

SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE OAXACA.

RECURSO DE REVISIÓN: 0090/2021.

EXPEDIENTE: 0005/2020 DE LA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN.

PONENTE: MAGISTRADO ABRAHAM SANTIAGO SORIANO.

OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA, A VEINTIOCHO DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTIUNO. -----

Por recibido el Cuaderno de Revisión **0090/2021** que remite la Secretaría General de Acuerdos, con motivo del recurso de revisión interpuesto por **MARCO ANTONIO ESTRADA AGUILAR, DIRECTOR JURÍDICO DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA Y TRANSPARENCIA GUBERNAMENTAL DEL ESTADO DE OAXACA**, en contra de la resolución de fecha veintidós de marzo de dos mil veintiuno, dictada por la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas y Combate a la Corrupción; relativo al juicio **0005/2020** promovido por *********, en contra del **DIRECTOR DE RESPONSABILIDADES Y SITUACIÓN PATRIMONIAL, ASÍ COMO DEL JEFE DEL DEPARTAMENTO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS “A”, AMBOS DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA Y TRANSPARENCIA GUBERNAMENTAL DEL ESTADO DE OAXACA**; en tal virtud, con fundamento en los artículos 236 y 237 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, se admite. En consecuencia, se procede a dictar resolución en los siguientes términos: -----

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Inconforme con la resolución de veintidós de marzo de dos mil veintiuno, dictada por la entonces resolutora de la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas y Combate a la Corrupción, **MARCO ANTONIO ESTRADA AGUILAR, DIRECTOR JURÍDICO DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA**



Y TRANSPARENCIA GUBERNAMENTAL DEL ESTADO DE OAXACA, interpuso en su contra recurso de revisión. - - - - -

SEGUNDO. Los puntos resolutivos de la sentencia recurrida, son los siguientes: - - - - -

“PRIMERO. Esta Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas y Combate a la Corrupción del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, fue competente para conocer y resolver del presente asunto. - - - - -

SEGUNDO. La personalidad de las partes quedó acreditada en autos. - - - - -

*TERCERO. Se declara la **NULIDAD LISA Y LLANA** de la resolución emitida en contra de *********, por la SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA Y TRANSPARENCIA GUBERNAMENTAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO, de diecisiete de febrero de dos mil veinte, aquí impugnada. - - - - -*

*CUARTO. Conforme a lo dispuesto en los artículos 172, fracción I y 173, fracciones I y II, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado, **NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE A LA PARTE ACTORA Y POR OFICIO A LAS AUTORIDADES DEMANDADAS. CÚMPLASE**”.*

CONSIDERANDO

PRIMERO. Esta Sala Superior es competente para conocer del presente asunto, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 114, QUÁTER de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 1, párrafo segundo, 2, párrafos primero y cuarto, 4, fracción VIII, 23, 24, fracción I, 25, fracción I y 27, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, el siete de noviembre de dos mil diecinueve; así como los diversos 125, 127, 129, 130, fracción I, 131, 231, 236, fracción VII y 238 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca; dado que se trata de un recurso de revisión interpuesto en contra de la resolución de veintidós de marzo de dos mil veintiuno, dictada por la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas y Combate a la Corrupción del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, en el expediente relativo al Juicio de nulidad **0005/2020**.- - - - -

SEGUNDO. El agravio hecho valer se encuentra expuesto en el escrito respectivo del recurrente, por lo que no existe necesidad de transcribirlo, al no transgredirse derecho alguno, como tampoco se vulnera disposición expresa que imponga tal obligación. En apoyo a lo anterior, se invoca el criterio Jurisprudencial 2a./J. 58/2010 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro 164618, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXXI, Mayo de 2010, visible a página 830, Novena Época, bajo el rubro y texto siguiente: - - - - -

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. De los preceptos integrantes del capítulo X “De las sentencias”, del título primero “Reglas generales”, del libro primero “Del amparo en general”, de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.”

