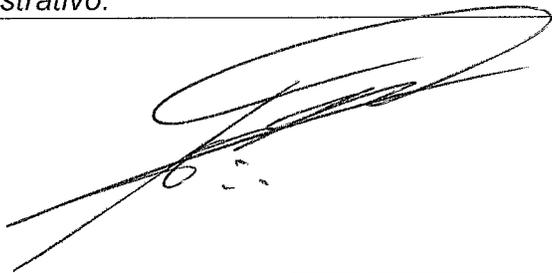


Leyenda de clasificación en modalidad de confidencial

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	Secretaría General de Acuerdos
Identificación del documento	40/2019 (Recurso de revisión)
Las partes o secciones clasificadas	Nombre
Fundamentación y motivación	<p>Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley Número 316 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; trigésimo octavo, quincuagésimo sexto, quincuagésimo séptimo, y sexagésimo tercero de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de las Versiones Públicas</p> <p>Son datos personales que únicamente pueden ser revelados con autorización de sus titulares que fueron otorgados únicamente para finalidades de trámite y desahogo del procedimiento contencioso administrativo.</p>
Firma del titular del área	
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	28 de noviembre de 2019 ACT/CT/SO/09/28/11/2019

Toca: 40/2019.

Recurrente: Fiscal General y Visitador General, ambos de la Fiscalía General del Estado de Veracruz.

Juicio Contencioso Administrativo: 201/2018/3^a-III.

XALAPA-ENRÍQUEZ, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, A QUINCE DE MAYO DE DOS MIL DIECINUEVE.

Resolución que determina **modificar** la sentencia de fecha treinta de octubre de dos mil dieciocho, emitida por la Tercera Sala Unitaria del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.

GLOSARIO.

- Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz. (Tribunal)
- Código número 14 de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (Código).

RESULTANDOS.

1. Antecedentes del caso.

Del juicio contencioso administrativo. En fecha veintisiete de marzo de dos mil dieciocho el ciudadano **Eliminado: datos personales.** **Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.** demandó la nulidad de la resolución administrativa de fecha veintisiete de febrero de dos mil dieciocho dictada dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad

número 176/2015, en la que se le impuso una sanción consistente en treinta y cinco días de suspensión sin goce de sueldo.

Por su parte, las autoridades demandadas contestaron la demanda mediante un mismo escrito de fecha veintitrés de abril de dos mil dieciocho, suscrito por el Licenciado José Adán Alonso Zayas, a quien se le tuvo compareciendo de acuerdo en su carácter de Delegado de las mismas.

Agotada la secuela procesal del juicio, el día treinta de octubre de dos mil dieciocho el Magistrado titular de la Tercera Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz dictó sentencia en la que resolvió declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada y del procedimiento administrativo de responsabilidad 176/2015 del cual deriva, así mismo determinó sobreseer el juicio respecto de las autoridades demandadas Oficial Mayor, Fiscal Adscrito a la Visitaduría General y Jefe del Departamento de Procedimientos Administrativos, todos del a Fiscalía General del Estado.

Del recurso de revisión. Inconforme con el fallo, el Licenciado José Adán Alonso Zayas promovió el recurso de revisión de la sentencia mediante un escrito de fecha siete de diciembre de dos mil dieciocho recibido el día doce del mismo mes y año en la oficialía de partes de este Tribunal, en el que dijo promover en representación de las autoridades demandadas, mismo que fue admitido por la Sala Superior mediante acuerdo del día diecisiete de enero de dos mil diecinueve en el que, además, se informó a las partes la integración de la Sala Superior para el conocimiento del asunto y la designación del Magistrado Pedro José María García Montañez como ponente del presente Toca.

Mediante acuerdo de fecha siete de febrero de dos mil diecinueve, se hace constar el desahogo de vista realizado por la parte actora concedida y se turnan los autos al ponente para efectos de emitir la resolución correspondiente, lo cual se hace en los términos que se exponen en lo sucesivo.

Así mismo, es de señalarse que mediante acuerdo administrativo de fecha trece de mayo de dos mil diecinueve, se habilitó al Secretario de Acuerdos de la Primera Sala, Luis Alejandro Tlaxcalteco Tepetla, como Magistrado habilitado para suplir la ausencia del Magistrado Pedro José María García Montañez.

2. Cuestión planteada en el recurso de revisión.

En el **primer** agravio la parte recurrente expone, sustancialmente, que la sentencia le causa un agravio al haberse emitido por una Sala que carece de competencia para resolver el juicio. Dicho argumento se basa en los razonamientos siguientes:

- a) Que de los artículos de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa que fueron citados en la sentencia, ninguno le otorga a la Sala la atribución de resolver el juicio.
- b) Que conforme con el artículo 34 fracción XIV de la Ley Orgánica en mención, los magistrados de las Salas únicamente tienen atribuciones para formular el proyecto de sentencia definitiva pero no para emitir o dictar la sentencia respectiva.

Por último, considera que resultan aplicables las tesis de jurisprudencia de rubros “SENTENCIAS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SI LA SENTENCIA NO SE PRONUNCIÓ POR UNANIMIDAD O POR MAYORÍA DE VOTOS, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE CONCEDER EL AMPARO”¹, “PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL”² y “PERSONAS MORALES OFICIALES. ESTÁN LEGITIMADAS PARA PROMOVER AMPARO INDIRECTO CUANDO PUGNEN POR SU

¹ Registro 2016222, Tesis I.18o.A.J/5 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 51, t. III, febrero de 2018, p. 1368.

² Registro 2005766, Tesis IV.2o.A.51 K (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 3, t. III, febrero de 2014, p. 2239.

DERECHO A SER JUZGADAS POR UNA AUTORIDAD COMPETENTE, AUN CUANDO ESA PRETENSIÓN SURJA EN UN JUICIO EN EL QUE SE DEBATA LA NULIDAD O VALIDEZ DE UN ACTO QUE SE LES ATRIBUYE.”³

Por su parte, en el **segundo** agravio manifiesta, en síntesis, que la sentencia viola el artículo 325 fracciones IV del Código por su inobservancia y falta de aplicación vulnerando el principio de exhaustividad, esto debido a que la Sala Unitaria basa la declaración de la nulidad lisa y llana del acto impugnado, en que la actualización de la figura de la prescripción en el procedimiento administrativo de responsabilidad, sin haber estudiado todas las cuestiones planteadas por las demandadas.

En esa tesitura, se tienen como cuestiones a resolver en el presente recurso de revisión las siguientes:

2.1. Determinar si la Sala Tercera Unitaria del Tribunal es competente para resolver el juicio con número de expediente 201/2018/3^a-III.

2.3. Establecer si se vulneró el principio de exhaustividad al considerar que en el caso a estudio se actualiza la figura de la prescripción dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad número 176/2015.

CONSIDERANDOS.

I. Competencia.

La Sala Superior de este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente recurso de revisión, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 116, fracción V, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67, fracción VI, primer, segundo, tercer y cuarto párrafos de la Constitución Política del

³ Registro 2014112, Tesis XI.1o.A.T. J/13 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 41, t. II, abril de 2017, p. 1625.

Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, primer, segundo y tercer párrafo, 5, primer párrafo, 12 y 14 fracción IV de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa; así como los artículos 1, 4 y 345 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz.

II. Procedencia del recurso.

El recurso de revisión que se resuelve resulta procedente en virtud de satisfacerse los requisitos establecidos por el Código en los artículos 344 fracción II y 345, al plantearse por el Fiscal General, una de las autoridades demandadas en el juicio de origen, en contra de la sentencia que decidió la cuestión planteada, con la expresión de sus agravios dentro del plazo previsto.

La legitimación de la persona que promueve en su representación se encuentra reconocida por la Tercera Sala de este Tribunal en el acuerdo emitido el día veintiuno de mayo de dos mil dieciocho.

Así, al no advertirse causa alguna de improcedencia del recurso de revisión se abordará el estudio de los agravios planteados.

