



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	PRIMERA SALA
Identificación del documento	Recurso de Reclamación (EXP. 224/2018/1ª-I)
Las partes o secciones clasificadas	Nombre del recurrente
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 Secretario de Acuerdos:	Lic. Luis Alejandro Tlaxcálteco Tepetla. 
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	25 de febrero de 2021 ACT/CT/SO/02/25/02/2021

Resolución del recurso de reclamación.

Juicio Contencioso Administrativo:
224/2018/1^a-I.

Recurrente: [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.].

XALAPA-ENRÍQUEZ, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, A ONCE DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO.

Resolución interlocutoria que determina revocar parcialmente los acuerdos de fechas nueve de abril y cuatro de octubre, ambos de dos mil dieciocho.

GLOSARIO.

Código: Código número 14 de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

RESULTANDOS.

1. Antecedentes del caso.

De la demanda. Mediante escrito¹ recibido el día seis de abril de dos mil dieciocho en la Oficialía de Partes de este Tribunal, el ciudadano

¹ Fojas 1 a 100 del expediente.

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.

demandó la nulidad de los actos administrativos siguientes: la resolución definitiva que puso fin a la fase de determinación de responsabilidades y fincamiento de indemnizaciones y sanciones, de fecha dos de marzo de dos mil dieciocho dictada en el expediente DRFIS/002/2017, IR/SSP/2016, así como el cumplimiento y ejecución de lo ordenado por la autoridad en la resolución definitiva mencionada, que se pretende concretar por conducto del Director General de Asuntos Jurídicos.

En fecha nueve de abril de dos mil dieciocho, el Magistrado de la Primera Sala de este Tribunal emitió acuerdo² en el que admitió la demanda y se pronunció respecto de las pruebas ofrecidas por la parte actora, particularmente en cuanto a la prueba ofrecida como instrumental pública de actuaciones determinó que no era posible acordar sobre su admisión dado que el artículo 71 del Código era muy preciso al señalar que el oferente debe acompañar copia de la solicitud de copias certificadas presentada por lo menos cinco días antes de la presentación del escrito en el que las ofrezca, así como que en ningún caso se requerirá el envío de un expediente administrativo; y al no haber agregado el actor el oficio señalado en el artículo de mérito, lo requirió para que en el plazo de cinco días exhibiera la documental ofrecida (copias certificadas del procedimiento administrativo DRFIS/002/2017, IR/SSP/2016) o en su caso, el escrito donde acreditara haber solicitado a la autoridad dicha prueba, con al menos cinco días de anticipación a la presentación de la demanda.

De la determinación de tener por no ofrecida la prueba. Mediante acuerdo de fecha cuatro de octubre de dos mil dieciocho, se acordó tener por no ofrecida la prueba consistente en la instrumental pública de actuaciones referida en el número catorce del escrito de demanda, como consecuencia de que el término concedido al actor para dar cumplimiento al requerimiento señalado en el párrafo anterior, había transcurrido en exceso.

² Fojas 427 a 434 del expediente.

De la presentación del recurso. Inconforme con el acuerdo anterior, la parte actora promovió el recurso de reclamación mediante escrito³ recibido el día veintitrés de octubre de dos mil dieciocho, mismo que fue admitido por acuerdo de fecha veinticinco de octubre del mismo año, en el que se ordenó dar vista a las autoridades demandadas y terceras interesadas para que realizaran las manifestaciones que a su derecho consideraran, lo cual efectuaron, las primeras, mediante escritos⁴ recibidos el día doce de noviembre del año en curso, y las segundas, a través de los escritos⁵ recibidos los días doce y trece de noviembre del mismo año.

Finalmente, mediante proveído de fecha quince de noviembre de dos mil dieciocho, se ordenó turnar a resolver el recurso respectivo, lo que se hace en los términos que se exponen a continuación.

2. Cuestión a resolver.

En su **único** agravio la parte recurrente expone diversos argumentos que, para facilitar su estudio, se sintetizan de la manera siguiente:

- a. Que no existe una adecuada motivación entre la hipótesis prevista en el artículo 71 del Código y el razonamiento empleado por esta Sala, porque debe distinguirse entre el envío de expediente original y el envío de copias certificadas, y en el caso, el recurrente aduce que él no solicitó el envío del original del expediente administrativo, sino de copias certificadas de él.
- b. Que el artículo 71 del Código que dispone que deberá acompañarse copia de la solicitud debidamente presentada por lo menos cinco días antes de la presentación del escrito en que ofrezca las pruebas documentales, carece de motivos legislativos para su subsistencia, que es restrictiva y contraria al derecho probatorio, acceso a la justicia, adecuada defensa y tutela judicial efectiva, y que no tiene un fin jurídico, motivo

³ Fojas 982 a 1000.

