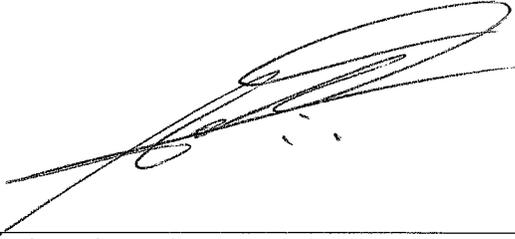


## **Leyenda de clasificación en modalidad de confidencial**

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>117/2018 (Recurso de revisión)</b>
Las partes o secciones clasificadas	<b>Nombre del actor, nombre de tercero, nombre de perito</b>
Fundamentación y motivación	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 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.
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



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

**TOCA**  
117/2018

**REVISIONISTA:**  
JOSÉ ADÁN ALONSO ZAYAS

**ACTORA:**

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.

**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:**  
038/2018/4ª-II

**MAGISTRADA TITULAR:**  
LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA:**  
MARÍA FERNANDA VADILLO TORRES

Xalapa de Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a veintisiete de febrero de dos mil diecinueve. **VISTOS** para resolver los autos del Toca número **117/2018**, relativo al recurso de revisión promovido por el Licenciado José Adán Alonso Zayas, Subdirector de Asuntos Contencioso Administrativos y Laborales de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, dentro del juicio contencioso administrativo número 038/2018/4ª-II, en contra de la sentencia de fecha veintiuno de mayo de dos mil dieciocho, dictada por la Cuarta Sala de éste Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, y

## **RESULTANDOS:**

I. Mediante escrito presentado en la oficialía de partes de este Tribunal de Justicia Administrativa de Veracruz, el veintitrés de enero de dos mil dieciocho, compareció **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.**, demandando la nulidad de **a)** la resolución administrativa de fecha catorce de octubre de dos mil diecisiete, dictada dentro del recurso de revocación número 002/2017, así como **b)** la resolución administrativa dictada

dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad número 244/2014 dictada el día diez de noviembre de dos mil dieciséis, en la que el Visitador General de la Fiscalía del Estado de Veracruz, le impone a **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.**, una sanción administrativa consistente en quince días de suspensión sin goce de sueldo del puesto que desempeña como Oficial Secretaria adscrita a la Fiscalía del Ministerio Público Investigador de la Ciudad de Orizaba, Veracruz, señalando como autoridades demandadas tanto al Fiscal General del Estado, como a la Visitaduría General del Departamento de Procedimientos Administrativos perteneciente a dicha Fiscalía.

II. En fecha veintiuno de mayo de dos mil dieciocho, la Magistrada de la Cuarta Sala de éste Tribunal de Justicia Administrativa, dictó sentencia en los términos siguientes: *“PRIMERO. La parte actora probó su acción. La autoridad demandada no justificó la legalidad de su resolución; en consecuencia: SEGUNDO. Se declara la nulidad del acto impugnado emitido por el Visitador General de la Fiscalía General del Estado, consistente en la resolución de diez de noviembre de dos mil dieciséis dictada dentro del procedimiento administrativo 244/2014...”*

III. Inconforme con la resolución, el Licenciado José Adán Alonso Zayas, representante legal de las autoridades demandadas, interpuso recurso de revisión en contra de la sentencia dictada, mismo que fue admitido por la Sala Superior mediante acuerdo de fecha once de julio de dos mil dieciocho, en el que además se dio a conocer que la integración de la Sala Superior para el conocimiento de éste asunto quedaría conformada por los Magistrados Pedro José María García Montañez, Roberto Alejandro Pérez Gutiérrez y Luisa Samaniego Ramírez, designando a la última de los citados como ponente del presente Toca, consecuentemente, con fundamento en



el artículo 345 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, se turnaron los autos para efectos de elaborar el proyecto de resolución correspondiente, el que una vez sometido a consideración del pleno, sirvió de base para emitir la presente sentencia 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 III y 345 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado.

**SEGUNDO.** El recurso de revisión resulta procedente toda vez que satisface los requisitos establecidos en los artículos 344 fracción II y 345 del Código de Procedimientos Administrativos de la Entidad, al interponerse por el representante legal de las autoridades demandadas en contra de la sentencia que decidió la cuestión planteada.

En ese tenor, al no advertirse alguna causa de improcedencia del recurso de revisión se procede al estudio de los agravios planteados en el mismo.

**TERCERO.** El licenciado José Adán Alonso Zayas, representante legal de las autoridades demandadas, en su escrito recursivo señaló como **primer agravio**, que le ocasiona perjuicio a su representada, el hecho de que la sentencia que recurre fue emitida, *a su criterio*, por una Sala que carece de competencia para

resolver el juicio de nulidad, pues aduce que la Sala resolutora sustentó su competencia en una Constitución Estatal inexistente, dado que menciona a la “Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Ignacio de la Llave, Veracruz”, siendo lo correcto, a *su decir*, la denominación de “Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave”, conforme al artículo segundo transitorio del Decreto 547 de Reforma Constitucional publicado el dieciocho de marzo de dos mil tres, en la Gaceta Oficial del Estado número 55 y del artículo 4 fracción IV de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.

Aunado a que sostiene que los numerales de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa que citó la A Quo para fundamentar su competencia [que a saber son; 1, 2, 5, 8 fracción III, 23 y 24 fracción XI de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa] no le confieren la misma.

Destacando, además, que de conformidad con el artículo 34 fracción XIV de la Ley Orgánica de este Tribunal, los Magistrados tienen atribuciones únicamente para formular el proyecto de sentencia definitiva, no así para emitir o dictar esa sentencia.

En el **segundo agravio** manifestó que la sentencia impugnada viola los principios de congruencia y exhaustividad dado que la Sala responsable únicamente se limita a realizar una narración de los hechos dentro del considerando quinto, para consecuentemente decir en sus resolutivos que se declaró la nulidad lisa y llana de la resolución por los motivos y consideraciones vertidos precisamente en ese considerando, resultando, a su juicio, incongruente, pues sostiene que no existe tal análisis o estudio dentro de ese considerando al asegurar que la A quo se limitó a realizar una narrativa de hechos, más no una exposición lógica-jurídica del análisis de los argumentos vertidos por las partes.

