



**CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA DE  
AMPARO DIRECTO 349/2018**

**RECURSO DE REVISIÓN:  
R.R. 1526/2017.**

**RECURRENTE:** [REDACTED]

**TERCEROS INTERESADOS:  
CONTRALORA INTERNA DE LA  
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL  
GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO.**

Toluca, Estado de México, seis de diciembre de dos mil dieciocho.

**VISTO** el oficio **5899** mediante el cual el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, efectúa requerimiento a este Tribunal, para que se dé cumplimiento a la sentencia emitida en el Juicio de Amparo Directo 349/2018, que se **CONCEDIÓ EL AMPARO Y PROTECCIÓN DE LA JUSTICIA DE LA UNIÓN** [REDACTED], para los efectos siguientes:

- I. Deje insubsistente la resolución reclamada.
- II. Dicte una nueva sentencia en la que:
  - a) Reitere los considerandos primero a sexto del fallo reclamado, al no haber sido controvertidos en este juicio de amparo directo y,
  - b) Conforme a la línea argumentativa del considerando octavo de la presente ejecutoria, estime que son fundados los conceptos de anulación aducidos por el actor en torno a que en el caso se actualizó la figura jurídica de la caducidad en el procedimiento administrativo disciplinario de origen y, en

consecuencia, declare la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada.

Atento a lo anterior y, en estricto acatamiento a esa sentencia, esta Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, ordena **dejar sin efectos la sentencia de doce de abril de dos mil dieciocho, dictada en el Recurso de Revisión 1526/2017** y procede a dictar una nueva sentencia en los términos ordenados.

**V I S T O**, para resolver en definitiva el **Recurso de Revisión 1526/2017**, interpuesto por [REDACTED], por propio derecho, en contra de la sentencia emitida el dos de octubre de dos mil diecisiete, por el Magistrado Supernumerario adscrito a la Séptima Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, en el Juicio Administrativo 427/2017, promovido por el mismo, y,



### **R E S U L T A N D O**

**PRIMERO.** Mediante acuerdo de veintisiete de junio de dos mil dieciocho, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, admitió a trámite la demanda de garantías interpuesta por [REDACTED], por propio derecho, en contra de la sentencia de doce de abril de dos mil dieciocho, dictada por ésta Primera Sección de la Sala Superior, en el Recurso de Revisión 1526/2017.

**SEGUNDO.** Tramitado el Juicio de Garantías, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, el dieciocho de octubre de dos mil dieciocho, dictó sentencia, por medio de la que se AMPARA Y PROTEGE [REDACTED], misma que se remitió a esta Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal



de Justicia Administrativa, el veintinueve de noviembre del dos mil dieciocho; requiriendo a esta Sección responsable, el cumplimiento del fallo protector.

**TERCERO.** Mediante proveído de veintinueve de noviembre de dos mil dieciocho, el Presidente de la Primera Sección de la Sala Superior de este Tribunal de Justicia Administrativa, reasignó el presente asunto al Magistrado Gerardo Rodrigo Lara García, para la formulación del proyecto de resolución correspondiente; mismo que fue turnado el tres de diciembre de dos mil dieciocho, para la formulación del proyecto de sentencia correspondiente; y

#### CONSIDERANDO

**PRIMERO.** La Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, es competente para conocer, tramitar y resolver el presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 285 fracción VI, 286 y 288 del Código de Procedimientos Administrativos de la propia Entidad; así como 9, 28, 29 y 30 fracción II de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, publicado en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" Estado de México, el treinta y uno de agosto de dos mil dieciocho.

**SEGUNDO.** Que en la parte conducente del Considerando Octavo de la sentencia que se cumplimenta, se deduce el análisis de los conceptos de violación, así como lo fundado de los mismos y, por ende, la concesión del amparo y protección de la Justicia Federal A [REDACTED], en los siguientes términos:

**"OCTAVO.** Estudio de fondo. Cabe referir que los conceptos de violación se analizarán atendiendo a lo dispuesto por los artículos 76 y 189, primer párrafo, de la Ley de Amparo, pues justamente en ejercicio de la facultad jurisdiccional se realizará el estudio agrupando todos los argumentos por temas comunes, a fin de resolver efectivamente la cuestión planteada, atendiendo en primer orden aquellos que de resultar fundados traerían al justiciable un mayor beneficio.

Apoya la consideración anterior, la jurisprudencia P./J. 3/2005 del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXI, febrero de 2005, página 5, que establece:

...

En este sentido, en su segundo concepto de violación, el quejoso reclama esencialmente que la responsable realizó incorrectamente el estudio de sus agravios, pues lo alegado fue que la resolución impugnada había sido dictada tres años después de desahogada la "garantía" de audiencia, cuando la ley prescribe el plazo de treinta días para dictar la resolución y el de cuarenta y ocho horas para notificarla, por lo cual se violó en su perjuicio el derecho de seguridad jurídica reconocido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

Agrega que la responsable soslayó que el procedimiento de responsabilidades administrativas de los servidores públicos constituye un procedimiento seguido en forma de juicio, toda vez que cuenta con fases que comprenden desde la detección del hecho probablemente constitutivo de responsabilidad, el emplazamiento al probable responsable, la celebración de una audiencia, la posibilidad de presentar pruebas y el dictado de una resolución.

Arguye que el legislador buscó que las instancias de justicia, cualquiera que fuere su naturaleza, constituyeran un mecanismo eficaz y confiable para las personas a quienes se somete a los procedimientos relativos, para lo cual, resulta relevante que éstos se lleven a cabo en los términos y plazos que señalen las leyes, lo cual no aconteció en el caso, al haberse dictado la resolución después de tres años de desahogada su "garantía" de audiencia.

En su tercer concepto de violación, alega fundamentalmente que si bien la ley no prevé una consecuencia para el caso de que la autoridad sancionadora no dicte la resolución dentro del plazo que le impone la ley, el hecho de que la autoridad emita la resolución en cualquier momento, fuera de los treinta días, sin una consecuencia favorable a los intereses del gobernado, lesiona el derecho a la seguridad jurídica, pues es necesario que la autoridad, al actuar como un ente jurisdiccional, respete y acate los términos procesales que señala la ley.

Apunta que, a contrario sensu, si la certeza jurídica sólo se protege en la medida en que la autoridad sancionadora cumpla con el mandato de la ley relativo a la obligación de dictar resolución en un plazo de treinta días, al dejar de observar tal obligación legal en el procedimiento administrativo, se propicia la ejecución de actos de autoridad arbitrarios y violatorios de derechos fundamentales.

En su cuarto concepto de violación, refiere en esencia que conforme al artículo 3, fracción IV, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, el proceso y el procedimiento administrativo son impulsados de oficio, sin perjuicio de la intervención de las partes interesadas, lo cual no aconteció en el caso, ya que una vez desahogada su "garantía" de audiencia, el plazo para emitir la resolución era de treinta días, así como de cuarenta y ocho horas para notificarla.

Añade que si bien no se establece la figura de la caducidad por parte del legislador, al disponer el citado código el impulso de oficio, ello tiene como fin que los procesos o procedimientos no permanezcan inactivos o paralizados indefinidamente, sin cumplir la función para la cual fueron instituidos.

Menciona que el razonamiento de la autoridad responsable conlleva a aceptar que para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos y comisiones, al aplicar las sanciones por los actos u omisiones en que incurran los servidores públicos, deba dejarse de lado el respeto y protección de los derechos fundamentales de quienes sean sometidos a ese tipo de procedimientos.

Son esencialmente fundados los conceptos de violación resumidos, atendiendo a la causa de pedir inicialmente, debe decirse que el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la parte que ahora interesa, establece lo siguiente:

...

De la transcripción anterior, deriva que el artículo 14 constitucional contempla el derecho de seguridad jurídica, dentro del que se encuentra inmerso el de audiencia, el cual consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento", tal como lo sostiene el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 47/95, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo II, diciembre de 1995, página 133, de rubro y texto siguientes:

...

De este modo, las formalidades esenciales del procedimiento se traducen en una serie de reglas que permiten a las partes probar los hechos constitutivos de su acción o de





sus excepciones y defensas, dentro de un justo equilibrio que, por un lado, no deje en estado de indefensión a las partes y, por el otro, asegure una resolución pronta y expedita de la controversia, las cuales de manera genérica consisten en:

- 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias;
- 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa;
- 3) La oportunidad de alegar; y,
- 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. Lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia P./J. 47/95 del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo II, diciembre de 1995, página 133, que establece:

Una vez establecido que el derecho fundamental contenido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tiene como finalidad principal que en el juicio se sigan determinadas reglas procesales para garantizar la emisión de un fallo objetivo sobre la problemática a dilucidar, debe referirse también que los servidores públicos sujetos a un procedimiento administrativo de responsabilidad, tienen derecho a la aplicación de las garantías mínimas del derecho penal.

Es así, tomando en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto inviolable a los derechos humanos y a las normas fundamentales con las que se construye el Estado de Derecho, y de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, se han establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, los cuales son el derecho penal y el administrativo sancionador.

La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa tiene su razón de ser, en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor entidad del individuo y del Estado, que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social y tienen por finalidad, hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función (con la variante, en el caso del procedimiento administrativo de responsabilidad, de garantizar el adecuado desempeño en el servicio público) aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social.

Ahora, el poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura.

Por ello, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación de la potestad sancionadora del Estado.

Lo anterior, en la medida en que tales principios del derecho penal le sean útiles y pertinentes al derecho administrativo sancionador, es decir, mientras no se opongan a la imposición de las sanciones administrativas; en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida en el sentido de que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa.

