

Silao de la Victoria, Guanajuato, 11 once de marzo de 2019 dos mil diecinueve.

ASUNTO

Sentencia definitiva del proceso contencioso administrativo con número de expediente **1317/1ªSala/18** promovido por*****, representante legal de la persona moral «*****», ha llegado el momento de resolver lo que en Derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción de la demanda. Por escrito presentado en la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, el 04 cuatro de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, *****, representante legal de la persona moral «*****», acreditado mediante el reconocimiento de tal carácter en el procedimiento administrativo *****, promovió proceso administrativo, señalando como acto impugnado el siguiente:

«La resolución de fecha 9 de julio del año 2018, derivada del Procedimiento Disciplinario Administrativo número ***** del que se deriva la aplicación de una multa.»

Además, la parte actora hizo valer como única pretensión en la presente instancia, la nulidad total de los actos impugnados.

SEGUNDO. Trámite del proceso administrativo. Mediante auto de fecha 10 diez de septiembre de 2018 dos mil dieciocho, a fin de proveer sobre la admisión de la demanda, se requirió al actor para que aclarara y completara su escrito inicial.

Posteriormente, en acuerdo de 08 ocho de octubre de 2018 dos mil dieciocho, se admitió a trámite la demanda, se ordenó correr traslado de ella a la autoridad demandada y se le emplazó para que diera contestación a la misma.

A su vez, se tuvieron por admitidas las pruebas documentales ofrecidas y exhibidas por el actor en su escrito inicial de demanda; igualmente, se le tuvo por nombrando abogados autorizados y señalando domicilio para recibir notificaciones.

En proveído de fecha 21 veintiuno de noviembre de 2018 dos mil dieciocho, se tuvo al **Director General de Profesiones, Servicios Escolares e Incorporaciones de la Secretaría de Educación del Estado de Guanajuato**, por dando contestación a la demanda en tiempo y forma legal; así también, se le tuvo por designando abogados autorizados, señalando correo electrónico para recibir notificaciones y le fueron admitidas las pruebas documentales ofrecidas en su recurso de contestación.

Por último, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de alegatos, la que tendría verificativo en el despacho de esta Primera Sala.

TERCERO. Audiencia final del proceso. Legalmente citadas las partes, el 22 veintidós de enero de 2019 dos mil diecinueve tuvo

verificativo la audiencia de alegatos, mismos que no fueron presentados las partes.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente proceso administrativo, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 1, 2, 7, fracción I, inciso g), y 11, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato¹; así como por lo previsto en los numerales 1, fracción II, y 249 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Certeza del acto impugnado. De conformidad con lo previsto por el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, previo al estudio del fondo, deben fijarse de manera precisa los actos impugnados por el actor. Al efecto, resulta ilustrativo lo establecido en la tesis de rubro: «**ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO.**»²

De ese modo, del análisis integral al escrito de demanda, se advierte que el accionante impugna:

¹ Vigente a partir del día 21 veintiuno de junio de 2017 dos mil diecisiete, mediante decreto número 196, y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, cuarta parte, en fecha 20 veinte de junio de 2017 dos mil diecisiete, conforme a sus transitorios primero y segundo.

² Novena Época; Registro: 181810; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XIX, Abril de 2004; Materia(s): Común; Tesis: P. VI/2004; Página: 255.

1. La resolución derivada del Procedimiento Administrativo Disciplinario número *****,

Se encuentra debidamente acreditada la existencia de la resolución impugnada, mediante la prueba documental exhibida por el actor, consistente en la resolución emitida el 09 nueve de julio de 2018 dos mil dieciocho, dentro del Procedimiento Administrativo Disciplinario *****, por el Director General de Profesiones, Servicios Escolares e Incorporaciones de la Secretaría de Educación del Estado de Guanajuato.

Lo anterior, en atención a que dicha resolución consta en original, y en virtud de su calidad de documento público dadas las firmas autógrafas, sellos y signos exteriores apreciables en la misma; por lo cual se le otorga pleno valor probatorio y con ello, genera convicción en quien resuelve respecto de su existencia y contenido, de conformidad con lo previsto por los ordinales 78, 117 y 121 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

2. Diversas actuaciones acaecidas en la sustanciación del Procedimiento Administrativo Disciplinario *****, en concreto, el acuerdo de instauración del procedimiento, su notificación, la falta de acuerdo sobre la admisión y citación para el desahogo de pruebas.