Refiriendo que para emitir el resolutivo segundo la sala se basó en un razonamiento inexistente al aducir en éste: “*en base (sic)*”



a los motivos y consideraciones vertidas en el considerando V”, empero manifiesta, dicho considerando carece del análisis lógico jurídico.

Finalmente, en el **tercer agravio** arguye que el fallo impugnado viola lo dispuesto por el artículo 325 fracciones II, IV y V del Código Adjetivo de la materia, pues *a su criterio*, se realizó un análisis erróneo al considerar la incompetencia de la autoridad denominada Visitador General para signar el citado Procedimiento Administrativo de Responsabilidad, violentando con ello el principio de exhaustividad.

Expresando que la Sala no realizó un análisis razonable y objetivo de los numerales que citó con respecto de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, sino que únicamente se abocó a redactarlos sin realizar un estudio exhaustivo de los mismos, lo que conllevó a resolver de manera ilegal que el Visitador General de la Fiscalía General del Estado no resultaba competente para substanciar el procedimiento administrativo de responsabilidad.

**CUARTO.** De lo expresado medularmente en los agravios descritos en el considerando anterior, se advierte que como problemas jurídicos a resolver se tienen los siguientes:

**4.1 Determinar si la Cuarta Sala de este Tribunal era incompetente para resolver el juicio principal.**

Resulta inoperante el agravio invocado por el representante legal de las demandadas, inherente a controvertir la competencia de la Sala, sustentándolo en el hecho de que la Magistrada de Primera Instancia expresó de manera errónea el título de la Constitución Estatal, así como que los artículos de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa que citó la A quo, no le conferían la competencia de mérito.

Se dice lo anterior, porque que tal y como lo aseveraron las propias demandadas, antes de la publicación del Decreto número trescientos cuarenta y tres, en fecha dos de octubre de dos mil diecisiete, la Constitución de nuestro Estado se denominaba de la forma en la que lo expresó la Magistrada de primera instancia, esto es “Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave”, por tanto, el hecho de que actualmente se le denomine “Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave” y no lo haya citado así la A quo, no crea ningún perjuicio en la seguridad jurídica de las demandadas, a sabiendas que éstas tenían conocimiento de cuál era la Constitución a la que se aludía, por tanto, son carentes de todo sustento sus manifestaciones en las que expresan que debió precisarse correctamente lo anterior, refiriendo que de lo contrario se les deja en estado de indefensión.

Ello, porque no se advierte que se les haya ocasionado algún perjuicio, pues si bien no se expresó el nombre actual del Máximo Orden Legal de nuestro Estado, ello no se traduce en un vicio que afecte las defensas de las autoridades demandadas, más aún porque la forma en que se nombró a dicho Ordenamiento Legal era con el que se le conocía con anterioridad a la publicación del Decreto referido.

Ahora respecto la manifestación de que ninguno de los numerales de la Ley Orgánica que invocó la Magistrada resolutora, le otorgaba la atribución de resolver la litis planteada, esta es de igual manera infundada, pues contrario a lo que expresa el representante de las demandadas, todos y cada uno de los numerales invocados son referentes a la competencia y atribución con que contaba la Cuarta Sala para resolver.

Lo anterior, porque el artículo 1 de la Ley Orgánica referida expresa que el Tribunal es un órgano con autonomía e independencia para dictar sus fallos, el artículo 2, refiere medularmente que las resoluciones emitidas por el Tribunal serán



dictadas conforme al Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz, el numeral 5 de ese mismo ordenamiento estipula que el Tribunal es competente para dirimir las controversias entre la administración pública estatal o municipal y los particulares, así como entre los Organismos Autónomos y los particulares, el 8 hace mención de la residencia y la Jurisdicción del Tribunal, mientras que el 24 aduce que las Salas, conocerán de aquellos actos de autoridad, que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y diversos procedimientos, que fue lo que realizó la Cuarta Sala.

De manera que no le asiste la razón, pues como se puede observar de la simple lectura de dichos numerales, éstos le conferirían expresamente a la Magistrada de primera instancia la competencia para conocer del juicio y emitir su resolución.

Finalmente, en lo tocante a que el artículo 34 fracción XIV de la Ley Orgánica de este Tribunal, establece que los Magistrados tienen atribuciones únicamente para formular el proyecto de sentencia definitiva, pero no para emitir o dictar esa sentencia, ésta resulta a todas luces una aseveración falaz, pues no se puede caer en el absurdo de concluir que como dicho numeral expresa que entre las atribuciones de los Magistrados se encuentra la de “*formular el proyecto de sentencia definitiva*”, entonces únicamente redactaran el proyecto pero no lo podrán emitir, pues cuando el legislador estableció “*formular el proyecto de sentencia definitiva*” se refirió precisamente a dictar la sentencia, pues ningún sentido tendría que los magistrados formularan el proyecto sin que tuvieran la capacidad y competencia para emitir el fallo.

**4.2 Dilucidar si la Cuarta Sala fue omisa en realizar un análisis de los argumentos vertidos por las partes en el juicio principal.**

Es infundado el segundo de los agravios, pues no le asiste la razón al representante legal de las demandadas cuando refiere que se omitió realizar un análisis de los argumentos vertidos por las partes, aseverando que la Cuarta Sala únicamente se limitó a narrar hechos, pero no así a concretar un análisis lógico jurídico respecto de la litis, pues de la lectura del considerando quinto de la sentencia impugnada, se observa que la Magistrada tuvo a bien considerar los conceptos de impugnación de la parte actora, así como las refutaciones a dichos conceptos por la parte demandada, advirtiendo que si bien, el estudio de la litis se continua en un considerando sexto, ello de modo alguno puede traducirse en una omisión de estudio del juicio, pues es sabido que las resoluciones se analizan en su totalidad, de manera que argüir que el fallo es nulo porque en el resolutivo segundo refiere la A quo que se declara la nulidad con base en los motivos expresados por el considerando quinto, y que en este no se expresaron tales consideraciones [al existir el considerando sexto en el que se continuó con el análisis], no es un motivo válido, pues en primer lugar, sí se realizó un análisis en dicho considerando, que aunque se continuó en el considerando sexto, ello no es una causa de nulidad, pues como se dijo, las sentencias se analizan integralmente.