⁴ Consultables a fojas 1017 a 1022 y 1023 a 1030.

⁵ Visibles a fojas 1011 a 1014 y 1031 a 1032.

por el que solicita el ejercicio por parte de esta Sala del control difuso *ex officio* de convencionalidad y constitucionalidad que conduzca a la inaplicación del precepto.

- c. Que el Código permite ofrecer todo medio de prueba y la única restricción que existe es la referida a la prueba confesional, además de que el artículo 46 del Código permite al Tribunal ordenar, en todo tiempo, la exhibición o desahogo de pruebas, siempre que se estime necesario para el conocimiento de la verdad sobre el asunto, de ahí que resulte procedente requerir a la autoridad demandada para que exhiba copias certificadas de las constancias que integran el procedimiento administrativo DRFIS/002/2017, IR/SSP/2016, o en su caso, que se desglosen las pruebas y se exhiban en el juicio para poder ser valoradas.
- d. Que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que los mismos parámetros y derechos constitucionales previstos para el imputado en materia penal, deben ser aplicados también en materia administrativa. En ese tenor, señala que en el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece la obligación por parte del Estado de probar la imputación que realice a la persona, así como la libertad probatoria de la persona acusada. Continúa con la manifestación relativa a que el Código contempla el derecho de libertad probatoria en los artículos 5 fracción V, 6 fracción VI, y 50 fracción IX y último párrafo, de lo que concluye que, dado que no existe restricción probatoria alguna, es infundado que se le deseche la prueba que ofreció.
- e. Que el artículo 295 del Código, de donde surge el tener por no ofrecida la prueba, es contrario a la tutela judicial efectiva y a los principios del juicio contencioso.
 - i) En cuanto a la proporcionalidad, porque la norma no justifica ni motiva las razones por las cuales deben tenerse por no ofrecidas las pruebas, a pesar de que ello puede ser



subsancable a través del requerimiento, mismo que debió ordenarse para que el ahora recurrente pudiera aclarar el motivo por el que no exhibió la prueba al momento de interponer la demanda. Considera que este requerimiento para subsanar la omisión es acorde con el principio pro persona, e invoca las tesis de rubros “PRUEBAS Y DOCUMENTOS OFRECIDOS EN LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. EL MAGISTRADO INSTRUCTOR DEBE REQUERIR AL PROMOVENTE PARA QUE LOS PRESENTE SI OMITIÓ ADJUNTARLOS A AQUÉLLA”⁶, “PRUEBAS EN EL JUICIO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO. LA OMISIÓN DE LA SALA CORRESPONDIENTE DE RECABAR Y DESAHOGAR OFICIOSAMENTE LAS NECESARIAS Y CONDUCENTES PARA EL CONOCIMIENTO DE LA VERDAD SOBRE EL ASUNTO MATERIA DE AQUÉL, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A LAS FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO QUE AMERITA SU REPOSICIÓN”⁷, “PRUEBAS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. NO DEBE EXIGIRSE AL ACTOR QUE EXHIBA LAS APORTADAS ANTE LA AUTORIDAD FISCAL DEMANDADA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 2o., FRACCIÓN VI, DE LA LEY FEDERAL DE LOS DERECHOS DEL CONTRIBUYENTE)”⁸ y “PRUEBAS DOCUMENTALES EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. LA FACULTAD DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR DE REQUERIR LA EXHIBICIÓN DE LAS OFRECIDAS, ES INAPLICABLE PARA QUE EL ACTOR COMPAREZCA EN CASO DE QUE LAS PRESENTADAS NO SE ENCUENTREN EN EL ORDEN SEÑALADO EN LA DEMANDA”⁹.

- ii) En cuanto al principio de igualdad, porque a diferencia del artículo 295 que sanciona al actor que no ofrece sus pruebas con tenerlas por no ofrecidas, los artículos 302 y

⁶ Registro 2003126, Tesis IV.2o.A.37 A (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro XVIII, t. 3, marzo de 2013, p. 2061.