Apoya las consideraciones anteriores, en la parte conducente, la tesis aislada 2a. VII/2008 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVII, febrero de 2008, página 733, de rubro y texto siguientes:

En este punto, es importante hacer referencia al principio de debido proceso previsto en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este derecho constitucional permite a los gobernados acceder a los órganos jurisdiccionales para hacer valer sus derechos de manera efectiva, en condiciones de igualdad procesal, así como ofrecer pruebas en su defensa y obtener una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

En otras palabras, el derecho de debido proceso legal se traduce en el respeto a las formalidades esenciales del procedimiento, es decir, al cumplimiento de las condiciones fundamentales que deben satisfacerse en el procedimiento jurisdiccional (instrucción, defensa, pruebas y sentencia).

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MÉXICO  
FOR  
2008

Ahora, si bien la norma constitucional aludida hace referencia al juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, esto no debe interpretarse de manera estricta, en cuanto a que este derecho fundamental sólo tiene cabida para regular los procedimientos formal y materialmente jurisdiccionales, sino que debe entenderse en su concepción amplia, en relación con los procedimientos de naturaleza administrativa, pues en éstos las autoridades administrativas también tienen la obligación de seguir las reglas que las normas respectivas señalan para garantizar el debido proceso.

Al respecto, conviene señalar lo que refiere el artículo 8, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos:

...

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado, en relación con el primer párrafo del artículo 8 que:

...

En ese sentido, partiendo de la premisa de que el derecho humano de debido proceso contenido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tiene como principal finalidad que en el procedimiento administrativo las autoridades respectivas sigan determinadas reglas de índole procesal, para garantizar la emisión de un fallo objetivo sobre la problemática a dilucidar, resulta necesario destacar lo relativo al principio de legalidad, propio de la materia penal, pero también aplicable al derecho administrativo sancionador.

Al respecto, cabe señalar que al resolver el amparo directo en revisión 6047/2015 en sesión de once de mayo de dos mil dieciséis, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció lo siguiente:

...

De la transcripción que antecede, deriva que la primera sala del Alto Tribunal sostuvo que el principio de legalidad previsto en el artículo 14 constitucional, propio de la materia penal, también es aplicable al derecho administrativo sancionador, dado que dicho principio constituye un importante límite externo al ejercicio del ius puniendi del Estado, el cual exige que todo acto de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado conforme a las leyes establecidas con anterioridad al hecho que se sanciona.

Que dicho principio deriva en dos vertientes: reserva de ley y tipicidad. El primero exige que una cierta materia sea desarrollada exclusivamente por la ley y no por otro instrumento, mientras que el segundo requiere una predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, de modo tal que la autoridad no puede actuar de manera arbitraria para determinar que una conducta es ilegal o ilícita ni imponer del mismo modo la sanción que considere pertinente, sino que debe estar prevista en la ley de manera específica, lo cual busca preservar el principio constitucional de seguridad jurídica.

Refirió que (tal como se mencionó previamente en la presente ejecutoria) el derecho administrativo sancionador participa de la naturaleza del derecho punitivo del Estado, por lo que tiene aplicación el principio de legalidad, previsto en el artículo 14 constitucional que exige que las infracciones y las sanciones deben estar impuestas en una ley en sentido formal y material, lo que implica que sólo es en esta fuente jurídica en donde se puede desarrollar esta categoría de normas punitivas (reserva de ley); pero, además, sus elementos deben estar definidos de manera precisa para permitir su actualización previsible y controlable por las partes.

Acotó que el principio de legalidad no exige que la ley agote toda su regulación en un solo artículo ni exige que los elementos principales y accesorios de la conducta se agoten en las previsiones legales, sino que la conducta puede integrarse a través de distintas disposiciones que guarden relación sistemática, pudiendo integrarse la conducta infractora con lo establecido en los reglamentos, permisos, concesiones, autorizaciones y demás actos administrativos que cuenten con validez constitucional.

Asimismo, consideró que la Constitución prevé, principalmente, cinco vertientes del derecho administrativo sancionador: 1) las sanciones administrativas a los reglamentos de policía, del artículo 21 constitucional; 2) las sanciones a que están sujetos los servidores públicos, así como quienes tengan control de recursos públicos, en términos del título cuarto de la Constitución Federal; 3) las sanciones administrativas en materia electoral; 4) las sanciones a que están sujetos los agentes económicos y operadores de los mercados regulados en el contexto de la planificación económica y social del Estado; y, 5) una categoría residual, donde se prevén las sanciones a que están sujetos los particulares con motivo de una actividad de interés público regulado administrativamente (aduanero, inmigración, ambiental, concesión y aprovechamiento de bienes nacionales).

Que, al respecto, resulta especialmente relevante en el caso la categoría señalada en el punto 2 del párrafo que antecede, toda vez que constituyen un ámbito diferenciado en donde el Estado vigila las conductas de los servidores públicos, quienes siempre





# TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MÉXICO

194



desempeñarán sus funciones, empleos, cargos y comisiones; actuando como Estado regulado en la ejecución de su facultad constitucional de verificar la conducta de quienes actúen como servidores públicos de cualquiera de las tres funciones en las que se divide el ejercicio del poder.

Dijo que el artículo 109, fracción III, de la Constitución Federal establece que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes, con lo cual se fundamenta una rama punitiva administrativa que habilita al Estado a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, 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.

Que dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

En ese sentido, mencionó que en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, las normas constitucionales establecen de manera explícita el principio de legalidad, pues prescriben que las conductas infractoras y las sanciones deban estar en las leyes respectivas que emita el Congreso.

E igualmente acotó que el derecho administrativo sancionador en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos tampoco envuelve una potestad ilimitada del Estado para ejercer el ius puniendi, pues es su deber observar y respetar los derechos humanos de quienes son sometidos a este tipo de procedimientos, en virtud de una presunta conducta infractora y otorgar las mismas garantías que tendría cualquier otra persona en condiciones similares.

Ahora bien, al examinar el caso concreto sometido a su decisión, la superioridad mencionada realizó las siguientes consideraciones fundamentales:

De la reproducción anterior, conviene resaltar, en cuanto a la resolución del presente asunto, que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación delineó lo siguiente:

(i) Que el artículo 17 de la Constitución Federal, el cual establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial; asimismo, que su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales, resulta completamente adecuado en materia de derecho administrativo sancionador relativo a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, pues los procedimientos para determinar las probables responsabilidades en las que incurran aquéllos, deberán llevarse a cabo en forma de juicio y conforme a leyes que establezcan las reglas procesales relativas.

(ii) Que el procedimiento de responsabilidades administrativas de los servidores públicos constituye un procedimiento seguido en forma de juicio, toda vez que cuenta con fases que comprenden desde la detección de un hecho que da origen a una cuestión litigiosa (la probable responsabilidad), el emplazamiento al probable responsable, la celebración de una audiencia, la posibilidad de presentar pruebas y demás actuaciones, hasta el dictado de una resolución.

(iii) Que lo que se busca es que las instancias de justicia, cualquiera que sea la naturaleza que tengan, constituyan un mecanismo eficaz y confiable para las personas a quienes se somete a los procedimientos relativos, para lo cual, resulta relevante que éstos se lleven a cabo en los términos y plazos que señalen las leyes relativas y que, por ende, las autoridades que ejerzan una función jurisdiccional realicen las actuaciones procesales dentro de los elementos temporales que las leyes relativas les impongan.

(iv) Que el artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos indica las autoridades competentes para imponer sanciones en materia administrativa y el procedimiento para su ejecución, el cual comienza con la cita del presunto responsable a una audiencia, notificándole de manera personal los actos que se le imputan, la autoridad ante la cual se desarrollará, así como el lugar, día y hora en los que deberá comparecer con un defensor; en tanto que, desahogadas las pruebas que fueren admitidas, dicho procedimiento se concluye con la emisión de la resolución, la cual deberá dictarse dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes, plazo que podrá ser ampliado hasta por cuarenta y cinco días hábiles más a petición de la autoridad, por única vez, cuando a su juicio, exista causa justificada y, una vez que la resolución sea emitida, será notificada al servidor público y, en su

SECRETARÍA DE JUSTICIA  
ESTADO DE MÉXICO  
PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

caso, para los efectos de su ejecución, al jefe inmediato o al titular de la dependencia o entidad, según corresponda, en un plazo no mayor de diez días hábiles.

(v) Que la ley no establece una consecuencia para el caso de que la autoridad sancionadora no dicte resolución dentro del plazo que le impone la ley, lo que implícitamente permite que la autoridad pueda hacerlo aun fuera del tiempo razonable que el legislador le concedió para ello y que, incluso, puede ser ampliado por una sola ocasión conforme a los requisitos que el propio numeral 21 establece.

(vi) Que, por ende, el hecho de que la autoridad sancionadora dicte resolución en cualquier momento, fuera de los cuarenta y cinco días y su eventual ampliación y sin consecuencia favorable a los intereses del gobernado, evidentemente lesiona su derecho a la seguridad jurídica, pues es necesario que la autoridad que actúa como ente jurisdiccional respete y acate los términos procesales que señala la ley y nunca se encuentre fuera de ellos.

(vii) Que derivado de lo anterior y a contrario sensu, si la certeza jurídica del servidor público sólo se protege en la medida en que la autoridad sancionadora cumpla con el mandato de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, relativo a la obligación de dictar una resolución en un plazo no mayor de cuarenta y cinco días hábiles o su eventual ampliación por un período igual, contados a partir del desahogo de la última prueba; entonces, ante la actitud ilegal y contumaz de dicha autoridad, se origina una consecuencia.