Se puntualiza que las actuaciones relatadas no constituyen actos definitivos sino de naturaleza intraprocedimental o de carácter intermedio, en la medida que solo forman parte de las etapas del

procedimiento de administrativo disciplinario en contra de las instituciones educativas particulares.

No obstante lo anterior, toda vez que el accionante combate la resolución definitiva dictada en el procedimiento administrativo antes mencionado, resulta procedente el estudio de las razones de ilegalidad vertidas por el accionante en tanto que están dirigidas a cuestionar las violaciones cometidas en cada una de esas etapas procedimentales.

Al efecto, por analogía, resulta conducente acudir a lo establecido en la siguiente jurisprudencia y tesis, respectivamente:

«PROCEDIMIENTOS EN FORMA DE JUICIO SEGUIDOS POR AUTORIDADES DISTINTAS DE TRIBUNALES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 114, FRACCIÓN II, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO. SU CONCEPTO COMPRENDE TANTO AQUELLOS EN QUE LA AUTORIDAD DIRIME UNA CONTROVERSIA ENTRE PARTES CONTENDIENTES, COMO LOS PROCEDIMIENTOS MEDIANTE LOS QUE LA AUTORIDAD PREPARA SU RESOLUCIÓN DEFINITIVA CON INTERVENCIÓN DEL PARTICULAR. La Ley de Amparo establece que tratándose de actos dentro de un procedimiento, la regla general, con algunas excepciones, es que el juicio constitucional sólo procede hasta la resolución definitiva, oportunidad en la cual cabe alegar tanto violaciones de fondo como de procedimiento, sistema que tiene el propósito de armonizar la protección de las garantías constitucionales del gobernado, con la necesidad de asegurar la expeditéz de las diligencias procedimentales. Tal es la estructura que dicha Ley adopta en el amparo directo, así como en los procedimientos de ejecución y en los procedimientos de remate, como lo establece en sus artículos 158 y 114, fracción III, respectivamente. Por tanto, al establecer el segundo párrafo de la fracción II del artículo 114 acabado de citar, que cuando el acto reclamado de autoridades distintas de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, emanen de un procedimiento en forma de juicio, el amparo sólo procede en contra de la resolución definitiva, debe interpretarse de manera amplia la expresión "procedimiento en forma de juicio", comprendiendo aquellos en que la autoridad dirime una controversia entre partes contendientes, así como todos los procedimientos en que la autoridad, frente

al particular, prepara su resolución definitiva, aunque sólo sea un trámite para cumplir con la garantía de audiencia, pues si en todos ellos se reclaman actos dentro de procedimiento, en todos debe de aplicarse la misma regla, conclusión que es acorde con la interpretación literal de dicho párrafo.»³

«ACTOS O VIOLACIONES INTRAPROCESALES PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO DIRECTO. SUS CARACTERÍSTICAS. La connotación jurisprudencial de actos o violaciones intraprocesales para efectos de la procedencia del amparo directo, alude a aquellas que se dan dentro del procedimiento y sólo producen efectos de carácter formal, en relación con normas adjetivas; pueden hacerse valer en los conceptos de violación hasta que se dicte la sentencia definitiva o en la resolución que ponga fin al juicio. Esto es, las violaciones que inciden en disposiciones procesales o adjetivas -a diferencia de lo que ocurre con las de naturaleza sustantiva- no implican un agravio actual, sino que la afectación depende de su trascendencia o no al desenlace del juicio o procedimiento.»⁴

Lo subrayado es propio.

TERCERO. Causales de improcedencia y sobreseimiento.

Conforme a lo establecido por el artículo 261 en íntima vinculación con el diverso numeral 262, ambos del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por cuestiones de orden público -previo al estudio de fondo del asunto- se procede al análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los preceptos normativos antes citados.

Lo anterior, acorde a la jurisprudencia aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que es del tenor literal siguiente:

³ Tesis: 2a./J. 22/2003, Novena Época Registro: 184435 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XVII, Abril de 2003 Materia(s): Común Página: 196

⁴ Tesis: I.1o.A.E.19 K (10a.), Décima Época Registro: 2011349 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 29, Abril de 2016, Tomo III Materia(s): Común Página: 2136

«**IMPROCEDENCIA.** Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías».⁵

Al no advertirse causal de improcedencia o sobreseimiento alguna que impida el análisis de fondo de la presente causa administrativa, quien resuelve determina **no decretar el sobreseimiento en el proceso administrativo**, ya que en la especie no se actualiza ninguna de las hipótesis normativas previstas en los artículos 261 y 262 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

CUARTO. Argumentos de las partes. No se transcribirán los conceptos de impugnación expuestos por el impetrante, ni aquellos esgrimidos por la autoridad encausada tendentes a controvertir su eficacia.

Ello, toda vez que los principios de exhaustividad y congruencia en la sentencia se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad expuestos, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia del rubro: **«CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN»**.⁶

⁵ Tesis: VI.2o. J/323, Octava Época, Registro: 210784, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 80, Agosto de 1994, Materia(s): Común, Página: 87.

⁶ Tesis: 2a. /J.58/2010, Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia por Contradicción de Tesis, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Página: 830.

QUINTO. Estudio de los conceptos de impugnación. El concepto de impugnación «PRIMERO» es fundado.

Manifiesta el impetrante que el procedimiento administrativo disciplinario viola el artículo 164, párrafo primero, de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, en relación con el artículo 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, toda vez que determinó la instauración del procedimiento fuera del plazo de 30 treinta días hábiles.

Al respecto, la parte demandada sostiene la aplicación supletoria del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en el procedimiento administrativo disciplinario, por lo cual considera que de conformidad con los artículos 212 a 225 de dicha codificación, la facultad para que la autoridad pueda imponer sanciones administrativas prescribe en dos años.

A continuación, de conformidad con el artículo 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se precisa que la *litis* estriba en determinar si se siguieron las formalidades esenciales durante el trámite del procedimiento, concretamente el cumplimiento de los plazos legales para determinar su instauración.

Ello dado que de los principios de la garantía de acceso a la impartición de justicia que consagra el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que recogen los numerales 298 y 299 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para

el Estado y los Municipios de Guanajuato, son el de congruencia y exhaustividad de las sentencias.

A través de dichos principios se obliga a los órganos jurisdiccionales a resolver todas las cuestiones sometidas a su conocimiento; no obstante la inexistencia de una norma que establezca el orden en que deben analizarse los conceptos de impugnación en el proceso administrativo, este Juzgador se encuentra constreñido a estudiar preferentemente los orientados a declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado, dado que de resultar fundados se producirá un mayor beneficio jurídico para el actor, pues se eliminarán en su totalidad los efectos del acto administrativo, evitando así juicios ociosos al analizar vicios que únicamente ocasionarán la reposición del procedimiento.

Apoya el criterio relativo al estudio preferente de los conceptos de impugnación orientados a declarar la nulidad lisa y llana de los actos impugnados, la jurisprudencia con el rubro y texto que a continuación se transcriben:

«CONCEPTOS DE ANULACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ES PREFERENTE EL ESTUDIO DE AQUELLOS QUE CONDUZCAN A DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA DEL ACTO IMPUGNADO POR REPRESENTAR UN MAYOR BENEFICIO PARA EL ACTOR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO).

El artículo 17 constitucional consagra la garantía de acceso a la impartición de justicia, la cual se encuentra encaminada a asegurar que las autoridades -órganos judiciales o materialmente jurisdiccionales- lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, por lo que uno de los principios que consagra dicha garantía es el de exhaustividad, entendiéndose por tal la obligación de los tribunales de resolver todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, sin que les sea lícito dejar de pronunciarse sobre alguna. Por su parte, los numerales 87 y 89, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, establecen la existencia de dos requisitos que deben observarse en el dictado de las resoluciones: el de congruencia

y el de exhaustividad. Ahora, si bien es cierto que en la citada ley no existe una disposición expresa que establezca el orden en que deben analizarse los conceptos de anulación, también lo es que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado se encuentra constreñido a ocuparse de todos los motivos de impugnación en que descansa la pretensión anulatoria del actor, y preferentemente de los orientados a declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado, ya que de resultar fundados se producirá un mayor beneficio jurídico para el actor, pues se eliminarán en su totalidad los efectos del acto administrativo, con lo que se respeta la garantía de acceso efectivo a la justicia y, en particular, el principio de completitud que ésta encierra.»⁷

Énfasis y subrayado propio.

