...**” (Énfasis añadido).- - - - -

Del contenido de ambos artículos se observa que el Fiscal General se encuentra facultado para realizar, recibir y substanciar los procedimientos administrativos, y si bien es cierto, dentro de sus facultades se encuentra la de fijar o delegar

atribuciones a los servidores públicos de la Fiscalía General, también lo es que, en el mismo artículo 12 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, en la parte final señala que, por el hecho de delegar las atribuciones, no pierde la posibilidad del ejercicio directo, es decir, el Fiscal General sigue conservando la atribución y facultad de seguir realizando las funciones que delega, máxime que dicha atribución no se encuentra dentro de las atribuciones indelegables previstas por el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz.-----

-----

Por otra parte, del contenido del artículo 36 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, se desprende que dentro de las atribuciones del Visitaduría General, que es el órgano interno de la Fiscalía General, se encuentra a la de iniciar y resolver los procedimientos administrativos de responsabilidad (como es el caso que nos ocupa), así como la de recibir y substanciar, a través del Procedimiento Administrativo de Responsabilidad las quejas sobre irregularidades cometidas por el



personal ministerial o cualquier otro en el desempeño de sus funciones, para establecer las sanciones administrativas correspondientes, lo anterior de acuerdo a lo previsto por el artículo 239 fracción IV del Reglamento de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, de igual forma, dicha facultad la tiene el Fiscal General, de acuerdo al artículo 12 del multicitado Reglamento, es decir, tiene la competencia y facultad para signar la resolución del procedimiento administrativo motivo de la Litis, es por lo anterior que se considera correcto lo argumentado por la autoridad demandada, ya que dicho procedimiento fue iniciado y substanciado por la Visitaduría General y una vez integradas las actuaciones se turnó para resolver con el Fiscal General del Estado (superior jerárquico), quien tiene la facultad y competencia para resolver, tal y como se observa del contenido del Considerando Primero de la Resolución Administrativa dictada dentro de los autos del Procedimiento Administrativo de Responsabilidad 176/2015 de fecha veintisiete de febrero de dos mil dieciocho, ya que como se dijo en párrafos anteriores, dichas atribuciones no encuadran en ninguna de las



TOCA 267/2018

fracciones previstas por el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, mismo que se refiere a las atribuciones indelegables.-

Por otra parte, del estudio de las presentes constancias se advierte que no se puede declarar la validez del acto en razón de que, de acuerdo al contenido del artículo 259 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz (vigente en el momento de iniciado el juicio motivo del presente estudio), ha caducado el término determinar la responsabilidad e imponer la sanción, mismo que a la letra dice: **"...Las atribuciones de los órganos de control interno de las autoridades y del superior jerárquico para determinar responsabilidades e imponer sanciones caducan en tres años, contados a partir de la fecha de la comisión de la infracción..."**, y si bien es cierto, no fue motivo del recurso de revisión interpuesto por la autoridad demandada, también lo es que no puede desatenderse por haber sido invocado en primera instancia dentro de lo solicitado por el actor en su escrito inicial de demanda.- - - - -

-----

TOCA 267/2018

Antes de realizar el estudio respecto a la "caducidad" del asunto, se considera pertinente realizar la siguiente acotación respecto de las figuras jurídicas de la prescripción y caducidad. - - - - -

Dentro del procedimiento administrativo sancionador, existen las figuras de la prescripción y caducidad, sin embargo, la diferencia entre ambas resulta evidente, puesto que, mientras en la primera inicia desde la fecha en que la infracción es cometida y por el simple transcurso del tiempo pierde la autoridad su facultad punitiva, la segunda se actualiza por inactividad procesal. Esto es, el artículo 259 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado, anterior a la reforma del 19 de diciembre de 2017, establecía que las atribuciones de los órganos de control interno de las autoridades y del superior jerárquico para determinar responsabilidades e imponer sanciones caducaban en tres años contados a partir de la fecha de la comisión de la infracción. Sin embargo, de los artículos 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 79 último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 de la Ley de Responsabilidades