⁷ Registro 167208, Tesis II.1o.A.159 A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXIX, mayo de 2009, p. 1103.

⁸ Registro 2004973, Tesis II.3o.A.87 A (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro XXVI, t. 2, noviembre de 2013, p. 1432.

⁹ Registro 2006931, Tesis I.8o.A.71 A (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 8, t. II, julio de 2014, p. 1233.

304 del Código, relativos al ofrecimiento de pruebas de la autoridad demandada, no señala ninguna sanción para el caso de que no ofrezcan las pruebas.

Por lo tanto, se tienen como cuestiones a resolver las siguientes:

2.1. Determinar si existió una adecuada motivación entre la hipótesis prevista en el artículo 71 del Código y el razonamiento empleado por esta Sala.

2.2. Establecer si la disposición del artículo 71 del Código, en cuanto a que deberá acompañarse copia de la solicitud debidamente presentada por lo menos cinco días antes de la presentación del escrito en que ofrezca las pruebas documentales, es inconstitucional o inconvencional.

2.3. Determinar si es procedente que la autoridad demandada exhiba copias certificadas de las constancias que integran el procedimiento administrativo DRFIS/002/2017, IR/SSP/2016, para poder ser valoradas.

2.4. Definir si la obligación por parte del Estado de probar la imputación que realice a la persona, aplicable en materia penal y dispuesta en el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puede ser aplicada en materia administrativa.

2.5. Establecer si con base en la libertad probatoria, debió admitirse la prueba ofrecida por el recurrente.

2.5. Determinar si el artículo 295, último párrafo, del Código es contrario a los principios de proporcionalidad e igualdad.

CONSIDERANDOS.

I. Competencia.

Esta Primera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz es competente para conocer y resolver el presente recurso de reclamación, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 116, fracción V, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67, fracción VI, primer, segundo, tercer y cuarto párrafos de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, primer, segundo y tercer párrafo, 8, fracción III, 23, primer párrafo, y 24, fracción XII, de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, así como los numerales 1, primer párrafo, y 337 del Código.

II. Procedencia.

El recurso de reclamación interpuesto resulta procedente en virtud de satisfacerse los requisitos establecidos en los artículos 338 fracción V y 339 del Código, al plantearse por la persona legitimada respecto del acuerdo por el que se tuvo por no ofrecida la prueba instrumental pública de actuaciones, consistente en las copias certificadas del expediente administrativo número DRFIS/002/2017, IR/SSP/2016, así como por haberse interpuesto la expresión de agravios dentro del plazo previsto por la norma.

En efecto, el acuerdo recurrido fue notificado al ciudadano **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.** el día dieciocho de octubre de dos mil dieciocho, según consta en el instructivo de notificación¹⁰ de esa data, mismo que surtió sus efectos el día veintidós del mismo mes y año, al tratarse el día diecinueve inhábil por acuerdo del Pleno de este Tribunal, y los días veinte y veintiuno de sábados y domingos. Así, el plazo de tres días previsto en el artículo 339 del Código transcurrió del día veintitrés al día veinticinco de octubre de dos mil dieciocho, de modo que si el recurso fue presentado el día veintitrés, éste se encuentra interpuesto dentro del término previsto.

¹⁰ Foja 980.

III. Análisis de las cuestiones planteadas.

Los argumentos expuestos en el único agravio de la parte recurrente, son **infundados e inoperantes**, por una parte, y **fundados**, por otra, en virtud de las consideraciones que se exponen a continuación.

3.1. Sí existió una adecuada motivación entre la hipótesis prevista en el artículo 71 del Código y el razonamiento empleado por esta Sala.

Lo dicho por el recurrente en el sentido de que no existió una adecuada motivación entre la hipótesis prevista en el artículo 71 del Código y el razonamiento empleado por esta Sala, porque él no solicitó el envío del original del expediente administrativo, sino de copias certificadas de él, es **inoperante** en la medida en que parte de una premisa falsa, a saber, que la determinación tomada en el acuerdo de fecha cuatro de octubre de dos mil dieciocho se encontró sustentada en el hecho de que el actor hubiera solicitado el envío del expediente administrativo en original.

Por lo contrario, lo que constituye la base de que esta Sala tuviera por no ofrecida la prueba instrumental de actuaciones, es el hecho de que el actor no cumplió con el requerimiento de exhibir la prueba, o bien, de exhibir el escrito mediante el cual hubiera solicitado las copias certificadas de dicha prueba.