III. Análisis de las cuestiones planteadas.

3.1. La Tercer Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa es competente para resolver el juicio.

Por la forma en que fueron expuestos los argumentos de la parte recurrente en su primer agravio, se estudiará en primer término el relativo a que la Sala Unitaria sustentó su competencia en una Constitución inexistente, dada la denominación que se empleó en la sentencia al referirse a la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Al respecto, el argumento se tilda de **infundado** en tanto que, contrario a lo estimado por el recurrente, el Decreto número 547 de Reforma Constitucional, publicado en la Gaceta Oficial Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz-Llave correspondiente al ejemplar con número 55

de fecha dieciocho de marzo de dos mil tres, en ningún modo estableció que, a partir de su entrada en vigor, la Constitución denominada “Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave” dejara de existir, se trata pues de una reforma a su denominación mas no de una norma distinta. En ese orden, los artículos transitorios segundo, tercero y cuarto del decreto en cita, dejan patente que la variación en su denominación oficial en nada extingue sus disposiciones.

De ese modo, cuando la Sala Unitaria sustentó su competencia en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, lo hizo en una norma existente, aunado a que, aun cuando la denominación correcta no contempla la porción “Libre y Soberano”, su cita cumple con comunicar a las partes la norma en la que funda su competencia, de ahí que el error no sea invalidante en tanto que las partes conocen y tienen certidumbre del ordenamiento a que se refiere.

En segundo y tercer término, expone la parte recurrente que de los artículos de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa que fueron citados en la sentencia, ninguno le otorga a la Sala la atribución de resolver el juicio, así como que conforme con el artículo 34 fracción XIV de la ley en mención, los magistrados de las Salas únicamente tienen atribuciones para formular el proyecto de sentencia definitiva pero no para emitir o dictar la sentencia respectiva. Del mismo modo que el argumento anterior, éstos reciben la calificativa de **infundados** habida cuenta que los artículos 1 y 2 de la Ley Orgánica referida y que fueron citados por la Tercera Sala en su sentencia, establecen que las resoluciones que emita el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa serán conformes con lo dispuesto en el Código, de lo que se sigue que sus disposiciones deben interpretarse de forma armónica con éste último ordenamiento.

Luego, la interpretación funcional del artículo 34 fracción XIV de la Ley Orgánica ya señalada, entendida como la que permite atribuir un significado conforme con la naturaleza, finalidad o efectividad de una regulación⁴, conduce a sostener que las Salas Unitarias tienen

⁴ “CRITERIO O DIRECTIVA DE INTERPRETACIÓN JURÍDICA FUNCIONAL.”

competencia para emitir la sentencia que decida la cuestión planteada en el juicio contencioso, pues así se reconoce en el artículo 344 del Código que, de hecho, cita la autoridad demandada para promover su recurso de revisión.

Finalmente, la tesis aislada y de jurisprudencia invocadas por la parte recurrente se estiman inaplicables en virtud de que lo que se revisa no se trata de una sentencia pronunciada de forma colegiada, en la que se requiera una votación por unanimidad o por mayoría de votos, ni consiste en un acto administrativo. Mención aparte merece la tesis de jurisprudencia de rubro “PERSONAS MORALES OFICIALES. ESTÁN LEGITIMADAS PARA PROMOVER AMPARO INDIRECTO CUANDO PUGNEN POR SU DERECHO A SER JUZGADAS POR UNA AUTORIDAD COMPETENTE, AUN CUANDO ESA PRETENSIÓN SURJA EN UN JUICIO EN EL QUE SE DEBATA LA NULIDAD O VALIDEZ DE UN ACTO QUE SE LES ATRIBUYE”, misma que no puede ser atendida toda vez que fue superada por contradicción de tesis, en la que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustentó un criterio diverso.

3.2. La Sala no vulneró el principio de exhaustividad, sin embargo, al estudiar las consideraciones de fondo, se advierte que en el caso a estudio, no se actualizaba la figura de la prescripción dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad número 176/2015, sino la caducidad del mismo.

Expone la parte recurrente que la sentencia es violatoria del artículo 325 fracción IV del Código porque, en su estimación, la Sala omitió un análisis integral de los motivos y fundamentos manifestados por las partes y que derivado de esto es que determina que en el presente asunto se actualiza la figura de la prescripción dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad número 176/2015.

