

**AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN
3304/2017
QUEJOSO Y RECURRENTE:
CARLOS ALBERTO FERNÁNDEZ
CRUZ**

VISTO BUENO
SR. MINISTRO

**MINISTRO PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
SECRETARIO: GUILLERMO PABLO LÓPEZ ANDRADE**

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al día

V I S T O S, para resolver los autos del amparo directo en revisión 3304/2017, interpuesto por *********,¹ autorizado en amplios términos del artículo 12 de la Ley de Amparo por el aquí recurrente **Carlos Alberto Fernández Cruz**, en contra de la resolución dictada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el seis de abril de dos mil diecisiete, dentro del juicio de amparo directo *********; y,

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. Juicio de Amparo Directo *****. Mediante escrito presentado el primero de julio de dos mil dieciséis,² **Carlos Alberto Fernández Cruz**, por su propio derecho, promovió demanda de amparo directo en contra de la siguiente autoridad y acto:

1.1. Autoridad Responsable: La Quinta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

¹ Personalidad que se tuvo reconocida por el Presidente del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en acuerdo de fecha uno de agosto de dos mil dieciséis, dictado en el Juicio de Amparo *********, al haber registrado su cédula en el **Sistema Computarizado para el Registro Único de Profesionales del Derecho**, ante los órganos jurisdiccionales, y estar autorizado en autos en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo.

² Según consta del sello de recepción visible a foja 3 del cuaderno relativo al **D.A. *******, respecto a la demanda de amparo presentada ante la Oficialía de Partes de las Salas Regionales Metropolitanas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa).

1.2. Acto reclamado: La sentencia de dos de mayo de dos mil dieciséis, que reconoció la validez de la resolución de doce de marzo de dos mil quince, dictada por el Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en Pemex Exploración y Producción.

1.3. Tercero Interesado: Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en Pemex, Exploración y Producción.

De la demanda, tocó conocer al Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, mismo que, en sentencia dictada el seis de abril de dos mil diecisiete, en el juicio de amparo directo *********, **negó el amparo** y protección de la Justicia Federal; siendo este fallo en contra del cual se promovió, por la parte quejosa, el recurso de revisión principal y, por la parte tercera interesada, recurso de revisión adhesivo, mismos que aquí se resuelven.

Es importante precisar que el asunto, tiene los antecedentes que se detallan en el siguiente resultando.

SEGUNDO. Antecedentes del acto reclamado.³

2.1. Juicio de nulidad. Por escrito presentado el seis de mayo de dos mil quince⁴, **Carlos Alberto Fernández Cruz**, por propio derecho, demandó la nulidad de la resolución de fecha doce de marzo de dos mil quince, emitida por el Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en Pemex Exploración y Producción, misma que le sancionó con la destitución del puesto que venía desempeñando y lo inhabilitó para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público por el plazo de diez años.

³ Datos obtenidos de la sentencia dictada en el juicio de amparo directo D.A. *********, consultable en el cuaderno del juicio de amparo respectivo, a fojas 63 a 84.

⁴ En la Oficialía de Partes de las Salas Regionales Metropolitanas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa).

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3304/2017

La demanda se turnó a la Quinta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa⁵, la que seguidos los trámites correspondientes, dictó sentencia el dos de mayo de dos mil dieciséis⁶, en el sentido de reconocer la validez de la resolución impugnada.

TERCERO. Interposición y trámite del recurso de revisión. En contra de la resolución que negó el amparo, **Carlos Alberto Fernández Cruz**, por conducto de su autorizado, interpuso recurso de revisión mediante escrito presentado el nueve de mayo de dos mil diecisiete, ante el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Por acuerdo del diez de mayo de dos mil diecisiete, el Presidente del referido órgano colegiado, determinó remitir a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación los autos originales, así como el escrito de revisión que contiene agravios y una copia del mismo, lo que finalmente se realizó mediante oficio *********, derivado a su vez del diverso proveído dictado el veintidós de mayo de dos mil diecisiete.

CUARTO. Trámite ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Una vez recibidos los autos en este Máximo Tribunal, mediante acuerdo de veinticinco de mayo de dos mil diecisiete,⁷ el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó la admisión del recurso de revisión, bajo el número de registro 3304/2017, identificando como problema de constitucionalidad, el relacionado con el tema:

“Responsabilidad administrativa de los servidores públicos. El artículo 21, fracción III, de la ley federal relativa, transgrede la garantía de seguridad jurídica al no prever sanción alguna cuando la resolución no se emita dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes al cierre de instrucción.”

⁵ Hoy Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

⁶ Expediente registrado con el número *********, después renumerado como *********.

⁷ Cuaderno relativo al amparo directo en revisión 3304/2017. Foja 23 a 26.

En el proveído en cuestión, se ordenó turnar el asunto para su estudio, al Ministro José Ramón Cossío Díaz; así como enviar los autos a la Sala de su adscripción, a fin de que se dictara el acuerdo de radicación respectivo.

En diverso proveído de veintisiete de junio de dos mil diecisiete,⁸ la Ministra Presidenta de esta Primera Sala, determinó que la misma se avocara al conocimiento del presente asunto, por lo que ordenó enviar los autos a la ponencia respectiva, a fin de que formulara el proyecto de resolución y se diera cuenta de él, a esta Primera Sala.

QUINTO. Interposición y trámite del recurso de revisión adhesivo. Mediante escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el veintiséis de junio de dos mil diecisiete,⁹ Victor Octavio Gómez Cerecedo, Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en Pemex Exploración y Producción,¹⁰ interpuso recurso de revisión adhesivo.

Dicho recurso, se tuvo por interpuesto mediante proveído dictado por la Ministra Presidenta de este Alto Tribunal, el treinta de junio siguiente.

SEXTO. Impedimento. Mediante escrito de fecha catorce de julio de dos mil diecisiete,¹¹ el Ministro José Ramón Cossío Díaz se declaró impedido para conocer del asunto, al estimar que se actualizaba la causal de impedimento prevista en el artículo 51, fracción I, de la Ley de Amparo. Dicho impedimento, registrado con el número *****, se calificó de legal en resolución dictada en sesión de la Primera Sala del veinticinco de octubre de dos mil diecisiete.¹²

⁸ *Ibídem.* Foja 40.

⁹ *Ibídem.* Foja 46 (reverso).

¹⁰ Empresa Productiva del Estado.

¹¹ Cuaderno relativo al amparo directo en revisión 3304/2017. Foja 72.

¹² *Ibídem.* Fojas 73 a 77.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3304/2017

En proveído de uno de marzo de dos mil dieciocho,¹³ la Ministra Presidenta de esta Primera Sala, ordenó retornar el asunto al **Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo**, a fin de que procediera a elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es legalmente competente para conocer del presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción II, y 96 de la Ley de Amparo en vigor; 21, fracción III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en los puntos Primero y Tercero, en relación con el Segundo, fracción III del Acuerdo General 5/2013, emitido por el Pleno de este Alto Tribunal el trece de mayo de dos mil trece.

Lo anterior, en virtud de que el recurso de revisión principal, fue interpuesto en contra de una sentencia pronunciada en un juicio de amparo directo, en el que se estima que el Tribunal Colegiado del conocimiento, realizó un pronunciamiento sobre la constitucionalidad del artículo 21, fracción III de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas.

SEGUNDO. Oportunidad. Por tratarse de un presupuesto procesal cuyo análisis debe hacerse de oficio, es necesario corroborar que la interposición de los recursos de revisión principal y adhesivo fue oportuna.

Así las cosas, se estima que el recurso de revisión promovido por la parte quejosa fue interpuesto en tiempo y forma, de conformidad con el artículo 86 de la Ley de Amparo; en atención a lo siguiente:

¹³ *Ibidem.* Foja 79.

- La sentencia recurrida se dictó el seis de abril de dos mil diecisiete y, se notificó, a la parte recurrente de manera personal, el día **veinticuatro de abril de dos mil diecisiete**.¹⁴
- La notificación surtió efectos el día hábil siguiente; esto es, el **veinticinco de ese mismo mes y año**. Así, el plazo de diez días hábiles para interponer el recurso de revisión a que hace referencia el artículo 86 de la Ley de Amparo, transcurrió del **veintiséis de abril al once de mayo de dos mil diecisiete**.
- Lo anterior, descontando de dicho cómputo los días veintinueve y treinta de abril, así como seis, siete, trece y catorce de mayo de dos mil diecisiete, por corresponder a sábados y domingos, y resultar inhábiles en términos del artículo 19 de la Ley de Amparo.¹⁵ De igual forma, se descuentan los días primero y cinco de mayo de la citada anualidad, también inhábiles en términos del propio artículo 19 de la Ley de Amparo.

Por tanto, si el recurso de revisión de revisión principal fue presentado por la parte quejosa el día **nueve de mayo de dos mil diecisiete**, es evidente que el mismo fue interpuesto en tiempo.

En cuanto a la revisión adhesiva, el acuerdo de veinticinco de mayo de dos mil diecisiete que admitió la revisión principal, se notificó por oficio a la parte tercera interesada el día **diecinueve de junio** del mismo año,¹⁶ por lo que surtió sus efectos con esa misma fecha; ello, atento a lo establecido en el artículo 31, fracción I de la Ley de Amparo.¹⁷

¹⁴ Dicha notificación se entendió con *****, autorizado por el quejoso en su demanda de amparo. Cuaderno del Juicio de Amparo Directo *****. Foja 87.

¹⁵ Por ser sábados y domingos, así como el dieciséis del mismo mes y año, considerados como inhábiles conforme a los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

¹⁶ Cuaderno relativo al amparo directo en revisión 3304/2017. Foja 35.

¹⁷ “**Artículo 31.** Las notificaciones surtirán sus efectos conforme a las siguientes reglas:

I. Las que correspondan a las autoridades responsables y a las autoridades que tengan el carácter de terceros interesados, desde el momento en que hayan quedado legalmente hechas; (...).”

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3304/2017

Así, el término de cinco días para la interposición del recurso que prevé el artículo 82¹⁸ de la Ley de Amparo, transcurrió del veinte al veintiséis de junio de dos mil diecisiete.

Por lo que si dicha revisión adhesiva fue presentada el **veintiséis de junio de dos mil diecisiete**,¹⁹ es claro que su presentación fue oportuno.