Como se ve, en ningún momento se razonó que la prueba debía tenerse por no ofrecida porque el actor hubiera solicitado el envío del expediente administrativo, motivo por el que la premisa en la que sustenta su argumento el recurrente sea falsa y, en consecuencia, torne en inoperante el agravio formulado en ese sentido, tal como se sostiene en la tesis de jurisprudencia que se transcribe a continuación.

AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS. Los agravios cuya construcción parte de premisas falsas son inoperantes, ya que a ningún fin práctico conduciría su análisis y calificación, pues al partir

de una suposición que no resultó verdadera, su conclusión resulta ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida.¹¹

3.2. La disposición del artículo 71 del Código, en cuanto a que deberá acompañarse copia de la solicitud debidamente presentada por lo menos cinco días antes de la presentación del escrito en que ofrezca las pruebas documentales, no es inconstitucional ni inconvencional.

Es **infundado** lo argumentado por el recurrente en cuanto a que el deber de acompañar copia de la solicitud de copias certificadas debidamente presentada por lo menos cinco días antes de la presentación del escrito en que ofrezca las pruebas documentales, es inconstitucional e inconvencional, toda vez que esta Primera Sala no advierte razones a partir de las cuales pueda compartirse tal conclusión, puesto que el requerir que el oferente de una documental pública que no pudo obtener a pesar de tenerla a su disposición, demuestre que solicitó a la autoridad la expedición de copias certificadas con un plazo de anticipación, se considera que no vulnera derecho humano alguno, sin que esta Sala se encuentre obligada a desarrollar la justificación de esta conclusión según lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia de rubro “CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO”¹², en la que se sostuvo que si se considera que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, bastará con que se mencione que no se advirtió violación alguna de derechos humanos, para que se estime que se realizó el control difuso y se respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de las sentencias, sin que sea necesario desarrollar una justificación jurídica exhaustiva dado que el control difuso no forma parte de la litis natural, así como que obligar al tribunal administrativo a realizar el estudio respectivo convierte el control difuso en concentrado o directo, y transforma la competencia genérica en competencia específica.

Sin perjuicio de lo anterior, se considera importante precisar que la disposición de mérito, es decir, la del deber de acompañar copia de la solicitud de copias certificadas debidamente presentada por lo menos

¹¹ Registro 2001825, Tesis 2a./J. 108/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro XIII, t. 3, octubre de 2012, p. 1326.

¹² Registro 2006186, Tesis 2a./J. 16/2014 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 5, t. I, abril de 2014, p. 984.

cinco días antes de la presentación del escrito en que ofrezca las pruebas documentales, esta Sala la estima aplicable para aquellos casos en los que se trata de documentales respecto de las cuales el acto o resolución impugnados pueden encontrarse relacionados pero no resultan dependientes de ellas; porque de tratarse de documentales de las cuales depende el acto o resolución impugnados, como es el expediente administrativo de donde proviene la resolución impugnada, se ha decidido, como se expondrá a continuación, que éstas deben ser remitidas por la autoridad cuando el interesado las ofrezca como pruebas.

3.3. Sí es procedente que la autoridad demandada exhiba copias certificadas de las constancias que integran el procedimiento administrativo DRFIS/002/2017, IR/SSP/2016, para poder ser valoradas.

A diferencia de la disposición contenida en el artículo 71 del Código relativa al deber de acompañar la solicitud de copias certificadas, es la disposición contenida al final del precepto, que prevé que en ningún caso se requerirá el envío de un expediente administrativo, la que en estimación de esta Sala debe ser inaplicada en el caso concreto al considerarse inconstitucional.

Para justificarlo, se acude a la concepción del legislador respecto del procedimiento administrativo, entendido como el conjunto de actos y formalidades jurídicos tendente a producir un acto de la administración pública.¹³ Y es que el procedimiento administrativo, de acuerdo con la iniciativa¹⁴ que posteriormente dio origen al Código, fue pensado como la forma jurídica o el modo de proceder por el que la autoridad produce actos de esa naturaleza. Se dijo así que el procedimiento administrativo señala al gobernado el camino cierto para tratar sus asuntos con la autoridad, y a ésta las reglas de conducta para emitir formalmente sus decisiones, bajo la premisa de que la necesidad de que el contenido se adapte a la forma se considera una garantía al debido proceso legal.