TERCERO. Señala la autoridad recurrente en su **único agravio** que le causa perjuicio a su representada el Considerando Tercero, de la resolución de veintidós de marzo de dos mil veintiuno, dictada en el expediente de nulidad 0005/2020. (Transcribe considerando). - - - - -

Porque la Ley con la que la Sala Especializada pretende fundar y motivar la caducidad que hace valer la actora es inexistente, ya que los legisladores estatales en ningún momento han aprobado la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Oaxaca vigente hasta el veinticinco de diciembre de dos mil quince, antes de la entrada en vigor de las reformas estipuladas en el decreto 2055 publicado en el Periódico Oficial Extra de



dieciocho de octubre de dos mil trece y sus partes observadas y publicadas en el Periódico Extra de veintiséis de diciembre de dos mil trece, mediante decreto 2074, vulnerando en todo momento las garantías de legalidad y seguridad jurídica de sus representadas, al pretender fundamentar su actuar en una ley que no existe, y que además en ningún momento fue publicada en el Periódico Oficial Extra del Gobierno del Estado del dieciocho de octubre de dos mil trece, ofreciendo el recurrente como prueba la impresión del periódico de referencia; por lo que solicita se revoque de manera total la resolución impugnada. - - - - -

Asimismo, señala que le causa agravio otra parte del Considerando Tercero (que transcribe) de la resolución impugnada, en virtud de que mediante el oficio SCTG/SRAA/DJ/682/2020 de dieciséis de octubre de dos mil veinte, esa autoridad administrativa dio contestación a la demanda, en el que se puede advertir que en ningún momento la Contraloría se fundó ni hizo valer la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Oaxaca vigente hasta el veinticinco de diciembre de dos mil quince. - - - - -

También manifiesta, que le causa agravio la declaración de caducidad del procedimiento sancionatorio por parte de la Sala Especializada, por haberse violado en perjuicio de la actora el debido proceso dentro del plazo marcado en el artículo 69, fracción V, de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Oaxaca vigente hasta el veinticinco de diciembre de dos mil quince, por lo que solicita a esta Sala Superior que no se le conceda razón a la Sala Especializada al no existir dicha ley, por lo que tal resolución carece de fundamentación y motivación para hacer valer dicha causal, ocasionando con su determinación que la servidora pública no sea juzgada por las faltas administrativas que cometió y que cualquier servidor público pueda no ser sancionado por aplicar de manera incorrecta la ley, además que en ningún momento se encuentra prevista en la ley tal figura. - - - - -

De igual forma, señala que en caso de que esta Sala Superior conceda razón a la Sala Especializada, el precepto en comento consagra un plazo de cincuenta días hábiles siguientes al cierre de la

instrucción para que la autoridad dicte la resolución en la que declare la inexistencia de la responsabilidad o imponga las sanciones administrativas correspondientes, sin embargo, en ningún artículo de la Ley de Responsabilidades se aprecia que la consecuencia de la inobservancia al plazo aludido sea la caducidad o la pérdida de la facultad para resolver el procedimiento; por lo que, ante la inexistencia de disposición legal alguna que establezca una consecuencia de tal naturaleza y tomando en cuenta la trascendencia de los pronunciamientos sobre responsabilidad administrativa de los servidores públicos, los cuales son de orden público, no puede atribuirse al incumplimiento de la autoridad una consecuencia que la ley no prevé expresamente. - - - - -

Por lo tanto, manifiesta que la caducidad, es entendida como la terminación de un procedimiento por falta de actividad dentro de un determinado lapso, requiere necesariamente estar prevista en ley y su existencia no puede inferirse por el simple hecho de que una norma establezca un plazo determinado para desplegar una conducta, sobre todo si dicho plazo se refiere a una facultad legal de la autoridad que tiene su origen en una disposición constitucional. - - - - -

Señala que lo anterior no ocurre tratándose del procedimiento administrativo de responsabilidades, ya que el artículo 77 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Oaxaca, establece la figura de la prescripción como límite al ejercicio de la potestad sancionadora administrativa; que por esas condiciones el único límite legal a la facultad que tiene el Estado para imponer sanciones a los servidores públicos infractores, consistente en que no haya operado la prescripción en términos del artículo 77 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Oaxaca, por lo que en modo alguno puede considerarse transcurrido el plazo de cincuenta días hábiles a que se refiere el artículo 69, fracción V, de la ley, la autoridad pierda la facultad para emitir la resolución correspondiente, por lo que dicha facultad no puede perderse por efectos de la prescripción, sostener lo contrario restaría eficacia al procedimiento disciplinario. - - - - -