TERCERO. Legitimación. Se estima que **Carlos Alberto Fernández Cruz**, se encuentra legitimado para interponer el presente recurso de revisión, atendiendo a que en el juicio de garantías *********, tuvo el carácter de parte quejosa y a que en el mismo, le fue negado el amparo y protección de la justicia federal.²⁰

De igual forma, se estima que a la autoridad que tiene el carácter de tercera interesada, también le corresponde legitimación para formular revisión adhesiva, ya que en términos del artículo 82 de la Ley de Amparo, obtuvo resolución favorable en el juicio de amparo del que deriva el presente medio de impugnación.

CUARTO. Cuestiones necesarias para resolver el asunto. A continuación, en lo que interesa al presente recurso de revisión, se resumen o transcriben, según el caso, los aspectos destacables de la demanda de amparo, de la resolución impugnada y del recurso de revisión interpuesto:

4.1. Conceptos de violación. El recurrente expresó, en esencia, los siguientes argumentos:

¹⁸ Artículo 82. La parte que obtuvo resolución favorable en el juicio de amparo puede adherirse a la revisión interpuesta por otra de las partes dentro del plazo de cinco días, contados a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación de la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes; la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste.

¹⁹ Cuaderno del amparo directo en revisión 3304/2017. Fojas 46 (reverso).

²⁰ No obsta a lo anterior que el recurso se presente por conducto de su autorizado *********, pues el mismo fue autorizado en términos amplios de conformidad a lo señalado en el artículo 12 de la Ley de Amparo, personalidad que fue reconocida por el Tribunal Colegiado recurrido.

- Argumentó que el artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, es inconstitucional, pues deja al arbitrio de la autoridad el dictado de la resolución, sin que exista certeza plena del momento en el que se resolverá la situación jurídica del gobernado sujeto al procedimiento administrativo de responsabilidades.
- Señaló que la Sala responsable no valoró de manera debida las manifestaciones hechas en la demanda de nulidad, y que tampoco atendió el contenido de los preceptos legales invocados.
- Manifestó que la Sala responsable tampoco hizo referencia a la omisión de establecer una causa justificada para la ampliación del plazo para dictar su resolución.
- Señaló que la Sala responsable, con su resolución, llevaría al extremo de que cualquier autoridad omita realizar una determinada actuación, sólo por el hecho de que no existe sanción alguna al respecto, con lo que se causa un daño irreparable a quien se le impuso la sanción, sin respetar las formalidades esenciales del procedimiento.
- Expresó que debió aplicarse de manera supletoria el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que establece la sanción para el caso en que no se dicte sentencia dentro de los plazos establecidos, pero por el contrario, la Sala responsable determinó que dicho precepto legal no era aplicable al procedimiento de origen, ya que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, excluye su aplicación a la materia de responsabilidades administrativas.
- Adujo que la Sala del conocimiento se encontraba obligada a aplicar la supletoriedad debida para atender la omisión del

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3304/2017

precepto de referencia, aplicando los artículos 46 de la Convención Americana de los Derechos Humanos y 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

- Mencionó que el simple hecho de que aparezca su firma en el examen de aptitud, no demuestra que hubiera aplicado en lo personal ningún examen o evaluación en el procedimiento de selección de su cuñado.
- Agregó que resultaba insuficiente el hecho de que la autoridad responsable determinara que tuvo interés en la contratación de su cuñado cuando no existieron los elementos suficientes que lo acreditaran.
- Manifestó que la sentencia reclamada está indebidamente fundada y motivada, toda vez que la Sala responsable aplicó inexactamente las fracciones I a VI del artículo 14 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en relación con los numerales 3 y 6 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.
- Consideró que de forma indebida se calificó de grave la infracción que le fue atribuida, con fundamento en el artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, cuando en realidad dicho precepto legal no define los criterios sobre los cuales se fija tal carácter.
- Estimó que la Sala responsable debió considerar que se le impuso una sanción excesiva, al no haberse valorado los elementos propios del empleo, cargo o comisión que desempeñaba como servidor público, sus circunstancias

socioeconómicas, nivel jerárquico, antecedentes, reincidencia, capacidad económica y peligrosidad de la conducta desplegada.

- Citó en apoyo a sus argumentaciones, los criterios emitidos por tribunales colegiados, de rubros: **“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR”** y **“RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA MOTIVACIÓN INSUFICIENTE DE LA SANCIÓN IMPUESTA, TRASCIENDE EN UNA INDEBIDA MOTIVACIÓN EN SU ASPECTO MATERIAL QUE CONDUCE A DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA DE LA RESOLUCIÓN RELATIVA”**.

4.2. Consideraciones del Tribunal Colegiado. El Tribunal Colegiado del conocimiento, al dictar la sentencia en el juicio de amparo *********, en lo que interesa, consideró lo siguiente:

“...se analizan los argumentos propuestos por el quejoso, en una parte del segundo concepto de violación, previamente reseñados, respecto de la inconstitucionalidad del artículo 23, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, cuyo contenido es el siguiente: (se transcribe)

De la lectura del precepto transcrito se desprende, en lo que interesa, que el servidor público titular del área de responsabilidades impondrá sanciones administrativas conforme a un procedimiento en el que una vez desahogadas las pruebas admitidas, deberá resolver dentro del plazo de cuarenta y cinco días hábiles siguientes sobre la inexistencia de responsabilidad o sobre la imposición al infractor de las sanciones administrativas correspondientes; resolución que deberá notificar al servidor público sujeto al procedimiento administrativo y a su jefe inmediato o al titular de la dependencia o entidad correspondiente, en un plazo no mayor de diez días hábiles.

Asimismo, dispone que el servidor público titular del área de responsabilidades podrá ampliar el plazo para dictar la resolución de referencia, por única vez, hasta por un plazo igual de cuarenta y cinco días hábiles, cuando exista causa justificada a su juicio.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3304/2017

En ese orden de ideas, se desprende que el artículo impugnado regula el procedimiento por incumplimiento por parte de un servidor público a alguna de las obligaciones previstas en esa misma ley, siendo la finalidad de éste, la de sancionar los actos u omisiones que afecten los principios constitucionales de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, que están obligados a observar los servidores públicos en el desempeño de sus funciones.

En ese sentido, el procedimiento disciplinario tendente a hacer efectiva la responsabilidad administrativa busca preservar la óptima prestación del servicio público, de tal manera que éste corresponda a los intereses de la colectividad, pudiendo concluir sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo la sanción administrativa correspondiente, pero, en todo caso, determinando con exactitud si el servidor público cumplió o no con los deberes y obligaciones inherentes a su cargo y si, por ende, la conducta desplegada por éste resulta compatible o no con el servicio que se presta.

(...)

Criterio que si bien se refiere a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos parcialmente abrogada por la actual Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, lo cierto es que resulta aplicable al caso concreto, al referirse al objetivo del procedimiento administrativo sancionador regulado actualmente en el último de los ordenamientos legales en cita.

De lo anterior resulta que el procedimiento de responsabilidad administrativa, en cuanto tutela los principios constitucionales de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen al servicio público, es de pronunciamiento forzoso, pues lo que da origen al procedimiento disciplinario es la existencia de una conducta respecto de la cual existe un interés general en que se determine si resulta o no contraria a los deberes y obligaciones del servidor público.

Ahora bien, la fracción III del artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, consagra un plazo de cuarenta y cinco días hábiles siguientes para que la autoridad dicte la resolución en la que declare la inexistencia de la responsabilidad o imponga las sanciones administrativas correspondientes; sin embargo, ni de lo dispuesto en este artículo, ni en ningún otro del ordenamiento legal en cita, se aprecia que la consecuencia de la inobservancia al plazo aludido sea la caducidad o la pérdida de la facultad para resolver en el procedimiento.

Esto es, no resulta aplicable supletoriamente la figura de la caducidad prevista en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, por estar excluida la materia de responsabilidades de los servidores públicos de su ámbito de aplicación en términos de su artículo 1º; sin que aplique supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, en tanto que la legislación supletoria al procedimiento disciplinario es el Código Federal de Procedimientos Penales, el cual no contempla la figura de la caducidad.

Por tanto, ante la inexistencia de disposición 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 y sin que su existencia pueda inferirse por el simple hecho de que una norma establezca un plazo determinado para desplegar una conducta, sobre todo cuando dicho plazo se refiere a una facultad legal de la autoridad que tiene su origen en una disposición constitucional.

Ahora, si bien dada la naturaleza sancionadora del procedimiento de responsabilidad administrativa, sería inadmisibles, y contrario a la seguridad jurídica que la potestad para imponer sanciones administrativas no estuviera sujeta a limitación temporal alguna, pues ello podría dar lugar a la arbitrariedad en la prosecución de los hechos sancionables y generaría zozobra entre los servidores públicos, ante la posibilidad de que pudieran imponérseles sanciones en cualquier momento.

Lo anterior no ocurre tratándose del procedimiento administrativo de responsabilidades, ya que tal como lo resolvió la Sala responsable, el artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece la figura de la prescripción como límite al ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, en los términos siguientes:

El precepto transcrito dispone, en lo que interesa, que la facultad del titular del área de responsabilidades para imponer las sanciones administrativa que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece, prescribe en tres años, contados a partir del día siguiente al en que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubiese cesado su comisión, se éstas fueran de carácter continuo.

Asimismo, establece que tratándose de infracciones graves el plazo para la prescripción es de cinco años, contados en los términos dispuestos anteriormente, que la prescripción se interrumpe al iniciarse los procedimientos previstos por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y que en caso de se dejase de actuar en ellos, la prescripción empezará a correr nuevamente desde el día siguiente al en que se hubiere practicado el último acto procedimental o realizado la última promoción.

Esto es, la prescripción a que se refiere el artículo 34 en comento, constituye una condición objetiva necesaria para que se ejerza el poder sancionador de la administración, pues para que la sanción administrativa sea válida en derecho es preciso no sólo que los actos realizados ameriten sanción, sino, además, que la sanción se imponga de conformidad con la norma de procedimiento y en el plazo exigido por la ley; el transcurso de ese plazo sin que se imponga la sanción determina la imposibilidad legal de efectuarlo, y si se ha hecho, se produce la nulidad de la sanción impuesta, de modo que la prescripción sancionadora determina la extinción de la responsabilidad administrativa, dimanante de la comisión de una infracción.