¹³ Artículo 2 fracción XXV del Código.

¹⁴ Consultada en https://www.segobver.gob.mx/juridico/pdf_ini/4.pdf

Con ello en cuenta, esta Sala estima que el procedimiento administrativo no puede desvincularse del acto o resolución que produce, sino que deben estudiarse como un todo en tanto que los segundos se encuentran inmersos en el primero, pues como producto final se sostienen de lo actuado y formalizado de forma previa.

Incluso, al definir a la resolución administrativa en la fracción XXVI del artículo 2 del Código, el legislador indicó que ésta era el acto administrativo que pone fin a un procedimiento, esto es, la concibió como integrante del procedimiento, es con ella con la que termina.

Entendido así, esta Sala considera injustificada la prohibición de requerir el envío de un procedimiento administrativo, porque resulta contraria al derecho humano a la tutela judicial efectiva, en su vertiente de justicia completa.

En efecto, el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho de toda persona a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, los cuales deberán emitir sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

En torno a lo que debe entenderse por justicia completa, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado en las tesis de rubros “GARANTÍA A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA COMPLETA TUTELADA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES”¹⁵ y “ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES”¹⁶ que ésta implica el deber de que los aspectos debatidos se resuelvan en su integridad y se garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que se decidirá si le asiste o no la razón, lo cual se satisface al atender, analizar

¹⁵ Registro 172517, Tesis 1a. CVIII/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, mayo de 2007, p. 793.

¹⁶ Registro 171257, Tesis 2a./J. 192/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, octubre de 2007, p. 209.

y emitir un pronunciamiento respecto de cada uno de los cuestionamientos planteados que sean necesarios para emitir la decisión correspondiente.

En ese orden, la prohibición de requerir el envío de un procedimiento administrativo obstaculiza que el Tribunal analice las circunstancias a partir de las cuales se produjo la resolución impugnada, de modo que, de resolverse sobre la legalidad de la resolución impugnada sin analizar el procedimiento del que proviene, torna a la impartición de justicia en incompleta en la medida en que se toma una decisión sin haber considerado todos los aspectos inherentes al punto controvertido, lo que deja a las partes en incertidumbre respecto de si realmente les asistía o no la razón en sus planteamientos.

Consideración similar tuvo el legislador federal, al disponer en el artículo 14 fracción V, párrafos segundo y tercero, de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, que se podrá ofrecer el expediente administrativo en el que se haya dictado la resolución impugnada, así como que la remisión de dicho expediente sería en un solo ejemplar por parte de la autoridad.

Al dictaminar¹⁷ la minuta con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley en mención, se dijo que se estimaba necesario reestablecer la figura del expediente administrativo como prueba documental ofrecida por los demandantes, para que obren todas las constancias y antecedentes del procedimiento administrativo en poder de la autoridad demandada; de ahí que consideró necesario facultar a los demandantes para que ofrecieran el expediente administrativo, mismo que sería remitido por la autoridad sin incluir las documentales privadas del actor, salvo que las especificara como ofrecidas.

En opinión de esta Sala, lo anterior pone de relieve la tendencia a permitir la remisión de los expedientes administrativos de donde provienen las resoluciones impugnadas, ante la necesidad de contar con los antecedentes del procedimiento administrativo para resolver el juicio.

¹⁷ Dictamen de fecha 28 de abril de 2005, consultado en: <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=HpCAHI9wwarDa35+atpIYZACCBsRtztF+JJHPzoo4RKKKAIk4OeukOLcjjAYzwsOWR8rr3klWf2qUyql+licAQ==>

Adicionalmente a lo ya dicho, la prohibición de requerir el envío del expediente administrativo impide garantizarle al gobernado su derecho de ser oído, inmerso en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Se acude a esta Convención en razón de que, de su interpretación, se ha llegado a la conclusión de que este derecho implica ámbitos de protección formal y material. En el Caso *Barbani Duarte y otros*¹⁸ en contra de Uruguay, la Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó el alcance del derecho a ser oído y determinó que el ámbito formal y procesal implica asegurar el acceso al órgano competente para que determine el derecho que se reclama en apego a las debidas garantías procesales, mientras que el ámbito de protección material implica que el Estado garantice que la decisión que se produzca a través del procedimiento satisfaga el fin para el cual fue concebido.

