



Leyenda de clasificación en modalidad confidencial

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

Nombre del área administrativa	PRIMERA SALA
Identificación del documento	Recurso de Reclamación (EXP. 203/2018/1ª-II)
Las partes o secciones clasificadas	Nombre de actor
Fundamentación y motivación	<p>Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley Número 316 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; trigésimo octavo, quincuagésimo sexto, quincuagésimo séptimo, y sexagésimo tercero de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de las Versiones Públicas.</p> <p>Son datos personales que únicamente pueden ser revelados con autorización de sus titulares que fueron otorgados únicamente para finalidades de trámite y desahogo del procedimiento contencioso administrativo.</p>
Firma del Secretario de Acuerdos:	Lic. Luis Alejandro Tlaxcalteco Tepetla. 
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	25 de febrero de 2021 ACT/CT/SO/02/25/02/2021

Recurso de reclamación.

Recurrente: Fiscal General del Estado de Veracruz y otros.

Juicio Contencioso Administrativo:
203/2018/1ª-II

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

XALAPA-ENRÍQUEZ, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, A TRECE DE JULIO DE DOS MIL DIECIOCHO.

Resolución interlocutoria que resuelve el recurso de reclamación y determina **modificar** el acuerdo de fecha dos de abril de dos mil dieciocho.

GLOSARIO.

Código:	Código número 14 de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en vigor.
Ley Orgánica:	Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.
Tribunal:	Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz.

RESULTANDOS.

1. Antecedentes del caso.

Mediante escrito recibido en fecha veintisiete de marzo de dos mil dieciocho en la Oficialía de Partes de este Tribunal, 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 en la vía contenciosa administrativa los actos consistentes en:

- a. La resolución administrativa de fecha veintisiete de febrero del año dos mil dieciocho, emitida dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad número 176/2015.
- b. El oficio número FGE/DGPM/OAL/0814/2018 recibido el día veintitrés de marzo de dos mil dieciocho, mediante el cual se notificó al servidor público la suspensión por treinta días sin goce de sueldo, como resultado del procedimiento de responsabilidad señalado en el punto anterior.

En fecha dos de abril de dos mil dieciocho esta Primera Sala acordó admitir la demanda además de conceder la suspensión solicitada para el efecto de que las autoridades demandadas se abstengan de realizar acto alguno tendente a la continuación del expediente administrativo número 176/2015, en tanto se dicta sentencia en cuanto al fondo del asunto.

Inconforme con lo anterior, el Licenciado José Adán Alonso Zayas, en su carácter de Subdirector de Asuntos Contencioso Administrativos y Laborales de la Fiscalía General del Estado de Veracruz, en representación del Fiscal General del Estado, Visitador General, Jefe del Departamento de Procedimientos Administrativos de Responsabilidad de la Visitaduría General y de la Fiscal de Procedimientos Administrativos Adscrita a la Visitaduría, mediante escrito de fecha diez de abril de dos mil dieciocho recibido en la oficialía de partes el día once del mismo mes y año, interpuso recurso de reclamación en contra del acuerdo de fecha dos de abril de dos mil dieciocho, mismo que fue admitido por acuerdo de fecha veintitrés de abril del mismo año y en el

que se ordena dar vista a la parte actora para que en el término de tres días manifieste lo que a su derecho convenga.

Mediante acuerdo de fecha siete de junio de dos mil dieciocho se hizo efectivo el apercibimiento decretado a la actora en virtud de que transcurrió en exceso el término que se le concedió para desahogar la vista concedida respecto del recurso de reclamación interpuesto, en consecuencia, se tuvo por perdido su derecho y se ordenó turnar los autos a resolver, lo cual se hace en los términos que se exponen en lo sucesivo.