Dicho argumento, resulta **infundado** pues de la lectura de la sentencia se observa que la resolutoria sí estudio las cuestiones planteadas por las partes, derivado de lo cual consideró procedente determinar que en

Registro 2012416. Tesis I.4o.C.5 K (10a.). Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 33, Agosto de 2016, Pág. 2532.

caso se actualizaba, como se ha mencionad, la figura de la prescripción.

Ahora bien, el agravio se considera **fundado** respecto al argumento que realiza el recurrente en el sentido de que en el caso estudio no se actualizaba la figura de la prescripción dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad número 176/2015, sin embargo resulta inoperante para revocar la sentencia pues lo que esta Sala Superior advierte es que en el caso a estudio lo que operó fue la caducidad del mencionado procedimiento administrativo, por tanto lo que resulta es modificar la sentencia, de acuerdo a lo que se expone a continuación.

La demandada en el agravio que se analiza, señala que no se estudió adecuadamente lo vertido por su representada en su escrito de contestación a la demanda en el sentido de que las facultades de esta misma para sancionar no se han extinguido, pues se deja de observar que el plazo de prescripción se interrumpe con el inicio del procedimiento administrativo y que una vez interrumpido aquél, deberá computarse de nueva cuenta a partir del día siguiente al en que tuvo lugar dichas interrupción con conocimiento del servidor público, lo que aconteció con la citación que se le hizo para la audiencia respectiva.

Así pues, dice la recurrente que si bien es cierto las irregularidades cometidas por el actor tuvieron lugar el veintiséis de enero del dos mil quince, no menos cierto es que en fecha quince de mayo del mismo año fue interrumpido el plazo de prescripción, ya que en dicha fecha fue emitido el acuerdo de inicio del procedimiento administrativo de responsabilidad 176/2015, por las irregularidades cometidas por el hoy demandante, considerando en ese sentido que interrumpido dicho plazo de prescripción, el plazo empezó a computarse de nueva cuenta a partir del veintidós de febrero de dos mil diecisiete, fecha de la notificación personal, por la cual se citó al actor a la audiencia respectiva.

Concluye el recurrente señalando que si en fecha seis de febrero de dos mil dieciocho, le fue notificado al actor la Resolución Administrativa de fecha veintisiete de febrero de dos mil dieciocho, la cual puso final

procedimiento administrativo de responsabilidad número 176/2015 del índice del Departamento de Procedimientos Administrativos de Responsabilidad de la Visitaduría General, se tiene que no se actualizó la figura de la prescripción, ya que del día veintidós de febrero de dos mil diecisiete al día seis de marzo de dos mil dieciocho, únicamente transcurrió un año y un mes.

En apoyo a su argumento, el recurrente invoca las tesis de jurisprudencia de rubros: “RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. UNA VEZ INTERRUMPIDO EL PLAZO PARA QUE OPERE LA PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES SANCIONADORAS DE LA AUTORIDAD, EL CÓMPUTO SE INICIA NUEVAMENTE A PARTIR DE QUE SURTE EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DE LA CITACIÓN PARA LA AUDIENCIA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO”⁵ y “PRESCRIPCIÓN PARA SANCIONAR A FUNCIONARIOS, NO CORRE TÉRMINO PARA LA INSTITUCIÓN, MIENTRAS ESTA NO TENGA CONOCIMIENTO DE LA CONDUCTA SANCIONABLE.”⁶

De acuerdo a lo anterior, consideramos que el agravio hecho valer por el recurrente resulta fundado, pues resulta evidente que en el caso a estudio no se actualiza la figura de la prescripción la interrumpirse el mencionado término de tres años derivado del inicio del citado procedimiento administrativo de responsabilidad, sin embargo se actualiza la caducidad.

Los argumentos hechos valer por la parte actora relativos a que se actualizó la caducidad por la inactividad de las autoridades, en consideración de esta Sala Superior resultan en esencia **fundados** por las razones que se abordan en dos aspectos torales, los cuales se exponen a continuación.

A. Distinción entre caducidad y prescripción.

⁵ Época: Novena Época Registro: 179465 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXI, Enero de 2005 Materia(s): Administrativa Tesis: 2a./J. 203/2004 Página: 596

⁶ Época: Novena Época Registro: 202726 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo III, Abril de 1996 Materia(s): Administrativa Tesis: I.4o.A.90 A Página: 437

Se advierte de los planteamientos, tanto de la parte actora como de las autoridades demandadas, que se hace referencia de manera simultánea a la caducidad del procedimiento y a la prescripción de las facultades para determinar responsabilidades e imponer sanciones.

Al respecto, se considera pertinente precisar la diferencia que existe entre ambas figuras. Para ello, se retoma la tesis aislada de rubro “PRESCRIPCIÓN EXTINTIVA Y CADUCIDAD. DIFERENCIAS.”⁷ como criterio orientador para identificar una y otra, lo cual se ejemplifica en el recuadro siguiente:

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

⁷ Registro 165197, Tesis I.4o.C.212 C, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXXI, febrero de 2010, p. 2890.

	mismo es perdido por su titular (situación de derecho).	
Causa	La inercia del titular del derecho subjetivo, para hacerlo valer en el plazo que la ley prevé.	La falta de ejercicio de la potestad en el plazo fatal previsto por la ley.
Disponibilidad	Derechos subjetivos excepto cuando se trata de los que escapan a la voluntad del titular, los cuales son imprescriptibles.	No se admite la renuncia de la caducidad sobrevinida. La caducidad admite ser invocada de oficio por el juzgador.

Esta Sala Superior se acoge a tal criterio en razón que resulta accesible para fijar las diferencias entre tales figuras en lo que respecta al derecho administrativo sancionador, de las cuales se enfatizan las relativas a la materia y a la finalidad.

La materia, porque reviste importancia distinguir que mientras la primera (prescripción) actúa sobre la responsabilidad administrativa de los servidores públicos y la facultad de la autoridad de determinar responsabilidades e imponer sanciones, la segunda (caducidad) opera sobre el procedimiento a través del cual la autoridad desplegó su facultad sancionadora.

Así incluso se ha sostenido en la tesis aislada de rubro “CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN. SUS DIFERENCIAS EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVO (INICIADO DE OFICIO) Y SANCIONADOR, PREVISTOS EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.”⁸, en la que se advierte que la caducidad trasciende al procedimiento administrativo al nulificar la instancia, sin afectar las pretensiones de fondo, mientras que la prescripción se refiere a la pérdida de las facultades de la autoridad para resolver el fondo del asunto; así como en la tesis de jurisprudencia de rubro “RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA FACULTAD SANCIONADORA DE LA AUTORIDAD COMPETENTE NO CADUCA UNA VEZ TRANSCURRIDO EL PLAZO DE 45 DÍAS HÁBILES QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 21,

⁸ Registro 2006049, Tesis I.13o.A.6 A (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro IV, t. II, marzo de 2014, p. 1626.

FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA O EL DE AMPLIACIÓN QUE SEÑALA EL PROPIO PRECEPTO.”⁹, la que se emplea en esta resolución únicamente para puntualizar la distinción entre una y otra figura, toda vez que en dicha tesis se sostiene que los servidores públicos pueden liberarse de la responsabilidad administrativa con la aplicación de las reglas de la prescripción pero no de la caducidad, pues la omisión de la autoridad de emitir la resolución sancionatoria dentro del plazo previsto por la ley no agota su competencia para determinar la responsabilidad e imponer sanciones.

Se explica: la caducidad actúa sobre el procedimiento y anula los actos procesales en él concretados así como sus consecuencias, el efecto es dejar las cosas como si nunca se hubiera iniciado dicho procedimiento.¹⁰ La prescripción, por su parte, actúa sobre la responsabilidad administrativa del servidor público y sobre la facultad de la autoridad de determinar dicha responsabilidad e imponer las sanciones correspondientes, el efecto es consolidar una situación jurídica que, en el caso concreto, se traduce en que al servidor público no le será fincada responsabilidad alguna ni será sancionado por la conducta cometida, esto es, queda liberado.