#### **4.3 Esclarecer si fue acertada la determinación de la Cuarta Sala de resolver que el Visitador General de la Fiscalía General del Estado no resultaba competente para substanciar el procedimiento administrativo de responsabilidad.**

Se considera fundado el agravio, en lo tocante a que la Cuarta Sala partió de un análisis erróneo al concluir que el Visitador General de la Fiscalía General del Estado, no resultaba competente para substanciar el procedimiento administrativo de responsabilidad incoado a **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.**



Lo anterior, tomando en consideración que el acto impugnado consistió en la resolución administrativa de fecha diez de noviembre de dos mil dieciséis, en la que se resolvió el procedimiento administrativo de responsabilidad de la Subprocuraduría de Supervisión y Control, conocida actualmente como Visitaduría General, en el que el Licenciado Luis Antonio Ibáñez Cornejo, en su carácter de Visitador General, impuso a **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,** una sanción administrativa consistente en amonestación pública.

En ese tenor, la Cuarta Sala adujo en la sentencia impugnada, que el Visitador General del Estado, era incompetente para determinar la responsabilidad administrativa de la accionante, sustentando su dicho, medularmente, en que el artículo 85 fracción IV del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado, solamente faculta al Visitador para *recibir y substanciar* el procedimiento administrativo más no así para aplicar la sanción que en el caso corresponda, por ser esta, competencia exclusiva del Procurador General del Estado [actualmente Fiscal General del Estado] al ser éste el Superior Jerárquico del personal de la Institución del Ministerio Público.

Ahora bien, partiendo del contenido del artículo invocado por la cuarta Sala, es decir el 85 fracción IV del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado, que establece:

“**Artículo 85.** Son facultades del Subprocurador de Supervisión y Control, las siguientes: **IV.** Recibir y substanciar, a través del Procedimiento Administrativo de Responsabilidad, las quejas sobre las irregularidades cometidas por el personal

ministerial o cualquier otro, en el desempeño de sus funciones, para establecer, en su caso, las sanciones administrativas a que haya lugar. “

Se colige que el Subprocurador de Supervisión y Control, ahora Visitador General de la Fiscalía General del Estado, es la autoridad competente para substanciar a través del Procedimiento Administrativo de Responsabilidad, las quejas sobre las irregularidades cometidas por el personal ministerial, pudiendo establecer en su caso, las sanciones a que haya lugar, que fue precisamente lo que realizó el Licenciado Luis Antonio Ibañez Cornejo, Visitador General, en el procedimiento administrativo incoado a la parte actora del juicio principal.

Luego entonces, el argumento de la Magistrada de Primera Instancia relativo a que dicho precepto solamente faculta al Visitador para *recibir y substanciar* el procedimiento administrativo más no así para aplicar la sanción que en el caso corresponda, es desacertado, habida cuenta que el término “substanciar”, se refiere a tramitar un asunto o un juicio hasta que quede resuelto en una sentencia<sup>1</sup>, mientras que “aplicar” se refiere a atribuir o imputar a alguien algún hecho o dicho<sup>2</sup>, de manera que es inconcuso, que el Visitador General era el facultado para emitir la resolución del procedimiento administrativo en la que le impuso una sanción a la actora, pues el hecho de imponer una sanción no es sinónimo de aplicarla, es decir, el Visitador impone la sanción que considere para el caso, mientras que el Superior Jerárquico, es quien aplica o ejecuta dicha sanción, que en este caso sería el Fiscal General del Estado al ser éste el Superior Jerárquico del personal de la Institución del Ministerio Público, ello de conformidad con el artículo 23 fracción XIV de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia [vigente al inicio del procedimiento administrativo], que establece lo siguiente:

“**Artículo 23.** Son facultades del Procurador General de Justicia: **XIV.** Aplicar al personal de la Institución las sanciones que procedan;...”

---

<sup>1</sup> Definición por la Real Academia de la Lengua Española.

<sup>2</sup> Según la Real Academia de la Lengua Española



De tal suerte que como se dijo, quien impone la sanción es el Visitador General de la Fiscalía, mientras que quien aplica dicha sanción es el Fiscal General del Estado.

De lo anterior se colige, que en el juicio principal no se configuró la nulidad por el motivo expuesto por la Magistrada de Primera Instancia, en consecuencia, se realizó un análisis de los restantes conceptos de impugnación que no fueron atendidos en el juicio principal, concluyendo que si bien, **el agravio invocado por la autoridad revisora resultó fundado por los motivos expresados en los párrafos anteriores, éste resulta insuficiente para revocar la sentencia impugnada, pues se advirtió la existencia de una causa distinta para decretar su nulidad.**

Se considera así puesto que del análisis que se realizara a la resolución de fecha diez de noviembre de dos mil dieciséis, signada por el Visitador General de la Fiscalía General del Estado, así como la resolución que la confirma, se desprende que se le atribuyó responsabilidad administrativa a **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 su carácter de Oficial Secretaria adscrita a la Fiscalía del Ministerio Público Investigador de la Ciudad de Orizaba, Veracruz, por la omisión de haber dado cuenta de manera diaria al titular de la Agencia del Ministerio Público de las actuaciones de la investigación número 561/13/S.S., fundamentando lo anterior en el artículo 51 fracción XII<sup>3</sup> y 52 fracción VII<sup>4</sup> del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado.

---

<sup>3</sup> Artículo 51. Son facultades generales de los Oficiales Secretarios del Ministerio Público: XII. Coadyuvar y vigilar que se desahoguen y despachen los asuntos, exhortos, requisitorias y correspondencia del Agente del Ministerio Público, dentro del menor tiempo posible, así como llevar estricta vigilancia de la secuela de las indagatorias que se ventilen ante esa Autoridad.