Concluye que, la resolución impugnada no fue exhaustiva, vulnerando con ello lo establecido en el artículos 207, fracciones I y II de



la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, misma que establecen que las resoluciones que se emitan deben contener la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos y la exposición fundada y motivada de las consideraciones en las que basa su resolución, omitiendo fija claramente los fundamentos y motivos en que basó su determinación. - - - - -

Ahora, del análisis de las constancias que integran el expediente de Primera Instancia remitido para la substanciación del presente recurso, con valor probatorio pleno al estar contenidos en documentos públicos, conforme a lo dispuesto por el artículo 203, fracción I de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca; se tiene la sentencia de veintidós de marzo de dos mil veintiuno que impugna la autoridad hoy recurrente, en la que en su considerando “TERCERO”, resolvió lo siguiente: - - - - -

*“...**TERCERO.** Resulta fundada la causal de CADUCIDAD invocada por la servidores pública sancionada e insuficiente el argumento esgrimido por la autoridad demandada, para combatir y destruir lo alegado por el particular, debido a que como en efecto, lo señala, se violenta en su perjuicio los principios de seguridad jurídica y legalidad.*

Ahora bien, esta Sala Especializada, considera que efectivamente, la autoridad sancionadora está obligada a dictar su resolución dentro del plazo señalado en el artículo 69 fracción V de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Oaxaca, vigente hasta el 25 de diciembre de 2015, antes de la entrada en vigor de las reformas estipuladas en el decreto 2055 publicado en el Periódico Oficial Extra del 18 de octubre de 2013 y sus partes observadas y publicadas en el Periódico Oficial Extra, del 26 de diciembre de 2013, mediante decreto 2074. Al no hacerlo, genera un comportamiento arbitrario por parte de la autoridad debido al principio de reserva de ley, contenido en el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto es así, puesto que la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Oaxaca, establece plazos específicos dentro de los que las actuaciones deben de realizarse y a eso debe ajustarse el actuar de la autoridad.

Lo anterior tiene relación con el argumento de la servidora pública sancionada, con respecto a la violación del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que alega, refiriéndose a los principios constitucionales de legalidad, de donde deriva la reserva de ley y la tipicidad, que cito oficiosamente, por tratarse de derechos fundamentales, éste último, dada la similitud del derecho administrativo sancionador

con el penal, ambos conocidos como derecho punitivo. Sirve de sustento a lo anterior, lo establecido en la Jurisprudencia de la Novena Época, con número de registro 174488, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO. (...)

Bajo este orden de ideas, se tiene que el principio de legalidad es aplicable al derecho administrativo, con sus dos vertientes, reserva de ley y tipicidad, que buscan establecer que la autoridad no pueda actuar de manera arbitraria, tanto al momento de determinar qué conducta es ilegal o qué sanción corresponde, si la misma no ha sido previamente establecida por la ley, que, a su vez, preservará la seguridad jurídica del gobernado. Debe tomarse en cuenta 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 integrar la conducta infractora con lo establecido en los reglamentos, permisos, concesiones, autorizaciones y demás actos administrativos que cuentan con validez constitucional.

De la misma forma, invocados en conjunto los artículos 14 y 16 constitucional, son el fundamento del mencionado principio de seguridad jurídica, que asegura a los gobernados que no sufrirán actos de autoridad, sino a través de los requisitos constitucionales y legales que se prevean al efecto. En conjunto con el artículo 17 de la Carta Magna, que 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. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales”, resulta completamente pertinente en materia de derecho administrativo sancionador relativo a responsabilidades administrativas de los servidores públicos; pues los procedimientos para determinar las presuntas responsabilidades en las que incurran dichas personas deberán llevarse a cabo en forma de juicio y conforme a leyes que establezcan las reglas procesales relativas.

Sin que obste lo anterior, con la afirmación de la autoridad enjuiciada, que al contestar, afirma, que la ley no fija consecuencias para el hecho de que no dicte la resolución dentro del plazo marcado en el artículo 69 fracción V de la ley de de (sic) Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Oaxaca, vigente hasta el 25 de diciembre de 2015, antes de la entrada en vigor de las reformas estipuladas en el decreto 2055 publicado en el Periódico Oficial Extra del 18 de octubre de 2013 y sus partes observadas y publicadas en el Periódico Oficial Extra, del 26 de diciembre de 2013, mediante



decreto 2074. Debido a que al no establecerse sanción alguna para dictar la resolución fuera del plazo legal, deja un amplio margen para el actuar irregular de la autoridad, en detrimento del debido proceso legal, puesto que la resolución se puede emitir en cualquier momento, con lo actual la actuación de la autoridad se aleja de la facultad reglada contenida en la disposición reclamada, ya que le legislador pretendió establecer un breve término entre el desahogo de pruebas y el dictado de la resolución, para dar certeza al gobernado que la resolución correspondiente se emitiría en un plazo no mayor de cincuenta días hábiles posteriores al desahogo de los alegatos.