Administrativas del Estado de Veracruz, se establece claramente que, el término para que la autoridad resolutora ejerza su facultad para imponer la sanción correspondiente en faltas administrativas graves y no graves, prescribe en siete y tres años, respectivamente. Lo que permite concluir que la atribución de los órganos de control interno para determinar la responsabilidad e imponer sanciones administrativas al servidor público que cometió una infracción, debe ser ejercida en el plazo establecido en la ley, tres años para faltas no graves y siete años para faltas determinadas como graves, de lo contrario prescribe, plazo que empieza a correr desde el momento en que fue cometida la infracción hasta que se resuelva y se notifique personalmente al infractor, y no caduca como lo establece el Artículo 259 citado en líneas anteriores, puesto que la figura de la caducidad se actualizará solamente en casos en que el procedimiento presente inactividad procesal por más de seis meses sin causa justificada, enfatizándose que las normas y artículos aplicables al momento de la comisión de la infracción son el artículo 79 de la Constitución Política y 259 del Código



de Procedimientos Administrativos, ambos para el Estado de Veracruz y vigentes en el momento en que ocurrieron los hechos, considerándose que se trata de una confusión en cuanto a la utilización de las figuras jurídicas de prescripción y caducidad, pues señalaba que las atribuciones de los órganos de control interno de las autoridades y del superior jerárquico para determinar responsabilidades e imponer sanciones caducaba en el plazo de tres años; la confusión reside en que las facultades de una autoridad para sancionar a un servidor público y en general la de cualquier autoridad para ejercer su derecho a reprimir una conducta contraria al orden jurídico, no caducan sino que en todo caso prescriben y es la instancia, es decir, el procedimiento iniciado el que es susceptible de caducar, es por lo anterior que en el presente asunto utilizaremos la figura de la prescripción, salvo en el momento que se realice la transcripción del contenido del multicitado artículo 259 del Código de Procedimientos Administrativos vigente en la época de la comisión de la infracción- - - - -  
 - - -

TOCA 267/2018

De la copia certificada de la Resolución Administrativa de veintisiete de febrero de dos mil dieciocho, dictada dentro de los autos del Procedimiento Administrativo de Responsabilidad 176/2015, se advierte que **la fecha de la comisión de la infracción oscila entre los días veintidós a veintisiete de enero de dos mil quince** (fojas veintinueve vuelta, treinta y cuarenta y seis del juicio 200/2018/2ª -V), **prescribiendo el plazo para determinar la responsabilidad e imponer la sanción al servidor público a los tres años contados a partir de la comisión de la infracción, es decir, durante los días veintidós a veintisiete de enero de dos mil dieciocho**, y como se advierte de las presentes actuaciones, la resolución administrativa dictada dentro de los autos del Procedimiento Administrativo de Responsabilidad 176/2015, el cual se instruyó en la Visitaduría General de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, en contra de diversos funcionarios, entre ellos **Eliminado: datos personales. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace**

identificada o identificable a una persona física., en funciones de Agente de la Policía Ministerial Acreditado Adscrito a la Unidad Especializada en Combate al Secuestro en Xalapa. Veracruz, fue pronunciada el veintisiete de febrero de dos mil dieciocho, **es decir, aproximadamente treinta días posteriores a la fecha en la que tenía la autoridad o superior jerárquico para determinar la responsabilidad e imponer la sanción**, prescribiendo dicha atribución, ya que, en el extenso plazo de tres años, las autoridades debieron determinar la responsabilidad e imponer la sanción al servidor público, y promover lo conducente, y si bien es cierto, la autoridad demandada pronunció la respectiva resolución administrativa, también lo es que la misma, no puede convalidar el hecho de que ya habían transcurrido los tres años a que hace referencia el artículo 259 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de Veracruz (vigente en la época de la comisión de la infracción) y transcrito en párrafos anteriores, es decir, son actuaciones posteriores a la consumación del tiempo para imponer sanciones.- - - - -



**TEJAV**  
Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

Cabe señalar, que las partes desde el momento en que se inicia el juicio, saben las exigencias bajo las cuales ha de desarrollarse el mismo, y las sanciones procesales que se le aplicarán en caso de no cumplir con ellas, es decir, se constriñe a las mismas a cumplir con una obligación, deber o carga que constituye una formalidad más del procedimiento.- - -

Luego entonces, se declara la nulidad del acto impugnado, consistente en: La resolución dictada dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad 176/2015 de veintisiete de febrero de dos mil dieciocho, por la que se le impone al actor

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

sanción de suspensión por treinta días sin goce de sueldo en funciones de Agente de la Policía Ministerial adscrito a la Unidad Especializada en Combate al Secuestro con sede en Xalapa, Veracruz, así como sus efectos y consecuencias, por las razones expuestas en