En tal explicación converge, junto con la materia, el énfasis que se fija sobre la finalidad de la caducidad y la prescripción, pues esta Sala Superior sostiene que solo la figura que consolida situaciones jurídicas por el transcurso del tiempo tiene el alcance de liberar al servidor

⁹ Registro 174609, Tesis 2a./J. 85/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXIV, julio de 2006, p. 396.

¹⁰ Al respecto, la tesis aislada de rubro “CADUCIDAD DE FACULTADES DE LAS AUTORIDADES DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. EL ARTÍCULO 60, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY FEDERAL DE LA MATERIA, AL PERMITIR QUE ÉSTAS REINICIEN UN NUEVO PROCEDIMIENTO RESPECTO DE UN ACTO POR EL CUAL SE DECRETÓ AQUÉLLA, NO CONTRAVIENE EL PRINCIPIO NON BIS IN IDEM.” sostiene que la caducidad no afecta al acto en sí mismo sino al derecho de tipo procesal, por lo que tiene efectos para el procedimiento pero no para la facultad sancionadora de la autoridad. En ese entendido, la actualización de la caducidad no impide que pueda incoarse un nuevo procedimiento sobre el mismo objeto.

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

En el mismo orden, la tesis aislada de rubro “CADUCIDAD DE FACULTADES DE LAS AUTORIDADES DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. EL ARTÍCULO 60, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY FEDERAL DE LA MATERIA NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.” indica que la caducidad tiene como efecto anular lo actuado en el procedimiento, razón por la cual el procedimiento caducado no produce el efecto de interrumpir o suspender los plazos de prescripción.

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

público de la responsabilidad administrativa y a la autoridad del deber de determinar responsabilidades e imponer, en su caso, sanciones. La situación jurídica se fija entonces al extinguirse de fondo el derecho subjetivo, entendido como la facultad de exigir y el correlativo deber de cumplir dicha exigencia¹¹. Luego, la caducidad no podría extender sus efectos más allá del procedimiento administrativo en el que se declara, pues al circunscribirse su materia a la mera potestad no tiene el alcance de fijar o extinguir relaciones jurídicas de las personas.

Ahora bien, distinguidas ambas figuras, precisa referirse a la actualización o no de la caducidad.

B. De la caducidad en el procedimiento administrativo de responsabilidad.

Las disposiciones del Código que se encontraban vigentes en el año dos mil quince preveían, en el Capítulo IV comprendido dentro del Título Tercero relativo a los procedimientos especiales, el procedimiento administrativo para el fincamiento de responsabilidades a los servidores públicos.

Específicamente, en el artículo 251 se establecía de manera ordenada la forma en la que debía llevarse a cabo dicho procedimiento. Para efectos de esta resolución, el estudio se enfocará en la fracción II del precepto referido que a la letra dispone:

“II. Celebrada la audiencia, se emitirá resolución dentro de los quince días siguientes, en la que se determinará la existencia o inexistencia de la responsabilidad, y se fincará, en su caso, la indemnización y sanciones correspondientes, y se notificará al responsable y al superior jerárquico dicha resolución para los efectos que procedan. Cuando la resolución constituya, además, un crédito fiscal, se remitirá un tanto autógrafo de la misma a la oficina ejecutora que corresponda, para el efecto de que si, en un plazo de quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación, el crédito fiscal no es cubierto, o no es impugnado y

¹¹ Se retoma la definición de derecho subjetivo que sostuvo el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada de rubro “INTERÉS JURÍDICO. INTERÉS SIMPLE Y MERA FACULTAD. CUÁNDO EXISTEN”. Registro 233516, *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, volumen 37, primera parte, p. 25.

debidamente garantizado en términos de las normas aplicables, se haga efectivo a través del procedimiento administrativo de ejecución.”

Con base en tal disposición, la parte actora afirma que la caducidad fue actualizada en el procedimiento administrativo de responsabilidad número 176/2015 al haber rebasado las autoridades el término legal para disciplinar la falta administrativa. Al respecto, las autoridades demandadas manifiestan que no existe artículo alguno que disponga que al emitir la resolución fuera del término de quince días, se actualiza la figura de caducidad.

Esta Sala Superior advierte como primera cuestión a dilucidar la relativa al momento a partir del cual debe computarse el término con el que contaba la autoridad demandada para emitir la resolución. Esto derivado de que el entonces artículo 251 fracción II del Código imponía la obligación de resolver dentro de los quince días siguientes a la celebración de la audiencia, sin embargo, en el caso a estudio, el procedimiento administrativo de responsabilidad 176/2015 se siguió en contra de siete personas; de ahí que fueron celebradas diversas audiencias, en diversas fechas.

En lo que nos interesa, la audiencia del ciudadano **Eliminado: datos personales. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.**, tuvo verificativo el día catorce de marzo de dos mil diecisiete, por lo que, para computar el término de quince días dispuesto para emitir resolución, se considera esta fecha como punto de partida. En esa tesitura, el término de mérito debió iniciar a computarse el día quince de marzo de dos mil diecisiete, por lo que si la resolución del procedimiento se emitió el día veintisiete de febrero dos mil dieciocho, más de diez meses después, es evidente que el término transcurrió en exceso.

No pasa desapercibido que, incluso en el supuesto de que el punto de partida fuese la última audiencia celebrada en el procedimiento

administrativo de responsabilidad, la resolución se encuentra emitida fuera del término establecido.

Concluido lo anterior, procede analizar la consecuencia de emitir la resolución fuera de los quince días previstos por la norma, si se actualiza la figura de la caducidad del procedimiento o si esto resulta improcedente al no existir artículo alguno que disponga expresamente tal consecuencia.

En efecto, como lo manifiestan las autoridades demandadas, el Código no contiene artículo alguno que de forma expresa disponga la consecuencia de marras o la prohíba, empero, tal ausencia no implica que la cuestión planteada por la parte actora deba quedarse sin respuesta, pues en estos casos debe acudir a técnicas sustitutivas para llenar el vacío legislativo, las cuales corresponden a la heterointegración (derecho supletorio o supletoriedad) y a la autointegración (analogía y principios generales del derecho).¹²

El legislador estableció en el artículo 1 segundo párrafo del Código que los procedimientos administrativos deberían estar regulados por leyes especiales y se regirían por éstas en lo que no se opusieran a dicho Código, así como que en lo no previsto en tales leyes, se aplicarían las disposiciones de este último ordenamiento.

En la especie, el procedimiento administrativo de responsabilidad 176/2015, se desarrolló según lo regulado por el Código en el Capítulo IV comprendido dentro del Título Tercero relativo a los procedimientos especiales, por lo que el análisis se aborda, en primer término, respecto del Código mismo al basarse en él el procedimiento referido y, en segundo término, en relación con los principios generales del derecho.

Como se expuso al inicio de este apartado, el entonces artículo 251 fracción II estableció un término de quince días siguientes a la

¹² Tesis aislada de rubro "LAGUNA JURÍDICA O DEL DERECHO" O "VACÍO LEGISLATIVO". PARA LLENARLO EL JUZGADOR DEBE ACUDIR, PRIMERO, A LA SUPLETORIEDAD O LA ANALOGÍA Y, DESPUÉS, A LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO." Registro 2005156, Tesis XI.1o.A.T.11 K (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro I, t. II, diciembre de 2013, p. 1189.

celebración de la audiencia para emitir la resolución del procedimiento administrativo de responsabilidad. No obstante, el legislador no previó de manera específica la consecuencia que surgiría de no cumplirse con tal imperativo.

De la revisión al ordenamiento en cita, se obtiene que existe una referencia a la figura de la caducidad en el procedimiento administrativo, la cual se encuentra contenida en el artículo 36 y establece lo siguiente:

Artículo 36. En el procedimiento administrativo no se producirá la caducidad por falta de impulso.

El precepto en mención, en consideración de esta Sala Superior, cumple la función de una norma de clausura en tanto que soluciona los casos que no fueron expresamente regulados, en particular respecto de la caducidad en el procedimiento administrativo, de la manera siguiente: al preverse una única prohibición a la actualización de la caducidad, se entiende que los supuestos de hecho distintos a aquella prohibición, normativamente se encuentran comprendidos como susceptibles de producir la caducidad del procedimiento.