En ese orden de ideas, el artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece un límite legal a la facultad que tiene el Estado para imponer sanciones a los servidores públicos infractores, por lo que la circunstancia de que el artículo 21, fracción III, del ordenamiento legal en cita, no establezca una

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3304/2017

consecuencia a la inobservancia del plazo para dictar la resolución correspondiente, **no contraviene los derechos fundamentales de seguridad jurídica, fundamentación, motivación y debido proceso legal**, pues la potestad para imponer sanciones administrativas está sujeta a la limitación temporal prevista en el artículo señalado en primer término, **por lo que no queda al arbitrio de la autoridad la prosecución de los hechos sancionables y no está en posibilidad de imponer sanciones en cualquier momento.**

La interpretación que aquí se sostiene, no genera la posibilidad de que la autoridad pueda alargar arbitrariamente el procedimiento administrativo y mantener indefinidamente al servidor público en estado de incertidumbre acerca de su situación jurídica, pues si bien en términos del artículo 34 de la ley en comento, la prescripción se interrumpe con el inicio del procedimiento, también lo es que el plazo de prescripción reinicia una vez que se notifica al servidor público su incoación, de tal manera que la autoridad cuenta con un plazo máximo de tres años, posteriores al inicio del procedimiento sancionador, para sustanciarlo y dictar la resolución que corresponda, transcurridos los cuales, perderá la facultad para imponer sanción alguna, por prescripción.

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, **no asiste razón** al quejoso, en relación a que el artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos sea inconstitucional.

Al haber resultado **infundado** el planteamiento en estudio, relativo a la constitucionalidad del artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se analizan los conceptos de violación relativos a la legalidad de la sentencia reclamada.

El quejoso manifiesta en **una parte del cuarto concepto de violación** que el simple hecho de que aparezca su firma en el examen de aptitud, no demuestra que hubiera aplicado en lo personal ningún examen o evaluación en el procedimiento de selección de su cuñado.

Indica que resulta insuficiente el hecho de que la autoridad responsable determinara que tuvo interés en la contratación de su cuñado cuando no existieron los elementos suficientes que lo acreditaran.

El argumento en estudio resulta **inoperante**, en atención a que la Sala responsable al analizar el primero concepto de impugnación, sostuvo las consideraciones siguientes:

Consideraciones las anteriores, que no son controvertidas por el quejoso, ya que éste se limita a insistir en que no se demostró que hubiese practicado el examen de aptitud a su cuñado y que no se acreditó su interés en el asunto, lo cual, como ha sido expuesto, fue desestimado por la Sala juzgadora, según las consideraciones previamente reseñadas, lo que deriva en la **inoperancia** del argumento en estudio; por lo que tales consideraciones deberán continuar rigiendo el sentido de la sentencia reclamada.

*El quejoso aduce en **otra parte del cuarto concepto de violación y en parte del segundo y del tercero**, que la sentencia reclamada se encuentra indebidamente fundada y motivada, toda vez que la Sala juzgadora aplicó inexactamente las fracciones I a VI del artículo 14 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en relación con el numerales 3 y 6 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.*

Considera que de forma indebida se calificó de grave la infracción que le fue atribuida, con fundamento en el artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, cuando en realidad dicho precepto legal no define los criterios sobre los cuales se fija tal carácter.

Estima que la Sala responsable debió considerar que se le impuso una sanción excesiva, al no haberse valorado los elementos propios del empleo, cargo o comisión que desempeñaba como servidor público, sus circunstancias socioeconómicas, nivel jerárquico, antecedentes, reincidencia, capacidad económica y peligrosidad de la conducta desplegada.

*El planteamiento en estudio **es por una parte infundado y por la otra inoperante**, atendiendo a las consideraciones siguientes: ...*

***No asiste razón** al quejoso, en relación a que la Sala responsable de forma indebida haya estimada acertada la clasificación de grave, que la autoridad demandada hizo de la infracción que le fue imputada, con fundamento en la fracción XI del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en términos del artículo 13 del ordenamiento legal en cita, pues en dicho precepto legal, el legislador al establecer que las conductas previstas en las fracciones VII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXII otorga certidumbre jurídica al servidor público sobre las consecuencias jurídicas de su conducta infractora, ya que éste tiene la seguridad de que en caso de incurrir en el incumplimiento de alguna de las obligaciones establecidas en tales fracciones, su conducta será considerada como grave; respetando con ello las garantías de legalidad y seguridad jurídica. Se invoca tesis aislada 2a. III/2009, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el tomo XXIX, en febrero de dos mil nueve, Novena Época, consultable en la página 472, cuyo rubro y texto son los siguientes:*

Ahora bien, al haber sido legalmente calificada la infracción imputada al ahora quejoso como grave, debe precisarse que en términos del artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, las sanciones aplicables son las de inhabilitación de diez a veinte años y destitución. Lo cual se corrobora del texto del artículo en comento, el cual es el siguiente:

En ese orden de ideas, se advierte que con la simple acreditación de la conducta imputada, la cual no ha sido refutada por el ahora quejoso, a éste le correspondían al menos las sanciones de destitución e inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público por diez años, tal como fue sancionado, por lo que la Sala actuó correctamente al estimar acertada y no excesiva la sanción de referencia.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3304/2017

Por otra parte, al emitir la sentencia reclamada, la Sala del conocimiento sostuvo en el considerando quinto, en lo que interesa, las consideraciones siguientes:

*Consideraciones las anteriores, que no son controvertidas por el quejoso, ya que éste se limita a insistir que la autoridad demandada no valoró los elementos propios del empleo, cargo o comisión que desempeñaba como servidor público, consistentes en sus circunstancias socioeconómicas, nivel jerárquico, antecedentes y reincidencia, lo cual como ha sido expuesto fue desestimado por la Sala juzgadora, según las consideraciones previamente reseñadas, lo que deriva en la **inoperancia** del argumento en estudio; por lo que tales consideraciones deberán continuar rigiendo el sentido de la sentencia reclamada.*

*Finalmente se **estima acertada** la determinación de la Sala responsable en el sentido de que la autoridad demandada no tenía la obligación de considerar los elementos invocados en la demanda de nulidad por el entonces actor, consistentes en la peligrosidad de la conducta desplegada y la capacidad económica del servidor público, pues del contenido del artículo 14 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se desprende que el legislador únicamente estableció como necesarios los elementos consistentes en la gravedad, las circunstancias socioeconómicas, el nivel jerárquico, los antecedentes, las condiciones exteriores, los medios de ejecución, la reincidencia y el beneficio obtenido y no así, la peligrosidad de la conducta desplegada y la capacidad económica, pretendidas por el ahora quejoso. Lo que se corrobora con el contenido del artículo en comento, el cual es el siguiente: (se transcribe)*

*En las relatadas consideraciones, al haber resultado **infundados e inoperantes** los conceptos de violación formulados por el quejoso, lo procedente es **negar** el amparo solicitado...”*

4.3. Agravios en la revisión principal.

En su **primer agravio**, la parte recurrente, expresa esencialmente lo siguiente:

- Alega que el tribunal colegiado incurrió en una omisión al no haber analizado debidamente los conceptos de violación.
- Señala que el órgano colegiado realizó un incorrecto pronunciamiento sobre la inconstitucionalidad del artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, lo que da como

consecuencia que no se respete el contenido del artículo 16 constitucional.

- Plantea que no existe una motivación adecuada que lleve a una correcta valoración de las circunstancias del caso.
- Expresa que se realizó una interpretación errada respecto de que no se contravienen los derechos fundamentales de seguridad jurídica, fundamentación, motivación y debido proceso legal, pues es claro que el artículo 21, fracción III, de la citada ley, no establece sanción para el caso de que la autoridad no dicte su resolución dentro del plazo de cuarenta y cinco días.
- Agrega que el tribunal colegiado confirma que aunque la resolución se dictó fuera del plazo previsto, no existe sanción alguna para la autoridad, pues se trata de una norma imperfecta.
- Manifiesta que el tribunal colegiado, de manera incorrecta, equipara el tema de prescripción como el aplicable, en lugar de la caducidad a la omisión de resolverse en tiempo y forma legal.
- Agrega que no es correcta la interpretación que realizó el colegiado en torno a la constitucionalidad del precepto citado, pues sí se vulneran sus derechos fundamentales al no existir consecuencias o sanciones para el caso que la autoridad no dicte sus resoluciones dentro del plazo establecido.
- Refiere que el tema de debate no es el plazo que tiene la autoridad para emitir su resolución, sino que la Litis se constriña a resolver si ya una vez iniciado el plazo legal, debía operar la figura de la caducidad por esa inactividad como sucede en cualquier procedimiento.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3304/2017

- Manifiesta que, contrario a lo sostenido por el tribunal colegiado, sí se deja al arbitrio de la responsable el dictado de la resolución, pues no existe sanción alguna de no hacerlo en tiempo.
- Señala que no es aplicable lo señalado en el artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, pues de lo que se duele, es de que se dictara la resolución fuera del plazo, una vez ya iniciado el procedimiento sancionador, por lo que operó la caducidad del procedimiento y no respecto de la prescripción para sancionar.
- Estima que al no haberse valorado de manera correcta los conceptos de violación por parte del tribunal colegiado, se lesiona la garantía de seguridad jurídica, pues no funda ni motiva debidamente la abstención en que incurre.
- Alega que el órgano colegiado dejó de aplicar el criterio emitido por la Primera Sala de este Máximo Tribunal, de rubro: ***“RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL HECHO DE QUE LA AUTORIDAD SANCIONADORA NO DICTE LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE DENTRO DEL PLAZO DE CUARENTA Y CINCO DÍAS O DE SU EVENTUAL AMPLIACIÓN EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, ACTUALIZA LA FIGURA DE LA CADUCIDAD (ABANDONO DEL CRITERIO SOSTENIDO EN LA TESIS AISLADA 1ª. CLXXXVI/2007)”***.

En su **segundo agravio**, señala en suma, lo siguiente:

- Continúa manifestando que al no existir sanción o consecuencia alguna de no dictarse la resolución dentro de los cuarenta y cinco

días establecidos en la ley, entonces, se debió atender la supletoriedad, e inclusive, aplicar el control de convencionalidad.