Sin embargo, se advierte específicamente de la resolución de fecha diez de noviembre de dos mil dieciséis, que la queja interpuesta por la Ciudadana **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.** presentada en contra de la actora, fue por los motivos siguientes:

“1) *Que fue completamente violatorio a mis derechos el que echara por debajo de la puerta de mi domicilio particular la notificación de reserva, además de haber intentado que ésta procediera entregándosela al abogado* **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.** *quien de su puño y letra firmó de recibido transcribiendo que por instrucciones de su cliente, ósea yo me daba notificada (sic) personalmente.*

2) *Haber acudido a la estación de la Policía Municipal de Orizaba, a recabar la declaración del Comandante Pedro Ángel Márquez Mendoza, siendo que no existía impedimento alguno para que éste se constituyera en la Agencia del Ministerio Público Sector Sur a comparecer en calidad de testigo. Lo mismo ocurrió con la 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**

---

<sup>4</sup> Artículo 52. Son facultades específicas de los Oficiales Secretarios del Ministerio Público Investigador: VII. Dar cuenta diariamente, en orden cronológico, al Agente del Ministerio Público, sobre el estado que guardan las indagatorias y las que se encuentren integradas, para que, conforme a Derecho, sean turnadas para su determinación, previo estudio realizado, y evitar el rezago de las mismas.



**persona física**, a quien también la Oficial Secretario le tomó su declaración vía telefónica, recabándole su firma días después.

3) No dar aviso a sus superiores de las graves anomalías que ocurrían en la investigación 561/2013/SS, claro ejemplo de ello es que conocía que el perito medico forense **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**, no envió la muestra de saliva, pues fue ella quien se negó a recibírsela ya que se desempeñaba como oficial secretaria a cargo de la citada averiguación, como consta en el escrito sin número del perito en su escrito de fecha treinta de abril del dos mil y que obra en la investigación.

4) Por negarse a recibirme oficios sin que antes le firmara la notificación de reserva, pues consta en la investigación que, a partir de octubre del 2013, son pocos los oficios que su servidora pudo presentar en la agencia del ministerio, siendo que anteriormente era frecuente solicitar diligencias y/o aportara información vía escrito. Pero fue el veintisiete de noviembre del dos mil trece, cuando rotundamente se negó a recibirme un oficio argumentado que primero le tenía que firmar la notificación de la reserva; prueba de ella es que partir de esa fecha y por un periodo de varios meses ya no pude presentar ningún escrito.

5) Por solicitarme dinero a cambio de que me ayudara a la búsqueda de mi hija, pues si bien es cierto en un principio su trato fue amable, este obedecía a su interés por lo que yo me veía forzada y accedía a su exigencia. Sin embargo, pasado los meses y ante la falta de resultados comencé a negarme a seguirle proporcionándole dinero, por lo que cambió su actitud y empezó a negarme el acceso al expediente argumentado siempre estar ocupada”.

Observándose de la resolución citada que la autoridad emisora, Visitador General de la Fiscalía General del Estado, determinó que ninguna de las acciones que la ciudadana **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.** le imputó a la parte actora, se lograron acreditar, excepto, la contenida en el inciso tercero, es decir, el no haber dado aviso a sus superiores de las graves anomalías que ocurrían en la investigación 561/2013/SS, citando como ejemplo específico de ello, el hecho de que, supuestamente, la parte actora, tenía conocimiento que el perito médico forense Pablo Mendizábal, no envió la muestra de saliva de la quejosa, pues fue ella quien se negó a recibírsela ya que se desempeñaba como oficial secretaria a cargo de la citada averiguación.

Empero, se colige de la propia resolución, que la autoridad asevera que no se logró acreditar que la parte actora se negara a recibir el dictamen pericial del perfil de identificación genética, tal y como se advierte de la confesión expresa que realiza la autoridad, cuando refiere: ***“que si bien es cierto, no se acreditó que se negó a recibir el dictamen pericial del perfil e identificación genética, como lo mencionó el doctor*** **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.** y **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.”**<sup>5</sup> [manifestación a la que se le concede valor probatorio pleno de conformidad con el

---

<sup>5</sup> Foja 92 de los autos del juicio principal.



artículo 106 del Código de la materia], es decir, la autoridad reconoce que dicha imputación no se acredita, empero, aun así le endilga responsabilidad administrativa basándose en el supuesto de que la accionante no dio cuenta al Titular de la Agencia del Ministerio Público que no se había rendido el informe, incumpliendo con lo establecido en el artículo 3 fracción IV del Acuerdo 25/2011, que estipula lo siguiente:

**“Artículo 3.** Por su parte, el Agente del Ministerio Público: IV. Acordará de inmediato el inicio de la investigación ministerial respectiva, girando el oficio de investigación a la Agencia Veracruzana de Investigaciones; y ordenará la práctica de las diligencias conducentes para dar con su paradero, en forma inmediata, exhaustiva, seria e imparcial; así como, en su momento, la toma de muestras y su preservación, para el desahogo de dictámenes en materia de genética.”

Desprendiéndose de lo anterior, que el artículo del mencionado acuerdo hace referencia a una facultad del Agente del Ministerio Público, por tanto, no es dable que la autoridad pretenda atribuírsela a una Oficial Secretaria, pues el precepto legal invocado no es acorde con las atribuciones conferidas para su puesto.

Sin soslayar que si bien, cita la autoridad la infracción a lo dispuesto por los artículos 51 fracción XII y 52 fracción VII del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado, no menos cierto lo es que dichos numerales hacen referencia a la omisión de dar cuenta de manera cronológica al Agente del Ministerio Público sobre el estado que guardan las indagatorias, sin embargo, en las imputaciones a la servidora pública, no se advierte que éste haya sido uno de los motivos que sustentaran las quejas hacía la accionante, pues si bien la contenida en el inciso tercero hace alusión a que **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.** no dio cuenta a sus superiores de las supuestas anomalías que ocurrieron en la investigación en comento [y que ninguna logró acreditarse] lo cierto es que la ciudadana que interpuso la queja especificó la anomalía, siendo esta el hecho de haber negándose la actora a recibir una muestra de saliva, que como se dijo en líneas anteriores, no logró acreditarse que ello fuera cierto.

Aunado a que la autoridad refiere que la accionante incurrió en dilación al no actuar con inmediatez, en virtud de que hasta el día veintiuno de mayo de dos mil catorce, a su decir, diez meses después de iniciada y radicada la investigación ministerial se llevaron a cabo: la inspección ocular, criminalística de campo, secuencia fotográfica y el levantamiento de indicios sobre las pertenencias de la persona desaparecida, empero no citó artículo alguno para fundamentar que dicha facultades le correspondían a la accionante.