TOCA 267/2018

esta resolución, siendo diversas a las consideradas en Primera Instancia.-----

Finalmente, y atendiendo a lo previsto en el artículo 327 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado, a fin de restituir al actor en el pleno goce de sus derechos afectados, **se ordena a las autoridades demandadas:** 1.- Fiscal General del Estado de Veracruz y 2.- Visitador General de la Fiscalía del Estado de Veracruz, todos adscritos a la Fiscalía General del Estado de Veracruz, que deberán cubrir el salario que le fuera suspendido al actor **Eliminado: datos personales. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.**, con motivo de la sanción impuesta, consistente en la suspensión por treinta sin goce de sueldo, en funciones de Agente de la Policía Ministerial adscrito a la Unidad Especializada en Combate al Secuestro con sede en Xalapa, Veracruz, realizar los trámites necesarios para que conste en el expediente del servidor público que la resolución administrativa emitida dentro del Procedimiento Administrativo de



TOCA 267/2018

Responsabilidad 176/2015 del índice del Departamento de Procedimientos Administrativos de Responsabilidad de la Visitaduría General del Estado, fue declarada nula, para los efectos legales procedentes.-----

**TEJAV**Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

Ante la procedencia del motivo de inconformidad analizado, **se modifica la sentencia recurrida** de fecha veintisiete de septiembre de dos mil dieciocho, emitida en el juicio número **200/2018/2ª-V**, del índice de la Segunda Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz, para establecer que, atendiendo al contenido del artículo 326 fracción IV del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado, procede declarar la nulidad del acto pero por diversa circunstancia, es decir, por haberse actualizado la hipótesis prevista en el artículo 259 del Código de Procedimientos Administrativos vigente en la fecha de la comisión de la infracción, y **ha prescrito (de acuerdo al análisis realizado en párrafos anteriores) el plazo para determinar la responsabilidad e imponer la sanción al servidor público por haber excedido**

TOCA 267/2018

**del plazo de los tres años contados a partir de la comisión de la infracción.- - - - -**

-

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo establecido en los artículos 345 y 347 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, es de resolverse y se: - - - - -

**R E S U E L V E:**

**PRIMERO.-** Son parcialmente fundados los agravios formulados por la parte demandada recurrente.- - - - -

**SEGUNDO.-** Se modifica la sentencia materia de la revisión de fecha veintisiete de septiembre de dos mil dieciocho, emitida en el Juicio Contencioso Administrativo número **200/2018/2<sup>a</sup>-V**, del índice de la Segunda Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz.- - -

**TERCERO.-** Los efectos de la modificación consiste en establecer que: **ha prescrito (de acuerdo al análisis realizado en párrafos anteriores) el plazo para determinar la responsabilidad e imponer la sanción al servidor público por haber excedido**

**del plazo de los tres años contados a partir de la  
comisión de la infracción.- - - - -**

-

**CUARTO.-** Notifíquese personalmente a la parte actora y por oficio a las autoridades demandadas para los efectos legales conducentes.- -

- - - - -

**QUINTO.-** Publíquese por boletín jurisdiccional, en términos del artículo 36, fracción XIII de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.- - - - -

Así lo resolvieron y firman, por mayoría, las Ciudadanas Magistradas integrantes de esta Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, **Estrella Alhely Iglesias Gutiérrez, Roberto Alejandro Pérez Gutiérrez** y con el Voto Concurrente que formula el **Licenciado Luis Alejandro Tlaxcalteco Tepetla**, Secretario de Acuerdos de la Primera Sala como **Magistrado Habilitado en sustitución del Magistrado Pedro José María García Montañez**, por ausencia del mismo, en términos del **Acuerdo Administrativo Número 2/2019**, de veinticinco de enero del año en

TOCA 267/2018



curso, y de los artículos 9, segundo párrafo, y 39 de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, y siendo ponente la primera de los citados, asistidos legalmente por el Secretario General de Acuerdos, **Maestro Armando Ruíz Sánchez**, que autoriza y da fe.-----

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL **LICENCIADO LUIS ALEJANDRO TLAXCALTECO TEPETLA**, SECRETARIO DE ACUERDOS DE LA PRIMERA SALA **COMO MAGISTRADO HABILITADO EN SUSTITUCIÓN DEL MAGISTRADO PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ**, POR AUSENCIA DEL MISMO, EN TÉRMINOS DEL **ACUERDO ADMINISTRATIVO NÚMERO 2/2019**, DE VEINTICINCO DE ENERO DEL AÑO EN CURSO, Y DE LOS ARTÍCULOS 9, SEGUNDO PÁRRAFO, Y 39 DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE VERACRUZ.