- Arguye que el tribunal colegiado en ningún momento valoró el *principio de presunción de inocencia*, lo cual debió tomar en cuenta para motivar debidamente la validez de la resolución dictada de origen.
- Cita en apoyo a sus argumentos, los criterios emitidos por esta Primera Sala de rubros: **“DERECHOS HUMANOS RECONOCIDOS EN TRATADOS INTERNACIONALES. SU INTERPRETACIÓN CONSTITUYE UN TEMA PROPIAMENTE CONSTITUCIONAL PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN EN JUICIOS DE AMPARO DIRECTO”** y **“REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. REQUISITOS PARA IMPUGNAR DISPOSICIONES DE LA LEY DE AMPARO A TRAVÉS DE ESTE RECURSO”**.
- Asimismo, cita los criterios emitidos por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, de rubros: **“JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. EL ARTÍCULO 27 DE LA LEY DE AMPARO QUE ESTABLECE SU OBLIGATORIEDAD, NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 1° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”** y **“REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. SE REÚNEN LOS REQUISITOS DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA PARA LA PROCEDENCIA DE ESE RECURSO, AUN CUANDO LOS AGRAVIOS NO SE REFIERAN MINUCIOSA Y EXHAUSTIVAMENTE A TODAS LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA, SI DE SU ANÁLISIS SE ADVIERTE QUE PERMITEN DETERMINAR LA CAUSA DE PEDIR Y, CON ELLO, ABORDAR EL ESTUDIO DE FONDO”**.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3304/2017

QUINTO. Procedencia. Esta Primera Sala, considera que el recurso de revisión intentado por la parte quejosa resulta procedente, en atención a las siguientes consideraciones:

5.1. Requisitos de Procedencia del Recurso de Revisión en Amparo Directo. Los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 81, fracción II, de la Ley de Amparo, establecen que el recurso de revisión en amparo directo es procedente cuando se decida sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma general, cuando se establezca la interpretación directa de un precepto constitucional o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, o bien, cuando en dichas sentencias se omita el estudio de tales cuestiones, a pesar de haber sido planteadas, siempre que ello permita fijar un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno. A partir de esas premisas, para que el recurso de revisión en amparo directo sea procedente, es necesario que se cumplan los dos requisitos siguientes:

Primer requisito.- Que el tribunal colegiado resuelva sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma general, o se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, o bien, cuando en dichas sentencias se omita el estudio de las cuestiones antes mencionadas, cuando se hubieren planteado en la demanda de amparo.

Segundo requisito.- Que el problema de constitucionalidad señalado en el inciso anterior entrañe la fijación de un criterio de

importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante acuerdos generales del Pleno.

Al respecto, el punto primero del Acuerdo General 9/2015²¹ emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece las bases generales para la procedencia y tramitación de los recursos de revisión en amparo directo, señala:

“PRIMERO. El recurso de revisión contra las sentencias que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito es procedente, en términos de lo previsto en los artículos 107, fracción IX, constitucional, y 81, fracción II, de la Ley de Amparo, si se reúnen los supuestos siguientes:

a) Si en ellas se decide sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma general, o se establece la interpretación directa de un precepto constitucional o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, o bien si en dichas sentencias se omite el estudio de las cuestiones antes mencionadas, cuando se hubieren planteado en la demanda de amparo, y

b) Si el problema de constitucionalidad referido en el inciso anterior entraña la fijación de un criterio de importancia y trascendencia”.

5.2. Cumplimiento del Primer Requisito (Cuestión Constitucional). En el caso, el recurso cumple con el primer requisito de procedencia; puesto que:

- En la demanda de amparo, se planteó que el **artículo 21, fracción III de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos**, es contrario a los derechos humanos del quejoso; concretamente de los derechos de seguridad jurídica, fundamentación, motivación y de debido proceso, tutelados por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- En la sentencia impugnada, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, se pronunció sobre la

²¹ Acuerdo General número 9/2015, de ocho de junio de dos mil quince, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece las bases generales para la procedencia y tramitación de los recursos de revisión en amparo directo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de junio de dos mil quince.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3304/2017

constitucionalidad del artículo 21, fracción III de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; concluyendo que el mismo **no contraviene los derechos fundamentales de seguridad jurídica, fundamentación, motivación y debido proceso legal.**

- En su escrito de agravios, la parte recurrente, pretende combatir el pronunciamiento de orden constitucional realizado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en la sentencia impugnada, y se inconforma de que dicho estudio es incorrecto, pues sí se vulneran sus derechos fundamentales al no existir consecuencias o sanciones para el caso que la autoridad no dicte sus resoluciones dentro del plazo establecido.

Así, ante la subsistencia de una cuestión propiamente constitucional, se estima que se colma el primer requisito de procedencia del amparo directo en revisión.

5.3. Cumplimiento del Segundo Requisito (Importancia y Trascendencia). El segundo requisito de procedencia, referido a la posibilidad de generar con la resolución del asunto, un criterio de importancia y trascendencia, también puede tenerse por satisfecho.

Lo anterior, pues un análisis preliminar de los agravios, permite advertir que el estudio del asunto, puede dar lugar a un pronunciamiento novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional, en cuanto a si la fracción III del artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, resulta o no inconstitucional, aspecto en el que al momento no existe jurisprudencia emitida por esta Primera Sala.

En lo que se refiere a la revisión adhesiva, la misma también es procedente, atendiendo a que, como fue señalado en considerandos previos, la misma se formuló de forma oportuna, por parte legítima y atendiendo al supuesto contemplado en el artículo 82 de la Ley de Amparo.

SEXTO. Estudio de fondo de la revisión principal. En lo que se refiere a la materia propiamente constitucional que hace procedente el presente medio de impugnación, destaca que la parte quejosa, aquí recurrente, dedica sus agravios a controvertir, fundamentalmente, las consideraciones mediante las cuales, en la sentencia recurrida, el Tribunal Colegiado del conocimiento arribó a la conclusión de que el artículo 21, fracción III de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, no transgrede los derechos fundamentales de *seguridad jurídica, fundamentación, motivación y debido proceso legal*, al no establecer una sanción para el caso de que la autoridad no dicte su resolución dentro del plazo de cuarenta y cinco días hábiles previsto en el propio precepto.

Dichos agravios resultan esencialmente **fundados**, en tanto que es criterio de esta Primera Sala, que el citado artículo 21, fracción III de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, sí transgrede los principios de seguridad jurídica²² y tutela jurisdiccional efectiva.²³

Para justificar dicha determinación, esta Primera Sala estima necesario definir, inicialmente, el alcance del principio de seguridad jurídica que tutelan los artículos 14, párrafo segundo, y 16, párrafo primero, constitucionales:

“Artículo 14. [...]”

²² Que comprende las denominadas sub-garantías de legalidad, fundamentación, motivación, competencia, irretroactividad y audiencia, según se advierte de la Jurisprudencia 1a./J. 104/2011 de rubro **“AMPARO CONTRA LEYES. LA INCONSTITUCIONALIDAD DE ÉSTAS PUEDE DERIVAR DE LA CONTRADICCIÓN CON OTRAS DE IGUAL JERARQUÍA, CUANDO SE DEMUESTRE VIOLACIÓN A LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.”**

²³ Mismo que comprende la garantía al debido proceso, según se advierte de la Jurisprudencia 1a./J. 103/2017 (10a.) de esta Primera Sala, de rubro **“DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN.”**

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3304/2017

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

[...]"

“Artículo 16. *Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.*

[...]"

Los preceptos constitucionales antes señalados establecen, en conjunto, el principio de seguridad jurídica, consistente en que los gobernados no sufrirán actos de autoridad, sino a través de los requisitos constitucionales y legales que se prevean al efecto.

La diferencia entre ambos preceptos, radica en que el artículo **14** protege el *principio de seguridad jurídica* a través de la *garantía de audiencia*, que consiste en salvaguardar los derechos a la vida, libertad y propiedad de los gobernados de los actos privativos de autoridad, mismos que sólo podrán ser expulsados de la esfera jurídica del gobernado, mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en los que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento que señalen las leyes expedidas con anterioridad al hecho; mientras que el numeral **16** protege el *principio de seguridad jurídica*, el cual garantiza que las personas no sufrirán actos de molestia por parte de las autoridades, sino a través de mandamiento escrito, emitido por autoridad competente y debidamente *fundado y motivado*.

Así, por un lado se tiene que los actos privativos tienen como objeto disminuir, menoscabar o suprimir de manera definitiva un derecho y, por otro, los actos de molestia cuya finalidad es restringir, de manera provisional, preventiva o cautelar, los derechos de las personas para

proteger determinados bienes jurídicos;²⁴ por ende, la Constitución Federal establece requisitos sustancialmente diferentes para la ejecución de unos y otros.

Para los actos de molestia, el Pacto Federal sólo exige que sean por escrito, emitidos por la autoridad competente y expresando los fundamentos y motivos que le dan origen, sin que ello, de modo alguno, involucre la privación definitiva e irreparable de los derechos del gobernado.

Sin embargo, tratándose de actos privativos de la libertad, los requisitos son más rígidos, pues se trata de la expulsión o disminución definitiva de un derecho de la esfera jurídica del gobernado; por lo que es necesario que esa determinación sea emitida por el tribunal competente, conforme a las leyes que regulen el juicio del que se trate y garantizando, en todos los casos, que la persona será escuchada y vencida totalmente antes de ser limitada para el ejercicio de sus derechos.

Ahora bien, toda vez que los derechos no deben ser analizados, necesariamente, de manera aislada, en tanto se rigen bajo los principios de

²⁴ **“ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCIÓN.** El artículo 14 constitucional establece, en su segundo párrafo, que nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; en tanto, el artículo 16 de ese mismo Ordenamiento Supremo determina, en su primer párrafo, que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. Por consiguiente, la Constitución Federal distingue y regula de manera diferente los actos privativos respecto de los actos de molestia, pues a los primeros, que son aquellos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado, los autoriza solamente a través del cumplimiento de determinados requisitos precisados en el artículo 14, como son, la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y en el que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado. En cambio, a los actos de molestia que, pese a constituir afectación a la esfera jurídica del gobernado, no producen los mismos efectos que los actos privativos, pues sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, los autoriza, según lo dispuesto por el artículo 16, siempre y cuando preceda mandamiento escrito girado por una autoridad con competencia legal para ello, en donde ésta funde y motive la causa legal del procedimiento. Ahora bien, para dilucidar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un acto de autoridad impugnado como privativo, es necesario precisar si verdaderamente lo es y, por ende, requiere del cumplimiento de las formalidades establecidas por el primero de aquellos numerales, o si es un acto de molestia y por ello es suficiente el cumplimiento de los requisitos que el segundo de ellos exige. Para efectuar esa distinción debe advertirse la finalidad que con el acto se persigue, esto es, si la privación de un bien material o inmaterial es la finalidad connatural perseguida por el acto de autoridad, o bien, si por su propia índole tiende sólo a una restricción provisional”, jurisprudencia P./J. 40/96 publicada en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo IV, julio de 1996, página 5.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3304/2017

universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, se estima necesario, también, traer a colación el derecho de acceso a la justicia.