En este sentido, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, al resolver el amparo directo administrativo 572/2018, asunto similar⁸, sostuvo que de resultar fundado el concepto de impugnación en que se cuestionó la ilegalidad de la resolución que recayó a un procedimiento administrativo, esto por haberse emitido fuera del plazo de veinte días que establece el artículo 167 de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato; sí podría generar una mayor trascendencia jurídica, pues ello afectaría en su totalidad a la resolución impugnada y al procedimiento del cual derivó, en virtud de que en éste no se observaron las formalidades previstas en la ley que lo regula.

⁷ Tesis: XVI.1o.A.T. J/9; Novena Época; Registro: 166717; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tipo de Tesis: Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXX, Agosto de 2009; Materia(s): Administrativa; Página: 1275.

⁸ La quejosa demandó la nulidad de la resolución pronunciada el 05 cinco de julio de 2017 dos mil diecisiete por la Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial del Estado de Guanajuato, que recayó al recurso de revisión interpuesto por aquélla en contra de la resolución PJA:063/14 de 03 tres de abril de 2014 dos mil catorce, por la propia autoridad, se hicieron valer dos conceptos de impugnación, en el primero se controvertió la desestimación del primer agravio, consistente en la ilegalidad de la resolución que recayó al procedimiento administrativo, por haberse emitido fuera del plazo de veinte días que para ello establece el artículo 167 de la Ley para la Protección y Preservación del Ambiente del Estado de Guanajuato; en tanto que en el segundo, se cuestionó la determinación de la demandada de declarar infundado el segundo agravio, en el que se cuestionó la individualización de la multa impuesta.

Ahora bien, en atención a los argumentos expresados por las partes y una vez realizado el análisis al contenido de la resolución impugnada, así como a la totalidad del material probatorio que obra en autos, quien resuelve concluye que existieron vicios en el procedimiento que transgreden las garantías de legalidad y seguridad jurídica que asisten a la parte actora.

Los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estatuyen que para efecto de emitir cualquier acto de autoridad, deberá existir un mandamiento por escrito, expedido por autoridad competente, en el cual se funde y motive su causa legal, y con respeto a **las formalidades esenciales del procedimiento**, cuyo contenido tutela los derechos de debido proceso.

Asimismo, el artículo 137, fracción VIII, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, estipula como elemento de validez del acto administrativo, el ser expedido conforme a las **formalidades del procedimiento administrativo** que establezcan los ordenamientos jurídicos aplicables.

En ese sentido, la parte actora esgrime como concepto de impugnación, que la autoridad demandada instauró el procedimiento administrativo disciplinario en contravención del artículo 164, párrafo primero, de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, esto es, fuera del plazo de 30 treinta días hábiles. Dicho ordinal establece lo siguiente:

«**Artículo 164. La Secretaría** de oficio o a petición de parte, **podrá iniciar el procedimiento administrativo disciplinario en contra de las instituciones**

educativas particulares, a que se refiere el artículo anterior, y determinará, en su caso, la instauración del mismo, dentro de los treinta días hábiles contados a partir de que tenga conocimiento de la presunta irregularidad.»

Resaltado añadido.

En refutación a ello, la autoridad demandada arguye que el numeral en comento, en su último párrafo, establece que en lo no previsto en el procedimiento administrativo disciplinario se atenderá conforme a lo establecido en el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, de tal suerte de conformidad con los artículos 212 a 225 de esa codificación administrativa, se desprende que la facultad para que la autoridad pueda imponer sanciones administrativas prescribe en dos años, para lo cual cita el contenido del artículo 219 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que refiere:

«Artículo 219. A falta de disposición expresa, la facultad de la autoridad para determinar sanciones administrativas caduca en dos años.

Las sanciones administrativas impuestas prescriben en dos años, salvo las multas que para su cobro son créditos fiscales y que se regirán por las disposiciones legales aplicables.

Los plazos serán continuos y se contarán desde el día en que se cometió la infracción administrativa si fuere consumada, desde que cesó si fuere continua o desde la fecha de emisión del acto que imponga la sanción.»

Énfasis añadido.