TOCA 267/2018

Por mayoría de votos, los Magistrados integrantes de la Sala Superior en este asunto resolvieron modificar la sentencia emitida en el juicio contencioso administrativo número 200/2018/2ª-V por la Magistrada titular de la Segunda Sala Unitaria de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, para declarar la nulidad del acto por una diversa circunstancia, a saber, por actualizarse la hipótesis prevista en el artículo 259 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, vigente en la fecha de la comisión de la infracción, y establecer que ha caducado el plazo para determinar la responsabilidad e imponer la sanción al servidor público por haber excedido del plazo de los tres años contados a partir de la comisión de la infracción.

Razonadamente, he resuelto en ejercicio de la atribución que me confiere el artículo 34 fracción III de la Ley Orgánica de este Tribunal, emitir mi voto en contra de la argumentación parcial que sustenta la resolución, motivo por el que en cumplimiento al artículo 16 último párrafo de la norma en cita, expongo en el presente voto concurrente las razones por las que me aparto de las consideraciones aprobadas.

Para ello, iniciaré con la precisión de las consideraciones de las que difiero, enseguida expresaré las razones de mi disenso y, finalmente, esbozaré la argumentación en la que, en mi opinión, debió sustentarse la nulidad decretada.

#### **I. Consideraciones de las que se difiere.**



**TEJAV**  
Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

Distingo de la resolución aprobada que la argumentación expuesta se dirige hacia dos cuestiones torales: la primera, a sustentar que, contrario a lo determinado en la sentencia recurrida, el Fiscal General del Estado sí se encuentra facultado para realizar, recibir y sustanciar los procedimientos administrativos, y la segunda, a exponer que tiene aplicación lo dispuesto en el artículo 259 del Código de Procedimientos Administrativos.

**TOCA 267/2018**

Comparto la primera de tales argumentaciones, sin embargo, es de la segunda, la relacionada con la aplicación del señalado artículo 259, que difiero.

Dicha argumentación, en mi comprensión, se encuentra basada en los razonamientos siguientes:

- a. Que el artículo 259 del Código de Procedimientos Administrativos se refiere a la figura de la caducidad.
- b. Que el artículo 259 del Código de Procedimientos Administrativos resultaba aplicable en el caso.
- c. Que el plazo de tres años, establecido en el referido artículo, transcurrió de entre los días veintidós a veintisiete de enero de dos mil quince, a los días veintidós a veintisiete de enero de dos mil dieciocho.

Me referiré a cada uno de tales razonamientos en el apartado siguiente.

**II. Razones del disentimiento.****a. Respecto de que el artículo 259 del Código de Procedimientos Administrativos se refiere a la figura de la caducidad.**

Si bien la literalidad del precepto aludido hace referencia a la figura de la caducidad, considero que lo establecido por el legislador en realidad se trata de la figura de la prescripción.

Al respecto, estimo pertinente precisar la diferencia que existe entre ambas figuras. Para ello, acudo a la tesis aislada de rubro "PRESCRIPCIÓN EXTINTIVA Y CADUCIDAD. DIFERENCIAS."<sup>1</sup> como criterio orientador para identificar una y otra, lo cual se ejemplifica en el recuadro siguiente:

---

<sup>1</sup> Registro 165197, Tesis I.4o.C.212 C, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXXI, febrero de 2010, p. 2890.

## TOCA 267/2018

Aspecto	Prescripción	Caducidad
<b>Materia</b>	Por regla general, actúa sobre derechos subjetivos.	Por regla general, actúa sobre una potestad (derecho potestativo) respecto de la cual limita su ejercicio al preciso plazo previsto en la ley, de manera que cuando éste fenece queda extinguida la posibilidad de que se haga valer.
<b>Duración</b>	Imprevisible; una vez que ha nacido y se ha hecho exigible es difícil saber con certeza cuándo concluye, porque el plazo de prescripción se suspende cuando el ejercicio del derecho se encuentra obstaculizado, o bien, puede ser interrumpido, con el consecuente reinicio del plazo fijado en la ley.	Prefijada (tanto tiempo, tanto derecho), por lo que el conocimiento de su momento inicial implica necesariamente el conocimiento del final; por eso se habla de caducidad cuando se extingue por haber transcurrido el tiempo que tenía fijado taxativamente desde que nació.
<b>Finalidad</b>	Lograr la adecuación de una situación de hecho a una situación de derecho. Esto ocurre si un derecho subjetivo no se hace valer, por quien podría hacerlo, durante cierto tiempo (situación de hecho) entonces, ante tal impasibilidad, el derecho mismo es perdido por su titular (situación de derecho).	Crear certidumbre jurídica. Responde a la necesidad de dar seguridad al tráfico jurídico.
<b>Causa</b>	La inercia del titular del derecho subjetivo, para hacerlo valer en el plazo que la ley prevé.	La falta de ejercicio de la potestad en el plazo fatal previsto por la ley.