Pues bien, el artículo 17 de la Constitución Federal que establece que *[T]oda 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.

Si bien, no existe criterio uniforme respecto a lo que debe entenderse por procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, lo cierto es que tal carácter se ha dado por igual a los actos instaurados en forma unilateral por la autoridad administrativa para verificar el cumplimiento de los particulares a disposiciones de índole administrativa, en los que se le da al afectado la oportunidad de comparecer, rendir pruebas y alegar; a aquellos otros que se sustancian a solicitud de parte interesada para la obtención de licencias, autorizaciones, permisos, concesiones, etcétera; y, también a los procedimientos que importan cuestión entre partes, sujeta a la decisión materialmente jurisdiccional de la autoridad administrativa.

Respecto a procedimientos administrativos, no debe entenderse en el sentido de un procedimiento con todas las formalidades de los establecidos, por ejemplo, para los tribunales civiles o penales, porque cuando se trata de aquéllos los requisitos que se establecen son distintos a éstos; sin embargo,

el hecho de que las formalidades no sean las mismas, no implica de ninguna manera que por esas circunstancias dejen de ser un procedimiento.

El procedimiento de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, desde esta perspectiva, 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 un hecho litigioso (la presunta 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.

En ese tenor, lo que se busca es que las instancias de justicia, cualesquiera 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 también relevante que los mismos se lleven a cabo en los términos y plazos que señalen las leyes relativas y que, por ende, las autoridades que funcionen con imperio jurisdiccional lleven a cabo las actuaciones procesales también dentro de los elementos temporales que las leyes relativas les impongan.

Finalmente, conviene transcribir, el artículo 113 constitucional vigente al momento en que se dictó la resolución en el procedimiento administrativo de responsabilidad administrativa, mismo que, en la parte que interesa, señala:

“Artículo 113. *Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. 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 que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.*

[...]

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3304/2017

El precepto transcrito establece el principio de reserva de ley en relación con las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, tanto para determinar las obligaciones a su cargo a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones, como para imponer las sanciones que correspondan, por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas; con lo que tal precepto busca el cabal cumplimiento de los principios de legalidad, seguridad jurídica y acceso a la justicia.

Precisado lo anterior, el artículo de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, cuya inconstitucionalidad se reclama, establece:

“Artículo 21. La Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades impondrán las sanciones administrativas a que se refiere este Capítulo mediante el siguiente procedimiento:

I. Citará al presunto responsable a una audiencia, notificándole que deberá comparecer personalmente a rendir su declaración en torno a los hechos que se le imputen y que puedan ser causa de responsabilidad en los términos de la Ley, y demás disposiciones aplicables.

En la notificación deberá expresarse el lugar, día y hora en que tendrá verificativo la audiencia; la autoridad ante la cual se desarrollará ésta; los actos u omisiones que se le imputen al servidor público y el derecho de éste a comparecer asistido de un defensor.

Hecha la notificación, si el servidor público deja de comparecer sin causa justificada, se tendrán por ciertos los actos u omisiones que se le imputan.

La notificación a que se refiere esta fracción se practicará de manera personal al presunto responsable.

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;

II. Concluida la audiencia, se concederá al presunto responsable un plazo de cinco días hábiles para que ofrezca los elementos de prueba que estime pertinentes y que tengan relación con los hechos que se le atribuyen;

III. Desahogadas las pruebas que fueren admitidas, la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades resolverán dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes sobre la inexistencia de

responsabilidad o impondrá al infractor las sanciones administrativas correspondientes y le notificará la resolución en un plazo no mayor de diez días hábiles. Dicha resolución, en su caso, se notificará 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.

La Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades podrán ampliar el plazo para dictar la resolución a que se refiere el párrafo anterior, por única vez, hasta por cuarenta y cinco días hábiles, cuando exista causa justificada a juicio de las propias autoridades;

IV. Durante la sustanciación del procedimiento la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, podrán practicar todas las diligencias tendientes a investigar la presunta responsabilidad del servidor público denunciado, así como requerir a éste y a las dependencias o entidades involucradas la información y documentación que se relacione con la presunta responsabilidad, estando obligadas éstas a proporcionarlas de manera oportuna.

Si las autoridades encontraran que no cuentan con elementos suficientes para resolver o advirtieran datos o información que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otros servidores públicos, podrán disponer la práctica de otras diligencias o citar para otra u otras audiencias, y

V. Previa o posteriormente al citatorio al presunto responsable, la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades podrán determinar la suspensión temporal de su empleo, cargo o comisión, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se le impute. La determinación de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades hará constar expresamente esta salvedad.

La suspensión temporal a que se refiere el párrafo anterior suspenderá los efectos del acto que haya dado origen a la ocupación del empleo, cargo o comisión, y regirá desde el momento en que sea notificada al interesado.

La suspensión cesará cuando así lo resuelva la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, independientemente de la iniciación o continuación del procedimiento a que se refiere el presente artículo en relación con la presunta responsabilidad del servidor público. En todos los casos, la suspensión cesará cuando se dicte la resolución en el procedimiento correspondiente.

En el supuesto de que el servidor público suspendido temporalmente no resultare responsable de los hechos que se le imputan, la dependencia o entidad donde preste sus servicios lo restituirán en el goce de sus derechos y le cubrirán las percepciones que debió recibir durante el tiempo en que se halló suspendido.

Se requerirá autorización del Presidente de la República para dicha suspensión si el nombramiento del servidor público de que se trate incumbe al Titular del Poder Ejecutivo. Igualmente, se requerirá autorización de la Cámara de Senadores, o en su caso de la Comisión Permanente, si dicho nombramiento requirió ratificación de aquélla en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En caso de que la Secretaría, por cualquier medio masivo de comunicación, difundiera la suspensión del servidor público, y si la resolución definitiva del

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3304/2017

procedimiento fuere de no responsabilidad, esta circunstancia deberá hacerse pública por la propia Secretaría”.

De igual manera, se estima relevante la cita de los artículos 87 y 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles con base en los cuales la autoridad responsable proveyó sobre las pruebas ofertadas por el quejoso, en términos del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos:²⁵

*“Artículo 87. El tribunal debe recibir las pruebas que le presenten las partes, siempre que estén reconocidas por la ley. Los autos en que se admita alguna prueba no son recurribles; los que la desechen son apelables en ambos efectos. Cuando la recepción de una prueba pueda ofender la moral o el decoro social, las diligencias respectivas podrán ser reservadas, según el prudente arbitrio del tribunal.
[...]*”

“Artículo 93. La ley reconoce como medios de prueba:

I. La confesión;

II. Los documentos públicos;

III. Los documentos privados;

IV. Los dictámenes periciales;

V. El reconocimiento o inspección judicial;

VI. Los testigos;

VII. Las fotografías, escritos y notas taquigráficas, y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia; y

VIII. Las presunciones”.

El artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos señala las autoridades competentes para imponer sanciones en materia administrativa y el procedimiento para su ejecución, mismo que 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.

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 y el servidor

²⁵ **Artículo 47.** En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en los Títulos Segundo y Tercero de la Ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

público podrá ser suspendido de su empleo, cargo o comisión previamente o con posterioridad a la referida citación a audiencia.

Una vez realizada y concluida la audiencia, se concederá al presunto responsable un plazo de cinco días hábiles para que ofrezca los elementos de prueba que estime pertinentes y que tengan relación con los hechos que se le atribuyen, en términos de los artículos 87 y 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles señalados, lo cual se traduce en que la autoridad recibirá las pruebas reconocidas por la ley y, en su caso, las admitirá o desechará.

Durante la sustanciación del procedimiento, la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, podrán practicar todas las diligencias tendientes a investigar la presunta responsabilidad del servidor público denunciado, así como requerir a éste y a las dependencias o entidades involucradas la información y documentación que se relacione con la presunta responsabilidad, estando obligadas éstas a proporcionarlas de manera oportuna.

Desahogadas las pruebas que fueren admitidas, la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades resolverán dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes sobre la inexistencia de responsabilidad o impondrán al infractor las sanciones administrativas correspondientes. Dicho plazo podrá ser ampliado hasta por cuarenta y cinco días hábiles más a petición de la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, por única vez, cuando, a su juicio, exista causa justificada.

Una vez que la resolución sea emitida, será notificada al servidor público en un plazo no mayor de diez días hábiles y, en su caso, se notificará 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.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3304/2017

Precisado lo anterior, debe decirse que la norma impugnada genera al quejoso perjuicio en su esfera de derechos, pues la resolución que le afecta debió ser dictada dentro de los cuarenta y cinco días a que hace referencia la fracción III del numeral 21, debiendo correr dicho plazo a partir del momento en que las pruebas ofrecidas hubiesen sido desahogadas.

Para comprender lo anterior, en términos de lo señalado en el artículo 87 del Código Federal de Procedimientos Civiles, una vez que el servidor público presenta las pruebas a que hace referencia el diverso numeral 93 del mismo ordenamiento, la autoridad sancionadora deberá recibirlas, determinar si las mismas deben admitirse o desecharse y, hecho esto, proceder a su valoración y desahogo.

Hecho lo anterior, la autoridad dará cuenta de que ha concluido con las diligencias en este sentido y emitirá la resolución que, conforme a los hechos y probanzas, proceda.

Sin embargo, no será a partir del decreto de cierre de instrucción que comienza el plazo de cuarenta y cinco días sino que, de la literalidad del concepto **“desahogadas las pruebas que fueren admitidas”**, ello acontece una vez que se lleva a cabo en esta diligencia a la última prueba, pues en ese momento se entiende que todas han sido valoradas y, por ende, que no queda pendiente ninguna; siendo entonces procedente el dictado de la resolución en el plazo referido.

Esto es así, porque tomar como punto de partida para los cuarenta y cinco días el decreto de cierre de instrucción, implicaría que el plazo se sujeta a una decisión arbitraria de la autoridad –*la emisión del decreto mencionado*-, lo que se traduce en una transgresión a los principios de seguridad jurídica y de imparcialidad en la administración de justicia.

En el caso, de las constancias que obran en autos, se advierte que el **veintitrés de diciembre de dos mil trece**,²⁶ el quejoso compareció a la audiencia de ley (fracción I del artículo impugnado), expuso por escrito lo que conforme a derecho le convino y acompañó diversas pruebas; adicionalmente, se le concedió plazo de cinco días hábiles para que ofreciera elementos probatorios (fracción II), lo cual no realizó.²⁷

Mediante acuerdo de **veintiocho de agosto de dos mil catorce**,²⁸ se tuvieron por admitidas las pruebas documentales y la presuncional legal y humana, ofrecidas en la Audiencia de Ley, por el aquí recurrente, y respecto a la instrumental de actuaciones que se ofreció, la misma se desechó debido a que se consideró que no era una prueba que esté reconocida por el Código Federal de Procedimientos Civiles. En el propio acuerdo, las pruebas admitidas se tuvieron por desahogadas por su propia y especial naturaleza.

En acuerdo de fecha treinta de octubre de dos mil catorce, se amplió el plazo para la resolución del procedimiento de responsabilidades, por un plazo de cuarenta y cinco días más, atento a lo señalado por el artículo 21, fracción III de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Finalmente, el **cinco de diciembre de dos mil catorce**,²⁹ la autoridad declaró cerrada la instrucción y el **doce de marzo de dos mil quince**,³⁰ fue dictada la resolución que impuso las sanciones respectivas.

Considerando lo que antecede, desde el momento en que se proveyó sobre la ampliación del término para la emisión de la resolución correspondiente (treinta de octubre de dos mil catorce), y aquél en que fue

²⁶ Expediente ***** Foja 509.

²⁷ Ya que las pruebas se ofrecieron desde el escrito de comparecencia a la audiencia, siendo éstas dos pruebas documentales, la presuncional legal y humana y la instrumental de actuaciones.

²⁸ *Ibíd.* Foja 557.

²⁹ *Ibíd.* Foja 559

³⁰ *Ibíd.* Foja 560 a 567

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3304/2017

dictada la resolución definitiva (doce de marzo de dos mil quince), evidentemente, se computan **más de cuarenta y cinco días hábiles**, por lo que transcurrió en exceso el plazo a que hace referencia la fracción III del artículo 21,³¹ como se desprende del siguiente calendario:

Octubre de 2014						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
26	27	28	29	30	31	
				[1]	Día 1	

[1] Se amplió plazo para resolver por 45 días hábiles adicionales.

Noviembre de 2014						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
						1
						Inhábil
2	3	4	5	6	7	8
Inhábil	Día 2	Día 3	Día 4	Día 5	Día 6	Inhábil
9	10	11	12	13	14	15
Inhábil	Día 7	Día 8	Día 9	Día 10	Día 11	Inhábil
16	17	18	19	20	21	22
Inhábil	Inhábil ³²	Día 12	Día 13	Día 14	Día 15	Inhábil
23	24	25	26	27	28	29
Inhábil	Día 16	Día 17	Día 18	Día 19	Día 20	Inhábil
30						
Inhábil						

Diciembre de 2014						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
	1	2	3	4	5	6
	Día 21	Día 22	Día 23	Día 24	Día 25	Inhábil
7	8	9	10	11	12	13
Inhábil	Día 26	Día 27	Día 28	Día 29	Día 30	Inhábil
14	15	16	17	18	19	20
Inhábil	Día 31	Día 32	Día 33	Día 34	Día 35	Inhábil
21	22	23	24	25	26	27
Inhábil	Día 36	Día 37	Día 38	Inhábil	Día 39	Inhábil
28	29	30	31			
Inhábil	Día 40	Día 41	Día 42			

Enero de 2015						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
				1	2	3

³¹ Esto último, inclusive, fue reconocido por la autoridad administrativa y la Sala responsable en el juicio de origen.

³² DECRETO por el que se reforma el Artículo Segundo del Decreto por el que se establece el Calendario Oficial. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2006.

				Inhábil ³³	Día 43	Inhábil
4	5	6	7	8	9	10
Inhábil	Día 44	Día 45	Día 46	Día 47	Día 48	Inhábil
11	12	13	14	15	16	17
Inhábil	Día 49	Día 50	Día 51	Día 52	Día 53	Inhábil
18	19	20	21	22	23	24
Inhábil	Día 54	Día 55	Día 56	Día 57	Día 58	Inhábil
25	26	27	28	29	30	31
Inhábil	Día 59	Día 60	Día 61	Día 62	Día 63	Inhábil

Febrero de 2015						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
1	2	3	4	5	6	7
Inhábil	Inhábil ³⁴	Día 64	Día 65	Día 66	Día 67	Inhábil
8	9	10	11	12	13	14
Inhábil	Día 68	Día 69	Día 70	Día 71	Día 72	Inhábil
15	16	17	18	19	20	21
Inhábil	Día 73	Día 74	Día 75	Día 76	Día 77	Inhábil
22	23	24	25	26	27	28
Inhábil	Día 78	Día 79	Día 80	Día 81	Día 82	Inhábil

Marzo de 2015						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
1	2	3	4	5	6	7
Inhábil	Día 83	Día 84	Día 85	Día 86	Día 87	Inhábil
8	9	10	11	12		
Inhábil	Día 88	Día 89	Día 90	Día 91		

Dicho lo anterior, y como refiere el quejoso y recurrente, la ley no establece una consecuencia para el caso –*como acontece en el presente asunto*– que la autoridad sancionadora no dicte resolución dentro del plazo que le impone la ley, lo que implícitamente permite que la autoridad pueda hacerlo aún 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 impone el propio numeral 21, fracción III de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, situación que en este asunto se presentó, y que aun así, no llevó al dictado oportuno de la resolución dentro de la ampliación del plazo permitido por la propia Ley y acordado en proveído del treinta de octubre de dos mil catorce.

³³ DECRETO por el que se reforma el Artículo Segundo del Decreto por el que se establece el Calendario Oficial. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2006.

³⁴ DECRETO por el que se reforma el Artículo Segundo del Decreto por el que se establece el Calendario Oficial. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2006.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3304/2017

Sin que pase desapercibido que, de hecho, y de conformidad a lo señalado por el artículo 221 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, las pruebas por su propia y especial naturaleza, debían haber sido admitidas y desahogadas por su propia y especial naturaleza desde el momento en que fueron ofrecidas, o a más tardar, dentro de los siguientes cinco días a su ofrecimiento, siendo que, en el caso, entre el ofrecimiento de pruebas (veintitrés de diciembre de dos mil trece) y el acuerdo que proveyó sobre su admisión (veintiocho de agosto de dos mil catorce), transcurrieron más de ocho meses, lo que hace evidente una dilación destacada en la admisión y desahogo de las pruebas, y en el consecuente dictado de la respectiva resolución; pero de cualquier forma, a pesar de dicho rezago en la admisión y desahogo de las pruebas, y a si con ello se buscó tener mayor plazo para emitir la respectiva resolución, lo cierto es que, de cualquier forma, una vez ampliado el plazo de cuarenta y cinco días previsto para el dictado de la resolución a partir del desahogo de pruebas, lo cierto es que a partir de dicha ampliación, la autoridad tardó más de los cuarenta y cinco días previstos en la propia ampliación para emitir su respectiva resolución.

Por tanto, sin duda, la autoridad sancionadora no dictó resolución en el plazo señalado en el artículo 21, fracción III de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, considerándose para ello el propio plazo ampliado que la misma autoridad acordó en términos del citado precepto.

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 el derecho a la seguridad jurídica del

quejoso, pues es menester de 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 agravio.

Derivado de lo anterior y *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 Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, relativo a la obligación de dictar 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.

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 exceder de los mismos; 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 humanos.

Sobre el tema, el artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos³⁵ prevé la figura de la prescripción, para el caso de que la autoridad competente no imponga sanciones, misma que se contaría a partir del día siguiente al que se hubieran cometido las infracciones o a partir del momento en que

³⁵ **Artículo 34.** *Las facultades de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades, para imponer las sanciones que la Ley prevé 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.*

En tratándose de infracciones graves el plazo de prescripción será de cinco años, que se contará en los términos del párrafo anterior.

La prescripción se interrumpirá al iniciarse los procedimientos previstos por la Ley. Si se dejare de actuar en ellos, la prescripción empezará a correr nuevamente desde el día siguiente al en que se hubiere practicado el último acto procedimental o realizado la última promoción”.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3304/2017

hubieren cesado, si fueren de carácter continuo; la prescripción sólo podrá interrumpirse al momento de iniciarse el procedimiento administrativo sancionador correspondiente.

Sin embargo, el artículo se ciñe a establecer reglas relativas a la prescripción de los plazos para ejercer las acciones procesales previstas en la ley; pero nada señala en relación con las consecuencias de haber ejercido acción y no concluirla dentro de los tiempos procesales que, al efecto, prevé la ley.

Por consiguiente, 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, nuevamente, aplicando supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, específicamente, lo previsto en sus arábigos 373, 375 y 378 del Código Federal de Procedimientos Civiles, mismos que establecen:

*“**Artículo 373.** El proceso caduca en los siguientes casos:*

I. Por convenio o transacción de las partes, y por cualquier otra causa que haga desaparecer substancialmente la materia del litigio;

II. Por desistimiento de la prosecución del juicio, aceptado por la parte demandada. No ese (sic) necesaria la aceptación cuando el desistimiento se verifica antes de que se corra traslado de la demanda;

III. Por cumplimiento voluntario de la reclamación antes de la sentencia, y

IV. Fuera de los casos previstos en los dos artículos precedentes, cuando cualquiera que sea el estado del procedimiento, no se haya efectuado ningún acto procesal ni promoción durante un término mayor de un año, así sea con el solo fin de pedir el dictado de la resolución pendiente.

El término debe contarse a partir de la fecha en que se haya realizado el último acto procesal o en que se haya hecho la última promoción.

[...]”

“Artículo 375. *En los casos de las fracciones I a III del artículo 373, la resolución que decreta la caducidad la dictará el tribunal, a petición de parte o de oficio, luego que tenga conocimiento de los hechos que la motiven.*

En el caso de la fracción IV del mismo artículo, la caducidad operará de pleno derecho, sin necesidad de declaración, por el simple transcurso del término indicado.

En cualquier caso en que hubiere caducado un proceso, se hará la declaración de oficio, por el tribunal, o a petición de cualquiera de las partes.

*La resolución que se dicte es apelable en ambos afectos (sic).
Cuando la caducidad se opere en la segunda instancia, habiendo sentencia de fondo de la primera, causará ésta ejecutoria.
[...]*

“Artículo 378. *La caducidad, en los casos de las fracciones II y IV, tiene por efecto anular todos los actos procesales verificados y sus consecuencias; entendiéndose como no presentada la demanda, y, en cualquier juicio futuro sobre la misma controversia, no puede invocarse lo actuado en el proceso caduco.*

Esta caducidad no influye, en forma alguna, sobre las relaciones de derecho existentes entre las partes que hayan intervenido en el proceso”.

De los preceptos señalados se desprende que cuando no se haya efectuado ningún acto procesal ni promoción durante un término mayor de un año, así sea con el sólo fin de pedir el dictado de la resolución pendiente, operará la caducidad.

Sin embargo, en relación con el procedimiento administrativo de responsabilidades no puede tenerse el plazo de un año, a partir de la fecha en que se hubiera realizado el último acto procesal.

En efecto, 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, mismo que, 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

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3304/2017

resolución no debe ser solicitada, sino que constituye una obligación bien delimitada a cargo de la autoridad sancionadora.

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, pues la caducidad tiene su fundamento en razones de seguridad jurídica en tanto que evita la incertidumbre que supone un procedimiento.

Sirve de sustento a la conclusión anterior, la tesis de la Segunda Sala de rubro **“CADUCIDAD EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO”**.³⁶

Sólo a mayor abundamiento, se estima pertinente precisar que esta decisión de manera alguna haría nugatorio el imperativo que señala el texto del artículo 113 constitucional, vigente al momento en que fue dictada la resolución administrativa que afectó al quejoso.

³⁶ Texto: “De los artículos 373, fracción IV, y 375, párrafos segundo y tercero, del Código Federal de Procedimientos Civiles, se desprende claramente que la caducidad de que se trata opera de pleno derecho sin necesidad de declaración por parte del tribunal o autoridad encargada de resolver el negocio, pero que en todo caso éstas están obligadas a hacer la declaración correspondiente”, publicada en la Sexta Época del Semanario Judicial de la Federación, Volumen XII, Tercera Parte, página 26.

Esto, porque de la lectura que se realiza del mismo, únicamente se desprende que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Pero de modo alguno, que para alcanzar esos fines deba dejarse de lado la observancia y protección de los derechos humanos de quienes sean sometidos a ese tipo de procedimientos.

Tan es así que el precepto constitucional confiere al legislador la facultad de emitir las leyes en esa materia, las cuales deberán señalar, desde luego, términos y plazos para garantizar la protección de los derechos de legalidad, seguridad jurídica y acceso a la justicia de los gobernados; pero no impone la obligación de sancionar imperativamente y a costa de violar derechos humanos.

No pasa desapercibido que, en el caso, el recurrente solicitó la aplicación supletoria de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; sin embargo, ello no afecta el sentido del presente fallo, pues en lo que tiene razón el recurrente, es en que la norma impugnada, en principio, resultaría inconstitucional al vulnerar, entre otros, el principio de seguridad jurídica; pero ante ello, esta Primera Sala estima que la interpretación conforme que del precepto impugnado permite que éste sea compatible con la Constitución³⁷, lo es aquella que acude supletoriamente a las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles antes citadas.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo resuelto en las siguientes tesis aisladas emitidas por este Alto Tribunal:

“RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL

³⁷ Apoya esta consideración la Tesis de Jurisprudencia 1a. /J. 37/2017 (10a.), de rubro: ***“INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA.”***

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3304/2017

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).

Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 304/2008, del que derivaron, entre otras, las tesis aisladas 1a. LXIII/2009 y 1a. LXV/2009, estableció que el artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, al prever un plazo de cuarenta y cinco días hábiles para que la autoridad dicte la resolución en el procedimiento de responsabilidad administrativa, sin establecer una consecuencia si lo hace fuera de ese plazo, no transgrede el principio de tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que si bien es cierto que en éste se establece la exigencia de que la administración de justicia se imparta de manera pronta, completa e imparcial, también lo es que el legislador cumplió con el imperativo de fijar un plazo razonable para la conclusión del procedimiento señalado; asimismo, estableció que dicho numeral no transgrede el derecho de seguridad jurídica previsto en el artículo 16 constitucional, por el hecho de no fijar consecuencia o sanción alguna pues, por razones de seguridad jurídica y conforme a la materia de esos procedimientos que son de pronunciamiento forzoso, deben resolverse con la emisión de la resolución que les ponga fin. Sin embargo, una nueva reflexión lleva a apartarse de los criterios de referencia, pues de la interrelación de los principios de seguridad jurídica y tutela jurisdiccional efectiva, reconocidos por los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal, debe establecerse que en los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, como lo es el de responsabilidad de los servidores públicos, la autoridad que actúa con imperio de jurisdicción tiene la obligación de observar en todo momento dichos principios. En ese tenor, lo que se busca es que las instancias de justicia, cualquiera que sea su naturaleza, constituyan un mecanismo eficaz y confiable para las personas sometidas a procedimiento, para lo cual es necesario que éste se efectúe, entre otros aspectos, dentro de los plazos que señalen las leyes relativas y que, por ende, las autoridades que llevan a cabo las actuaciones procesales deben observar. De ahí que el artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, al no establecer una consecuencia para los casos en los que la autoridad sancionadora no dicte la resolución correspondiente dentro de los plazos ahí señalados, transgrede los principios constitucionales referidos en perjuicio del servidor público sometido al procedimiento, 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.”³⁸

³⁸ Época: Décima Época. Registro: 2012812. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a. CCXXXIX/2016 (10a.). Página: 512. Amparo directo en revisión 6047/2015. Jesús Andrés Castañeda Martínez. 11 de mayo de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ausente: Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Gabriela Eleonora Cortés Araujo. Nota: Esta tesis abandona los criterios sostenidos por la propia Sala, en las diversas tesis aisladas 1a. LXIII/2009 y 1a. LXV/2009, de rubros: **"RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO TRANSGREDE LA GARANTÍA A LA TUTELA**

“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).

Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 265/2007, del que derivó la tesis aislada 1a. CLXXXVI/2007, determinó que el artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que prevé que una vez desahogadas las pruebas admitidas, las autoridades administrativas competentes resolverán dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes sobre la inexistencia de responsabilidad o impondrán al infractor las sanciones administrativas correspondientes, no viola las garantías de seguridad jurídica y legalidad contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que la facultad sancionadora de la autoridad competente no caduca una vez transcurrido el plazo mencionado, pues para ello es necesario que dicho supuesto se hubiere previsto en la ley. Sin embargo, una nueva reflexión conlleva a apartarse del criterio de referencia, pues del análisis sistemático de los artículos 21, fracción III, 34 y 47 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como 373, 375 y 378 del Código Federal de Procedimientos Civiles, este último de aplicación supletoria a la primera, debe establecerse que el hecho de que la autoridad sancionadora dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad no dicte resolución dentro del plazo de cuarenta y cinco días, contado a partir del desahogo de las pruebas que hubieren sido admitidas, o de su eventual ampliación hasta por un plazo igual, sí actualiza la figura de la caducidad del procedimiento y no la de prescripción. Lo anterior, porque esta última opera para el ejercicio de las acciones procesales previstas en el ordenamiento relativo, pero no para los casos en los que, iniciado el procedimiento, la autoridad sancionadora no emita su resolución dentro del plazo señalado o su eventual ampliación, lo que envuelve la inactividad procesal de la autoridad sancionadora que inició el procedimiento de responsabilidad administrativa unilateralmente y que es a quien la ley impone la obligación de emitir su resolución dentro de los plazos fijados para ello. Consecuentemente, si la autoridad administrativa sancionadora no emite su resolución dentro del plazo previsto en el artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, contado a partir del desahogo de las pruebas que hubieren sido admitidas, se actualiza la figura de la caducidad, la cual operará de pleno derecho por el simple transcurso del tiempo (cuarenta y cinco días o su eventual ampliación) y sin necesidad de declaración, teniendo como efecto que se anulen todos los actos procesales verificados y sus

JURISDICCIONAL." y "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.", publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIX, abril de 2009, páginas 593 y 594, respectivamente. Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3304/2017

consecuencias, y que en cualquier procedimiento futuro no sea posible invocar lo actuado en el proceso caduco".³⁹

Dichas tesis, tienen origen en lo resuelto en el amparo directo en revisión 6047/2015, en sesión del once de mayo de dos mil dieciséis, y en la que se determinó el abandono de los criterios sustentados en las tesis 1a. CLXXXVI/2007, 1a. LXIII/2009 y 1a. LXV/2009,⁴⁰ al tenor de las consideraciones siguientes:

³⁹ Época: Décima Época. Registro: 2012813. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I. Materia(s): Administrativa. Tesis: 1a. CCXL/2016 (10a.). Página: 514. Amparo directo en revisión 6047/2015. Jesús Andrés Castañeda Martínez. 11 de mayo de 2016. Mayoría de tres votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ausente: Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Gabriela Eleonora Cortés Araujo. Nota: Esta tesis abandona el criterio sostenido por la propia Sala, en la diversa 1a. CLXXXVI/2007, de rubro: "**RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, QUE PREVÉ EL PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE LAS SANCIONES CORRESPONDIENTES, NO VIOLA LAS GARANTÍAS DE SEGURIDAD JURÍDICA Y LEGALIDAD.**", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, septiembre de 2007, página 417. Esta tesis fue objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 31/2017 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, desechada por notoriamente improcedente, mediante acuerdo de 2 de febrero de 2017. Esta tesis se publicó el viernes 14 de octubre de 2016 a las 10:24 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

⁴⁰ Tesis 1a. CLXXXVI/2007 de rubro y texto "**RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, QUE PREVÉ EL PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE LAS SANCIONES CORRESPONDIENTES, NO VIOLA LAS GARANTÍAS DE SEGURIDAD JURÍDICA Y LEGALIDAD.** El artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que señala que una vez desahogadas las pruebas admitidas, las autoridades administrativas competentes resolverán dentro de los 45 días hábiles siguientes sobre la inexistencia de responsabilidad o impondrán al infractor las sanciones correspondientes, no viola las garantías de seguridad jurídica y legalidad contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto que el procedimiento que se sigue ante dichas autoridades observa las garantías de audiencia y debido proceso; de ahí que la circunstancia de que no se dicte resolución dentro del plazo de 45 días hábiles no transgrede las referidas garantías, ya que la facultad sancionadora de la autoridad competente no caduca una vez transcurrido el plazo mencionado, en tanto que para ello es necesario que dicho supuesto se hubiere previsto en la ley, pues de lo contrario se haría nugatorio el imperativo contenido en el artículo 113 constitucional, consistente en las obligaciones de los servidores públicos con motivo de sus funciones en beneficio de los gobernados y de las sanciones a que pueden hacerse acreedores en caso contrario", Amparo en revisión 265/2007. Sonia Arrieta Samperio. 13 de junio de 2007. Mayoría de tres votos. Disidentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Carlos Mena Adame.

Tesis 1a. LXIII/2009 de rubro y texto: "**RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO TRANSGREDE LA GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL.** El artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, al prever un plazo de cuarenta y cinco días hábiles para que la autoridad dicte la resolución en el procedimiento relativo, sin establecer una consecuencia en caso de que lo haga fuera de ese plazo, no transgrede la garantía a la tutela jurisdiccional contenida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no vulnera los principios de impartición de justicia pronta, completa e imparcial, en tanto que el legislador cumplió con el imperativo de fijar un plazo razonable para la conclusión del procedimiento señalado, y la circunstancia de no fijar una sanción obedece a que la autoridad no puede prolongar el procedimiento por ser de pronunciamiento forzoso", Amparo en revisión 304/2008. Sergio López Barba. 13 de agosto de 2008. Mayoría de tres votos. Disidentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: Alberto Rodríguez García.

“No pasa inadvertido para esta Sala, que en las tesis aisladas señaladas, se afirmó 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 determinó que el hecho de que la autoridad administrativa no emita la resolución correspondiente dentro del plazo de cuarenta y cinco días hábiles o, en su caso, al concluir la ampliación de éste, no es motivo para que la responsabilidad administrativa de los servidores públicos se extinga por caducidad de las facultades de aquélla, pues para ello es 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, compartió la Primera Sala en contra de los votos emitidos por los Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo y José Ramón Cossío Díaz.

La Primera Sala estimó que el artículo 21, fracción III, referido no transgredía las garantías de legalidad y seguridad jurídica, en tanto que, el procedimiento que se sigue ante las autoridades administrativas, cumple con la garantía de audiencia y debido proceso, como se desprende del artículo 21, el cual está previsto en la propia ley conforme lo ordena el artículo 113 Constitucional.

Por otra parte, sostuvo que la facultad sancionadora de la autoridad competente, no caduca una vez transcurrido el plazo de cuarenta y cinco días hábiles establecido en la fracción y numeral controvertido, en tanto que para ello, es necesario que dicho supuesto, se hubiese previsto en la ley que se viene controvirtiendo, además, la omisión de dictar el acto sancionatorio, no agota la competencia del órgano administrativo, pues se trata de una facultad que ejerce el titular de éste, que en todo caso puede ser causa de responsabilidad; admitir lo contrario, esto es, que la mencionada omisión constituye una causa eficiente de extinción de facultades, sería tanto como considerar que el poder del Estado, se ejerce discrecionalmente quedando sujeto a la voluntad de quienes tienen la facultad de imponer sanciones.

De lo anterior, la entonces integración de esta Primera Sala concluyó 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 caduca una vez transcurrido el plazo señalado para ello, pues de lo contrario se haría nugatorio el imperativo contenido en el artículo 113 Constitucional, que en esencia consiste en las obligaciones que tienen

Tesis: 1a. LXV/2009 de rubro y texto: **“RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.** El procedimiento de responsabilidad administrativa tiene por objeto asegurar la óptima prestación del servicio público, de manera que éste corresponda a los intereses de la colectividad, pudiendo concluir sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo la sanción administrativa correspondiente, determinando si el servidor público cumplió o no con los deberes y obligaciones inherentes a su cargo. Así, el artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos no transgrede la garantía de seguridad jurídica contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el hecho de no fijar consecuencia o sanción alguna para los casos en que la autoridad no dicte la resolución correspondiente dentro del plazo de cuarenta y cinco días a que alude aquella norma, pues por razones de seguridad jurídica y conforme a la materia de estos procedimientos que son de pronunciamiento forzoso, deben resolverse con la emisión de la resolución que les ponga fin.” Amparo en revisión 304/2008. Sergio López Barba. 13 de agosto de 2008. Mayoría de tres votos. Disidentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: Alberto Rodríguez García.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3304/2017

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 puedan hacer acreedores en caso contrario.

Además, en dichos criterios se sostuvo, esencialmente, que el artículo 21, fracción III, de la ley referida tampoco es violatorio del artículo 17 constitucional, ya que si bien dicho precepto exige que la administración de justicia se impartirá de manera pronta, completa e imparcial, también lo es que el legislador fijó el plazo de cuarenta y cinco días hábiles para que la autoridad dicte resolución en el procedimiento de responsabilidad administrativa, y si bien no se establece una consecuencia en el caso de que la autoridad emita la resolución fuera de ese plazo, ello no significa que esos principios constitucionales no se respeten, pues el legislador cumplió 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 pretende el inconforme, porque se trata de procedimientos de pronunciamiento forzoso.

Sin embargo, una nueva reflexión sobre el tema, conduce a este Alto Tribunal a apartarse de los criterios contenidos en las tesis aisladas indicadas, pues por un lado, desde la fecha de su emisión ha cambiado la integración de esta Sala; y por otro lado, el análisis vertido en las páginas precedentes ha 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.”

SÉPTIMO. Estudio de fondo de la revisión Adhesiva. En lo que se refiere a la revisión adhesiva, la autoridad tercero interesada, fundamentalmente sostiene que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha determinado en los criterios que al efecto cita,⁴¹ que el procedimiento de responsabilidad administrativa es de pronunciamiento forzoso, para lo cual, transcribe además las consideraciones de la resolución dictada en la Contradicción de Tesis 188/2004-SS, y retoma en su argumentación lo ahí referido.

⁴¹ Jurisprudencia 2a. /J. 206/2004 de rubro: **“RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS. LA FACULTAD SANCIONADORA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA NO CADUCA UNA VEZ TRANSCURRIDO EL PLAZO DE TREINTA DÍAS HÁBILES PREVISTO POR EL ARTÍCULO 64, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, VIGENTE EN EL ÁMBITO FEDERAL HASTA EL 13 DE MARZO DE 2002”.**

Jurisprudencia 2a. /J. 85/2006 de rubro: **“RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS. LA FACULTAD SANCIONADORA DE LA AUTORIDAD COMPETENTE NO CADUCA UNA VEZ TRANSCURRIDO EL PLAZO DE 45 DÍAS HÁBILES QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA O EL DE AMPLIACIÓN QUE SEÑALA EL PROPIO PRECEPTO”.**

Sin embargo, de conformidad a lo señalado en el artículo 217 de la Ley de Amparo, dichas tesis y consideraciones no tienen carácter obligatorio para esta Primera Sala, por lo que al no compartirse tales razonamientos, los agravios que en ello descansan deben estimarse infundados, en términos de lo ya razonado en el considerando que antecede, y en el que se concluye que la falta de previsión en la norma impugnada de una consecuencia para el caso de que la autoridad sancionadora no dicte resolución en el plazo de ley, resulta violatoria de los principios de seguridad jurídica y tutela jurisdiccional.

Ello, pues si bien se comparte la necesidad de que los procedimientos de responsabilidades administrativas de los servidores públicos deben ser obligatoriamente resueltos, para esta Primera Sala, dicha obligación está acotada a que la resolución respectiva se dicte dentro del plazo señalado por la Ley, pues de lo contrario, la consecuencia necesaria a fin de no vulnerar los aludidos derechos, lo es la de que opere la caducidad en el procedimiento respectivo.

OCTAVO. Decisión. Ante lo esencialmente fundado de los agravios, debe revocarse la decisión del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito respecto de la constitucionalidad del artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y concederse el amparo al quejoso, por los motivos y fundamentos expresados en esta sentencia.

Asimismo, se estima conveniente devolver los autos al referido órgano colegiado, para que, con base en la decisión adoptada por esta Primera Sala, resuelva conforme a lo aquí desarrollado, las cuestiones de legalidad en las que pudiera tener injerencia.

Similares consideraciones sustentó esta Primera Sala al resolver los siguientes amparos directos en revisión:

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3304/2017

ASUNTO	SESIÓN	VOTACIÓN
ADR 4880/2016	4 de octubre de 2017	Mayoría de 3 votos.
ADR 2958/2016 ⁴²	11 de enero de 2017	Mayoría de 3 votos.
ADR 6047/2015	11 de mayo de 2016	Mayoría de 3 votos.
ADR 5626/2015	11 de mayo de 2016	Mayoría de 3 votos.

Por lo expuesto y fundado, esta Primera Sala resuelve:

PRIMERO. En la materia de la revisión, se revoca la sentencia recurrida.

SEGUNDO. Devuélvase los autos al Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para los efectos precisados en la parte final de esta ejecutoria.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, remítanse los autos al tribunal de origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

En términos de lo previsto en los artículos 110, 113 y 118, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como el Acuerdo General 11/2017 emitido por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cinco de septiembre de dos mil diecisiete, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

⁴² En este asunto, los resolutivos concedieron el amparo, lo que lo distingue de los demás amparos directos en revisión citados, en los que se realiza la respectiva interpretación conforme y se devuelven los autos al respectivo Tribunal Colegiado para que resuelva conforme a la respectiva interpretación.