(viii) Que de no establecerse esta última, la autoridad sancionadora podría soslayar la obligación constitucional y legal de dictar su determinación en el procedimiento administrativo, cualquiera que ésta fuera, dentro de los plazos a los que la ley le constriñe, con posibilidad, incluso, de excederlos; situación que genera una norma ineficaz e, incluso, nugatoria, como si ésta nunca hubiera previsto términos ni plazos y que propicia la ejecución de actos de autoridad arbitrarios y violatorios de derechos fundamentales.

(ix) Que la consecuencia natural al no ejercicio de la potestad que el Estado confiere a las autoridades administrativas sancionadoras, dentro del plazo que establece el artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, debe ser la caducidad procesal, aplicando supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, específicamente, lo previsto en sus numerales 373, 375 y 378.

(x) Que toda vez que la última actuación en el procedimiento administrativo tiene relación con la fecha en que fue desahogada la última prueba aportada por el presunto responsable, es a partir de ese momento en que comienza el plazo para que opere la caducidad, el cual, en términos de la ley especializada, es de cuarenta y cinco días hábiles para dictar resolución; carga que, además, no corresponde solicitar al servidor público sometido a proceso, porque la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos precisa que el dictado de la resolución no debe ser solicitado, sino que constituye una obligación bien delimitada a cargo de la autoridad sancionadora.

(xi) Que en esas condiciones, debe concluirse que si la autoridad administrativa sancionadora no emite su resolución dentro del plazo de ley, se actualiza la institución de la caducidad, la cual operará de pleno derecho, sin necesidad de declaración, por el simple transcurso del plazo y tendrá como efecto anular todos los actos procesales verificados, sus consecuencias y que en cualquier juicio futuro sobre la misma controversia, no pueda invocarse lo actuado en el proceso caduco.

Dicho de otro modo, la figura jurídica de la caducidad tiene como efecto fundamental anular todo lo actuado en el procedimiento administrativo respectivo, dejando las cosas como si éste no se hubiere efectuado, pues su función es poner fin a la instancia o causar la extinción anticipada de dicho procedimiento y, por ende, el archivo de las actuaciones, ya que la caducidad tiene su fundamento en razones de seguridad jurídica en tanto que evita la incertidumbre que supone un procedimiento.

Cabe resaltar que las consideraciones que anteceden llevaron a la primera sala a abandonar los criterios sustentados en las tesis 1a. CLXXXVI/2007, 1a. LXIII/2009 y 1a. LXV/2009. 37

En efecto, en la ejecutoria mencionada, dicha sala estimó que en las tesis aisladas señaladas había afirmado que, con base en la contradicciones de tesis 188/2004 y 68/2006, resueltas el uno de diciembre de dos mil cuatro y veinticuatro de mayo de dos mil seis, respectivamente, la segunda sala de ese Alto Tribunal había determinado que el hecho de que la autoridad administrativa no emitiera la resolución correspondiente dentro del plazo de cuarenta y cinco días hábiles o, en su caso, al concluir la ampliación de éste, no era motivo para que la responsabilidad administrativa de los servidores públicos se extinguiera por caducidad de las facultades de aquélla, pues para ello era necesario que dicho supuesto se hubiera previsto expresamente en el artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; criterio que en ese momento había sido compartido por esa primera sala contra los votos emitidos por los ministros José de







155



Jesús Gudíño Pelayo y José Ramón Cossío Díaz. Añadió que esa sala había estimado que el artículo 21, fracción III, referido no transgredía los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica, en tanto que, el procedimiento que se seguía ante las autoridades administrativas, cumplía con las "garantías" de audiencia y debido proceso, como se desprende del artículo 21, el cual estaba previsto en la propia ley conforme lo ordenaba el artículo 113 constitucional.

Que, por otra parte, había sostenido que la facultad sancionadora de la autoridad competente, no caducaba una vez transcurrido el plazo de cuarenta y cinco días hábiles establecido en la fracción y numeral controvertido, en tanto que para ello, era necesario que dicho supuesto se hubiera previsto en la ley, además, la omisión de dictar el acto sancionatorio, no agotaba la competencia del órgano administrativo, pues se trataba de una facultad que ejercía el titular de éste, que en todo caso podía ser causa de responsabilidad; admitir lo contrario, esto es, que la mencionada omisión constituía una causa eficiente de extinción de facultades, sería tanto como considerar que el poder del Estado se ejercía discrecionalmente, quedando sujeto a la voluntad de quienes tenían la facultad de imponer sanciones.

Observó que, de lo anterior, la entonces integración de esa primera sala había concluido que el precepto no violaba derechos humanos de los servidores públicos sometidos al procedimiento administrativo sancionador, ya que el procedimiento administrativo para determinar una sanción administrativa, no caducaba una vez transcurrido el plazo señalado para ello, pues de lo contrario se habría hecho nugatorio el imperativo contenido en el artículo 113 constitucional, que en esencia consistía en las obligaciones que tenían que llevar a cabo los servidores públicos con motivo de sus funciones en beneficio de los gobernados y de las sanciones a las que se pudieran hacer acreedores en caso contrario.

Que, además, en dichos criterios se había sostenido, esencialmente, que el artículo 21, fracción III, de la ley referida tampoco era violatorio del artículo 17 constitucional, ya que si bien dicho precepto exigía que la administración de justicia se impartiera de manera pronta, completa e imparcial, también lo era que el legislador había fijado el plazo de cuarenta y cinco días hábiles para que la autoridad dictara la resolución en el procedimiento de responsabilidad administrativa, y si bien no se establecía una consecuencia, en el caso de que la autoridad emitiera la resolución fuera de ese plazo, ello no significaba que esos principios constitucionales no se respetaran, pues el legislador había cumplido con el imperativo de fijar un plazo razonable para la conclusión de esos procedimientos, pero no podía fijar una consecuencia o sanción como las que pretendía el inconforme, porque se trataba de procedimientos de pronunciamiento forzoso.

Concluyó que, no obstante ello, una nueva reflexión sobre el tema, conducía a ese Alto Tribunal a apartarse de los criterios contenidos en las tesis aisladas indicadas, pues por un lado, desde la fecha de su emisión había cambiado la integración de esa primera sala; y por otro, el análisis vertido en las páginas precedentes había generado convicción sobre la verdadera intención y alcance de la voluntad del legislador al redactar el contenido del artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

La tesis que derivó de la ejecutoria del amparo directo en revisión en cita resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es la 1a. CCXL/2016 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, libro 35, octubre de 2016, tomo I, página 514, de rubro y texto:

Las consideraciones destacadas y tesis resultante son aptas para resolver el presente asunto, aplicadas analógicamente, dado que al igual que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, vigente en la época de los hechos denunciados, preveía el deber de la autoridad sancionadora de dictar la resolución correspondiente que pusiera fin al procedimiento administrativo, dentro de un plazo definido; ello, con independencia de que no constituyan jurisprudencia obligatoria en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, en tanto tal precepto no prohíbe que los tribunales de menor jerarquía orienten su criterio con los precedentes de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Este último razonamiento se refleja la tesis de la otrora tercera sala del Alto Tribunal, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, tomo LXIX, página 4087, de contenido siguiente:

En efecto, en la sentencia reclamada, específicamente en el considerando séptimo, la sección de la sala superior responsable estableció que los agravios del recurrente resultaban inoperantes e infundados, ya que:

a) El plazo previsto en las leyes para resolver un asunto, no siempre podía corresponder con la realidad, lo que se justificaba en razón de la duración de los

DEPARTAMENTO DE JUSTICIA  
SUPERIOR  
SECCIÓN

procesos, o bien, del orden de prelación o sobrecarga de trabajo, lo que conllevaba a que hubiera razonabilidad (sic) en el tiempo en que pudiera ampliarse el término en el trámite y su resolución.

b) En todo caso, el actuar de la autoridad demandada, al excederse del término que la ley indicaba para dictar la resolución, no era una cuestión que invalidara el acto, pues sólo conduciría a que se determinara alguna responsabilidad al servidor público encargado de emitir la resolución, no obstante, dicha cuestión, por sí sola, resultaba insuficiente para declarar la ilegalidad de aquélla.

c) En el procedimiento administrativo no operaba la caducidad por inactividad procesal, pues esa figura aplicaba únicamente en el juicio administrativo, así como en el procedimiento de cumplimiento de las sentencias, en términos del segundo párrafo del artículo 283 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México y,

d) Si bien acorde al numeral 59 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, la autoridad debía emitir la resolución del procedimiento administrativo dentro de los treinta días siguientes a la celebración de la audiencia y notificar ésta al interesado durante las cuarenta y ocho horas posteriores, como ya lo había señalado, la sola circunstancia de que la autoridad demandada se excediera en el plazo no invalidaba la resolución, máxime si en el caso, no había transcurrido el plazo necesario para la prescripción de sus facultades sancionadoras.

Luego, este tribunal colegiado estima que, en atención a las consideraciones del amparo directo en revisión y tesis previamente reproducidas de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las conclusiones a las que llegó la sección de la sala superior responsable son ilegales, como se demuestra a continuación.

El artículo 59 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, vigente en la época de los hechos denunciados, establecía lo siguiente:

...

Del numeral anterior deriva que el procedimiento para la imposición de las sanciones administrativas disciplinarias se inicia cuando se notifica al probable responsable el oficio por el que se le dan a conocer el lugar, día y hora en que se realizará la audiencia, la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en aquélla, por sí o por medio de defensor; asimismo, que entre la fecha de la citación y la de la audiencia, deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles; que en el desahogo de la audiencia, se podrá interrogar al servidor público sobre todos los hechos y circunstancias que hayan motivado el procedimiento administrativo y sean conducentes para el conocimiento de los hechos.