Luego, si la finalidad del juicio es la solución del conflicto, y la decisión con la que concluye el juicio no atiende por completo los aspectos debatidos, como lo es si la resolución resulta legal o no según la forma en la que se desarrolló el procedimiento que la sustenta, entonces en realidad el conflicto no ha sido solucionado, puesto que continúa subsistente el debate en torno al punto cuestionado.

De ahí que la prohibición de requerir el envío de un procedimiento administrativo impide satisfacer el fin del juicio planteado en contra de la resolución con la que culminó dicho procedimiento y, en esa medida, el gobernado no es oído.

Sumado a lo ya expuesto, esta Sala estima que la prohibición de referencia es injustificada dado que no se advierten razones por las cuales el expediente relativo al procedimiento administrativo del que deriva la resolución impugnada, deba permanecer en poder de la autoridad demandada y no pueda remitirse al Tribunal.

¹⁸ Corte IDH. *Caso Barbani Duarte y otros Vs. Uruguay. Fondo, Reparaciones y costas*. Sentencia de 13 de octubre de 2011. Serie C No. 234, párr. 122, Corte IDH. En http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_234_esp.pdf

Se estima lo anterior porque, en principio, el procedimiento administrativo ya concluyó, tan es así que el acto impugnado en el juicio consiste en la resolución administrativa que le puso fin. En ese tenor, no hay actos adicionales que realizar dentro del procedimiento.

En segundo lugar, porque la ejecución de la resolución administrativa impugnada en el juicio que nos ocupa, no se ve obstaculizada con la remisión del expediente al Tribunal. Ello por lo siguiente:

- a. Para concretar el resolutivo tercero, relativo a remitir a la Contraloría General del Estado un tanto de la resolución para que realice el seguimiento de la observación de carácter administrativo e instruya las acciones a que haya lugar, no es necesario que la autoridad demandada conserve el expediente del procedimiento administrativo, pues a la Contraloría General se le remitirá solamente un tanto de la resolución, no así el expediente del procedimiento administrativo.

- b. Para ejecutar el resolutivo cuarto, atinente a presentar la denuncia ante la institución del ministerio público, no es necesario que la autoridad demandada conserve el expediente del procedimiento administrativo toda vez que, como se sostuvo en la resolución interlocutoria de fecha quince de agosto de dos mil dieciocho emitida en este mismo juicio contencioso, el procedimiento de investigación y sanción de responsabilidad penal se desarrollará de forma autónoma al procedimiento de responsabilidad administrativa resarcitoria, sin que lo resuelto en uno impacte en el otro. Incluso, de necesitar ofrecer el procedimiento administrativo como prueba de la denuncia en materia penal, la autoridad puede enviar un tanto certificado del mismo, pues es preferible que el original se remita al Tribunal que resolverá sobre la legalidad de la resolución con la que culminó el procedimiento administrativo, a diferencia de la autoridad que, en su caso, iniciará, regida por leyes de distinta naturaleza, la investigación y sanción de la responsabilidad penal que resulte.

- c. Para la ejecución del resolutivo séptimo, consistente en que la Secretaría de Finanzas y Planeación proceda al cobro de los créditos fiscales determinados en la resolución, la autoridad no necesita conservar en su poder el expediente del procedimiento administrativo en virtud de que a dicha dependencia solo deberá remitírsele copia de la resolución y, además, la ejecución en particular de ese resolutivo se condicionó a que la resolución quede firme, esto es, que deberá esperarse a que culmine el juicio contencioso en el que se impugnó dicha resolución, y a que la sentencia que se emita ya no pueda ser modificada.

Ahora, vencida la prohibición de requerir el envío del expediente administrativo, esta Primera Sala considera injustificado que, para ofrecer el procedimiento administrativo como prueba, el gobernado deba solicitar previamente la expedición de copias certificadas de las constancias que lo integran, en tanto que si no hay impedimento alguno para que la autoridad lo envíe, no existe la necesidad de obligar al gobernado a gestionar la expedición de copias.

Por tales razones, con independencia de que el Tribunal pueda ordenar la exhibición o desahogo de pruebas que estime necesarias para el conocimiento de la verdad, esta Sala considera que debe permitirse y requerirse la remisión del expediente administrativo que el actor ofreció como prueba, sin perjuicio de que lo haya ofrecido en copias certificadas y sin necesidad de que acredite haber solicitado previamente tales copias, en el entendido de que el procedimiento administrativo se trata del sustento de la resolución que emitió la autoridad y que será analizada en el juicio, de modo que constituye un elemento fundamental para emitir una decisión que satisfaga el fin del juicio y la impartición de justicia completa.