2. Cuestiones a resolver.

En síntesis, la parte demandada manifiesta en el **primer agravio** que el acuerdo recurrido le causa agravio toda vez que fue emitido por una Sala Unitaria del Tribunal, carente de competencia, y que además no contiene fundamentación ni motivación, lo que estima la deja en estado de indefensión al no especificar con claridad, certeza y precisión las facultades de la Sala, toda vez que en su consideración, se le arroja la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales si en el documento generador del acto de molestia se tiene competencia por grado, materia y territorio para emitir el acto que recurre.

En su **segundo agravio** el recurrente argumenta que antes de acordar respecto al otorgamiento de la suspensión solicitada por el actor, esta Primera Sala debía haber requerido a esa representación social un informe respecto al estado procesal de la ejecución del acto impugnado, a efecto de saber si éste ya se había consumado, pues de ser así la suspensión concedida equivale a dar efectos restitutorios que son propios de la sentencia que se emita en el juicio.

Aunado a lo anterior, el recurrente manifiesta que esta Autoridad dejó de considerar que independientemente del perjuicio que pudiera resentir el interesado, el que se causaría al interés general de la sociedad es mayor, y agrega, de forma reiterada, que el acuerdo carece de fundamentación y motivación.

De lo anterior, se obtienen como cuestiones a resolver las siguientes:

2.1. Determinar si esta Primera Sala del Tribunal cuenta con la competencia para dictar la medida cautelar concedida.

2.2. Determinar si el acuerdo recurrido se encuentra debidamente fundado y motivado.

2.3. Establecer si la Sala Unitaria debía solicitar un informe respecto de la ejecución del acto impugnado, previo a decretar la suspensión.

CONSIDERANDOS.

I. Competencia.

Esta Primera Sala del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz es competente para conocer y resolver el presente recurso de reclamación de conformidad con lo dispuesto por los artículos 116 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67 fracción VI de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 8 fracción III, 23 y 24 fracción XII de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, así como los numerales 1, 4, 337 y 340 del Código.

II. Procedencia.

El recurso de reclamación que se resuelve reúne los requisitos de procedencia previstos en el numeral 338 fracción IV y 339 del Código, al haberse interpuesto el mismo en contra del acuerdo de fecha dos de abril de dos mil dieciocho por el cual se concede la suspensión solicitada por el actor respecto del acto impugnado, que fue pronunciado por el Magistrado de la Primera Sala de este Tribunal, así como por haber interpuesto el escrito con la expresión de agravios dentro del plazo previsto.

Además, la legitimación del licenciado José Adán Alonso Zayas para promover el presente recurso en su carácter de representante del

Fiscal General del Estado, Visitador General, Jefe del Departamento de Procedimientos Administrativos de Responsabilidad de la Visitaduría General y de la Fiscal de Procedimientos Administrativos Adscrita a la Visitaduría, se encuentra debidamente acreditada en autos, ya que mediante acuerdo de fecha veintitrés de abril de dos mil dieciocho le fue reconocida dicha personalidad dentro del juicio contencioso en el que se actúa.

Así, al no advertirse causa alguna de improcedencia, se procede al análisis de los agravios formulados.

III. Análisis de los agravios.

Del estudio de los agravios planteados se determina que estos son **infundados** por una parte, y **fundados** por otra, por las consideraciones siguientes:

3.1. La Primera Sala sí tiene competencia para decretar la suspensión del acto impugnado.

Las autoridades demandadas consideran que la Primera Sala carece de competencia para dictar el acuerdo recurrido, y para sustentar dicha afirmación, hacen mención que el numeral que invoca la Sala a fin de acreditar su competencia para dictar la suspensión concedida es el artículo 34 fracción XV de la Ley Orgánica, sobre el cual razonan que existen dos tipos de medidas cautelares, las provisionales y las definitivas, y que solo es atribución del Magistrado de la Primera Sala dictar las medidas cautelares provisionales pues, en su estimación, las medidas cautelares definitivas son facultad única de la Sala Superior de este Tribunal.

En consecuencia, consideran que la Primera Sala rebasó sus atribuciones puesto que lo procedente era proponer a la Sala Superior el proyecto de resolución correspondiente a la medida cautelar definitiva.

Lo anterior deviene **infundado** ya que resulta errónea la apreciación de la recurrente al afirmar que el fundamento en el que basa su competencia la Primera Sala para decretar la suspensión del acto

impugnado sea el artículo 34 fracción XV de la Ley, pues de la lectura del acuerdo que se recurre, específicamente en el apartado relativo a la suspensión del acto reclamado, se advierte que se actuó con fundamento en el artículo 305 del Código, que en su tercer párrafo establece:

“La suspensión del acto impugnado se decretará dentro del término de veinticuatro horas siguientes a la presentación de la demanda y las medidas cautelares se decretarán de plano, **ambos casos a cargo de la Sala Unitaria**, en el mismo acuerdo en que se admita la demanda y podrá solicitarlas el actor en el escrito de demanda, o en cualquier momento mientras se encuentre en trámite el juicio ante la Sala Unitaria que conozca el asunto.”

El énfasis es añadido.

Así, se tiene que contrario a lo sostenido por la parte recurrente, al conceder la suspensión del acto impugnado esta Primera Sala lo hizo con fundamento en el artículo de referencia, que contiene la disposición expresa relativa a la competencia de la Sala Unitaria para dicho fin.

De lo anterior se obtiene que con la emisión del acuerdo recurrido esta Sala Unitaria no rebasó su competencia ni se dejó en estado de indefensión al recurrente.

Ahora, en cuanto al argumento de las autoridades demandadas en el sentido de que el artículo 34 fracción XV de la Ley Orgánica únicamente otorga la atribución al Magistrado de la Primera Sala de dictar medidas cautelares provisionales y no así las definitivas, siendo éstas últimas facultad única de la Sala Superior del Tribunal, precisa pronunciar que se trata de una apreciación errónea por parte del recurrente respecto del precepto legal invocado.

Lo anterior porque la interpretación funcional del precepto conduce a sostener que las Salas Unitarias tienen competencia para dictar las medidas cautelares en los términos del Código, entendida la

interpretación funcional como la que permite atribuir un significado conforme con la naturaleza, finalidad o efectividad de una regulación¹.

Así se justifica del propio texto previsto en el artículo de mérito, del que se aprecia que será atribución de los Magistrados de las Salas del Tribunal dictar los acuerdos y providencias relativas a las medidas cautelares provisionales **en los términos del Código de Procedimientos Administrativos**, esto es, que la facultad allí conferida se debe ejercer en armonía con las condiciones establecidas en el Código.

Sobre esta condición, es decir, que la atribución de que se trata se ejercite en los términos del Código, precisa mencionar que este último ordenamiento no distingue entre medidas cautelares provisionales o definitivas, según se aprecia de su artículo 305.

Entonces, la correcta interpretación del artículo 34 fracción XV de la Ley Orgánica resulta ser aquella que se hace en relación con lo dispuesto por el Código en el capítulo correspondiente a las medidas cautelares y la suspensión del acto impugnado, y para el caso concreto, con los artículos 305 y 310, de los que se obtiene que la naturaleza de la medida cautelar de mérito es suspensiva, esto es, mantener las cosas en el estado en que se encuentren con la finalidad de conservar la materia del juicio e incluso, como lo prevé el artículo 306, para impedir perjuicios irreparables al particular en los casos que así se amerite.

De ahí que la determinación sobre su otorgamiento deba tomarse de forma inmediata y comunicarse sin demora, así como que sus efectos surtan desde la fecha en que se otorga.

Con tales consideraciones en cuenta, se concibe que el legislador haya dispuesto que sea la Sala Unitaria la que decrete la suspensión del acto impugnado, pues si con su otorgamiento se busca conservar la materia del juicio y evitar perjuicios irreparables a los particulares, son las Salas Unitarias las que se encuentran en condiciones de concretarlo con la

¹ "CRITERIO O DIRECTIVA DE INTERPRETACIÓN JURÍDICA FUNCIONAL." 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.

inmediatez establecida, dado que son ellas las que tienen la atribución de conocer de los juicios contencioso administrativos, en los que durante su trámite puede solicitarse la medida de marras.

Así, se tiene que la interpretación a la que apela la autoridad recurrente respecto del artículo 34 fracción XV de la Ley no es armónica con la finalidad y efectividad de la suspensión en los términos en que fue dispuesta en el Código, puesto que entender que para decretar la medida es necesaria la intervención de dos órganos del Tribunal en dos momentos diversos, dista de la prontitud con la que se busca suspender los efectos del acto impugnado, lo cual podría dificultar que se evitaran perjuicios irreparables o se conservara la materia del juicio, tornando ineficaz la medida.

Ahora, más allá de la finalidad y la efectividad, la interpretación aludida por la autoridad dista de la naturaleza que tiene la medida, que para efectos del Código no distingue entre provisional y definitiva. Esto es, en los términos del ordenamiento de referencia, la suspensión se concede en un solo momento, con vigencia desde su otorgamiento y hasta en tanto se dicte sentencia, e incluso, durante la sustanciación del recurso de revisión ante la Sala Superior.

3.2. El acuerdo recurrido se encuentra debidamente fundado pero no motivado.

Asiste parcialmente la razón a la parte recurrente cuando manifiesta que el acuerdo que se combate resulta ilegal en razón de carecer de total fundamentación y motivación, pues si bien esta Primera Sala citó los artículos que resultaban aplicables al caso y que sustentan su competencia para decretar la suspensión, omitió expresar las razones por las cuales se consideró procedente conceder la medida.

En efecto, para que la Sala Unitaria decrete la suspensión del acto impugnado debe observar que el otorgamiento de dicha medida no resulte en perjuicio del interés público, no se contravengan disposiciones de orden público ni se deje sin materia el juicio, cuestiones que no se dieron a conocer en el caso concreto.

La comunicación de las razones que condujeron a emitir la decisión constituyen una obligación para este órgano jurisdiccional en la medida en que en ella radica la finalidad de la garantía de motivación de los actos, de acuerdo con lo sostenido en la tesis de jurisprudencia que se transcribe enseguida:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.

El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.²

Al omitir la expresión de tales circunstancias se incumplió con la obligación de motivar el acuerdo que se recurre y, en consecuencia, con fundamento en el artículo 337 del Código procede su modificación para el único efecto de comunicar las razones que sostienen la suspensión concedida.

² Registro 175082, Tesis I.4o.A. J/43, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXIII, mayo de 2006, p. 1531.

Al respecto, debe decirse que la suspensión decretada resulta procedente en tanto que:

- i) No se sigue perjuicio al interés público habida cuenta que la sanción que se le impuso al servidor público consiste en la suspensión temporal de sus funciones, esto es, la autoridad consideró pertinente que el hoy demandante continúe prestando el servicio en las mismas condiciones en que lo ha venido haciendo, y solo para el efecto de reprocharle su conducta y procurar en lo sucesivo su correcta actuación, ha decidido separarlo temporalmente de sus funciones.

En ese entendido, se concluye que suspender la ejecución de la sanción impuesta no afecta el interés público y, por lo contrario, podrían causarse al servidor público daños y perjuicios de difícil reparación. Así se sostiene en la tesis de jurisprudencia que se transcribe enseguida:

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. SÓLO PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA SANCIÓN DE SUSPENSIÓN TEMPORAL DE SERVIDORES PÚBLICOS, NO ASÍ EN RELACIÓN CON EL CESE, PUES EN ESTE ÚLTIMO CASO SE AFECTA EL INTERÉS PÚBLICO.