Por lo que, debe tomarse en cuenta que los plazos que establece la ley, no están solamente como sugerencia, sino que establecen para actualizar la seguridad jurídica del gobernado y obliga a la autoridad a que respete y acate los términos procesales, dictar y notificar una resolución fuera del término, extiende las molestias que a la persona causa el procedimiento, impactando de manera directa en su derecho al acceso a una justicia pronta y expedita contemplado dentro del artículo 17 constitucional. Así que, que cualquier autoridad está obligada a actuar bajo el marco legal que prevé la ley correspondiente pues todos los ordenamientos legales que emite el Congreso de la Unión y los actos de las autoridades que deriven en la aplicación de procedimientos administrativos sancionatorios, deben respetar los derechos humanos contenidos en los artículos 1º, 14, 16 y 17 de la Ley Fundamental, sin que ello contraste con los diversos ordenamientos constitucionales que prevén derechos, atribuciones y facultades para el Estado, como aquéllos contenidos en los artículos 109 fracción III y 113 primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Las normas constitucionales si bien es cierto que son complementarias, también es cierto que son de aplicación preferente aquéllas relacionadas con los derechos humanos de los gobernados, pues representan un freno real frente a las potestades del Estado, pues así lo estableció el Congreso de la Unión, lo cual debe ser respetado por el Ejecutivo y velado y cuidado por el Poder Judicial de la Federación, pues es menester 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.

De ahí lo fundado de los argumentos de la inconforme, máxime que tal violación al principio de seguridad jurídica, impacta a su vez los derechos humanos de legalidad y debido proceso, pues si se permite sin consecuencia el dictado de una resolución fuera de tiempo, en un procedimiento iniciado de oficio, se estaría tolerando que la autoridad dicte una resolución fuera del plazo legal que el legislador impuso para ello y a la vez, se estaría haciendo nulo el supuesto jurídico previsto al efecto, con consecuencias negativas para el individuo presuntamente responsable, pues un procedimiento que debe establecer su inocencia o responsabilidad en un tiempo limitado, se dictaría con notoria tardanza, extendiendo las molestias que a la persona causa un procedimiento de este tipo, e impidiendo que en breve

tiempo se impugnara una eventual resolución sancionatoria. En todo caso, es evidente que no se estaría garantizando al individuo el acceso a una justicia pronta y que el mismo tendría que resistir por un tiempo indefinido todas las molestias procesales y extraprocesales que generen procedimientos de esta naturaleza, ello, sin perjuicio de los actos privativos que pudieran derivar de una eventual la resolución sancionatoria.

Sirve de sustento a lo anterior los siguientes criterios:

(...)

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL HECHO DE QUE LA AUTORIDAD SANCIONADORA NO DICTE LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE DENTRO DEL PLAZO DE CUARENTA Y CINCO DÍAS O DE SU EVENTUAL AMPLIACIÓN EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, ACTUALIZA LA FIGURA DE LA CADUCIDAD (ABANDONO DEL CRITERIO SOSTENIDO EN LA TESIS AISLADA 1a. CLXXXVI/2007). (...)

(...)

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE SEGURIDAD JURÍDICA Y TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA (ABANDONO DEL CRITERIO SOSTENIDO EN LAS TESIS AISLADAS 1a. LXIII/2009 Y 1a. LXV/2009). (...)

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.