**TEJAV**  
Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

Retomo tal criterio en razón de que resulta accesible para fijar las diferencias entre tales figuras en lo general, y que para el derecho administrativo sancionador enfatizo las relativas a la materia y a la finalidad.

La materia, porque me parece importante distinguir que mientras la primera (prescripción) actúa sobre la responsabilidad administrativa de los servidores públicos y la facultad de la autoridad de determinar responsabilidades e imponer sanciones, la segunda (caducidad) opera

**TOCA 267/2018**

sobre el procedimiento a través del cual la autoridad desplegó su facultad sancionadora.

Así incluso se ha sostenido en la tesis aislada de rubro “CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN. SUS DIFERENCIAS EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVO (INICIADO DE OFICIO) Y SANCIONADOR, PREVISTOS EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.”<sup>2</sup>, en la que se advierte que la caducidad trasciende al procedimiento administrativo al nulificar la instancia, sin afectar las pretensiones de fondo, mientras que la prescripción se refiere a la pérdida de las facultades de la autoridad para resolver el fondo del asunto.

Abundo: la caducidad actúa sobre el procedimiento y anula los actos procesales en él concretados así como sus consecuencias, el efecto es dejar las cosas como si nunca se hubiera iniciado dicho procedimiento.<sup>3</sup> La prescripción, por su parte, actúa sobre la responsabilidad administrativa del servidor público y sobre la facultad de la autoridad de determinar dicha responsabilidad e imponer las sanciones correspondientes, el efecto es consolidar una situación jurídica que, en el caso concreto, se traduce en que al servidor público no le será fincada responsabilidad alguna ni será sancionado por la conducta cometida, esto es, queda liberado.

<sup>2</sup> Registro 2006049, Tesis I.13o.A.6 A (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro IV, t. II, marzo de 2014, p. 1626.

<sup>3</sup> Al respecto, la tesis aislada de rubro “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.” sostiene que la caducidad no afecta al acto en sí mismo sino al derecho de tipo procesal, por lo que tiene efectos para el procedimiento pero no para la facultad sancionadora de la autoridad. En ese entendido, la actualización de la caducidad no impide que pueda incoarse un nuevo procedimiento sobre el mismo objeto.

Registro 174129, Tesis 1a. CLXII/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXIV, octubre de 2006, p. 275.

En el mismo orden, la tesis aislada de rubro “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.” indica que la caducidad tiene como efecto anular lo actuado en el procedimiento, razón por la cual el procedimiento caducado no produce el efecto de interrumpir o suspender los plazos de prescripción.

Registro 174128, Tesis 1a. CLXI/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXIV, octubre de 2006, p. 275.



En tal explicación converge, junto con la materia, el énfasis que fijo sobre la finalidad de la caducidad y la prescripción, pues sostengo que solo la figura que consolida situaciones jurídicas por el transcurso del tiempo tiene el alcance de liberar al servidor público de la responsabilidad administrativa y a la autoridad del deber de determinar responsabilidades e imponer, en su caso, sanciones. La situación jurídica se fija entonces al extinguirse de fondo el derecho subjetivo, entendido como la facultad de exigir y el correlativo deber de cumplir dicha exigencia<sup>4</sup>. Luego, la caducidad no podría extender sus efectos más allá del procedimiento administrativo en el que se declara, pues al circunscribirse su materia a la mera potestad no tiene el alcance de fijar o extinguir relaciones jurídicas de las personas.

Así, si se observa el texto del mencionado artículo 259<sup>5</sup>, es posible percatarse que este no se refiere a una cuestión procedimental, sino sustantiva, que implica la extinción de la facultad de la autoridad de determinar responsabilidades e imponer sanciones y que de concretarse, consolidaría una situación jurídica que no es otra que liberar, de plano, al servidor público de responsabilidad y sanción administrativa alguna por la infracción cometida.