De manera que en efecto, existió una transgresión a lo estatuido en la fracción II, del artículo 7 del Código Procesal de la materia, que establece que para que un acto sea válido debe encontrarse debidamente fundado y motivado, debiendo entenderse por lo primero la cita del precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento<sup>6</sup>.

Es así, que al omitir la autoridad señalar en qué precepto legal encuadran las conductas de la supuesta dilación consistente en que transcurrieron diez meses para que la actora llevara a cabo la inspección ocular, criminalística de campo, secuencia fotográfica y el levantamiento de indicios sobre las pertenencias de la persona desaparecida; de igual manera, al imputarle una omisión que no fue motivo de la queja planteada por la Ciudadana **Eliminado: datos personales. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y**

---

<sup>6</sup> Definición extraída de la tesis Jurisprudencial con número de registro 203143.



**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,** y al endilgarle una atribución que no era propia de su cargo [*como lo fue el haber aseverado que incumplió con lo establecido en el artículo 3 fracción IV del Acuerdo 25/2011*] se configura una afectación a las defensas de la parte actora, puesto que se vulnera el principio de seguridad jurídica contenido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto que la omisión de una debida fundamentación y motivación, provoca que la resolución emitida no contenga, en sentido estricto, la verdad legal de la cuestión planteada, configurándose con ello una de las causas de nulidad contempladas en el artículo 326 fracción II del Código de Procedimientos Administrativos.

Ahora bien, habida cuenta que dicho artículo [326 del Código de Procedimientos Administrativos] no prevé textualmente las figuras de nulidad lisa y llana, o nulidad para efectos, el más Alto Tribunal de éste País ha establecido que para fijar cuál de estas dos figuras es la que debe determinarse en los casos a estudio, deberá estarse a los criterios jurisprudenciales en la materia y a los principios que rigen el procedimiento administrativo, tal y como lo sustenta la jurisprudencia de rubro y texto siguiente:

**NULIDAD. REGLAS PARA SU DETERMINACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL.**

Los artículos 80 a 82 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no prevén textualmente las figuras jurídicas de "nulidad lisa y llana" o "nulidad para efectos", limitándose a precisar que dicho tribunal podrá decretar la nulidad de los actos impugnados, y que sus sentencias habrán de ejecutarse en los términos que dispongan éstas. A efecto de determinar si la nulidad decretada por las Salas de dicho órgano contencioso administrativo debe ser lisa y llana, o en su defecto, para efectos, deberá estarse a los criterios jurisprudenciales en la materia, así como a los principios que rigen el derecho administrativo. Se decretará la nulidad lisa y llana cuando el acto impugnado adolezca de vicios ostensibles y particularmente graves, que bajo ninguna forma pueden ser convalidados; el resultado jurídico de este tipo de nulidad implica la existencia de cosa juzgada, por lo que la autoridad demandada no podrá emitir una nueva resolución en el mismo

sentido; por ejemplo, la incompetencia del servidor público que emitió el acto impugnado, y por regla general, en los asuntos en que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal estudie el fondo del asunto, determinando que la conducta del particular está justificada por alguna norma de carácter general, o que los hechos que generaron el acto administrativo o fiscal no encuadran en el supuesto normativo invocado por la demandada. Por otra parte, la nulidad para efectos procede en los casos en que el acto impugnado contenga vicios subsanables, o que los mismos se encuentren en el procedimiento que le dio origen, lo que doctrinalmente se conoce como vicios de nulidad relativa; la consecuencia jurídica de dicha determinación obliga a la autoridad a subsanar tales ilicitudes, ya sea reponiendo el procedimiento o dictando una nueva determinación; de manera ejemplificativa, y no restrictiva, se pueden citar defectos u omisiones en el llamamiento al procedimiento administrativo (emplazamiento); no brindar oportunidad de probar y alegar; indebida fundamentación y motivación; y el no constreñimiento de la resolución a la cuestión debatida, que se forma con la pretensión del Estado y las defensas del particular, como sería la falta o indebida valoración de pruebas.”<sup>7</sup>  
[lo subrayado es propio]

De igual forma establece la Jurisprudencia anterior, que la nulidad lisa y llana se decretará en los asuntos en los que se advierta que existen vicios ostensibles y particularmente graves, como lo es el que la conducta imputada no encuadre en el supuesto normativo invocado por la autoridad, situación que en la especie sucede por los motivos expresados a lo largo de esta sentencia, por tanto, lo procedente es **modificar** la misma, para efectos de precisar que se decreta la nulidad lisa y llana del acto impugnado, por un motivo diverso al que expusiera la Magistrada de la Cuarta Sala de este Tribunal de Justicia, es decir, por una indebida fundamentación y motivación en el acto impugnado.

## RESUELVE:

**PRIMERO.** Se **MODIFICA** la sentencia de fecha veintiuno de mayo de dos mil dieciocho, dictada por la Magistrada de la Cuarta Sala de éste Tribunal, dentro de los autos del juicio contencioso

---

<sup>7</sup> Registro: 176913, Época: Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Octubre de 2005, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.7o.A. J/31  
Página: 2212



administrativo número **038/2018/4ª-II**, atendiendo a lo expresado en el considerando que antecede.

**SEGUNDO.** Notifíquese según corresponda a la parte actora y a las autoridades revisionistas.

**A S Í** por unanimidad de votos lo resolvieron y firman los suscritos Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa; RICARDO BÁEZ ROCHER, Magistrado Habilitado en suplencia de la ciudadana LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ, Magistrada Titular de la Segunda Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz de Ignacio de la Llave, en cumplimiento al acuerdo TEJAV/01/11/19 aprobado en la Primera Sesión Ordinaria dos mil diecinueve del Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, celebrada en fecha veintinueve de enero del año dos mil diecinueve, así como por Ministerio de Ley, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 9, segundo párrafo de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz y ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ, siendo ponente el primero de los citados; asistidos legalmente por el Secretario General de Acuerdos, ARMANDO RUIZ SÁNCHEZ, quien actúa y da fe.- **DOY FE.** Ahora bien, con fundamento en el artículo 16 de la Ley Orgánica de este Cuerpo de Justicia, PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ, Magistrado integrante del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, presenta el siguiente voto particular, relativo al proyecto formulado por el Magistrado Habilitado Ricardo Báez Rocher.

**VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MAGISTRADO PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ EN EL RECURSO DE REVISIÓN NÚMERO 117/2018.**

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 038/2018/4ª-II por la

Magistrada titular de la Cuarta Sala Unitaria de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, para declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada por una diversa circunstancia, a saber, por una indebida fundamentación y motivación, con fundamento en el artículo 326 fracción II del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz.

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 disentimiento y, finalmente, esbozaré la argumentación en la que, en mi opinión, debió sustentarse la nulidad decretada.

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

Distingo de la resolución aprobada que la argumentación expuesta se dirige hacia dos aspectos torales: la primera, a sustentar que, contrario a lo determinado en la sentencia recurrida, el Visitador General de la Fiscalía General del Estado sí se encuentra facultado para substanciar a través del procedimiento administrativo de responsabilidad, las quejas sobre las irregularidades cometidas por el personal ministerial e incluso, para establecer las sanciones administrativas a las que haya lugar, y la segunda, a exponer la indebida fundamentación y motivación de la resolución impugnada.

Comparto la primera de tales argumentaciones, sin embargo, es de la segunda que difiero.



Esta segunda argumentación, según observo, se encuentra basada en los razonamientos siguientes:

- a. Que la autoridad omitió señalar el precepto legal en el que encuadra la conducta atribuida a la parte actora relativa a la dilación, respecto de llevar a cabo la inspección ocular, la criminalística de campo, la secuencia fotográfica y el levantamiento de indicios sobre las pertenencias de la persona desaparecida.
- b. Que la autoridad le imputó a la parte actora una omisión que no fue motivo de la queja planteada por la ciudadana Mayra Elisa de la Vega Aduna.
- c. Que la autoridad le endilgó a la parte actora una atribución que no era propia de su cargo (el cumplimiento de lo establecido en el artículo 3 fracción IV del Acuerdo 25/2011<sup>8</sup>).

En principio, me aparto de considerar que la causal relativa a la indebida fundamentación y motivación se encuentre comprendida en la fracción II del artículo 326 del Código de Procedimientos Administrativos, es en mi opinión la fracción IV del precepto legal mencionado la que prevé dicha circunstancia, particularmente, las hipótesis atinentes al dictado del acto o resolución en contravención de las normas aplicables, o a su dictado sin aplicar las normas debidas, hipótesis distintas de aquella consistente en la ausencia de requisitos formales. En este punto considero que no hay más que añadir.

Ahora, respecto de los restantes razonamientos apuntados en la resolución del recurso de revisión, me referiré a cada uno de ellos en el apartado siguiente.

---

<sup>8</sup> Acuerdo 25/2011 mediante el cual se establecen Lineamientos para la atención inmediata de personas desaparecidas, publicado en la Gaceta Oficial Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz, el día 19 de julio de 2011.

## **II. Razones del disentimiento.**

### **a. Respecto de que la autoridad omitió señalar el precepto legal en el que encuadra la conducta atribuida a la parte actora, relativa a la dilación.**

Sostiene el criterio mayoritario, en el considerando 4.3, que la autoridad al referir que la actora Patricia Montiel Palacios incurrió en dilación al no actuar con inmediatez para llevar a cabo la inspección ocular, la criminalística de campo, la secuencia fotográfica y el levantamiento de indicios sobre las pertenencias de la persona desaparecida, no citó artículo alguno para fundamentar que dichas facultades le correspondían a la servidora pública.

En mi consideración, la fundamentación se encuentra satisfecha con la cita y transcripción en la resolución administrativa de fecha diez de noviembre de dos mil dieciséis, del artículo 51 fracción XII<sup>9</sup> del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz<sup>10</sup>.

Retomo para explicarlo, el principio de tipicidad inmerso en el principio de legalidad contenido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que, al interpretarlo el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció que se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa (inteligible) de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, que supone predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Artículo 51. Son facultades generales de los Oficiales Secretarios del Ministerio Público:

XII. Coadyuvar y vigilar que se desahoguen y despachen los asuntos, exhortos, requisitorias y correspondencia del Agente del Ministerio Público, dentro del menor tiempo posible, así como llevar estricta vigilancia de la secuela de las indagatorias que se ventilen ante esa Autoridad.

<sup>10</sup> Publicado en la Gaceta Oficial Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz, el día 17 de noviembre de 2010.

<sup>11</sup> "TIPLICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS."



Esta exigencia de predeterminación implica que las infracciones y las sanciones deben estar previstas con anterioridad a que se produzca la conducta enjuiciable y, además, que el grado de precisión en ellas debe hacer innecesario que el operador tenga que determinar, crear, complementar o interpretar por analogía o mayoría de razón, los elementos del tipo.

Sin embargo, la exigencia establecida no implica que la tipificación deba ser inexcusablemente precisa y directa, cual si se tratara de un catálogo que consigne todas las conductas u omisiones en que puede incurrir cada servidor público en el ejercicio de sus funciones, sino que lo constitucionalmente exigible versa en que se establezca el núcleo básico de la conducta infractora, es decir, lo que motiva la infracción, de una forma suficiente como para que el servidor público tenga certeza sobre las conductas que debe abstenerse de realizar, y no quede margen para que la autoridad incurra en arbitrariedad al intentar delimitar o definir ella la conducta ilícita.<sup>12</sup>

Lo anterior porque se parte de que el servicio público está rodeado de un cúmulo de obligaciones o atribuciones que no se encuentran establecidas en forma de catálogo, aunado a que hay casos en los que las atribuciones y obligaciones exigidas al servidor

---

Registro 174326, Tesis P./J. 100/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXIV, agosto de 2006, p. 1667.

<sup>12</sup> Al respecto, las tesis aisladas de la Primera y Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros “LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 8o., FRACCIÓN XXIV, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE TIPICIDAD Y RESERVA DE LEY.” y “RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LOS ARTÍCULOS 8, FRACCIÓN I Y ÚLTIMO PÁRRAFO, ASÍ COMO 13, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE TIPICIDAD.”, con datos de localización siguientes:

Registro 2015627, Tesis 1a. CLXI/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 48, t. I, noviembre de 2017, p. 453.