De autos se advierte que el diecisiete de agosto de dos mil diecinueve, la presunta responsable MARÍA LUISA RUÍZ PÉREZ compareció a audiencia de ley a través de su apoderada legal Marisela Guadalupe Avendaño López, con posterioridad, por acuerdo de diecinueve de noviembre de dos mil diecinueve, visible a foja 1361 mil trescientos sesenta y uno, se tuvo por cerrada la etapa de instrucción y se remitió al dictado de la resolución, la que se le notificó a la presunta responsable hasta el día cuatro de marzo de dos mil veinte, visible a foja 1462 mil cuatrocientos sesenta y dos. Por tal motivo procede contar cincuenta días hábiles a partir del diecinueve de noviembre de dos mil diecinueve en que se cerró la etapa de instrucción; al citado 4 cuatro de marzo de 2020 dos mil veinte; excluyéndose los días veintitrés, veinticuatro y treinta de noviembre; uno, siete, ocho, catorce y quince de diciembre; cuatro, cinco, once, doce, dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de enero de dos mil veinte; uno, dos, ocho, nueve, quince y dieciséis de febrero; por corresponder a sábados y domingos; así también se excluye del quince de diciembre de dos mil diecinueve al tres de enero de dos mil veinte, por corresponder al segundo periodo vacacional



de este Tribunal. Resultando que los 50 cincuenta días señalados en el artículo 69 fracción V de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Oaxaca, vigente hasta el 25 de diciembre de 2015, antes de la entrada en vigor de las reformas estipuladas en el decreto 2055 publicado en el Periódico Oficial Extra del 18 de octubre de 2013 y sus partes observadas y publicadas en el Periódico Oficial Extra, del 26 de diciembre de 2013, mediante decreto 2074, están excedidos como lo indica la servidora pública sancionada **MARÍA LUISA RUÍZ PÉREZ**.

Así, cuando se habla del conocimiento del sentido de la resolución, este se actualiza al momento en el que se notifica a la particular la sentencia, en atención a que antes de esto, no tiene forma de saber si ya emitió o no la resolución la autoridad, y solo hasta ese momento en que la seguridad jurídica toma forma y sustento.

Por los anteriores fundamentos y razones jurídicas expuestas en los considerandos, es de declararse la **CADUCIDAD** del procedimiento sancionatorio instituido en contra de la ciudadana **MARÍA LUISA RUÍZ PÉREZ**, por parte de la Contraloría y Transparencia Gubernamental, por haberse violado en su perjuicio el debido proceso dentro del plazo marcado en el artículo 69 fracción V de la ley de de (sic) Responsabilices Administrativas de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Oaxaca, vigente hasta el 25 de diciembre de 2015, antes de la entrada en vigor de las reformas estipuladas en el decreto 2055 publicado en el Periódico Oficial Extra del 18 de octubre de 2013 y sus partes observadas y publicadas en el Periódico Oficial Extra, del 26 de diciembre de 2013, mediante decreto 2074. En detrimento de los derechos procesales sustentados en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Situación jurídica que se ubica en lo previsto en el artículo 17 fracción VI de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa al no haberse ejecutado el citado procedimiento sancionatorio a las disposiciones previstas en la ley antes citada, procede declarar la **NULIDAD** de la resolución sancionatoria aquí impugnada, con motivo de la caducidad producida.

(...)"

Del estudio integral de los argumentos expuestos por la autoridad recurrente en su único agravio, en confrontación con la resolución impugnada, se advierte que la parte relativa de su agravio que refiere que fue indebido decretar la caducidad del procedimiento administrativo disciplinario, se califica como **SUSTANCIALMENTE FUNDADO**, en base a las siguientes consideraciones. - - - - -

Es así, porque la resolución combatida no cumplió con los principios de congruencia y exhaustividad, que obliga al juzgador a decidir las controversias sometidas a su potestad, y resolver sin omitir

nada, y no deben añadirse cuestiones no hechas valer, ni expresar consideraciones contrarias entre sí; lo que en el caso se dejó de hacer, vulnerando con ello lo dispuesto por el artículo 207, fracciones I y II, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, mismas que establecen que las resoluciones que se emitan deberán contener la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos y la exposición fundada y motivada de las consideraciones en que se basa la resolución, de las cuales adolece la determinación combatida, omitiendo fijar claramente los fundamentos y motivos en que basó su determinación; ello es así, dado que, para sostener su argumento, indebidamente determinó la existencia de la figura de la caducidad procedimental, en términos del artículo 69, fracción V, de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Oaxaca, y que al no existir precepto legal que sustentara sus afirmaciones, se apoyó en los criterios establecidos en las Tesis Aisladas con números de registro: 2012813 y 2012812 emitidos por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.- - - - -