La sanción que se impone al aplicar la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, consistente en la suspensión temporal en el cargo, no tiene por objeto salvaguardar el servicio de manera directa, de ahí que sea patente que el interés público no se ve afectado al otorgarse la suspensión provisional del acto, pues de cualquier manera, una vez ejecutada la sanción, aquél se reincorporará a sus funciones en las mismas condiciones en que venía prestando el servicio, aunado a que en esta hipótesis, de no otorgarse la medida cautelar y permitir que la suspensión temporal se ejecute, se causarían al servidor público daños y perjuicios de difícil reparación, pues su imagen se vería desacreditada, aspecto que no se repararía, ni aun obteniendo sentencia favorable en el juicio de amparo.³

- ii) No se contravienen disposiciones de orden público en tanto que, como ya se dijo, la sanción impuesta no tiene por objeto impedir de forma definitiva la prestación del servicio público por parte del ahora demandante, sino que se dirige a que el servidor público no repita la

³ Registro 181659, Tesis 2a./J. 34/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XIX, abril de 2004, p. 444.

conducta por la que se le sanciona. En ese entendido, con la suspensión decretada se mantiene el ejercicio razonable de los derechos y libertades de la persona y de la autoridad, de la persona porque se procura evitar que resienta afectaciones de difícil reparación, y de la autoridad porque no se le impide que ejerza sus facultades para aplicar las sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, solo se aplaza temporalmente la ejecución en el caso concreto hasta en tanto se emite un pronunciamiento respecto de su legalidad.

- iii) No se deja sin materia el juicio en virtud que éste versa sobre la legalidad de la resolución emitida dentro del procedimiento administrativo número 176/2015 y sus efectos, lo que puede estudiarse y resolverse sin perjuicio de que la ejecución de la sanción se encuentre suspendida, e incluso si se encontrara consumada, pues en este último caso el fin primordial, en el caso de que se decrete la nulidad de los actos impugnados, consistirá en la restitución del particular en el goce de los derechos afectados.

3.3. La Sala Unitaria no se encuentra obligada a solicitar un informe respecto de la ejecución del acto impugnado, previo a decretar la suspensión.

Plantea la parte recurrente que la Primera Sala debió requerirle previamente que informara cuál era el estado procesal de la ejecución del acto para poder emitir el pronunciamiento que conforme a derecho resultara procedente.

Lo anterior resulta **infundado**, ya que no existe mandamiento en el Código que obligue a las Salas Unitarias del Tribunal a requerir informes a las autoridades demandadas para efecto de decretar la procedencia de las medidas cautelares que procedan o para el caso que nos ocupa, la suspensión del acto impugnado.

Lo anterior encuentra sustento en la naturaleza de la suspensión de los actos impugnados, que resulta ser una cuestión de importancia tal que

no debe existir dilación alguna, de ahí que la determinación sobre su otorgamiento debe tomarse de forma inmediata, es decir, de manera muy cercana a la presentación de la solicitud respectiva, tal como lo establece el artículo 305 del Código que señala que la suspensión del acto impugnado se decretará dentro del término de veinticuatro horas siguientes a la presentación de la demanda.

IV. Fallo.

Conforme con lo expuesto en esta resolución, esta Primera Sala concluye que tiene competencia para conceder la suspensión de los actos impugnados y que aun cuando el acuerdo recurrido no se emitió de forma motivada, lo pertinente es su modificación de acuerdo con el artículo 337 del Código y no su revocación, en tanto que la suspensión en el caso concreto es procedente al satisfacerse los elementos previstos en el artículo 305 del Código, esto es, que no sigue perjuicio al interés social, no contraviene disposiciones de orden público y no se deja sin materia el juicio.

RESOLUTIVOS.

ÚNICO. Se **modifica** el acuerdo de fecha dos de abril de dos mil dieciocho, en los términos precisados en el considerando tercero, apartado 3.2, de esta resolución.

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

PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ

Magistrado

LUIS ALEJANDRO TLAXCALTECO TEPETLA
Secretario de Acuerdos