Registro 2013497, Tesis 2a. I/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 38, t. I, enero de 2017, p. 801.

público no requieren encontrarse detalladas, sino que son consecuencia legal y necesaria de la función que realizan.<sup>13</sup>

Explicado lo anterior, contrario a lo sostenido por el criterio mayoritario estimo que la conducta de dilación al no actuar con inmediatez, atribuida a la ciudadana Patricia Montiel Palacios, sí se encontró fundamentada de forma suficiente y correcta con la cita del artículo 51 fracción XII del Reglamento en mención, porque en él se tipifica, en mi opinión, el núcleo básico de la infracción del modo siguiente: si las obligaciones de la servidora pública como oficial secretaria eran coadyuvar y vigilar (entendidas como contribuir o ayudar, y observar atenta y cuidadosamente)<sup>14</sup> que se desahogaran y despacharan los asuntos, exhortos, requisitorias y correspondencia del Agente del Ministerio Público, dentro del menor tiempo posible, así como llevar estricta vigilancia de la secuela de las indagatorias que se ventilen ante esa autoridad, el apartarse de dichas obligaciones al no llevar a cabo una estricta vigilancia de la prosecución de la indagatoria y al no contribuir o ayudar a que el desahogo del asunto se efectuara en el menor tiempo posible, implican un incumplimiento a sus obligaciones como servidora pública, incumplimiento que ella pudo predecir con certeza y que la autoridad pudo encuadrar en el caso, sin necesidad de determinar, crear, complementar o interpretar por analogía o mayoría de razón, los elementos del tipo, porque éstos ya se encontraban determinados con suficiente grado de precisión por la norma.

Entonces, el que el criterio de mayoría aduzca que la autoridad debió citar artículo alguno en el que se prevea que las facultades de llevar a cabo la inspección ocular, la criminalística de campo, la secuencia fotográfica y el levantamiento de indicios sobre las pertenencias de la persona desaparecida, eran facultades que le correspondían a la servidora pública, me parece una exigencia injustificada en tanto que dichas actividades son, en mi apreciación, consecuencia necesaria de la obligación establecida en el artículo 51

---

<sup>13</sup> Registro 2012785, Tesis XVI.1o.A.108 A (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 35, t. IV, octubre de 2016, p. 3086.

<sup>14</sup> Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española.



fracción XII de mérito, pues qué debería entonces entenderse por “*coadyuvar y vigilar que se desahoguen y despachen los asuntos, exhortos, requisitorias y correspondencia del Agente del Ministerio Público, dentro del menor tiempo posible, así como llevar estricta vigilancia de la secuela de las indagatorias que se ventilen ante esa autoridad*” sino es contribuir y ayudar a que se desahoguen todas las diligencias que resulten necesarias según el caso de que se trate (como la inspección ocular, la criminalística de campo, la secuencia fotográfica y el levantamiento de indicios), en el menor tiempo posible.

Por lo tanto, considero que no es necesario que existan y que se citen los preceptos en donde se prevea, de forma expresa, que era atribución de la oficial secretaría coadyuvar para el desahogo de cada una de las diligencias señaladas, habida cuenta que la tipificación de la conducta (dilación al no actuar con inmediatez) está satisfecha en el artículo y fracción multicitados, sin que se requiera precisar, en ese mismo precepto o en uno diverso, cuáles son los asuntos, exhortos, requisitorias y correspondencia que deben desahogarse y despacharse, o especificar qué comprende la secuela de las indagatorias que debe vigilarse, porque en cualquier caso, esto dependerá de cada asunto en particular que se ventile ante el Ministerio Público.

**b. Sobre que la autoridad le imputó a la parte actora una omisión que no fue motivo de la queja planteada por la ciudadana Mayra Elisa de la Vega Aduna.**

En el mismo considerando 4.3, el criterio mayoritario determinó que a la parte actora se le imputó una omisión que no fue motivo de la queja interpuesta por la ciudadana Mayra Elisa de la Vega Aduna en contra de la servidora pública Patricia Montiel Palacios, puesto que la omisión de dar cuenta de manera cronológica al Agente del Ministerio Público sobre el estado que guardan las

indagatorias, sustentada en los artículos 51 fracción XII y 52 fracción VII <sup>15</sup> del Reglamento multicitado, no fue uno de los motivos expuestos por la quejosa.

Lo consideraron así en función de que lo narrado por la quejosa en el inciso tercero <sup>16</sup>, en su apreciación, fue delimitado únicamente al hecho de haberse negado la servidora pública a recibir una muestra de saliva, lo cual no logró acreditarse.

Contrario a lo determinado por mis símiles, estimo que cuando la quejosa Mayra Elisa de la Vega Aduna mencionó la negativa de recibir una muestra de saliva, lo hizo solo como uno de los ejemplos en los que la conducta motivo de la queja se concretó, pero no que dicho ejemplo fuera, exclusivamente, el motivo de su queja.

En efecto, la quejosa acusó la conducta atinente a *“no dar aviso a sus superiores de las graves anomalías que ocurrían en la investigación 561/2013/SS”*, y enseguida agregó que *“claro ejemplo de ello es que conocía que el perito medico forense Pablo Mendizábal, no envió la muestra de saliva, pues fue ella quien se negó a recibírsela”*.

A mi juicio, no hay razón para pensar que la quejosa únicamente acusó la negativa de recibir la muestra de saliva, puesto que fue precisa al señalar que ello era un ejemplo de lo primero, y lo primero es justamente la conducta que sustenta su queja, esto es, el no dar aviso a sus superiores de las anomalías incurridas en la investigación.

---

<sup>15</sup> Artículo 52. Son facultades específicas de los Oficiales Secretarios del Ministerio Público Investigador:

VII. Dar cuenta diariamente, en orden cronológico, al Agente del Ministerio Público, sobre el estado que guardan las indagatorias y las que se encuentren integradas, para que, conforme a Derecho, sean turnadas para su determinación, previo estudio realizado, y evitar el rezago de las mismas.