Sin embargo, ambas tesis fueron objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis **361/2016** del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la que derivó la tesis jurisprudencial P./J. 31/2018 (10a.), de número de registro 2018416, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en la Décima Época, Tomo I, Noviembre de 2018, página 12, Materia Administrativa, de rubro y texto siguiente: - - - - -

“RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA CONSECUENCIA DE QUE LA AUTORIDAD NO RESUELVA EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO EN EL PLAZO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA (ABROGADA), ES LA PRESCRIPCIÓN DE SU FACULTAD PUNITIVA Y NO LA CADUCIDAD DE DICHO PROCEDIMIENTO POR INACTIVIDAD PROCESAL. El artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, vigente hasta el 18 de julio de 2017, dispone que el plazo para que prescriba la facultad punitiva de la autoridad es de 3 o 5 años, dependiendo de la gravedad de la infracción, según el caso, el cual empieza a correr una vez que se cometa ésta y se suspende con los actos procesales que se realicen, reanudándose desde el día siguiente al en que se hubiere practicado el último acto procedimental o realizado la última promoción; por su parte, el artículo 21, fracción III, del ordenamiento indicado fija el plazo de

45 días, con la posibilidad de ampliarlo por otro igual, para que la autoridad dicte la resolución correspondiente, sin establecer una consecuencia para el caso de que no se resuelva en ese plazo. En ese sentido, de la interpretación conjunta de los preceptos referidos se advierte que la consecuencia de que la autoridad no resuelva el procedimiento en el plazo legal es la prescripción de su facultad punitiva y no la caducidad del procedimiento por inactividad procesal; de esta manera, el plazo atinente a la prescripción inicia una vez que se cometa la infracción, se suspende con los actos procesales que se realicen y se reinicia automáticamente el día siguiente a aquel en que se dejó de actuar, incluido el incumplimiento al plazo de la autoridad para la resolución del procedimiento disciplinario, pero únicamente por el tiempo remanente del plazo total prescriptivo, es decir, si la autoridad no resuelve dentro de los 45 o 90 días previa justificación, la consecuencia será la prescripción de su facultad sancionatoria, siempre y cuando haya transcurrido el plazo genérico de 3 años o de 5 años, dependiendo de la gravedad de la infracción cometida; cabe destacar que el hecho de que la autoridad no resuelva en el plazo respectivo el procedimiento sancionatorio, podría significar un incumplimiento en sus obligaciones y deberes, por el que podría hacerse acreedora a la sanción disciplinaria que corresponda de conformidad con la fracción XXIV del artículo 8, en relación con el diverso 17, de la ley de la materia. Aunado a lo anterior, la autoridad responsable del procedimiento sancionatorio no podrá emitir ningún otro acuerdo o acto tendente a interrumpir el plazo prescriptivo o dirigido a dilatar la resolución correspondiente, pues es un procedimiento en el que ya se ha cerrado la instrucción, existe la audiencia respectiva y únicamente está pendiente el dictado de la resolución en la que se determine la existencia o no de las responsabilidades fincadas al servidor público de que se trate, lo que genera seguridad y certeza jurídica tanto a la ciudadanía como al propio servidor público investigado, pues se sabe con exactitud el momento en que la autoridad ya no podrá realizar alguna acción en contra del servidor sujeto a un procedimiento sancionatorio o, en su caso, imponer la sanción correspondiente.”

Al resolverse la referida contradicción, sostuvo que el hecho de que la autoridad administrativa competente no emita la resolución sancionatoria dentro del plazo establecido por la Ley, en su caso, no justifique la ampliación de éste, no es causa suficiente para que los servidores públicos se liberen de la responsabilidad administrativa por caducidad de las facultades de las autoridades, pues para ello deben emplearse las reglas de prescripción que prevé la normatividad aplicable, es decir, que las facultades sancionatorias de la autoridad prescribirán en tres años, contados a partir del día siguiente al en que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado, si fueren de carácter continuo y si fueran graves el

plazo prescriptivo es de cinco años, en el entendido de que la prescripción se interrumpirá al iniciarse los procedimientos previstos por la Ley, con la consecuencia de que si se deja de actuar, ésta comenzará a correr nuevamente desde el día siguiente a aquel en que se hubiera practicado el último acto procedimental o realizado la última promoción, en el entendido de que la autoridad deberá abstenerse de dictar cualquier otra actuación distinta a la resolución en la que se determine la responsabilidad o no del servidor público investigado. - - - - -

En ese sentido, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que las autoridades administrativas al no cumplir con ese deber se hacen acreedoras a las sanciones disciplinarias que correspondan, más ello no genera la extinción de las facultades para sancionar a los infractores, pues para que el servidor público quede liberado de la responsabilidad administrativa por caducidad, es necesario que dicho supuesto también se hubiera contemplado expresamente en el artículo que corresponda. - - - - -



Por otra parte, es importante resaltar que el segundo párrafo del artículo 60, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Oaxaca, aplicable al caso, establece lo siguiente:

“Artículo 60.-

(...)