A fin de dilucidar adecuadamente el estudio asunto en cuestión, es oportuno establecer los antecedentes relativos al acto impugnado en estudio, conforme a los siguientes puntos:

1. El 17 diecisiete de noviembre de 2015 dos mil quince, el otrora Director General de Profesiones, Servicios Escolares e Incorporaciones de la Secretaría de Educación del Estado de Guanajuato, emitió una orden de visita relativa a la instauración del Procedimiento Administrativo de Inspección a nombre de la institución educativa «*****»
2. En esa misma fecha fue elaborada el acta de inspección derivada de la orden antes referida.
3. El 15 quince de marzo de 2016 dos mil dieciséis, se rindió el informe de inspección y se le otorgó el plazo legal para atender las observaciones que se hayan emitido.
4. El 27 veintisiete de septiembre de 2016 dos mil dieciséis, el Director General de Profesiones, Servicios Escolares e Incorporaciones de la Secretaría de Educación del Estado de Guanajuato, emitió la resolución relativa al Procedimiento Administrativo de Inspección, en la que se tuvieron por incumplidos diversos requerimientos, ordenándose remitir el expediente a la autoridad competente de la Secretaría de Educación, para que se instaure, de ser procedente, el Procedimiento Administrativo Disciplinario.
5. La resolución que antecede fue notificada al representante legal de la institución educativa, el 22 veintidós de noviembre de 2016 dos mil dieciséis, y remitida al Director General de Profesiones, Servicios Escolares e Incorporaciones el 15 quince de febrero de 2017 dos mil diecisiete.

6. El 13 trece de marzo de 2017 dos mil diecisiete, se acordó la apertura del periodo de información previa, proveído notificado al impetrante, el 12 doce de mayo de 2017 dos mil diecisiete.
7. El 21 veintiuno de agosto de 2017 dos mil diecisiete, a través del oficio *****, se notificó a *****, representante legal del *****, el acuerdo de 06 seis de junio de 2017 dos mil diecisiete, por el que se instaura el Procedimiento Administrativo Disciplinario.

Los anteriores hechos se encuentran debidamente acreditados mediante las documentales exhibidas en el escrito de demanda, concatenadas con el reconocimiento expreso manifestado en el ocurso contestación, de conformidad con los ordinales 78, 81, 117, 119, 121, 124 y 131 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, por lo que se genera convicción en este Juzgador respecto a la veracidad de los hechos ocurridos.

Es así, que le asiste la razón al accionante, sustancialmente, en que la autoridad demandada cometió una violación a sus garantías de seguridad y certeza jurídica mediante la desatención de su obligación de actuar en el margen permitido por la ley -incumplimiento normativo-, toda vez que el argumento de la parte demandada no demuestra la ineficacia del concepto de impugnación hecho valer por el actor, y por el contrario, la manifestación relativa a que el plazo que le aplica es el de 2 dos años, constituye una confesión expresa de haber emitido el acuerdo de instauración del procedimiento administrativo disciplinario -acto impugnado- fuera del plazo de 30 treinta días hábiles contados a partir de que tenga conocimiento de la presunta irregularidad. Ello de conformidad con los ordinales 57, 118 y 119 del

Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

De esta forma, la adopción en el régimen jurídico nacional del principio de legalidad, como una garantía del derecho humano a la seguridad jurídica, estriba en que las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes, lo que lleva a concluir que el demandado actúa indebidamente cuando incurre en dilaciones que lo llevan a vulnerar dispositivos concretos, al no proceder dentro de los términos específicos que para cada situación señalan las normas procesales aplicables, en la especie, al instaurar el procedimiento administrativo disciplinario fuera del plazo de los 30 treinta días hábiles contados a partir de que tuvo conocimiento de la presunta irregularidad, según lo dispone el artículo 164, primer párrafo, de la Ley de Educación del Estado de Guanajuato.

Ello es así, considerando que de la narrativa expuesta se advierte que el Director General de Profesiones, Servicios Escolares e Incorporaciones de la Secretaría de Educación del Estado de Guanajuato, como autoridad competente para determinar la instauración del procedimiento de marras, **tuvo conocimiento de las presuntas irregularidades desde el 27 veintisiete de septiembre de 2016 dos mil dieciséis**, toda vez que dicha autoridad fue quien suscribió la resolución recaída al procedimiento administrativo de inspección número *****; de manera que a partir de esa fecha tenía 30 treinta días hábiles para determinar el inicio del procedimiento disciplinario.

Se colige lo anterior, en razón de que la orden de remisión del expediente derivado del procedimiento administrativo de inspección,

se considera una formalidad procesal para garantizar certeza jurídica sobre los alcances de la resolución del procedimiento; esto es, que de ser procedente se instaurará el procedimiento administrativo disciplinario.