Particularmente, se establece que al concluir la audiencia o dentro de los treinta días hábiles siguientes, se resolverá sobre la inexistencia de responsabilidad o se impondrán al infractor las sanciones administrativas correspondientes, debiéndose notificar la resolución dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes al interesado, a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia y al superior jerárquico.

En este sentido, debe decirse que asiste razón al quejoso en los conceptos de violación en estudio, toda vez que, conforme al artículo 17 de la Constitución Federal, toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial; asimismo, su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales, lo cual resulta completamente aplicable en materia de derecho administrativo sancionador relativo a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, pues los procedimientos para determinar las probables responsabilidades en las que incurran aquéllos, deberán llevarse a cabo en forma de juicio y conforme a leyes que establezcan las reglas procesales relativas.

Ciertamente, el procedimiento de responsabilidades administrativas de los servidores públicos regulado en el artículo 59 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios abrogada, constituye un procedimiento seguido en forma de juicio, toda vez que cuenta con fases que comprenden desde la detección de un hecho que da origen a una cuestión litigiosa (la probable responsabilidad), el emplazamiento al probable responsable, la celebración de una audiencia, la posibilidad de presentar pruebas y demás actuaciones, hasta el dictado de una resolución.

Luego, si lo que se busca es que las instancias de justicia, cualquiera que sea la naturaleza que tengan, constituyan un mecanismo eficaz y confiable para las personas a quienes se somete a los procedimientos relativos, para lo cual, resulta relevante que éstos se lleven a cabo en los términos y plazos que señalen las leyes relativas y que, por ende, las autoridades que ejerzan una función jurisdiccional efectúen las actuaciones procesales dentro de los elementos temporales que las leyes relativas les impongan.





196



Así, el citado numeral 59 señala que al concluir la audiencia o dentro de los treinta días hábiles siguientes, se resolverá sobre la inexistencia de responsabilidad o se impondrán al infractor las sanciones administrativas correspondientes, debiendo notificarse la resolución dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes al interesado, a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia y al superior jerárquico.

Ahora, si bien la abrogada Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios no establecía una consecuencia para el caso de que la autoridad sancionadora no dictara resolución dentro del plazo que aquélla le impone, lo que implícitamente permitiría que la autoridad pudiera hacerlo aun fuera del tiempo razonable que el legislador le concedió para ello; lo cierto es que el hecho de que la autoridad sancionadora dicte resolución en cualquier momento, fuera de los treinta días hábiles siguientes, sin consecuencia favorable a los intereses del gobernado, evidentemente lesiona el derecho a la seguridad jurídica del quejoso, pues es forzoso que la autoridad que actúa como un ente jurisdiccional respete y acate los términos procesales que señala la ley y nunca se encuentre fuera de ellos.

Derivado de lo anterior y a contrario sensu, si la certeza jurídica del quejoso sólo se protege en la medida en que la autoridad sancionadora cumpla con el mandato de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, relativo a la obligación de dictar resolución en un plazo no mayor de treinta días hábiles siguientes, contados a partir de la conclusión de la audiencia; entonces, ante la actitud ilegal y contumaz de dicha autoridad, se origina una consecuencia.

Paralelamente, debe decirse que el término "conclusión de la audiencia" debe entenderse como el momento en que culmina el desahogo de la última prueba ofrecida dentro del procedimiento, pues en ese instante se entiende que todas han sido desahogadas y, por ende, que no queda pendiente ninguna; siendo entonces procedente el dictado de la resolución en el plazo referido.

Así, retomando lo referido con antelación, de no establecerse la consecuencia aludida, la autoridad sancionadora podría soslayar la obligación constitucional y legal de dictar su determinación en el procedimiento administrativo, cualquiera que ésta fuera, dentro de los plazos a los que la ley le constriñe, con posibilidad, incluso, de exceder éstos; situación que genera una norma ineficaz, como si ésta nunca hubiera previsto términos ni plazos y que propicia la ejecución de actos de autoridad arbitrarios y violatorios de derechos humanos.

De ese modo, la consecuencia natural al no ejercicio de la potestad que el Estado confiere a las autoridades administrativas sancionadoras, dentro del plazo que establece el artículo 59 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios abrogada, debe ser la caducidad procesal.

No pasa inadvertido que el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, de aplicación supletoria a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios abrogada, conforme a su numeral 91, 38 en su artículo 1639 dispone que en el procedimiento administrativo no se producirá la caducidad por inactividad de particulares o autoridades administrativas, sea por falta de promociones o de actuaciones en un determinado tiempo; mientras que en su diverso artículo 28340 señala que el juicio contencioso administrativo podrá archivarse cuando quede cumplida la sentencia ejecutoria en que se haya declarado la invalidez del acto o la disposición general impugnada, o bien haya operado la caducidad; asimismo, que opera la caducidad del cumplimiento de sentencia, cuando haya transcurrido el término de seis meses, sin que la parte interesada realice promoción alguna al respecto.

No obstante, optar por una aplicación literal de lo previsto en aquellos numerales, en el sentido de que la inactividad de la autoridad de dictar su determinación en el procedimiento administrativo para determinar las probables responsabilidades en que incurran los servidores públicos no producirá en algún momento la caducidad, conllevaría a su vez a soslayar el artículo 17 constitucional, en tanto dispone que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial; asimismo, que su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales, lo cual resulta completamente aplicable en materia de derecho administrativo sancionador relativo a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, pues tales procedimientos deberán llevarse a cabo en forma de juicio y conforme a leyes que establezcan las reglas procesales relativas.

De modo que los citados numerales del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México no podrían estar por encima del mandato del artículo 17 constitucional, consistente en que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, por lo que a fin de hacerlos congruentes con los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica, debe efectuarse una interpretación



conforme con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que, ante la actitud ilegal y contumaz de la autoridad sancionadora, se origina una consecuencia, que no puede ser otra que la caducidad procesal.

En efecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que el derecho fundamental de seguridad jurídica previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no debe entenderse en el sentido de que la ley ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades.

El criterio anterior se encuentra contenido en la jurisprudencia 2a./J. 144/2006, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXIV, octubre de 2006, página 351, de rubro y texto siguientes:

...  
Entretanto, por la vinculación con las consideraciones que anteceden, cabe referir que al resolver el amparo directo en revisión 5658/2015, en sesión de trece de abril de dos mil dieciséis, la superioridad mencionada estableció lo que a continuación se reproduce:

...  
De las consideraciones reproducidas deriva que la segunda sala del Alto Tribunal señaló que el hecho de que se establezcan plazos para que las autoridades ejerzan sus atribuciones, tiene como finalidad proscribir la arbitrariedad, contraria a la seguridad jurídica de que deben gozar los gobernados, pues tales plazos impiden que las autoridades determinen caprichosamente el momento en el cual puedan desplegar sus facultades.)

Que, por tanto, el artículo 145 en relación con el 152, ambos de la Ley del Notariado del Estado de México, violaban el derecho fundamental de seguridad jurídica contenido en el artículo 16 constitucional, en tanto no establecían un plazo para que la autoridad estatal emitiera la sanción en que llegara a incurrir un notario.

Por tanto, se insiste, a fin de hacer congruentes con los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica, así como de justicia pronta y expedita los citados numerales 16 y 283 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, debe optarse por una interpretación conforme con los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que, ante la actitud ilegal y contumaz de la autoridad sancionadora, se origina una consecuencia, que no puede ser otra que la caducidad procesal.

Precisado lo anterior y retomando el análisis propio de esta ejecutoria, toda vez que la última actuación en el procedimiento administrativo tiene relación con la fecha en que ha sido desahogada la última prueba aportada por el probable responsable, es a partir de ese momento en que comienza el plazo para que opere la caducidad, el cual, en términos de la ley especializada, es de treinta días hábiles para dictar resolución; carga que, además, no corresponde solicitar al servidor público sometido al procedimiento, porque la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios abrogada precisa que el dictado de resolución no debe ser solicitado, sino que constituye una obligación bien delimitada a cargo de la autoridad sancionadora.

En tales condiciones, debe concluirse que si la autoridad administrativa sancionadora no emite su resolución dentro del plazo de ley, se actualiza la institución de la caducidad, la cual operará de pleno derecho, sin necesidad de declaración, por el simple transcurso del plazo y tendrá como efecto anular todos los actos procesales verificados, sus consecuencias y que en cualquier juicio futuro sobre la misma controversia, no pueda invocarse lo actuado en el proceso caduco.

Dicho de otro modo, la figura jurídica de la caducidad tiene como efecto fundamental anular todo lo actuado en el procedimiento administrativo respectivo, dejando las cosas como si éste no se hubiere efectuado, pues su función es poner fin a la instancia o causar la extinción anticipada de dicho procedimiento y, por ende, el archivo de las actuaciones, ya que la caducidad tiene su fundamento en razones de seguridad jurídica en tanto que evita la incertidumbre que supone un procedimiento indefinido.

En la especie, conforme a los antecedentes narrados en el considerando séptimo de esta ejecutoria, se advierte que la fecha en que fue desahogada la última prueba aportada por el quejoso, momento a partir del cual comenzaría el plazo para que operara la caducidad, fue el acuerdo de cuatro de junio de dos mil catorce, en el cual el contralor interno de la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de México tuvo por ofrecidas las pruebas documentales del servidor público y por realizadas sus manifestaciones, en vía de alegatos, por lo que al no haber diligencias pendientes por





# TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MÉXICO



desahogar, ordenó turnar los autos para el dictado de la resolución correspondiente.  
41.