En todo lo relacionado al procedimiento, ofrecimiento y valoración de pruebas que se regulan en este Título Cuarto, son aplicables supletoriamente las disposiciones del Código de Procedimientos Civiles del Estado.”

De dicha transcripción, se advierte que resulta incorrecto el estudio de la caducidad argumentada por la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas y Combate a la Corrupción, dado que esta figura jurídica es aplicable durante el desahogo del procedimiento; como se advierte de lo dispuesto por el artículo 127 Bis, del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Oaxaca, de aplicación supletoria a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Oaxaca, así como a la Ley de la materia; mismo que establece lo siguiente: - - - - -

“ARTÍCULO 127 Bis.- *La caducidad de la instancia operará de pleno derecho cualquiera que sea el estado del juicio, desde el*

emplazamiento hasta antes de la citación para sentencia, si transcurridos ciento ochenta días, incluidos los inhábiles, contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación del último acuerdo judicial, no hubiere promoción por escrito de cualquiera de las partes, necesaria para impulsar el procedimiento, los efectos y las formas de su declaración se sujetarán a las siguientes normas: (...)”

Resulta importante señalar que la caducidad, entendida como la terminación de un procedimiento por falta de actividad dentro de un determinado lapso, no se actualiza en el presente caso, para que se conjugue dicha figura requiere estar prevista expresamente en la Ley, toda vez que su existencia no puede deducirse de inferencias interpretativas, máxime que la materia de responsabilidades administrativas es de estricto derecho, cuyo sustento legal está previsto en el artículo 109, fracción III¹, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.-----

Es decir, para que en el caso concreto pudiera configurarse la caducidad, esta operaría a partir de la notificación al servidor público, de la instauración del procedimiento administrativo de responsabilidad iniciado en su contra y, hasta la audiencia de pruebas y alegatos. - - - -

Por lo que, el momento procesal oportuno para invocar la caducidad de la instancia, fue durante el trámite del procedimiento en el que las partes involucradas en el asunto se encargaron de su impulso, hasta la audiencia de alegatos, es decir, antes de que se turnara para el dictado de la resolución administrativa correspondiente, sin que la caducidad opere en esta etapa del procedimiento, tomando en consideración que la autoridad encargada de resolver, debe hacerlo acorde a su carga de trabajo, la delicadeza del caso, lo voluminoso del expediente, además del estudio acucioso que haga del mismo; máxime que el artículo 69, de la Ley de Responsabilidades en cita, no prevé sanción o consecuencia por la dilación en el dictado de la resolución que ponga fin al procedimiento administrativo.-----

¹ **Artículo 109.** Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

(...)

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

(...)

En consecuencia, y tomando en consideración que la primera instancia decretó la caducidad en el juicio de nulidad natural, pasando desapercibido lo dispuesto por el artículo 127 Bis, del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Oaxaca, de aplicación supletoria a la Ley que rige el procedimiento; de ahí, la ilegalidad de la resolución impugnada. - - - - -

En tales consideraciones, esta Sala Superior advierte que la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas y Combate a la Corrupción al haber sobreseído el juicio en base al presupuesto procesal de la caducidad, dejó de analizar el fondo del asunto planteado, consistente en verificar la legalidad de la resolución administrativa de fecha diecisiete de febrero de dos mil veinte, emitida en el procedimiento administrativo disciplinario **03/RA-A/2017**. - - - - -