En otras palabras, si la única prohibición para que se produzca la caducidad es el supuesto relativo a la falta de impulso, entonces el supuesto relativo a la inactividad de la autoridad para emitir la resolución en el término previsto sí produce la caducidad del procedimiento.

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, la cual pudiera concretarse de estimar que la autoridad puede emitir la resolución fuera del término al que le obliga la norma sin generar consecuencia alguna, lo que daría lugar, como lo expuso la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a una norma ineficaz y nugatoria que propicia actos

violatorios de derechos humanos¹³; 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 (seguridad jurídica) que conforme lo estimó la Corte Interamericana de Derechos Humanos, debe encontrarse presente en un procedimiento sancionatorio.¹⁴

De ahí que se recurra a una interpretación sistemática y acorde a derechos humanos para desentrañar el sentido del precepto normativo de referencia, de la cual se concluye que la falta de la autoridad de emitir la resolución del procedimiento administrativo de responsabilidad dentro del plazo establecido en la norma configura la caducidad del procedimiento y que tiene como efecto la nulidad de los actos procedimentales en él verificados y sus consecuencias.

La determinación que se adopta 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.¹⁵

Por las consideraciones expuestas, se determina la actualización de la figura de caducidad en el procedimiento administrativo de responsabilidad número 176/2015, en lo que respecta al ciudadano **Eliminado: datos personales. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3**

¹³ Resolución del Amparo Directo en Revisión número 6047/2015, de fecha once de mayo de dos mil dieciséis, que dio origen a la tesis aislada de rubro "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL HECHO DE QUE LA AUTORIDAD SANCIONADORA NO DICTE LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE DENTRO DEL PLAZO DE CUARENTA Y CINCO DÍAS O DE SU EVENTUAL AMPLIACIÓN EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, ACTUALIZA LA FIGURA DE LA CADUCIDAD (ABANDONO DEL CRITERIO SOSTENIDO EN LA TESIS AISLADA 1a. CLXXXVI/2007)."

Registro 2012813, Tesis 1a. CCXL/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro XXXV, t. I, octubre de 2016, p. 514.

¹⁴ 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

¹⁵ 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.

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 que tuvo como efecto la extinción de los actos procesales en él concretados sin necesidad de declaración.

En consecuencia, al haberse extinguido el procedimiento se tiene que la resolución de fecha diez de noviembre de dos mil dieciséis incumple con el artículo 7 fracción IX del Código, pues no fue expedida conforme con un procedimiento administrativo establecido por la norma aplicable.

IV. Fallo.

En conclusión, toda vez que el estudio de la cuestión planteada conduce a decretar una nulidad lisa y llana, que es coincidente con el sentido del fallo emitido por la Tercera Sala Unitaria de este Tribunal aunque opuesto en las consideraciones que lo sustentan, se **modifica** la sentencia de fecha treinta de octubre de dos mil dieciocho en su parte considerativa, para tener como fundamento de la nulidad decretada el artículo 326 fracción IV del Código, y como base de dicha decisión, la caducidad que operó en el procedimiento administrativo de responsabilidad número 176/2015, en lo que respecta al ciudadano **Eliminado: datos personales. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.**

En consecuencia, se reitera la nulidad decretada y se sostienen los efectos precisados por la Sala Unitaria en su sentencia, respecto de la forma en la que se debe restituir al ciudadano **Eliminado: datos personales. Fundamento legal: Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Veracruz; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz, por tratarse de información que hace identificada o identificable a una persona física.** en el goce de sus derechos afectados.

RESOLUTIVOS.

ÚNICO. Se **modifica** la sentencia de fecha de fecha treinta de octubre de dos mil dieciocho, en su parte considerativa, de acuerdo con lo apuntado en esta resolución.

LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ
Magistrada

ESTRELLA ALHEL Y IGLESIAS GUTIÉRREZ
Magistrada

LUIS ALEJANDRO TLAXCALTECO TEPETLA
Magistrado

ARMANDO RUIZ SÁNCHEZ
Secretario General de Acuerdos