Entretanto, fue hasta el nueve de marzo de dos mil diecisiete, que el aludido contralor interno emitió la resolución en la que determinó que el agraviado había infringido las obligaciones previstas en el artículo 42, fracciones I, III y XXII, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, la cual se notificó al servidor público sancionado el veintidós de marzo de dos mil diecisiete. 42

En consecuencia, entre ambas fechas se contabilizan dos años, nueve meses y dieciocho días, por lo que resulta evidente que transcurrieron más de los treinta días hábiles a que hace referencia la fracción II del artículo 59 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios.

En tales condiciones, por más que la autoridad responsable hubiera tratado de justificar el retardo en la emisión de la resolución en razón de las cargas de trabajo; lo cierto es que ello por ningún motivo constituye una justificación suficiente para que las actuaciones no se practiquen conforme a las normas que las rigen, puesto que precisamente su cumplimiento es lo que genera certeza y seguridad jurídica en los justiciables, de modo que es innegable que en el caso se actualizó la institución de la caducidad, la cual tiene como efecto anular todos los actos procesales verificados, sus consecuencias y que en cualquier juicio futuro sobre la misma controversia, no pueda invocarse lo actuado en el procedimiento caduco; de ahí lo fundado de los conceptos de violación en estudio.

En efecto, la figura jurídica de la caducidad tiene como efecto fundamental anular todo lo actuado en el procedimiento administrativo respectivo, dejando las cosas como si éste no se hubiere efectuado, pues su función es poner fin a la instancia o causar la extinción anticipada de dicho procedimiento y, por ende, el archivo de las actuaciones, ya que la caducidad tiene su fundamento en razones de seguridad jurídica en tanto que evita la incertidumbre que supone un procedimiento indefinido.

Llegados a este punto, debe decirse que resulta innecesario el estudio de los restantes conceptos de violación, inclusive el identificado como sexto, en el que el quejoso solicitó la inaplicación del artículo 71, párrafo cuarto, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, pues al haber resultado fundados los que quedaron analizados, el agraviado no obtendría un mayor beneficio y, en esa medida, sería ocioso decidir sobre aquellos argumentos.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis aislada sin número de la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, volumen 175-180, cuarta parte, página 72, de contenido siguiente:

...  
Por lo que hace a las manifestaciones formuladas por la autoridad tercera interesada, no son de tomarse en cuenta, ya que los tribunales de amparo únicamente están obligados a examinar los conceptos de violación en relación con el acto reclamado, lo cual integra la litis constitucional; asimismo, a valorar las pruebas correspondientes, pero de ningún modo tienen el deber de examinar las argumentaciones que se hacen valer en vía de alegatos de conformidad con los artículos 74 y 189 de la Ley de Amparo, sin que ello genere desacato al contenido del numeral 76 de dicho ordenamiento legal.

Sirve de apoyo, la jurisprudencia P.J. 27/94 del pleno del Máximo Tribunal, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, tomo 80, agosto de 1994, página 14, de rubro y texto siguientes:

...  
En torno a la prueba que ofreció la autoridad tercera interesada en su oficio de alegatos, consistente en la copia certificada de la resolución impugnada, resta decir que, atento a lo que dispone el artículo 75 de la ley de Amparo, en cuanto a que el acto reclamado se apreciará tal y como aparezca probado ante la autoridad responsable, aquella documental fue valorada al formar parte de las constancias del juicio contencioso administrativo de origen.

**NOVENO.** Efectos de la concesión del amparo. Al haberse determinado que los conceptos de violación analizados resultaron fundados, procede entonces conceder el amparo y protección de la Justicia de la Unión solicitados, para el efecto de que la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México realice lo siguiente:

I. Deje insubsistente la resolución reclamada.

II. Dikte una nueva sentencia en la que:

a) Reitere los considerandos primero a sexto del fallo reclamado, al no haber sido controvertidos en este juicio de amparo directo y,

b) Conforme a la línea argumentativa del considerando octavo de la presente ejecutoria, estime que son fundados los conceptos de anulación aducidos por el actor en torno a que en el caso se actualizó la figura jurídica de la caducidad en el

ADJUNTO  
EXHIBICIÓN  
TERCERA  
ERIGOR  
COGONAS

procedimiento administrativo disciplinario de origen y, en consecuencia, declare la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada.

**TERCERO.** Como se anunció, la concesión del amparo y protección de la Justicia de la Unión, en la parte que corresponde es para los efectos siguientes:

I. Deje insubsistente la resolución reclamada.

II. Dicte una nueva sentencia en la que:

a) Reitere los considerandos primero a sexto del fallo reclamado, al no haber sido controvertidos en este juicio de amparo directo y,

b) Conforme a la línea argumentativa del considerando octavo de la presente ejecutoria, estime que son fundados los conceptos de anulación aducidos por el actor en torno a que en el caso se actualizó la figura jurídica de la caducidad en el procedimiento administrativo disciplinario de origen y, en consecuencia, declare la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada.

Al respecto, esta Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, **en estricto apego a la ejecutoria de amparo y, en relación a los efectos señalados**, se pronuncia en los siguientes términos: en cumplimiento a lo ordenado en el inciso I) **se deja insubsistente la sentencia de doce de abril de dos mil dieciocho, dictada en el recurso de revisión R.R. 1526/2017**, por esta Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México.

**CUARTO.** En relación al efecto número II) de la concesión del Amparo, esta Sección Revisora, procede a emitir una nueva determinación en los siguientes términos:



En estricto cumplimiento a la ejecutoria de amparo, específicamente el inciso a), en el que se ordena reiterar los considerandos primero a sexto del fallo reclamado, al no haber sido controvertidos en el juicio de amparo directo; esta Sección de la Sala Superior, se pronuncia en los siguientes términos:

4.1. La Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, es competente para conocer, tramitar y resolver el presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 221 fracción II, 285 fracción IV, 286 y 288 del Código de Procedimientos Administrativos de la propia Entidad y 13 del Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, vigentes en el momento en que se instauró la demanda del juicio.

4.2. Es importante puntualizar que la presente sentencia se rige por las disposiciones del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México vigente hasta el dieciocho de julio de dos mil diecisiete, y que fuera reformado por el artículo cuarto del Decreto número 207, publicado en la Gaceta del Gobierno, el treinta de mayo de dos mil diecisiete; así como por las disposiciones del Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, publicado en la Gaceta del Gobierno el dieciocho de noviembre de dos mil tres, en razón de que el juicio administrativo que se revisa inició su trámite conforme a los citados ordenamientos legales.

Lo anterior, por así estar previsto en el artículo décimo quinto transitorio del Decreto número 207, publicado en la Gaceta del Gobierno el treinta de mayo de dos mil diecisiete, en vigor al día siguiente de su publicación; así como por el artículo cuarto transitorio del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, publicado en la Gaceta del Gobierno el veintitrés de

junio de dos mil diecisiete, en vigor a partir del diecinueve de julio de dos mil diecisiete, los cuales estipulan:

*"TRANSITORIOS--- [...] --- DÉCIMO QUINTO. Los procedimientos en curso anteriores a la entrada en vigor del presente Decreto, se substanciarán conforme a la legislación vigente al momento de su inicio."*

*"TRANSITORIOS--- [...] --- CUARTO. Los procedimientos que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente reglamento, continuarán tramitándose conforme a las disposiciones vigentes en su inicio."*

Por otra parte, se clarifica que en términos del artículo décimo noveno transitorio del Decreto número 207, publicado en la Gaceta del Gobierno el treinta de mayo de dos mil diecisiete, todas las menciones que se hagan en el presente fallo, al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, se entenderán referidas al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México.

4.3. El recurso fue interpuesto por parte legitimada en la causa y en el proceso, en términos de lo dispuesto en los artículos 230, fracción I, 232 y 286 del Código Adjetivo en la materia, por [REDACTED], al haber sido la parte actora en el juicio contencioso administrativo de origen.

4.4. El recurso fue presentado oportunamente, ya que la sentencia impugnada se notificó a la parte recurrente el **diecisiete de octubre de dos mil diecisiete**, por lo que para esa notificación, - según lo dispuesto en los artículos 25, fracción I y 28, fracción I, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México-, surtió sus efectos el día siguiente hábil en que fue practicada, y entonces, el cómputo del plazo de ocho días que señala el artículo 286 del Código Adjetivo, inició el **jueves diecinueve de octubre de dos mil diecisiete** y feneció el **lunes treinta de octubre** del mismo año, pues al respecto deben descontarse los días veintiuno, veintidós,





veintiocho y veintinueve de octubre de dos mil diecisiete, al ser sábados y domingos de conformidad con lo dispuesto en el diverso artículo 12 Código Adjetivo de la materia; así como el Calendario Oficial del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, para el año dos mil diecisiete, acuerdo publicado en la "Gaceta del Gobierno" número 111 de fecha siete de diciembre de dos mil dieciséis; de ahí que si el escrito de expresión de agravios fue presentado en la Oficialía de Partes de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, el día **veintiséis de octubre de dos mil diecisiete**, es patente que se hizo valer dentro del mencionado plazo.