<sup>16</sup> “3) *No dar aviso a sus superiores de las graves anomalías que ocurrían en la investigación 561/2013/SS, claro ejemplo de ello es que conocía que el perito medico forense Pablo Mendizábal, no envió la muestra de saliva, pues fue ella quien se negó a recibírsela ya que se desempeñaba como oficial secretaria a cargo de la citada averiguación, como consta en el escrito sin número del perito en su escrito de fecha treinta de abril del dos mil y que obra en la investigación.*”[sic]



Derivado de lo anterior, no comparto el razonamiento consistente en que se le imputó a la servidora pública una omisión que no fue motivo de la queja planteada, porque como lo he dejado patente en este voto, estimo que sí fue dicha omisión uno de los motivos de la queja interpuesta.

**c. En relación con que la autoridad le endilgó a la parte actora una atribución que no era propia de su cargo (el cumplimiento de lo establecido en el artículo 3 fracción IV del Acuerdo 25/2011).**

Finalmente, en el mismo considerando señalado, el criterio mayoritario sostuvo que se le endilgó responsabilidad administrativa a la ciudadana Patricia Montiel Palacios por incumplir con lo establecido en el artículo 3 fracción IV<sup>17</sup> del Acuerdo 25/2011, lo cual estimaron ilegal en el entendido de que el precepto de mérito hace referencia a una facultad del Agente del Ministerio Público y no de una oficial secretaria.

A diferencia de la postura de mayoría, considero que la referencia al artículo mencionado se hizo de forma vinculada a la figura del Agente del Ministerio Público, y no como si se tratará de una obligación que se le atribuyera a la oficial secretaria.

En la página cuarenta y cinco de la resolución administrativa de fecha diez de noviembre de dos mil dieciséis, se lee que la servidora pública Patricia Montiel Palacios no dio cuenta de manera

---

<sup>17</sup> Artículo 3. Por su parte, el Agente del Ministerio Público:

IV. Acordará de inmediato el inicio de la investigación ministerial respectiva, girando el oficio de investigación a la Agencia Veracruzana de Investigaciones; y ordenará la práctica de las diligencias conducentes para dar con su paradero, en forma inmediata, exhaustiva, seria e imparcial; así como, en su momento, la toma de muestras y su preservación, para el desahogo de dictámenes en materia de genética.

Asimismo, deberá instruir que la búsqueda de la persona desaparecida se realice en áreas donde razonablemente sea más probable encontrar a la persona desaparecida, sin descartar arbitrariamente otras posibilidades o áreas de búsqueda.

diaria al titular de la Agencia del Ministerio Público, con lo que incumplió con las obligaciones establecidas en el artículo 51 fracción XII y 52 fracción VII del Reglamento antes señalado, y que si bien no se acreditó que se hubiera negado a recibir el dictamen pericial del perfil e identificación genética, lo cierto es que no dio cuenta al Titular de la Agencia del Ministerio Público de que no se había rendido el informe para que éste (o sea el Titular), a su vez, requiriera el dictamen solicitado, con lo que incumplió con lo establecido en el artículo 3 fracción IV del Acuerdo 25/2011.

La locución “a su vez” empleada por la autoridad en su resolución es, en mi opinión, la que dicta el sentido que debe darse a la última parte de su razonamiento. Dicha locución, de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, quiere decir “por orden sucesivo y alternado” o bien “por su parte, por separado de lo demás”.

Así, estimo que el incumplimiento al artículo 3 fracción IV del Acuerdo 25/2011 fue atribuido al Agente del Ministerio Público, y que su referencia se hizo solo como expresión de una serie consecutiva de eventos que se derivaron del incumplimiento de la oficial secretaria a sus propias obligaciones.

Tan es así que al concluir la responsabilidad administrativa de la ciudadana Patricia Montiel Palacios, únicamente se le atribuyó el incumplimiento a las obligaciones previstas en los artículos 51 fracción XII y 52 fracción VII del Reglamento multicitado, no así al artículo 3 fracción IV del Acuerdo 25/2011.

### **III. Solución propuesta.**

Por todo lo que he expuesto en este voto, me aparto de las consideraciones que llevaron a declarar la nulidad lisa y llana de la resolución administrativa impugnada y, en su lugar, expongo a continuación aquellos razonamientos que, en mi estimación, debieron sustentar la nulidad resuelta.



Puntualizo que se trata de las consideraciones expuestas en el proyecto elaborado por la ponencia a mi cargo y sometido a votación en la sesión del día siete de noviembre de dos mil dieciocho, las cuales sostengo y que, precisamente por ello, conforme con el artículo 18 de la Ley Orgánica de este Tribunal se ordenó turnar de nueva cuenta el expediente para la formulación de otro proyecto que adoptara la postura mayoritaria.

Tales consideraciones versan en lo siguiente:

- 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>18</sup>

---

<sup>18</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)

Además, tal determinación guarda congruencia con el objetivo del sistema de responsabilidades de los servidores públicos, el cual busca no solo el adecuado ejercicio de la función pública sino también el respeto y la protección tanto de los derechos de los gobernados como de los propios servidores del Estado.<sup>19</sup>

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.

Por último, la resolución de fecha catorce de octubre de dos mil diecisiete dictada en el recurso de revocación número 002/2017 incumple con el artículo 7 fracción III del Código referido, en tanto que fue emitida con un error de hecho de por medio, el cual consiste en que se pretendió resolver un recurso respecto de una resolución inválida y un procedimiento caducado, motivo por el que amerita su nulidad lisa y llana con fundamento en el mismo artículo 326 fracción IV del Código referido.

Derivado de que la caducidad, a diferencia de la prescripción, actúa sobre el procedimiento y anula los actos procesales en él concretados así como sus consecuencias, pero no extingue las facultades sancionadoras de la autoridad, y toda vez que tiene como efecto dejar las cosas como si nunca se hubiera iniciado dicho procedimiento, la nulidad de la resolución administrativa como consecuencia de haber operado tal figura deja en posibilidad (es decir, no se le obliga pero tampoco se le impide) a la autoridad de

---

<sup>19</sup> De acuerdo con la tesis aislada de rubro “RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. CONDICIONES DE APLICACIÓN DEL SISTEMA CONSTITUCIONAL RELATIVO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XXIX-H, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).”

Registro 2004098, Tesis 1a. CCIX/2013 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro XXII, t. I, julio de 2013, p. 568.



incoar un nuevo procedimiento sobre el mismo objeto, si es que sus facultades no han prescrito.<sup>20</sup>

---

<sup>20</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.”

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