De esta forma, no obstante que dicha resolución se notificó al mencionado Director General de Profesiones, Servicios Escolares e Incorporaciones de la Secretaría de Educación del Estado de Guanajuato, el 15 quince de febrero de 2017 dos mil diecisiete, ello no desvirtúa que dicha autoridad ya tenía conocimiento de la presunta irregularidad, y que contaba con atribuciones para iniciar el procedimiento administrativo disciplinario en forma oficiosa, de conformidad con el artículo 164 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato y 59, fracciones VII y X, del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación del Estado de Guanajuato.

Esto es, en el caso concreto, **el 27 veintisiete de septiembre de 2016 dos mil dieciséis**, el Director General de Profesiones, Servicios Escolares e Incorporaciones de la Secretaría de Educación del Estado de Guanajuato, resolvió el procedimiento administrativo de inspección en el que se tuvo a la institución académica «*****» por incumpliendo diversos requerimientos, por lo que se concluye que como autoridad competente para instaurar, ordenar, acordar, suscribir, resolver, sancionar y emitir los actos inherentes a los procedimientos administrativos con motivo de infracciones a la normativa de la materia por parte de instituciones educativas particulares incorporadas a la Secretaría, tenía expeditas dichas atribuciones para ejercerlas en concordancia con los límites establecidos en la ley, es decir, que tenía un plazo de 30 treinta días hábiles para determinar la instauración del procedimiento administrativo disciplinario -principio de legalidad-.

Sin embargo, el 12 doce de mayo de 2017 dos mil diecisiete, se notificó al accionante, el acuerdo de apertura del periodo de información previa; y **hasta el 21 veintiuno de agosto del mismo año, se notificó al visitado el auto de instauración del procedimiento del procedimiento administrativo disciplinario**, mediando entre la fecha en que tuvo conocimiento de la presunta irregularidad y la determinación de instaurar el procedimiento, un periodo evidentemente superior al de 30 treinta días establecido por la Ley de Educación del Estado.

Lo anterior expone una «**conducta pasiva de la autoridad**», es decir, una **inactividad procedimental para determinar la instauración del procedimiento administrativo disciplinario dentro del plazo fijado para ello (30 treinta días) -obligación que la ley le impone-**, de ahí que su incumplimiento se traduce en una clara y manifiesta violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica, actualizándose la causal de nulidad prevista en la fracción IV del artículo 302 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, el cual se transcribe a continuación:

«ARTÍCULO 302. Se declarará que un acto o resolución es nulo, cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

IV. Si los hechos que lo motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas, dejando de aplicar las debidas;

Énfasis y subrayado añadido

Por lo tanto, el incumplimiento a dicha obligación legal no es ocioso, dado que trae aparejada la nulidad de la resolución impugnada, por dejar de observar o incumplir una norma jurídica de Derecho positivo vigente, derivada de las formalidades esenciales del procedimiento; dicho en otras palabras, no estamos en presencia de una disposición imperfecta, si se interpreta de forma sistémica y coherente la norma local, incluso en la forma más favorable a la persona, pues en un contrasentido se deduciría que no todo incumplimiento legal evidente por parte de la autoridad, conlleva a la declaración de su nulidad.

En esa guisa, resulta inconcuso que el Director demandado dictó el acuerdo impugnado en contravención de las disposiciones aplicadas, vulnerando el principio de legalidad y seguridad jurídica en perjuicio de la institución educativa «****»; concluir lo contrario, implicaría hacer nugatoria la determinación legal de etapas, plazos y términos, dado que la aplicación de las formalidades del procedimiento administrativo disciplinario contenidas en el artículo 164 de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, corresponde a facultades regladas, de carácter estricto; ergo, no puede quedar a discreción del ente sancionador su cumplimiento y su observancia, dado que el propio precepto legal no le otorga dicha posibilidad, pues los elementos que al efecto se señalan en el citado artículo, constituyen requisitos *sine qua non* que convalidan la legalidad de la facultad de sanción.