Consecuentemente, en términos de lo dispuesto en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero, 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de garantizar la tutela judicial efectiva a que tienen derecho las partes en el juicio, lo procedente es **REVOCAR la resolución de veintidós de marzo de dos mil veintiuno**, dictada en el expediente de nulidad **0005/2020**, debiendo remitir los autos a la sala de origen, para el efecto de que el Magistrado de la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas y Combate a la Corrupción agote su jurisdicción, sin que ello implique reenvío, a fin de resolver el fondo del asunto, respecto a la legalidad de la resolución impugnada en juicio, virtud a que este órgano revisor no tiene facultades para pronunciarse respecto de un asunto donde la Sala Especializada no agotó la obligación que le impone la Ley para resolver todas las cuestiones sometidas a su consideración, como lo establece el artículo 207, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca. - - - - -

Tiene aplicación el criterio emitido por la Sala Superior de este Tribunal, Tesis TCASS0008/2011TO.1AD, Número de Registro 8, Primera Época, fuente Boletín número 1 del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para el Estado de Oaxaca, Tomo I, Enero de 2011, visible a página 8, de rubro y texto, siguientes:



“SENTENCIA PARA EFECTOS. LA SALA SUPERIOR AL RESOLVER EL RECURSO DE REVISIÓN NO PUEDE DICTARLA CUANDO LA PRIMERA INSTANCIA NO AGOTÓ SU JURISDICCIÓN. Conforme al artículo 177, fracción I, de la ley de Justicia Administrativa, las sentencias que emita este Tribunal deberán contener la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos; luego, si la Sala de Primera Instancia, emite una sentencia en la que no se pronuncie sobre todos los hechos sometidos a su consideración y la Sala Superior al resolver el recurso de revisión determinó revocar esa determinación, lo procedente es que la resolución sea para el efecto de remitir los autos a la Sala de Primera Instancia para que ésta agote su jurisdicción, sin que ello implique reenvío, virtud que el órgano revisor no tiene facultades para pronunciarse de un asunto donde la juzgadora no agotó su facultad y obligación que le impone la ley para resolver acerca de todas las cuestiones sometidas a su consideración.”

También se invoca la Tesis Aislada, sostenida por Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época, con número de registro 223025, del Semanario Judicial de la Federación, Tomo VII, Mayo de 1991, visible a página 277, de rubro y texto, siguientes: - - - - -

“REENVÍO. EL TRIBUNAL DE ALZADA NO TIENE FACULTADES PARA FALLAR UN ASUNTO EN QUE EL JUEZ NATURAL AUN NO HA PRONUNCIADO SENTENCIA. Cuando en la legislación respectiva no se establezca la existencia del reenvío, la facultad de que se encuentra investido el Tribunal de Alzada para resolver un asunto en uso de la plenitud de jurisdicción y para corregir por sí mismo las omisiones o errores cometidos por su inferior, no se actualiza cuando el juez de los autos aún no ha pronunciado sentencia definitiva con la que ponga fin a la instancia, porque en tal situación no está agotada la facultad y la obligación que la ley le refiere al juez natural para fallar el negocio.”

Al ser, **sustancialmente fundado** la parte relativa del agravio expuestos por la autoridad recurrente, procede **REVOCAR** la resolución alzada; y, con fundamento en los artículos 237 y 238 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, se: -

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **REVOCA** la resolución de veintidós de marzo de dos mil veintiuno dictada en el expediente de nulidad 0005/2020, por las razones expuestas en esta resolución. - - - - -

SEGUNDO. NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE, remítase copia certificada de la presente resolución a la Sala Especializada en Materia

de Responsabilidades Administrativas y Combate a la Corrupción de este Tribunal y en su oportunidad archívese el presente cuaderno de revisión como asunto concluido. - - - - -

Por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados integrantes de la Sala Superior, Manuel Velasco Alcántara, Abraham Santiago Soriano **(ponente)**, Gloria del Carmen Camacho Meza y Paulo José Luis Tapia Palacios, con excusa aprobada del Magistrado Raúl Palomares Palomino para conocer, discutir y resolver en la presente resolución, quienes actúan con el Licenciado Juan Edy García Coronado, Secretario General de Acuerdos de este Tribunal, que autoriza y da fe. - - - - -



MAGISTRADO MANUEL VELASCO ALCÁNTARA
PRESIDENTE

MAGISTRADO ABRAHAM SANTIAGO SORIANO

TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE OAXACA

MAGISTRADA GLORIA DEL CARMEN CAMACHO MEZA

MAGISTRADO PAULO JOSÉ LUIS TAPIA PALACIOS

LICENCIADO JUAN EDY GARCÍA CORONADO
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS