



### **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	<b>Secretaría General de Acuerdos</b>
Identificación del documento	<b>Toca de revisión</b> <b>(EXP. TOCA 401/2020 )</b>
Las partes o secciones clasificadas	<b>Nombre del actor, nombre de terceros</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	<b>Lic. Antonio Dorantes Montoya.</b> 
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	01 de diciembre de 2021 <b>ACT/CT/SE/09/01/12/2021</b>



**REVISIONISTA:**

LICENCIADO JOSÉ ADÁN ALONSO ZAYAS, SUBDIRECTOR DE ASUNTOS CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVOS Y LABORALES DE LA DIRECCIÓN GENERAL JURÍDICA DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE VERACRUZ, EN CALIDAD DE REPRESENTANTE LEGAL DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO Y SU TITULAR.

Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a diez de marzo de dos mil veintiuno. **VISTOS** para resolver los autos del Toca número **433/2019/4ª-III** relativo al recurso de revisión promovido por el Licenciado José Adán Alonso Zayas Subdirector de Asuntos Contenciosos Administrativos y Laborales de la Dirección General Jurídica de la Fiscalía General del Estado en representación de la Fiscalía General del Estado y su Titular, en contra de la sentencia de fecha veintidós de septiembre del año dos mil veinte, relativa al expediente 433/2019/4ª-III, dictada por la Magistrada de la Cuarta Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, y,

**ANTECEDENTES:**

**1. Demanda.** En fecha trece de junio del año dos mil diecinueve<sup>1</sup>, compareció ante este Tribunal, el ciudadano [REDACTED] [REDACTED] impugnando: "La nulidad lisa y llana de la resolución administrativa dictada dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad número 165/2015, de fecha 28 de marzo de 2019, dictada por la fiscalía general del estado de Veracruz, a través de la cual se impone al suscrito una **SUSPENSIÓN POR QUINCE DÍAS SIN GOCE DE SUELO DEL PUESTO QUE VIENE DESEMPEÑANDO**".

**2. Sentencia impugnada de primera instancia<sup>2</sup>.** En fecha veintidós de septiembre del año dos mil veinte, se emitió sentencia resolviéndose: "PRIMERO. Se declara la nulidad lisa y llana del acto impugnado, consistente en: La resolución dictada dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad 165/2015, de fecha veintiocho de marzo del año dos mil diecinueve, por los motivos y para los efectos expuestos en el considerando quinto de este fallo. SEGUNDO. Atendiendo a lo previsto en el artículo 327 del Código de Procedimientos

<sup>1</sup> Según sello de recepción visible a fojas 43 del juicio principal  
<sup>2</sup> Fojas 260 a 277

Administrativos para el Estado, a fin de restituir al actor en el pleno goce de sus derechos afectados, se ordena a la autoridad demandada: Fiscal General del Estado de Veracruz, a realizar los trámites necesarios para que conste en el expediente del servidor público [REDACTED] que la resolución administrativa emitida dentro del Procedimiento Administrativo de Responsabilidad 165/2015 del índice del Departamento de Procedimientos Administrativos de Responsabilidad de la Visitaduría General del Estado, fue declarada su nulidad lisa y llana, para los efectos legales procedentes".

**3. Tramitación del recurso de revisión.** En fecha cuatro de diciembre del año dos mil veinte, fue admitido el recurso de revisión que nos ocupa, designándose como ponente a la Magistrada Luisa Samaniego Ramírez, por estar presentado en tiempo y forma, y se corrió traslado a la parte contraria [REDACTED] para que dentro del término de cinco días desahogara la vista respectiva.

**4. Desahogo de vista y turno.** En fecha diecisiete de febrero del año dos mil veintiuno, se acordó tener por no desahogada la vista concedida al accionante quien no compareció a pesar de haber sido debidamente notificado. Asimismo, fueron turnados los autos a la Magistrada Titular de la Segunda Sala para resolver, lo que se efectúa a continuación, bajo los siguientes:

#### **CONSIDERANDOS:**

**PRIMERO.** La Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, es legalmente competente para conocer y resolver el recurso de revisión planteado, con fundamento en los artículos 116 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 párrafo primero de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de Llave; 1, 2, 12, 14 fracción IV de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa y 344 fracción II, 345 y 347 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado.



**SEGUNDO.** Las autoridades revisionistas por conducto de su representante legal, manifestaron en lo esencial de sus agravios, lo siguiente:

En su **primer agravio**, expresan que la Cuarta Sala no es competente para resolver el juicio contencioso administrativo, vulnerando lo dispuesto en el artículo 16 de la Constitución Federal, porque a pesar de haber sustentado su proceder en los numerales 1, 2, 5, 8 fracción III, 23 y 24 fracción VII y IX 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 como se advierte del numeral 34 fracción XIV de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, sustentando su dicho en la tesis de jurisprudencia con registro digital 2016222, de rubro "SENTENCIAS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SI LA SENTENCIA NO SE PRONUNCIO POR UNANIMIDAD O POR MAYORÍA DE VOTOS, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE CONCEDER EL AMPARO".

En su **segundo agravio**, arguyen que se cometió violación en el dictado de la sentencia, a los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, y 325 fracciones II, IV y V del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, por haber declarado la Cuarta sala la nulidad de la resolución impugnada en contravención a los principios de legalidad, exhaustividad y motivación, al no analizarse cada una de las cuestiones planteadas por los interesados.

Refiriendo que la Magistrada de la Cuarta Sala únicamente analizó los argumentos vertidos por la actora, en torno al procedimiento administrativo de responsabilidad número 165/2019 instruido en su contra por irregularidades cometidas en su carácter de Agente Primero del Ministerio Público Investigador en Delitos Diversos, adscrito a la Unidad Integral de Procuración de Justicia del Distrito Judicial XI en Xalapa, resuelto en la resolución administrativa

de fecha veintiocho de marzo de dos mil diecinueve, considerando que entre el momento de las irregularidades cometidas (acontecidas el día dieciocho de agosto de dos mil catorce y el día treinta de enero de dos mil quince) y la fecha de emisión de la resolución en comento, estas habrían caducado (prescrito) el día dieciocho de agosto de dos mil diecisiete y treinta de enero de dos mil dieciocho respectivamente.

Cuando en la contestación de demanda se hizo valer, que no se había configurado la caducidad, externándose ahí: "...Resultan infundados los argumentos vertidos por el demandante de nulidad, al señalar que la resolución impugnada viola el debido proceso establecido en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los correlativos 39, párrafo segundo, de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en correlación con el numeral 74, quinto y sexto párrafo de la Ley General de Responsabilidades Administrativas" acreditando que el artículo en que el actor sustentó sus argumentos, máxime que en el procedimiento administrativo de responsabilidad, no se actualizó la caducidad de la instancia, ya que como se desprende del artículo 36 del Código de Procedimientos Administrativos no se producirá la caducidad de la instancias por inactividad procesal de las partes.

Subrayando que la Sala resolutoria analizó parcialmente la legislación que regula la figura de la prescripción y la caducidad para resolver el caso, puesto que la parte actora no invocó los artículos 259 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado y 77 de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado. Cuando no menos cierto es, que de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 79 párrafo sexto de la Constitución Política del Estado de Veracruz, la responsabilidad administrativa prescribirá a los tres años siguientes al término del cargo, cuando el actor se encuentra actualmente prestando sus servicios en esta Fiscalía General del Estado, de ahí que la responsabilidad administrativa que se le atribuyó al hoy promovente aún no ha prescrito.



# TEJAV

Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

## TERCERO. Análisis de fondo.

### 3. Problemas jurídicos a resolver.

3.1 Determinar si la Cuarta Sala de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, tiene competencia legal para resolver el caso planteado en primera instancia.

3.2 Analizar si la Cuarta Sala desatendió los argumentos de las autoridades demandadas en su contestación de demanda, cumpliendo con los principios de congruencia y exhaustividad de las sentencias y en acatamiento a lo dispuesto por el numeral 325 fracción IV del Código de Procedimientos Administrativos del Estado.

3.3 Resolver si fue correcta la interpretación y aplicación del artículo 79 párrafo tercero de la Constitución Política del Estado de Veracruz.

**3.1 La Cuarta Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado sí tiene competencia para resolver el caso planteado.**

Es *infundado* el primer agravio, considerando que la competencia se rige por el principio de que la autoridad sólo puede hacer aquello que expresamente ha recibido como facultad, en cambio el particular todo aquello que no está prohibido, esto por mandato del artículo 16 de la Constitución Federal.

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

adecuada y suficientemente la información respectiva a la competencia para que el destinatario este cierto de la legalidad de su actuación.

Desde esta perspectiva, es pertinente connotar que la competencia objetiva de la Cuarta Sala de este Tribunal se señaló específicamente en el *considerando primero*, indicándose que la competencia deriva de los artículos 116 fracción V de la Constitución Federal, transitorio décimo segundo, 1, 2, 3, 4, 5, 8, 23, y 24, de la Ley 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado, 1, 2, 4, 5, 7, 325, 327 y demás relativos y aplicables del Código de Procedimientos Administrativos del Estado. Sobresaliendo que el precepto legal en discusión, es el artículo 34 fracción XIV de la Ley 367 antes mencionada por establecer dicha disposición que los Magistrados de las Salas tienen como atribución formular el proyecto de sentencia, y no la sentencia.

En respuesta al agravio que se analiza, se le aclara a la autoridad revisionista que el precepto legal en que funda su pretensión, artículo 34 fracción XIV de la Ley 367 en mención, solo enuncia una de las atribuciones a cargo de los titulares de las Salas Unitarias, consistente en la elaboración del proyecto de sentencia, y precisamente por no tratarse de un proyecto fue correcto prescindir de citarlo en el apartado de competencia. Además, no debe perderse de vista, que ésta fue emitida conforme a la facultad otorgada al "Tribunal" en el numeral 325 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, siendo ésta una facultad implícita a favor de los titulares de las Salas Unitarias, sin que quepa una interpretación distinta, pues es un hecho notorio que las sentencias de todos los órganos de justicia son emitidas por sus titulares; función y tarea de emitir una sentencia encomendada a los Magistrados de éste Tribunal por disposición del artículo 116 fracción V de la Constitución Federal. De ahí que, se desconsidere la tesis jurisprudencial invocada, que resulta inaplicable al caso, en virtud de que las sentencias de primera instancia son firmadas únicamente por el Magistrado de la Sala, sin que requiera de la firma de otros magistrados, es decir, que requieran de aprobación



por unanimidad o mayoría de votos, como si sucede en las sentencias de segunda instancia.

### **3.2 La Cuarta Sala sí desatendió los argumentos de la autoridad demandada.**

Del examen integral de la sentencia combatida, no se aprecia que la Magistrada resolutora haya mencionado los argumentos expresados en la contestación de demanda. Y si bien es cierto, señala que de los ocho conceptos de impugnación planteados por el actor, se concretó en analizar el sexto concepto de impugnación por cuestión de técnica jurídica ya que en nada cambiaría el sentido del fallo el análisis de los restantes agravios.

Es incuestionable que tenía la obligación de considerar, por lo menos el contraargumento de la demandada relativo al sexto concepto de impugnación, para estimar así cumplidos los principios de congruencia y exhaustividad de las sentencias enmarcados en el artículo 17 de la Constitución Federal, pues “la congruencia de las sentencias no solo debe entenderse en sentido amplio, como se ha definido en diversos criterios jurisprudenciales, esto es, como aquel principio por medio del cual el juzgador está obligado a resolver los puntos materia de la litis, de modo que el justiciable tenga la certeza de que se estudió lo debatido en el juicio. Esto es así, porque esa idea generalizada es solo un bosquejo, pero no significa que el juzgador de manera sacramental se vea constreñido a resolver línea por línea todas las manifestaciones expresadas sino que lo importante en el juicio de nulidad es la respuesta al tema esencial”<sup>3</sup>.

En este sentido, para efecto de analizar el argumento de la demandada relativo al sexto concepto de impugnación se plasma a continuación:

“Resultan infundados los argumentos vertidos por el demandante de nulidad, al señalar que la resolución impugnada viola

<sup>3</sup> Registro digital: 2022574. Localización: Décima Época. Instancia: Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 81, Diciembre de 2020, Tomo II, página 1698. Materia: Administrativa.



el debido proceso establecido en el artículo 17 párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los correlativos 39, párrafo segundo, de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en correlación con el numeral 74, quinto y sexto párrafo de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Lo anterior, ya que no le asiste la razón a la parte demandada (sic) al pretender aplicar al caso que nos ocupa lo dispuesto por el artículo 74, quinto y sexto párrafo, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, ya que se debe atender en todo momento a la normatividad vigente en la época del evento, en ese sentido, no se debe perder de vista que como se advierte del acuerdo de inicio dictado dentro del Procedimiento Administrativo de Responsabilidad número 165/2015, del Índice del Departamento de Procedimientos Administrativos de Responsabilidad de la Visitaduría General, el mismo es de data 06 de mayo de 2015, y de acuerdo a lo dispuesto en el considerando primero de la resolución administrativa impugnada, se funda la competencia de la autoridad con el transitorio cuarto de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz, publicada en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado, en fecha 19 de diciembre de 2017, la cual dispone:

"Cuarto. Los procedimientos administrativos iniciados por las autoridades, estatales y municipales, con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables vigente al momento en que se iniciaron".

De lo anterior se advierte que los procedimientos administrativos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz (19 de julio de 2017) serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables vigentes al momento en que se iniciaron.

En tal virtud, resulta infundado el argumento vertido por la parte actora por fundarlo en un artículo que no resulta aplicable al caso que nos ocupa, ya que de la propia Ley se advierte que no resulta aplicable al caso en particular como erróneamente pretende hacerlo valer el hoy actor.

En segundo lugar, cabe señalar que en el procedimiento administrativo no se producirá la caducidad de la instancia por inactividad procesal de las partes como se desprende del artículo 36, párrafo primero del



Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz\*.

Si bien es cierto no se atendieron los argumentos de las autoridades de su contestación de demanda, estos son insuficientes para revocar la sentencia combatida, más si da lugar a la modificación de la misma.

Le asiste razón, en cuanto a que es desacertada la interpretación y aplicación del artículo 77 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado realizada por la Magistrada A quo, pues ciertamente no resultaba aplicable la citada Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado, debido a que el procedimiento de responsabilidad dio inicio en fecha **seis de mayo de dos mil quince**, según se desprende del resultando segundo de la resolución combatida visible a fojas cuarenta y seis del expediente principal. Por lo que, de conformidad con el artículo 4º de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz, publicada en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado, en fecha 19 de diciembre de 2017, la Ley que debía aplicarse era la vigente en la época del inicio del procedimiento que no es otra que, la Ley de - *Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Veracruz*-, encontrándose en lo correcto la Fiscal General del Estado respecto a este punto, siendo desacertada la apreciación de la Cuarta Sala de aplicar el artículo 77 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado.

En lo que se coincide con la Sala resolutora es en lo atinente a que si resultaba aplicable lo dispuesto en el numeral 259 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado vigente en la época de los hechos, dispositivo que 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 a partir de la fecha de la comisión de la infracción. Tomando en consideración, que al actor [REDACTED]

█ en su cargo como Agente Primero del Ministerio Público Investigador en Delitos Diversos en Xalapa, Veracruz, se le imputó responsabilidad en el considerando sexto de la resolución combatida de la que derivó el procedimiento administrativo de responsabilidad, por no haber determinado la situación jurídica del ciudadano █

█ quien tenía el carácter de denunciado, así como haber estampado incorrectamente el nombre de la agraviada █

█ siendo lo correcto █

█ en el oficio número UIPJ-1/XALA/1055/2014 a efecto de que se le valorara psicológicamente, lo que tuvo como consecuencia que no se le pudiera valorar a la agraviada sin que se le haya vuelto a girar oficio con el nombre correcto (Fojas cincuenta y nueve de la sentencia).

Sobre las fechas de la comisión de la infracción y la fecha de prescripción la Cuarta Sala señala las fechas siguientes:

RESPONSABILIDAD	FECHA DE LA COMISION DE LA INFRACCION	FECHA EN QUE PRESCRIBE EL PLAZO PARA LA IMPOSICION DE LA SANCION
1. No haber determinado la situación jurídica del ciudadano █ quien tenía el carácter de denunciado	18 DE AGOSTO DE 2014	18 DE AGOSTO DE 2017
2. Haber estampado equivocado el nombre de la agraviada █ siendo lo correcto █ en el oficio número UIPJ-	DEL 18 DE AGOSTO DE 2014 AL 30 DE ENERO DEL AÑO 2015	30 DE ENERO DE 2018



# TEJAV

Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

1/XALA/1°/1055/2014 lo que tuvo como consecuencia que no se pudiera valorar psicológicamente a la agraviada sin que se haya vuelto a girar oficio.		
---	--	--

Es menester resaltar, que las autoridades revisionistas no cuestionan las fechas señaladas en la sentencia impugnada, es incuestionable que no constituyen parte de la litis y se le tiene por conforme, habiéndose considerado para la obtención de dichas fechas en primer lugar, el oficio girado a la Dirección de los Servicios Periciales número UIPJ-1-DXI/1°/1055/2014 con fecha dieciocho de agosto de dos mil catorce, y en segundo lugar, establece que la segunda responsabilidad se cometió entre el dieciocho de agosto del dos mil catorce al treinta de enero de dos mil quince.

### **3.3 Es errónea la interpretación de las autoridades revisionistas del artículo 79 párrafo tercero de la Constitución Política del Estado de Veracruz.**

En la sentencia recurrida, se dio a conocer que el Fiscal General del Estado en la resolución combatida de fecha veintiocho de marzo de dos mil diecinueve, dentro del procedimiento de responsabilidad 165/2015 determinó administrativamente responsable al actor sancionándolo con una suspensión por quince días sin goce de sueldo en su puesto de Agente del Ministerio Público. Resolviéndose que le asistía razón al señalar que operó en su beneficio la figura jurídica de la prescripción.

Ahora bien, aunque en apariencia existe un conflicto de leyes entre el artículo 259 del Código de Procedimientos

Administrativos del Estado vigente a la fecha de los hechos, el cual prevé, "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 el artículo 79 párrafo tercero de la Constitución Local, prevé: "La legislación determinará las obligaciones de los servidores públicos, los procedimientos, las sanciones y las autoridades encargadas de aplicarlas. La responsabilidad administrativa, prescribirá a los tres años siguientes al término del cargo".

Al estudiarse el asunto a profundidad, de una interpretación *teleológica* del citado artículo 79, se colige, que en una primera parte del precepto, se establece que las autoridades deben aplicar las sanciones establecidas en Ley (esto es el artículo 259 del Código Procesal Administrativo Estatal), y en una segunda parte, menciona que prescribe la responsabilidad administrativa a los tres años siguientes al término del encargo.

La finalidad del legislador, inequívocamente, es que se aplique a ley, y aunque el término perentorio de la prescripción en comentario, se contradice con la caducidad mencionada en el artículo 259 del Código Procesal Administrativo, tal contradicción no existe.

No erró el legislador en la redacción del párrafo tercero del artículo 79 en cita, sino su intención fue establecer, que únicamente en los casos que no se haya seguido un procedimiento de responsabilidad, debe entenderse que prescribiría la responsabilidad administrativa a partir de los tres años siguientes al término del cargo. No aplicar la ley secundaria cuando la propia constitución lo determina, si sería inconstitucional, máxime que el artículo 80 de la Constitución Local "En el Estado de Veracruz, la Constitución y leyes federales, los tratados internacionales y esta Constitución serán la ley suprema", dicho en otras palabras la aplicación del artículo 259 del Código Procesal Administrativo del Estado, se encuentra previsto en la Constitución Local.



# TEJAV

Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

En este orden de ideas, contrario a lo argumentado por las revisionistas, la conclusión del encargo, se da en automático, con la emisión del nuevo nombramiento, en congruencia con el principio de indivisibilidad previsto en el artículo 4 fracción I inciso b) de la Ley 546 Orgánica de la Fiscalía General del Estado, del que se desprende que la Fiscalía es una unidad colectiva, pero que la pluralidad de Fiscales que la conforman, posee indivisibilidad de funciones, y autonomía a la luz de lo dispuesto por el numeral 39 primer párrafo de la Ley 546 en cita. Dicho de otra manera, el cargo que tenía el actor en la fecha en que inició el procedimiento, de Agente Primero del Ministerio Público Investigador en Delitos Diversos en Xalapa, Veracruz, concluyó en el mismo momento en que fue nombrado otro Fiscal para ese mismo cargo. Robustece esta consideración, la tesis jurisprudencial<sup>4</sup> de rubro y texto siguientes:

**“AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE ANTES DE EMITIR LA ORDEN DE CAMBIO DE ADSCRIPCIÓN O ROTACIÓN, AQUELLOS SE ENCONTRARAN ADSCRITOS EN DETERMINADO LUGAR PARA ABATIR UN REZAGO, NO CONSTITUYE UNA EXCEPCIÓN A LA REGLA GENERAL PREVISTA EN LA JURISPRUDENCIA 2a.JJ. 6/2007 (\*) Y, POR TANTO, ES IMPROCEDENTE CONCEDER LA SUSPENSIÓN EN CONTRA DE DICHA ORDEN.** La determinación de cambiar de adscripción o rotar a los agentes del Ministerio Público de la Federación, por necesidades del servicio, beneficia a la sociedad. De ahí que con independencia de que hasta antes de la emisión de la orden de cambio de adscripción o rotación, los agentes se encontraran adscritos al Programa de Apoyo y Abatimiento al Rezago, es evidente que dichos movimientos devienen de disposiciones emitidas con el ánimo de mejorar la procuración de justicia y, de no observarse afectarían a la colectividad, por lo que esa circunstancia no constituye una excepción a la regla general prevista en la jurisprudencia aludida, en el sentido de que la suspensión provisional es improcedente contra la orden de cambio de adscripción de los agentes del Ministerio Público de la Federación”.

Por resultar parcialmente fundado el segundo agravio, con fundamento en el artículo 345 y 347 del Código Procesal Administrativo del Estado, se **MODIFICA** la resolución de fecha veintidós de septiembre del año dos mil veinte, únicamente para

<sup>4</sup> Registro digital: 2009873. Localización: Décima Época. Materias(s): Común, Administrativa. Instancia: Pleno en Materia Administrativa del Cuarto Circuito. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Tomo: Libro 22, Septiembre de 2015 Tomo II, Tesis: PC.IV.A. J/16 A (10a.), Página: 793.

efectos de incluir el análisis del contraargumento de las autoridades demandadas y a efecto de señalar que fue incorrecta la aplicación del artículo 77 de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado, quedando intocado el sentido de la declaración de nulidad lisa y llana de la resolución administrativa combatida de fecha veintiocho de marzo de dos mil diecinueve.

Por lo expuesto y fundado, se:

### **RESUELVE:**

I. Se **MODIFICA** la sentencia de fecha **veintidós de septiembre del año dos mil veinte**, dictada por la Magistrada de la Cuarta Sala de éste Tribunal.

II. Una vez que cause estado la presente sentencia, en su oportunidad, archívese el presente asunto como totalmente concluido.

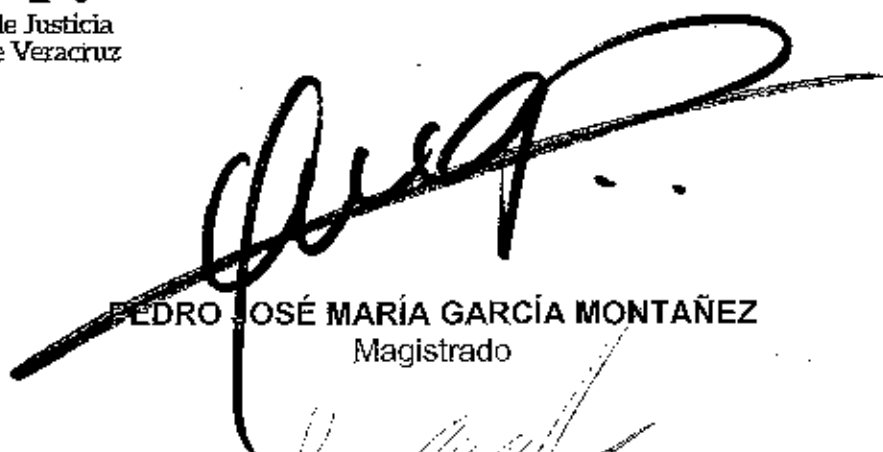
**ASÍ** por mayoría de votos lo resolvieron y firman los suscritos Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa; IXCHEL ALEJANDRA FLORES PÉREZ Magistrada Habilitada en suplencia de la ciudadana LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ Magistrada Titular de la Segunda Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa conforme al acuerdo emitido por el pleno número TEJAV/11/07/2020 de fecha nueve de diciembre de dos mil veinte, y el oficio 06/2021/LSR de fecha dieciocho de enero de este año, PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ, y ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ, siendo ponente la primera de los citados, con el voto particular del Magistrado de la Primera Sala antes mencionado; asistidos legalmente por el Secretario General de Acuerdos, ANTONIO DORANTES MONTOYA, quien actúa y da fe. **DOY FE.**

  
**IXCHEL ALEJANDRA FLORES PÉREZ**  
Magistrada Habilitada



# TEJAV

Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz



**PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ**  
Magistrado



**ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ**  
Magistrado



**ANTONIO DORANTES MONTOYA**  
Secretario General de Acuerdos

**VOTO PARTICULAR DEL MAGISTRADO PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ EN EL RECURSO DE REVISIÓN NÚMERO 401/2020.**

En ejercicio de la atribución que me confiere el artículo 34, fracción III de la Ley Orgánica de este Tribunal, emito mi voto en contra de la resolución mayoritaria y, en cumplimiento al artículo 16, último párrafo expongo a continuación los motivos de mi disenso.

Me interesa apuntar que aplicar el contenido del entonces 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 sancionadora de la autoridad a través del inicio y sustanciación del procedimiento administrativo de responsabilidad impide que opere la prescripción dispuesta.



En otras palabras, la autoridad contaba con un plazo de tres años contados 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. Sin embargo, 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.

En ese momento se actualiza el inicio del procedimiento, que bien puede presentarse al tiempo en el que se comete la infracción o 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.

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 con el inicio y sustanciación del procedimiento administrativo de responsabilidad ya no puede operar el plazo de prescripción establecido en el artículo 259 del Código.

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



# TEJAV

Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

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 facultad dentro de ese plazo de tres años, pero en ningún modo concibo que dicha disposición constituya un obstáculo para que sea determinada la responsabilidad y sea impuesta la sanción que en el caso corresponda de llegar a su fin el plazo de tres años cuando todavía se estuviere tramitando el procedimiento. De manera firme creo que ese no es el sentido de la disposición, pues entenderlo así tomaría 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 ya no tiene cabida 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, de incumplirse con ellos, lo que se actualizará será la caducidad.

Lo anterior no consiste en asumir que el plazo de prescripción deba computarse a partir de que la autoridad tenga conocimiento de la comisión de la infracción. Lo que propongo es, básicamente, lo siguiente:

- Distinguir entre prescripción y caducidad.
- Identificar que el plazo relativo a la prescripción fue previsto para que las autoridades ejerzan sus facultades sancionadoras y que, una vez ejercidas, ya no puede operar la prescripción.
- Admitir que la consecuencia de que la resolución del procedimiento administrativo disciplinario se emita fuera del plazo previsto en la norma, será la caducidad del procedimiento.

En este aspecto, deseo dirigir la atención de mi compañera y compañero juzgadores en lo siguiente: la postura expuesta en la resolución mayoritaria deja entrever que se cree que la atribución de la autoridad para determinar responsabilidades e imponer sanciones se concreta con la emisión de la resolución, lo que me parece que excluye que la resolución bien puede tenerse como una consecuencia de la potestad sancionadora, en tanto que el inicio del procedimiento mediante el cual se decide sobre la existencia de la responsabilidad es, de hecho, el ejercicio de esa potestad.

Al respecto, retomo las ideas del Alejandro Nieto<sup>5</sup>, quien considera que el ejercicio de la potestad sancionadora comprende tres facultades básicas: la del establecimiento normativo, la de imposición y la de ejecución. En cuanto a la segunda, sostiene que una vez establecidas en una norma las infracciones y sanciones y garantizado con ello el principio de juridicidad, la facultad de imposición consiste cabalmente en la determinación de las infracciones y de los infractores concretos, así como en la imposición de sanciones.

---

<sup>5</sup> Nieto, Alejandro, *Derecho administrativo sancionador*, ed. Tecnos, Quinta edición, Madrid, 2012.



# TEJAV

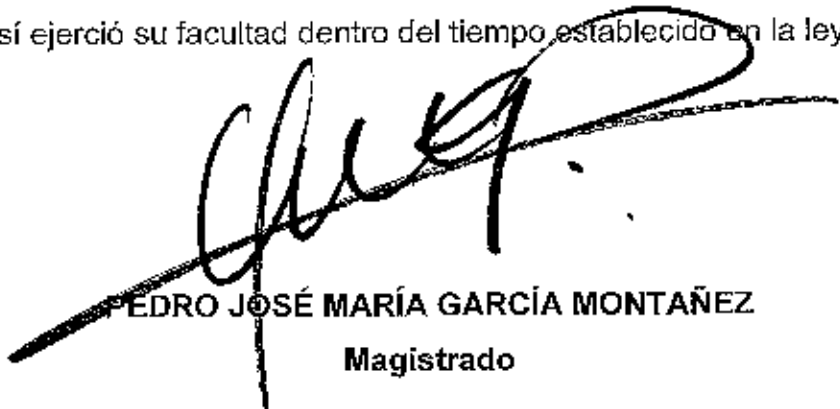
Tribunal Estatal de Justicia  
Administrativa de Veracruz

Pero en este punto, abunda que la facultad de imposición de sanciones presupone la previa constatación de la infracción y de los infractores, lo que se realiza a lo largo de un procedimiento formalizado dirigido de ordinario por el mismo ente que va a sancionar.

Ahora, en referencia al ejercicio facultativo de la autoridad, considera que una cosa es la iniciación del expediente sancionador, con la que se expresa el ejercicio de la potestad sancionadora y otra muy distinta, el que una vez iniciado el expediente y llegado a la resolución ésta haya de ser condenatoria si se comprueba la existencia de la infracción.

A partir de dicha opinión, estimo que es problemático asumir —como se hizo en la resolución que nos ocupa— que el ejercicio de la potestad sancionadora se concreta con la emisión de la resolución, de modo que se cree que si la resolución no se emite dentro del plazo de tres años, la potestad de la autoridad ha prescrito.

Lo anterior porque se soslaya que la imposición de una sanción exige el inicio de un procedimiento, de ahí que sea el inicio de éste con el que se ejerce la potestad, desconocerlo me parece que crea un impedimento para que la autoridad sancione al infractor a pesar de que sí ejerció su facultad dentro del tiempo establecido en la ley.



**PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ**  
Magistrado