Es plausible la conclusión previa, si se considera que es potestativo para la autoridad educativa el inicio del procedimiento administrativo disciplinario, determinando en su caso su instauración dentro del plazo de los 30 treinta días contados a partir de que tuvo conocimiento de la presunta infracción; ello, con el propósito de **no dejar en**

incertidumbre al gobernado, lo cual, incluso es así reconocido en el numeral 44 de la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública, como parte del derecho fundamental a la buena administración, siendo este último un instrumento internacional referente adoptado por la XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, en la ciudad de Panamá, Panamá, el 19 diecinueve de octubre de 2013 dos mil trece⁹, en el que se preconiza el Derecho del ciudadano a ser notificado por escrito en los plazos y términos establecidos en las disposiciones correspondientes y con las mayores garantías, de las resoluciones que les afecten, de la misma forma dicho instrumento internacional establece el Principio de seguridad jurídica, de previsibilidad, claridad y certeza normativa, en cuya virtud la Administración Pública debe someterse al Derecho vigente en cada momento, sin que pueda variar arbitrariamente o dejar de observar las normas jurídicas, ello incluso bajo el argumento endeble e inexacto de que las mismas no generan consecuencia en su incumplimiento.

En este mismo tenor y como criterio aplicable¹⁰ se hará referencia al caso *Apitz Barbera y otros (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo) vs. Venezuela*, resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en torno al incumplimiento de los plazos marcados legalmente, del que resalta que **ha sido el legislador venezolano quien determinó que el plazo establecido en la ley es**

⁹ Instrumento internacional referente o clarificador disponible en: <http://old.clad.org>

¹⁰ Los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son vinculantes para los jueces nacionales con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio ante dicho tribunal, ello en virtud de que es una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así se señaló en la tesis jurisprudencial con el rubro: «**JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.**» con los datos de localización siguientes: Décima Época Registro: 2006225 Instancia: Pleno, Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 5, Abril de 2014, Tomo I Materia(s): Común Tesis: P./J. 21/2014 (10a.) Página: 204.

el que corresponde respetar para un asunto como el que analizó, por lo que es de esperarse que las autoridades internas cumplan con dicho plazo. Asimismo, señaló que en ese caso, Venezuela no ofreció ninguna explicación que indicara las razones por las que el Tribunal Superior demoró más de 09 nueve meses en resolver el asunto. En virtud de lo anterior, la Corte consideró que el Estado violó el derecho a ser oído dentro de un plazo razonable consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, en consonancia con el artículo 1.1 de la misma¹¹.

No se soslaya que la autoridad encausada argumenta que el plazo que le es aplicable es el contenido en el ordinal 219 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato; al respecto, se clarifica que la caducidad de sus facultades para imponer sanciones no forma parte de la *litis* planteada, la cual se construye en determinar si en el procedimiento administrativo disciplinario contra instituciones particulares, se siguieron las formalidades legales que regulan el mismo, concretamente el plazo establecido en el arábigo 164, primer párrafo, de la Ley de Educación para el Estado de Guanajuato, en relación con los ordinales 298 y 299, fracción I, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, de ahí lo ineficaz del razonamiento.

En ese sentido, la emisión del acuerdo de instauración del procedimiento administrativo disciplinario -debidamente notificado-, constituye una «**formalidad legal esencial**» que tiene como fin delimitar el actuar de la autoridad administrativa, y en particular la

¹¹ Caso Apitz Barbera y otros (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo) vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C. No. 182

ejecución de sus facultades de sanción, en respeto y acato a los principios constitucionales de legalidad y seguridad jurídica consagrados en favor de los particulares.

Consecuentemente, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 137, fracción VIII, 300, fracción II y 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se decreta la **Nulidad Total** del acuerdo de instauración del Procedimiento Administrativo Disciplinario con número de expediente *****.

Es ilustrativa de lo anterior, la tesis que por analogía al regular los procedimientos de investigación y sanción, indica:

«COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA. EL OFICIO DE PRESUNTA RESPONSABILIDAD DICTADO EN EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN DE PRÁCTICAS MONOPÓLICAS, POR REGLA GENERAL, NO ES UN ACTO QUE CAUSE UN AGRAVIO NO REPARABLE PARA LOS EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. El artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que procederá el juicio de amparo en materia administrativa contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal; jurisprudencialmente se ha determinado que hay ejecución irreparable cuando se afecta un derecho sustantivo que no sea capaz de ser restituido al dictarse la resolución final, es decir, que se afecten derechos sustantivos del gobernado. Por otra parte, el oficio de presunta responsabilidad a que alude el artículo 30 del Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica, por regla general, tiene como objeto iniciar la segunda fase o etapa del procedimiento de investigación de prácticas monopólicas, señalando los hechos investigados previamente por la Comisión Federal de Competencia, los artículos que se estiman violados de la ley de la materia, así como el nombre y domicilio del presunto responsable. Ahora bien, la circunstancia de que la ley utilice el término "presunto responsable" es insuficiente para considerar que se afectan derechos sustantivos del interesado, pues tal presunción, como su nombre lo indica, únicamente refiere que existen elementos