Aunado a lo anterior, estimo importante reflexionar sobre el sentido del precepto de mérito y, posteriormente, acudir a lo establecido en el artículo 79 de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en vigor durante los actos que se juzgan.



**TEJAV**  
Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

De este ejercicio se obtiene, en términos generales, que ambas disposiciones regulan la pérdida de la facultad de la autoridad para determinar la responsabilidad de tipo administrativa y, en su caso, para imponer las sanciones correspondientes, con la diferencia de que el precepto constitucional sí se refiere expresamente a la figura de prescripción.

<sup>4</sup> Se retoma la definición de derecho subjetivo que sostuvo el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada de rubro "INTERÉS JURÍDICO. INTERÉS SIMPLE Y MERA FACULTAD. CUÁNDO EXISTEN". Registro 233516, *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, volumen 37, primera parte, p. 25.

<sup>5</sup> "Artículo 259. Las atribuciones de los órganos de control interno de las autoridades y del superior jerárquico para determinar responsabilidades e imponer sanciones caducan en tres años, contados a partir de la fecha de la comisión de la infracción."

**TOCA 267/2018**

De la iniciativa<sup>6</sup> de reforma constitucional que dio origen al mencionado artículo 79, no queda duda que el constituyente, al indicar la pérdida de la atribución señalada, tuvo claro que la figura de la que se trataba corresponde a la prescripción.

De ahí la postura que expongo, que radica en que el uso de la palabra “caducan” en el artículo 259 del Código de Procedimientos Administrativos evidencia un error técnico del legislador ordinario que no puede pasar sin atención del juzgador, quien, al comprender el sentido del supuesto normativo, bien puede reconocer que se trata de la figura de la prescripción.

Por este motivo, me aparto de considerar que el artículo 259 del Código de Procedimientos Administrativos se refiere a la figura de la caducidad y, por consiguiente, de su aplicación bajo esa premisa.

**b. Sobre la aplicación del artículo 259 del Código de Procedimientos Administrativos en el caso concreto.**

Retomo lo expuesto en el apartado anterior y puntualizo que en la fecha en la que se encontraba vigente el precepto legal de mérito, también estaba en vigor el artículo 79 de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

En el último párrafo del artículo constitucional señalado se establecía que la responsabilidad administrativa prescribiría a los tres años siguientes al término del cargo.

Como se ve, ambos preceptos (tanto el 259 del Código como el 79 de la Constitución) se refieren a la misma cuestión, a saber, la extinción de la responsabilidad administrativa por el solo transcurso del tiempo (en específico, tres años), a pesar de que la disposición constitucional sí se refiere a ella como prescripción, lo que robustece –como ya expuse– la postura atinente a que el citado artículo 259 debe entenderse como prescripción y no como caducidad.

---

<sup>6</sup> Documento consultado en:  
<http://www.legisver.gob.mx/leyes/ConstitucionPDF/INICIATIVA.pdf>

Pero, además, llamo la atención en la diferencia existente entre ambos preceptos: mientras que el artículo 259 del Código sitúa el punto de partida del plazo de tres años en la fecha de comisión de la infracción, el artículo 79 de la Constitución local lo hace en el término del cargo.

Luego, si ambas disposiciones se refieren a la extinción de la responsabilidad administrativa transcurridos tres años, pero discrepan en el inicio de dicho plazo, me parece claro que se trata de dos preceptos, vigentes en el mismo momento, que regulan la misma situación y que, sin embargo, lo hacen de modo distinto, lo que constituye una antinomia que no fue advertida en la resolución aprobada.



**TEJAV**  
Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

Entonces, para poder concluir como se hizo en la resolución que el artículo 259 del Código de Procedimientos Administrativos resultaba aplicable y aplicarlo, considero que debió superarse, en primer lugar, el criterio jerárquico de solución de antinomias que explica que ante la colisión de normas provenientes de fuentes ordenadas de manera vertical o dispuestas en grados diversos en la jerarquía de las fuentes, la norma jerárquicamente inferior tiene la calidad de subordinada y, por tanto, debe ceder en los casos en que se oponga a la ley subordinante<sup>7</sup>, criterio con base en el cual razono que el artículo 259 del Código de Procedimientos Administrativos debía ceder ante la prevalencia de la disposición jerárquicamente superior, esto es, el artículo 79 de la Constitución Política local, salvo que se llevara a cabo interpretación alguna que justificara la inaplicación del precepto constitucional para privilegiar lo establecido en el dispositivo secundario; omisiones que advierto de las consideraciones de la resolución y que me conducen a emitir mi voto en contra.