4.5. El Magistrado Supernumerario adscrito a la Séptima Sala Regional, en el juicio administrativo número **427/2017**, al emitir la sentencia de **dos de octubre de dos mil diecisiete**, reconoció la **VALIDEZ** del acto impugnado bajo las siguientes consideraciones:



Que al C. [REDACTED], se le determinó responsable de la irregularidad administrativa que se le atribuyó al haber infringido las fracciones I, III y XXII de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, en virtud de haber cobrado salarios no devengados de forma continua correspondiente al periodo comprendido del quince de marzo del dos mil once al treinta de mayo del dos mil once, del quince de septiembre del dos mil once al treinta de diciembre del dos mil once y del quince de enero del dos mil doce al treinta de febrero del dos mil doce (Sic), irregularidad que se relaciona con actos continuos, por lo tanto el plazo de prescripción se debe contar a partir del momento en que hubiese cesado la responsabilidad, por ser de carácter continuo, en el caso que nos ocupa debió ser el treinta de febrero del dos mil doce, sin embargo se

debe tomar en consideración que la prescripción se interrumpe por cada trámite que las autoridades realicen y le sea notificado al presunto responsable.



- Que en términos del artículo 71 fracción II de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, las facultades de la autoridad demandada para imponer las sanciones que esta Ley prevé, prescriben en tres años por tratarse de la imposición de una sanción económica, asimismo, al tomar en consideración que la prescripción se interrumpe por cada trámite que las autoridades realicen y le sea notificado al presunto responsable y en el caso que nos ocupa, de los antecedentes que obran en el expediente formado se apreciaron diversas diligencias que fueron llevadas a cabo y notificadas al C. [REDACTED], de manera específica la última actuación fue el acuerdo de cuatro de junio del dos mil catorce, emitido por el Contralor Interno de la Secretaría de Educación, a través del cual determinó tener por ofrecidas las pruebas supervinientes ofrecidas por el actor, que fuera notificado al interesado el treinta de julio del dos mil catorce, en tales circunstancias es a partir de ésta fecha cuando debe contar el plazo para la prescripción.
- Que no había prescrito el plazo de la autoridad demandada para emitir la resolución administrativa contenida dentro del expediente número CI/SE/OF/041/2013, de nueve de marzo de dos mil diecisiete.
- Que la irregularidad administrativa que se le atribuyó al actor se hizo consistir en haber cobrado salarios no devengados de forma continua, mismo que se encuentra

ESTADO DE JALISCO  
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN  
SALV  
PRIM



registrado en el Sistema de Nomina, con Clave de Centro de Trabajo [REDACTED], el cual corresponde a la Escuela Normal de [REDACTED], dependiente de la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de México, y no se encontraba laborando en esa institución educativa, por lo que al cobrar salarios no devengados de forma continua, ocasionó un daño económico en detrimento del Erario Estatal.

4.6. El particular recurrente refiere como conceptos de agravio, los siguientes planteamientos.

- 
- 
1. Que la sentencia recurrida viola en su perjuicio los artículos 1º; 14; 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 217 de la Ley de Amparo en vigor, en relación con los artículos 22; 273; 274, fracción VI, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, toda vez que, el A quo declaro inoperantes los conceptos de invalidez planteados; sin embargo determina aplicar el texto del artículo 71 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, antes de la reforma, para determinar que se interrumpe la prescripción.
  2. Que el Magistrado resolutor no fue exhaustivo en su análisis, al no analizar el contenido del artículo 59 en su fracción II de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, pues tomando en consideración que la diligencia de garantía de audiencia del actor lo fue el día treinta de enero de dos mil catorce, la resolución se debió dictar a más tardar el día catorce de marzo de dos mil catorce y ser notificada entre los días diecisiete y dieciocho de marzo de dos mil catorce, lo cual no aconteció ya que la resolución fue

dictada el día nueve de marzo de dos mil diecisiete y notificada hasta el veintidós de marzo, sin embargo, lo que pretendió el Magistrado Supernumerario fue tratar de justificar a la autoridad responsable y dejar con ello el manejo arbitrario de la prescripción, escudándose en el hecho de que la prescripción se interrumpe por cada trámite que las autoridades realicen y sea notificado el presunto responsable, sin embargo el artículo 59 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, establece el procedimiento para imposición de sanciones, el cual está claro sin dejar a la interpretación por parte de la autoridad, los plazos y los términos para resolver la existencia de responsabilidad administrativa.

3. Que el artículo 59 fracción II, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, al no establecer una consecuencia para los casos en los que la autoridad sancionadora no dicte resolución correspondiente dentro de los plazos ahí señalados, transgrede los principios constitucionales referidos en su perjuicio, en tanto que permite la actuación arbitraria de la autoridad al otorgarle la posibilidad de emitir su determinación en cualquier momento, fuera del término que marca la ley relativa pues el hecho de no dictar la resolución dentro del plazo previsto en la ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios da pie también a la figura de caducidad del procedimiento, la cual opera de pleno derecho por el simple transcurso del tiempo y sin necesidad de declaración teniendo como efecto que se anulen todos los actos procesales verificados y sus consecuencias, situación que dejó el Magistrado resolutor, configurando





161



con ello una violación a los derechos humanos de seguridad jurídica y legalidad.

4. Que el párrafo cuarto del artículo 71 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, mismo que resulta contradictorio a los derechos humanos de seguridad jurídica y legalidad de los términos que establece el artículo 1º párrafo tercero de la Constitución Política Federal, por lo que solicitó que se declaré la inaplicación del párrafo en mención.
5. Que el A quo, estableció como plazo para la prescripción a partir del treinta de febrero de dos mil doce (Sic), lo cual no tiene sentido, toda vez que lo planteado por el actor fue que la garantía de audiencia se celebró el día treinta de enero de dos mil catorce y que a partir de esa fecha la autoridad tuvo treinta días para emitir la resolución y cuarenta y ocho horas para notificarla, lo cual no aconteció toda vez que la resolución se dictó el nueve de marzo de dos mil diecisiete y se notificó hasta el día veintidós de marzo del mismo año, transcurriendo el término de tres años con dos días, tratando de justificar que se realizaron las actuaciones fuera del plazo legal, sin que existiera acuerdo fundado y motivado por parte de la autoridad.
6. Que el Magistrado Supernumerario incumplió con la obligación constitucional de la impartición de justicia de forma completa e imparcial, además de garantizar a su favor una tutela judicial efectiva, al no haber realizado el análisis de todas y cada una de las cuestiones planteadas en sus conceptos de invalidez; además pasó por alto las pruebas ofrecidas, mismas que no analizó de manera exhaustiva, ya que solamente realizó una transcripción de los motivos por los cuales se le sanciona al recurrente sin realizar una justificación de los medios de convicción que



le dieron posibilidad de acreditar el acto impugnado, aunado a que no se pronunció sobre las pruebas y argumentos vertidos por el recurrente, lo cual resulta violatorio de derechos humanos.

QUINTO. Ahora bien, en estricto acatamiento al efecto identificado con el inciso b) de la ejecutoria a cumplimentar, esta Sección Revisora, procede a emitir una nueva determinación en la que conforme a la línea argumentativa de la sentencia del amparo directo, estima que son fundados los conceptos de agravio aducidos por el recurrente en torno a que en el caso se actualizó la figura jurídica de la caducidad en el procedimiento administrativo disciplinario de origen; ello en atención a lo siguiente:

En principio, debemos precisar que el artículo 59 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, vigente en la época de los hechos denunciados, establecía lo siguiente:

**Artículo 59.-** Las sanciones administrativas disciplinarias se impondrán mediante el siguiente procedimiento:

I. El procedimiento administrativo disciplinario se inicia cuando se notifica al presunto responsable el oficio por el que se le da a conocer el lugar, día y hora en que se realizará la audiencia, la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma, por sí o por medio de defensor. A la audiencia, podrá asistir el representante de la dependencia de adscripción que para tal efecto se designe.

Entre la fecha de la citación y la de la audiencia, deberá mediar un plazo no menor de 5 ni mayor de 15 días hábiles.

En el desahogo de la garantía de audiencia, se podrá interrogar al servidor público sobre todos los hechos y circunstancias que hayan motivado el procedimiento administrativo y sean conducentes para el conocimiento de los hechos;

II. Al concluir la audiencia o dentro de los treinta días hábiles siguientes, se resolverá sobre la inexistencia de responsabilidad o se impondrá al infractor las sanciones administrativas correspondientes, notificándose la resolución dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes al interesado, a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia y al superior jerárquico.

De existir responsabilidad administrativa de uno a varios servidores públicos, podrá determinarse la responsabilidad de los particulares,



cuando hayan participado con los servidores públicos en las irregularidades que determinaron la responsabilidad resarcitoria por daños, perjuicios o beneficios obtenidos indebidamente en detrimento del erario estatal o municipal, quienes tendrán el derecho de comparecer durante el procedimiento e interponer los recursos previstos en la ley.

III. Si la audiencia se desprende que no existen elementos suficientes para resolver, se actuará en consecuencia, si se advierten elementos que impliquen la configuración de otras causales de responsabilidad administrativa con cargo al presunto responsable, otros servidores públicos o personas, se podrá disponer la práctica de investigaciones y citar para otra u otras audiencias, notificando en ese momento al presunto responsable las nuevas infracciones administrativas que se le atribuyan y en su caso, a los otros presuntos responsables para continuar con el procedimiento.

Iniciado el procedimiento administrativo y de existir elementos suficientes que determinen un daño o beneficio indebido en detrimento del erario estatal o municipal, la autoridad ejecutora del posible crédito fiscal a solicitud de la Secretaría o del órgano de control interno podrá trabar embargo precautorio para asegurar la reparación del daño o perjuicio causado, pero en todos los casos el depositario será el presunto responsable.

IV. En cualquier momento, previo o posterior al citatorio a que se refiere la fracción I, se podrá determinar, tratándose de servidores públicos, la suspensión temporal de los presuntos responsables de su cargo, empleos o comisiones, cuando causen perjuicio a la administración pública, si así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones. Esta medida cautelar no será menor a tres días ni mayor a treinta días naturales y surtirá sus efectos desde el momento en que sea notificada al interesado o interesada.