suficientes para estimar en un grado superior al indicio, pero menor a la certeza absoluta, que el responsable incurrió en las conductas que se le imputan, sin que tal declaración afecte su esfera patrimonial o sus derechos legalmente reconocidos, pues será hasta que se resuelva en definitiva el procedimiento de investigación cuando, en su caso, se imponga alguna de las sanciones contenidas en el artículo 35 de la Ley Federal de Competencia Económica. Finalmente, **la afectación invocada por la agraviada se destruirá con el sólo hecho de que aquélla obtenga una resolución favorable a sus pretensiones en el procedimiento de investigación seguido ante la Comisión Federal de Competencia, sin dejar huella en su esfera jurídica.**»¹²

En vista de lo expuesto, lo conducente también es decretar la **Nulidad Total** del resto de las actuaciones que emanaron del acto nulificado, así como de aquellas que en alguna forma se encuentran condicionadas por dicho acto, y que en la especie lo constituye la resolución del Procedimiento Administrativo Disciplinario con número de expediente *****, por tener el carácter de fruto derivado de un acto viciado de origen.

Lo anterior con fundamento en lo dispuesto en el artículo 300, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, así como de conformidad con la siguiente jurisprudencia:

«**ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE. Si un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él, o que se apoyen en él, o que en alguna forma estén condicionados por él, resultan también inconstitucionales por su origen,** y los tribunales no deben darles valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentarían prácticas viciosas, cuyos frutos serían aprovechables por quienes las realizan y, por otra parte, los tribunales se

12 Tesis: I.7o.A.284 A, Novena Época Registro: 181774 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XIX, Abril de 2004 Materia(s): Administrativa Página: 1401

harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal.»¹³

Énfasis añadido.

Toda vez que resultó fundado el concepto de impugnación en estudio y que el mismo fue suficiente para decretar la nulidad del acto combatido y de las actuaciones subsecuentes, resulta innecesario el estudio de los demás argumentos vertidos por la actora, ya que de realizarlo cualquiera que fuese el resultado, no variaría el sentido de la presente resolución. Resulta aplicable al respecto, la jurisprudencia aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, que a la letra dice:

«**CONCEPTOS DE VIOLACION. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO.** Si al considerarse fundado un concepto de violación ello trae como consecuencia la concesión del amparo, es innecesario analizar los restantes, ya que cualquiera que fuera el resultado de ese estudio, en nada variaría el sentido de la sentencia».¹⁴

Finalmente, se precisa que la parte actora hizo valer como única pretensión en el proceso, la nulidad total del acto impugnado, misma que ha sido colmada al tenor del cuerpo del presente Considerando.

Con fundamento en los artículos 1, fracción II, 249, 255, fracciones I, II y III, 298, 299, 300, fracciones II, V y VI, y 302, fracción II, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se:

¹³ Séptima Época. Registro: 252103. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 121-126, Sexta Parte. Materia(s): Común. Tesis: .Página: 280

¹⁴ Octava Época, Registro: 223103, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo VII, Abril de 1991, Materia(s): Común, Tesis: V.2o. J/7, Pagina 86.

RESUELVE

PRIMERO. Esta Primera Sala es competente para tramitar y resolver el presente proceso contencioso administrativo.

SEGUNDO. No es procedente decretar el sobreseimiento en la presente causa administrativa, acorde a lo manifestado en el Considerando Tercero de la presente sentencia.

TERCERO. Se decreta la Nulidad Total del acuerdo de instauración del Procedimiento Administrativo Disciplinario *****, dictado el 06 seis de junio de 2017 dos mil diecisiete, así como de la resolución emitida el 09 nueve de julio de 2018 dos mil dieciocho, por tener esta última naturaleza de fruto de un acto viciado de origen.

Notifíquese a las partes, y en su oportunidad procesal archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el Libro de Registro de esta Primera Sala.

Así lo proveyó y firma el Maestro Gerardo Arroyo Figueroa, Magistrado Propietario de la Primera Sala, actuando legalmente asistido de la Licenciada Mariana Martínez Piña, Secretaria de Estudio y Cuenta, que da fe.