Como consecuencia, la disposición final del artículo 71 del Código, relativa a la prohibición de requerir el envío del expediente administrativo, deberá inaplicarse por inconstitucional en el caso concreto y, derivado de ello, no hay motivo para emplear el requerimiento y apercibimiento contenidos en el artículo 295, último párrafo, del Código, razón por la cual deben revocarse de forma parcial los acuerdos

de fechas nueve de abril y cuatro de octubre, ambos de dos mil dieciocho, el primero únicamente en cuanto a la aplicación del precepto mencionado en primer término, así como el requerimiento de exhibir la documental ofrecida o, en su caso, el escrito donde acreditara haber solicitado las copias certificadas con una anticipación de al menos cinco días a la presentación de la demanda, y el segundo únicamente en la determinación de tener por no ofrecida la prueba consistente en el procedimiento administrativo número DRFIS/002/2017, IR/SSP/2016.

Lo anterior sin perjuicio de que el recurso de reclamación se haya interpuesto en contra del acuerdo de fecha cuatro de octubre del año en curso, pues a pesar de que fue en el diverso acuerdo de nueve de abril en el que se aplicó el artículo 71 del Código y se ordenó el requerimiento, esta Sala considera que fue hasta el proveído de cuatro de octubre cuando la consecuencia de tener por no ofrecida la prueba se hizo patente y, con ello, se actualizó el supuesto previsto en el artículo 338 fracción V del Código para la procedencia del recurso de reclamación.

Finalmente, dado que lo determinado hasta ahora satisface la pretensión del recurrente sin que se advierta que pueda obtener un beneficio mayor al ya concluido, se prescinde del análisis de las restantes cuestiones planteadas.

IV. Fallo.

Derivado de que se ha concluido que la disposición contenida en la parte final del artículo 71 del Código, relativa a la prohibición de requerir el envío de un expediente administrativo, debe inaplicarse en el caso concreto al vulnerar los derechos humanos del recurrente a ser oído y a la tutela judicial efectiva, con fundamento en el artículo 337 del Código se **revocan parcialmente** los acuerdos de fechas nueve de abril y cuatro de octubre, ambos de dos mil dieciocho, en las porciones siguientes:

- a. El de nueve de abril, en la aplicación de la parte final del artículo 71 del Código, así como el requerimiento de exhibir la documental ofrecida o, en su caso, el escrito donde el actor acreditara haber solicitado las copias certificadas con una

anticipación de al menos cinco días a la presentación de la demanda.

- b. El de cuatro de octubre, en la determinación de tener por no ofrecida la prueba consistente en el procedimiento administrativo número DRFIS/002/2017, IR/SSP/2016.

4.1. Efectos del fallo.

Para ejecutar esta decisión judicial, se deberá emitir un nuevo acuerdo en el que, en primer lugar, se comunicará la inaplicación del artículo 71 del Código, en su parte final, por las consideraciones expuestas en esta resolución interlocutoria y, posteriormente, se admitirá la prueba ofrecida por el actor, consistente en el expediente relativo al procedimiento administrativo número DRFIS/002/2017, IR/SSP/2016, que deberá contener las actuaciones comprendidas desde el inicio de la auditoría hasta el dictado de la resolución impugnada, para lo cual, se ordena requerir a la autoridad demandada Auditor General del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, la remisión del expediente respectivo.

RESOLUTIVOS.

ÚNICO. Se **revocan parcialmente** los acuerdos de fechas nueve de abril y cuatro de octubre, ambos de dos mil dieciocho, en los términos precisados en el considerando IV de esta resolución.

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE A LA PARTE ACTORA Y POR OFICIO A LAS AUTORIDADES DEMANDADAS. PUBLÍQUESE EN EL BOLETÍN JURISDICCIONAL. Así lo resolvió y firmó Pedro José María García Montañez, Magistrado de la Primera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, ante Luis Alejandro Tlaxcalteco Tepetla, Secretario de Acuerdos, quien autoriza y firma. **DOY FE.**

PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ

Magistrado

LUIS ALEJANDRO TLAXCALTECO TEPETLA

Secretario de Acuerdos