La suspensión temporal a que se refiere el párrafo anterior, interrumpe los efectos del acto que haya dado origen al empleo, cargo o comisión y regirá desde el momento que sea notificada al interesado o éste quede enterado de la resolución por cualquier medio.

La suspensión cesará, cuando así lo resuelva la autoridad instructora, independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento a que se refiere este artículo.

Si los servidores públicos suspendidos temporalmente, no resultaren responsables de la falta que se les atribuye, serán restituidos en el goce de sus derechos y se les cubrirán íntegramente las percepciones que debieron recibir durante el tiempo de la suspensión dictada por el órgano competente, por el superior jerárquico.

Se requerirá autorización del Gobernador del Estado o del H. Ayuntamiento para dicha suspensión, cuando el nombramiento del servidor público de que se trate hubiese sido realizado por éstos, igualmente se requerirá autorización de la Legislatura, o en su caso de la Diputación Permanente, si dicho nombramiento requirió ratificación de éstas, en los términos de la Constitución Política del Estado.

Del precepto legal citado, se corrobora que el procedimiento para la imposición de sanciones administrativas disciplinarias se inicia cuando se notifica al probable responsable el oficio por el que se le dan a conocer el lugar, día y hora en que se realizará la audiencia, la



responsabilidad o responsabilidades que se le imputen y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en aquélla, por sí o por medio de defensor; asimismo, que entre la fecha de la citación y la de la audiencia, deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles; que en el desahogo de la audiencia, se podrá interrogar al servidor público sobre todos los hechos y circunstancias que hayan motivado el procedimiento administrativo y sean conducentes para el conocimiento de los hechos.

Asimismo, se establece que al concluir la audiencia o dentro de los treinta días hábiles siguientes, se resolverá sobre la inexistencia de responsabilidad o se impondrán al infractor las sanciones administrativas correspondientes, debiéndose notificar la resolución dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes al interesado, a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia y al superior jerárquico.

En ese sentido, se destaca que si bien la abrogada Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios no establecía una consecuencia para el caso de que la autoridad sancionadora no dictara resolución dentro del plazo que aquélla le impone, lo que implícitamente permitiría que la autoridad pudiera hacerlo aun fuera del tiempo razonable que el legislador le concedió para ello; lo cierto es que el hecho de que la autoridad sancionadora dicte resolución en cualquier momento, fuera de los treinta días hábiles siguientes, sin consecuencia favorable a los intereses del gobernado, evidentemente lesiona el derecho a la seguridad jurídica del quejoso, pues es forzoso que la autoridad que actúa como un ente jurisdiccional respete y acate los términos procesales que señala la ley y nunca se encuentre fuera de ellos.

Asimismo, siguiendo la línea argumentativa de la ejecutoria que se cumplimenta, se establece que *a contrario sensu*, si la certeza





jurídica del recurrente sólo se protege en la medida en que la autoridad sancionadora cumpla con el mandato de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, relativo a la obligación de dictar resolución en un plazo no mayor de treinta días hábiles siguientes, contados a partir de la conclusión de la audiencia; entonces, ante la actitud ilegal y contumaz de dicha autoridad, se origina una consecuencia.

Así, tenemos que el término "conclusión de la audiencia" debe entenderse como el momento en que culmina el desahogo de la última prueba ofrecida dentro del procedimiento, pues en ese instante se entiende que todas han sido desahogadas y, por ende, que no queda pendiente ninguna; siendo entonces procedente el dictado de la resolución en el plazo referido.

Por ello, de no establecerse la consecuencia aludida, la autoridad sancionadora podría soslayar la obligación constitucional y legal de dictar su determinación en el procedimiento administrativo, cualquiera que ésta fuera, dentro de los plazos a los que la ley le constriñe, con posibilidad, incluso, de exceder éstos; situación que genera una norma ineficaz, como si ésta nunca hubiera previsto términos ni plazos y que propicia la ejecución de actos de autoridad arbitrarios y violatorios de derechos humanos.

De ese modo, como lo sostuvo el Tribunal Colegiado en la sentencia la ejecutoria que nos ocupa, la consecuencia natural al no ejercicio de la potestad que el Estado confiere a las autoridades administrativas sancionadoras, dentro del plazo que establece el artículo 59 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios abrogada, debe ser la caducidad procesal.

Lo anterior sin que pase inadvertido que el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, de aplicación supletoria a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios abrogada, conforme a su numeral 91; en su artículo 16 dispone que en el procedimiento administrativo no se producirá la caducidad por inactividad de particulares o autoridades administrativas, sea por falta de promociones o de actuaciones en un determinado tiempo; mientras que en su diverso artículo 283, señala que el juicio contencioso administrativo podrá archivarse cuando quede cumplida la sentencia ejecutoria en que se haya declarado la invalidez del acto o la disposición general impugnada, o bien haya operado la caducidad; asimismo, que opera la caducidad del cumplimiento de sentencia, cuando haya transcurrido el término de seis meses, sin que la parte interesada realice promoción alguna al respecto.

No obstante, atendiendo a los lineamientos de la ejecutoria a cumplimentar, optar por una aplicación literal de lo previsto en aquellos numerales, en el sentido de que la inactividad de la autoridad de dictar su determinación en el procedimiento administrativo para determinar las probables responsabilidades en que incurran los servidores públicos no producirá en algún momento la caducidad, conllevaría a su vez a soslayar el artículo 17 constitucional, en tanto dispone que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial; asimismo, que su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales, lo cual resulta completamente aplicable en materia de derecho administrativo sancionador relativo a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, pues tales procedimientos deberán llevarse a cabo en forma de juicio y conforme a leyes que establezcan las reglas procesales relativas.





De modo que los referidos numerales del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, no podrían estar por encima del mandato del artículo 17 constitucional, consistente en que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, por lo que a fin de hacerlos congruentes con los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica, debe efectuarse una interpretación conforme con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que, ante la actitud ilegal y contumaz de la autoridad sancionadora, se origina una consecuencia, que no puede ser otra que la caducidad procesal.

En consecuencia a fin de hacer congruentes con los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica, así como de justicia pronta y expedita los numerales 16 y 283 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, debe optarse por una interpretación conforme con los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que, ante la actitud ilegal y contumaz de la autoridad sancionadora, se origina una consecuencia, que no puede ser otra que la caducidad procesal.

En ese orden de ideas y retomando la línea argumentativa de la ejecutoria que se cumplimenta, toda vez que la última actuación en el procedimiento administrativo tiene relación con la fecha en que ha sido desahogada la última prueba aportada por el probable responsable, es a partir de ese momento en que comienza el plazo para que opere la caducidad, el cual, en términos de la ley aplicable, es de treinta días hábiles para dictar resolución; carga que, además, no corresponde solicitar al servidor público sometido al procedimiento, porque la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de

México y Municipios abrogada precisa que el dictado de resolución no debe ser solicitado, sino que constituye una obligación bien delimitada a cargo de la autoridad sancionadora.

En tales condiciones, debe concluirse que si la autoridad administrativa sancionadora no emite su resolución dentro del plazo de ley, se actualiza la institución de la caducidad, la cual operará de pleno derecho, sin necesidad de declaración, por el simple transcurso del plazo y tendrá como efecto anular todos los actos procesales verificados, sus consecuencias y que en cualquier juicio futuro sobre la misma controversia, no pueda invocarse lo actuado en el proceso caduco.

Así, la figura jurídica de la caducidad tiene como efecto fundamental anular todo lo actuado en el procedimiento administrativo respectivo, dejando las cosas como si éste no se hubiere efectuado, pues su función es poner fin a la instancia o causar la extinción anticipada de dicho procedimiento y, por ende, el archivo de las actuaciones, ya que la caducidad tiene su fundamento en razones de seguridad jurídica en tanto que evita la incertidumbre que supone un procedimiento indefinido.

Así en el presente asunto, se acredita la figura jurídica de la caducidad en el procedimiento administrativo de origen; y para mejor comprensión de ello se considera necesario precisar algunos breves antecedentes que se desprenden de las constancias del expediente formado con motivo del acto impugnado, entre las cuales encontramos lo siguiente:

- I. Por oficio 205001000/6863/2011, de treinta de noviembre de dos mil once, el Contralor Interno remitió a la Supervisora Especializada de Auditoría y responsable del Área de Responsabilidades, ambos de la Secretaría de Educación del



Gobierno del Estado de México, diversa documentación relacionada con actos presumiblemente constitutivos de responsabilidad administrativa atribuibles [REDACTED] [REDACTED] en su carácter de servidor público adscrito a la referida secretaría. (foja 1).

II. Mediante acuerdo de dos de diciembre de dos mil once, el Contralor Interno de la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de México, registró el expediente con el número CI/SE/IP/277/2011 y ordenó el inicio de un periodo de información previa, con la finalidad de contar con mayores elementos que permitieran conocer las circunstancias del caso y estar en posibilidad de determinar la instauración o no del procedimiento administrativo disciplinario correspondiente. (foja 119)

III. En proveído de diecisiete de diciembre de dos mil trece, el mencionado contralor interno dio por terminado el periodo de información previa y ordenó formar el expediente del procedimiento administrativo disciplinario CI/SE/OF/041/2013 contra [REDACTED], a quien ordenó citar para el desahogo de su derecho de audiencia.

Lo anterior, en razón de que las constancias que integraban el expediente arrojaban elementos que podían configurar la probable responsabilidad administrativa atribuible a dicho servidor público, consistente en no haber cumplido con la máxima diligencia el servicio que se le encomendó, al causar daños por irregularidades en el ejercicio o pago de recursos presupuestales estatales, derivado de salarios cobrados no devengados de forma continua, por diversos periodos comprendidos entre el quince de octubre de dos mil diez y el treinta de febrero (sic) de dos mil doce (fojas de la 205 a 208)

ICIA  
ESTADO DE MÉXICO  
TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
SUPERIOR  
A SECCION

IV. El treinta de enero de dos mil catorce, se dio inicio al desahogo de la audiencia previa de [REDACTED], en la cual realizó manifestaciones y ofreció pruebas de descargo, entre éstas, las listas de control de asistencia y puntualidad por los periodos del cinco de marzo al quince de mayo de dos mil once, en la Escuela Normal de Sultepec; del dieciséis de julio de dos mil once al veintidós de marzo de dos mil trece, en la Dirección de Formación y Actualización Docente; y, finalmente, del ocho de abril de dos mil trece al treinta de enero de dos mil catorce, en la Dirección General de Educación Normal y Desarrollo Docente, todas de la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de México, las que manifestó no tener en su poder; en tales condiciones, el contralor interno de la mencionada secretaría ordenó emitir los oficios para fueran allegadas aquellas documentales al procedimiento. (fojas 218 a 221)

V. El veinte de mayo de dos mil catorce, en continuación al desahogo del derecho de audiencia de [REDACTED], se pusieron a la vista del servidor público las pruebas remitidas, sobre las cuales realizó manifestaciones. Seguidamente, el Contralor Interno de la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de México dio por concluida esa diligencia. (fojas 2138 y 2139)

VI. Mediante acuerdo de cuatro de junio de dos mil catorce, el aludido Contralor Interno tuvo por ofrecidas las pruebas documentales del servidor público y por realizadas sus manifestaciones, en vía de alegatos, por lo que al no haber diligencias pendientes por desahogar, ordenó turnar los autos para el dictado de la resolución correspondiente. (foja 2156)



166



VII. El nueve de marzo de dos mil diecisiete, el contralor interno de la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de México emitió la resolución en la que determinó que [REDACTED] [REDACTED] había infringido las obligaciones previstas en el artículo 42, fracciones I, III y XXII, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios. Lo anterior, pues consideró en esencia que del análisis de todas y cada una de las constancias que integraban el expediente, se acreditaba la responsabilidad administrativa disciplinaria durante su cargo como docente adscrito a la Escuela Normal de [REDACTED] dependiente de la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de México, ya que en los periodos comprendidos entre el quince de marzo y el treinta de mayo de dos mil once, el quince de septiembre y el treinta de diciembre de dos mil once y, el quince de enero y el treinta de febrero (sic) de dos mil doce, se encontraba registrado en el sistema de nómina, con clave de centro de trabajo [REDACTED], correspondiente a la referida escuela normal, sin embargo no se encontraba laborando en esa institución, por lo cual había cobrado salarios no devengados en forma continua, ocasionando con ello un daño económico en detrimento del erario estatal, que ascendía a la cantidad de [REDACTED]

LA A  
E N T A I C O  
PERIÓDICO  
SECCIÓN

[REDACTED] Por tanto, determinó imponer al servidor público una sanción económica en igual monto, el cual equivalía a 129.279 (ciento veintinueve punto doscientos setenta y nueve) veces el valor mensual de la unidad de medida y actualización. (foja 2109)

VIII. La mencionada resolución se notificó al servidor público sancionado el veintidós de marzo de dos mil diecisiete. (fojas 60 a 62 del juicio administrativo de origen)

De los antecedentes narrados se advierte que la fecha en que fue desahogada la última prueba aportada por el quejoso, momento a partir del cual comenzaría el plazo para que operara la caducidad, fue el acuerdo de cuatro de junio de dos mil catorce, en el cual el Contralor Interno de la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de México tuvo por ofrecidas las pruebas documentales del servidor público y por realizadas sus manifestaciones, en vía de alegatos, por lo que al no haber diligencias pendientes por desahogar, ordenó turnar los autos para el dictado de la resolución correspondiente.

Así, fue hasta el nueve de marzo de dos mil diecisiete, que el aludido Contralor Interno emitió la resolución en la que determinó que el agraviado había infringido las obligaciones previstas en el artículo 42, fracciones I, III y XXII, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, la cual se notificó al servidor público sancionado el veintidós de marzo de dos mil diecisiete.

En consecuencia, entre ambas fechas se contabilizan dos años, nueve meses y dieciocho días, por lo que resulta evidente que transcurrieron más de los treinta días hábiles a que hace referencia la fracción II del artículo 59 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios.

En razón de lo anterior, resulta innegable que en el caso se actualizó la institución de la caducidad, la cual tiene como efecto anular todos los actos procesales verificados, sus consecuencias y que en cualquier juicio futuro sobre la misma controversia, no pueda invocarse lo actuado en el procedimiento caduco.

Al respecto se debe precisar que la figura jurídica de la caducidad tiene como efecto fundamental anular todo lo actuado en el





procedimiento administrativo respectivo, dejando las cosas como si éste no se hubiere efectuado, pues su función es poner fin a la instancia o causar la extinción anticipada de dicho procedimiento y, por ende, el archivo de las actuaciones, ya que la caducidad tiene su fundamento en razones de seguridad jurídica en tanto que evita la incertidumbre que supone un procedimiento indefinido.

En las relatadas condiciones y en virtud de que han resultado fundados los agravios propuestos por el particular recurrente, en torno a que en el caso se actualiza la figura jurídica de la caducidad en el procedimiento administrativo, esta Sección de la Sala Superior determina que lo procedente es con fundamento en el artículo 288 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, **REVOCAR** la sentencia de dos de octubre de dos mil diecisiete, dictada en el juicio administrativo **427/2017**, por el Magistrado Supernumerario adscrito a la Séptima Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa; para el efecto de declarar la **INVALIDEZ lisa y llana** de la resolución de nueve de marzo de dos mil diecisiete, dictada dentro del expediente CI/SE/OF/041/2013, por la Contralora Interna de la Secretaría de Educación del Estado de México, ello con fundamento en los diversos numerales 273 fracción VII, del Código Adjetivo de la Materia en la entidad, 1.8 fracción VIII y 1.11 fracción I del Código Administrativo del Estado de México.

En mérito de lo expuesto y fundado, se:

### RESUELVE

**PRIMERO.** En estricto cumplimiento a la ejecutoria de Amparo Directo número 349/2018, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, emitida el dieciocho de octubre de dos mil dieciocho, se **DEJA INSUBSISTENTE** la sentencia de **doce de abril de dos mil dieciocho**, dictada por esta Primera

Sección de la Sala Superior, dentro del recurso de revisión R.R. 1526/2017.

**SEGUNDO.** Se **REVOCA** la sentencia de dos de octubre de dos mil diecisiete, emitida por el Magistrado Supernumerario adscrito a la Séptima Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa; en el Juicio Administrativo número 427/2017, por las razones expuestas en esta sentencia.

**TERCERO.** Se declara la **INVALIDEZ lisa y llana** de la resolución de nueve de marzo de dos mil diecisiete, dictada dentro del expediente CI/SE/OF/041/2013, por la Contralora Interna de la Secretaría de Educación del Estado de México, en atención a los razonamientos vertidos en el presente fallo jurisdiccional.

**Notifíquese;** personalmente al particular recurrente y por oficio a la autoridad tercero interesada, así como al Titular del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito y al Magistrado de la Séptima Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México.

Así lo resolvió la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, en sesión celebrada el seis de diciembre de dos mil dieciocho, por unanimidad de votos de los Magistrados Claudio Gorostieta Cedillo, Miguel Ángel Vázquez del Pozo y Gerardo Rodrigo Lara García siendo ponente el tercero de los nombrados, quienes firman ante la Secretaria de Acuerdos de la Sección, que da fe.

EL PRESIDENTE DE LA PRIMERA SECCION  
DE LA SALA SUPERIOR

CLAUDIO GOROSTIETA CEDILLO



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DEL ESTADO DE MÉXICO



EL MAGISTRADO DE LA  
PRIMERA SECCION DE  
LA SALA SUPERIOR

MIGUEL ÁNGEL VÁZQUEZ DEL  
POZO

EL MAGISTRADO DE LA  
PRIMERA SECCIÓN DE  
LA SALA SUPERIOR

GERARDO RODRIGO LARA  
GARCÍA

LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS  
DE LA PRIMERA SECCION DE LA SALA SUPERIOR

PATRICIA VÁZQUEZ RIOS.



LA QUE SUSCRIBE, LICENCIADA PATRICIA VÁZQUEZ RÍOS, SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS DE LA PRIMERA SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MÉXICO, CON FUNDAMENTO EN LA FRACCIÓN VII, DEL ARTÍCULO 56 DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MÉXICO, CERTIFICA QUE LAS FIRMAS CONTENIDAS EN LA PRESENTE HOJA, FORMAN PARTE INTEGRANTE DE LA SENTENCIA DICTADA EN FECHA SEIS DE DICIEMBRE DEL AÑO DOS MIL DIECIOCHO, DENTRO DEL EXPEDIENTE DE RECURSO DE REVISIÓN NÚMERO

ELIMINADO. Fundamento Legal: Artículos 3 y 143 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios. Así como lo dispuesto en los artículos 2 fracción I, VII, VIII y XII, 6 y 16 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de México y Municipios. En virtud de tratarse de información concerniente a una persona identificada o identificable.

15-Ene/19

SIN TEXTO



SALA  
PRIME