**c. En relación con la consideración de que el plazo de tres años, establecido en el referido artículo 259, transcurrió de entre**

<sup>7</sup> "ANTINOMIAS O CONFLICTOS DE LEYES. CRITERIOS DE SOLUCIÓN."  
Registro 165344, Tesis I.4o.C.220 C, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXXI, febrero de 2010, p. 2788.

TOCA 267/2018

**los días veintidós a veintisiete de enero de dos mil quince a los días veintidós a veintisiete de enero de dos mil dieciocho.**

En el orden en el que he expuesto este voto concurrente, me interesa a continuación apuntar que, al aplicarse el artículo 259 del Código de Procedimientos Administrativos para trazar el plazo en el que, según el criterio mayoritario, se concretó la pérdida de facultades de la autoridad para determinar responsabilidades e imponer sanciones, se soslayó que el despliegue de la potestad punitiva de la autoridad, a través del inicio y sustanciación del procedimiento administrativo de responsabilidad, interrumpió el plazo de tres años previsto para la extinción de dicha atribución.

En otras palabras, la autoridad contaba con un plazo de tres años contados –según el multicitado artículo 259– a partir de la fecha de comisión de la infracción para determinar la responsabilidad administrativa del servidor público y, en su caso, imponerle una sanción, sí, pero ello implica que, para ejercer tal atribución, la autoridad debe dar inicio a un procedimiento administrativo especial, particularmente regulado en el artículo 251 del Código en mención.

Si se acude al segundo párrafo del artículo 251, se observa que el procedimiento tendrá lugar cuando se actualice alguno de los supuestos que motive la determinación de una responsabilidad administrativa, es decir, que aparezca, se detecte o se informe de una conducta que pudiera derivar en esa responsabilidad que se pretende determinar.

De esta circunstancia me interesa señalar que ese momento en el que se actualiza el inicio del procedimiento, bien puede presentarse al tiempo en el que se comete la infracción, bien puede presentarse de forma posterior, incluso próximo al fenecimiento del plazo de tres años marcado en el artículo 259.

Dicho de otro modo: la autoridad administrativa puede tener conocimiento de la infracción de manera inmediata a que se haya cometido, pero también puede darse el caso de que la autoridad no lo detecte de manera inmediata y se le ponga en conocimiento tal hecho de forma posterior, piénsese por ejemplo que la infracción se haya

TOCA 267/2018

cometido en el mes de septiembre de dos mil quince, pero que la queja o denuncia mediante la cual se le informa a la autoridad tal hecho, se haya presentado en el mes de agosto del año dos mil dieciocho, es decir, un mes antes de que concluya el plazo de tres años establecido, ¿qué debe hacer la autoridad administrativa? ¿Iniciar el procedimiento administrativo y desahogarlo conforme con los plazos procedimentales dispuestos para tal efecto, a pesar de que durante su tramitación llegue a su fin el plazo de tres años establecido en el artículo 259?, ¿iniciar el procedimiento y desahogarlo sin cumplir con los plazos procedimentales dispuestos, pero asegurar que el procedimiento concluya en un mes, antes de que fenezca el plazo de tres años? o bien, ¿abstenerse de iniciar el procedimiento y desahogarlo porque, de cualquier forma, lo alcanzará el término del plazo de tres años y la atribución habrá prescrito?

En mi juicio, la autoridad administrativa, en cualquier caso, debe iniciar el procedimiento administrativo en tanto que es una cuestión de interés público conforme se estatuye en el artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por supuesto, el procedimiento administrativo deberá desahogarse de conformidad con los plazos procedimentales dispuestos, habida cuenta que con su cabal cumplimiento se garantiza la seguridad jurídica que debe poseer el servidor público respecto de la forma, términos y plazos en que será resuelta su situación jurídica.

Visto de ese modo, me parece que, incluso a pesar de que el Código no lo establezca de forma expresa, la interpretación sistemática y funcional de los artículos que regulan el procedimiento administrativo de responsabilidad conduce a determinar que el inicio y sustanciación del procedimiento administrativo de responsabilidad interrumpe el plazo de prescripción establecido en el artículo 259 del Código.



**TEJAV**  
Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

El motivo es este: el plazo prescriptivo de tres años se dirige a una cuestión sustantiva, que es la extinción de la facultad sancionadora de la autoridad y la correlativa liberación del servidor público de la responsabilidad y sanción, lo que significa es que la autoridad, para determinar la responsabilidad e imponer la sanción, debe desplegar su

**TOCA 267/2018**

facultad dentro de ese plazo de tres años, pero en ningún modo concibo que dicha disposición constituya un impedimento para que, de llegar a su fin el plazo de tres años y esto tuviera lugar durante la tramitación cabal del procedimiento, sea determinada la responsabilidad y sea impuesta la sanción que en el caso corresponda. De manera firme creo que ese no es el sentido de la disposición, pues entenderlo así tornaría nugatorios los términos dispuestos de forma específica para sustanciar el procedimiento administrativo de responsabilidad y se sujetaría una cuestión procedimental a la regulación de una cuestión sustantiva.

Así, en mi consideración, la autoridad debe ejercitar su facultad e iniciar el procedimiento dentro de ese plazo de tres años, pero una vez iniciado el procedimiento, deberá ceñirse a los plazos establecidos para el inicio, tramitación y resolución del procedimiento administrativo. En otras palabras, la autoridad ya desplegó su facultad dentro de los tres años que tenía para hacerlo, ahora, el plazo para determinar lo sustantivo debe interrumpirse en tanto tiene lugar lo procedimental, con lo que se permite el correcto y puntual desahogo del procedimiento en el que, desde luego, deberán garantizarse las formalidades esenciales para asegurarle al servidor público su derecho de defensa.

Lo dicho no quiere decir que, una vez iniciado el procedimiento dentro de los tres años que la autoridad tenía para ello, ésta podrá dejar de actuar y mantener el procedimiento sin resolver la situación jurídica del servidor público, de manera indefinida. Para evitar esto último, fueron dispuestos los plazos a seguir dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad, y ante su incumplimiento, estimo que tendrá lugar la caducidad y no la prescripción.

**III. Solución propuesta.**

Con base en las consideraciones que he anotado en este voto concurrente, respetuosamente considero que debió prescindirse de la aplicación del artículo 259 del Código de Procedimientos Administrativos para sustentar la nulidad de la resolución administrativa impugnada y, en su lugar, estimo que ésta debió decretarse por las razones siguientes:

- a. La caducidad del procedimiento administrativo se concretó como consecuencia de que la autoridad administrativa no emitió su resolución dentro de los quince días siguientes a la audiencia, conforme lo ordenaba el artículo 251 fracción II del Código de Procedimientos Administrativos. La caducidad, entonces, tuvo como efecto la extinción de los actos procesales concretados sin necesidad de declaración.

En mi juicio, tal conclusión se considera armónica con el principio de legalidad y seguridad jurídica: de legalidad, por una parte, en la medida en que las autoridades deben sujetarse de manera estricta a las normas que regulan su actuación para excluir cualquier posibilidad de arbitrariedad en el ejercicio de su facultad sancionadora, y de seguridad jurídica, por otra parte, habida cuenta que dicha interpretación permite que el servidor público cuente con certidumbre respecto de los términos en los que será definida su situación jurídica, principio que conforme lo estimó la Corte Interamericana de Derechos Humanos, debe encontrarse presente en un procedimiento sancionatorio.<sup>8</sup>

- b. Al haberse extinguido el procedimiento, la resolución administrativa incumple con el artículo 7 fracción IX del Código de Procedimientos Administrativos, pues no fue expedida como consecuencia de un procedimiento administrativo seguido en los términos dispuestos por la norma aplicable. En ese orden, tiene lugar la declaración de nulidad lisa y llana de conformidad con el artículo 326 fracción IV de la misma norma en cita.



**TEJAV**  
Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

**LICENCIADO LUIS ALEJANDRO TLAXCALTECO**  
**TEPETLA**

<sup>8</sup> Corte IDH, *Caso López Mendoza vs. Venezuela*, (Fondo, Reparaciones y Costas), Sentencia de 1 de septiembre de 2011, párr. 205.

En [http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_233\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_233_esp.pdf)

TOCA 267/2018

SECRETARIO DE ACUERDOS DE LA PRIMERA SALA **COMO  
MAGISTRADO HABILITADO EN SUSTITUCIÓN DEL MAGISTRADO  
PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ**, POR AUSENCIA DEL  
MISMO, EN TÉRMINOS DEL **ACUERDO ADMINISTRATIVO NÚMERO  
2/2019**, DE VEINTICINCO DE ENERO DEL AÑO EN CURSO