

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 14 catorce de diciembre de 2020 dos mil veinte.

RESOLUCIÓN correspondiente al recurso de reclamación toca **254/20 PL**, interpuesto por el autorizado del Secretario del Gobierno del Estado de Guanajuato, en contra de la sentencia dictada por el Magistrado de la Cuarta Sala, en el proceso número *********, mediante la cual se decretó la nulidad de la resolución impugnada.

TRÁMITE

I. Interposición. El 9 nueve de julio de 2020 dos mil veinte, fue presentado el recurso de reclamación por quien se señala en el proemio de esta resolución.

II. Admisión. Mediante acuerdo emitido el 25 veinticinco de agosto de 2020 dos mil veinte, se admitió a trámite el recurso, designándose como ponente al Magistrado de la Primera Sala.

III. Turno. El 29 veintinueve de septiembre de 2020 dos mil veinte, se tuvo a la parte actora, por desahogando la vista concedida, y se ordenó remitir los autos al ponente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. El Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente recurso, de conformidad con los artículos 81 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato, 25, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; así como por lo previsto en los numerales 308, fracción II, 309, 310 y 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SEGUNDO. Procedencia. De las constancias del toca se advierte que el recurso se interpuso oportunamente y que se reunieron los requisitos legales previstos para su procedencia, como se asentó en el proveído dictado el 25 veinticinco de agosto 2020 dos mil veinte.

TERCERO. Transcripción de la expresión de agravios. El autorizado del Secretario de Gobierno invoca textualmente lo siguiente:

PRIMERO. ...Causa agravio la resolución que se impugna (...) la Sala resolutora incurre en una indebida e ilegal aplicación del artículo 219 primer párrafo del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa (...), el cuál fue aplicado de manera "supletoria" a la Ley del Notariado par el Estado de Guanajuato. Asimismo me agravia la inexacta aplicación del artículo 126-B de la ley referida; por las razones que a continuación se exponen:

Para la aplicación supletoria de una norma respecto de otra, no basta que el ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o norma que puede aplicarse supletoriamente; ni tampoco basta que la ley a aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente. Para que opere la supletoriedad de una norma frente a la otra nuestro máximo tribunal (...) ha sostenido que también debe concurrir, forzosamente y necesariamente, además de los mencionados, otros requisitos los cuales son: Que esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de la norma para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a las cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y que, además, las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución del que se trate.

Esto ha sido sostenido por la Segunda Sala (...) «SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE» (...) Siguiendo con el criterio jurisprudencial, si bien es cierto, que el artículo 125 fracción IV de la Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato, aparentemente no establece una consecuencia jurídica cuando en el procedimiento administrativo de responsabilidad notarial, la autoridad no emita la resolución en el plazo establecido en la misma ley; esto no trae como consecuencia automática (...), que se deba aplicar la figura de la caducidad (...)

En efecto en el presente caso el legislador, para impedir que la autoridad hiciera un ejercicio arbitrario de sus facultades y brindar seguridad jurídica al gobernado, previó de manera expresa la figura de la prescripción misma que se encuentra regulada en los artículos 121, 122, 123 y 124 de la Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato, que es el ordenamiento legal aplicable al procedimiento especial de responsabilidad notarial. Por lo que queda claro que el legislador estableció la manera de resolver las consecuencias jurídicas de la omisión de las autoridades sancionadoras aplicando las reglas de la prescripción. Por tal razón en ninguna forma se justifica la aplicación de la figura de la caducidad (...)

Luego entonces, la Cuarta Sala violó la Jurisprudencia de observancia obligatoria, puesto que por una parte aplicó supletoriamente el artículo 219 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa (...) que establece la figura de la caducidad, sin que el legislador haya tenido la intención de establecer en la ley a suplir la figura de la caducidad; y, por otra parte esta norma, aplicada supletoriamente contraría el ordenamiento legal a suplir (Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato), pues resulta ser incongruente con la figura de la prescripción que rige específicamente la facultad de la autoridad sancionadora de la autoridad y las consecuencias por la omisiones de las mismas, en el procedimiento de responsabilidad notarial, pero bajo la figura de la prescripción...

SEGUNDO. De igual forma causa agravio (...) ya que determina que la facultad de esta autoridad para sancionar había caducado, pues supuestamente disponía de 2 años para determinar la sanción administrativa.

Para llegar a tal determinación se basó en la tesis aislada de rubro: «CADUCIDAD DE LAS FACULTADES SANCIONADORAS DE LA AUTORIDAD EDUCATIVA. OPERA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO INSTRUIDO CONTRA INSTITUCIONES PARTICULARES, CONFORME AL ARTÍCULO 219 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO Y JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO...» siendo que una tesis aislada no tiene aplicación obligatoria (...) En la actualidad, en relación a ese tema, el Pleno de la Suprema Corte Justicia de la Nación, ha superado el criterio señalado (...) «RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA CONSECUENCIA DE QUE LA AUTORIDAD NO RESUELVA EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO EN EL PLAZO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA (ABROGADA), ES LA PRESCRIPCIÓN DE SU FACULTAD PUNITIVA Y NO LA CADUCIDAD DE DICHO PROCEDIMIENTO POR INACTIVIDAD PROCESAL...»

...contrario a lo determinado por la Sala, la Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato al contemplar la figura de la prescripción, sí establece una consecuencia para el caso de que no se emita una resolución al procedimiento en el plazo legal previsto para ello, lo cual

consiste en que se siga consumiendo el remanente del plazo de prescripción de la facultad punitiva de la autoridad en relación con la infracción en cuestión, y en ese sentido, dicha facultad se entrará prescrita siempre y cuando ya se haya consumido la totalidad del plazo de la prescripción de dicha facultad previos en la ley, lo que en el caso concreto no ocurrió (...)

Tomando como fundamento para resolver lo anterior, lo establecido en el artículo 219 del multicitado Código Administrativo, empero (...) el Magistrado de origen excede los efectos de lo establecido en dicho dispositivo legal, puesto que (...) no tiene como finalidad la caducidad de las atribuciones de las autoridades para poner fin al procedimiento sancionador una vez que concluyó su trámite, sino que regula la caducidad de las facultades para poder instaurar procedimientos para determinar sanciones administrativas...

TERCERO. La resolución (...) es violatoria del artículo 298 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa (...) pues se excede en señalar defensas no alegadas por la parte actora y trasgredir el principio de suplencia de la queja, ya que no se colmaron en el caso que no ocupa ninguno de los supuestos previstos de la suplencia...

CUARTO. Antecedentes. Previo al estudio de los agravios expuestos por el recurrente, es oportuno relatar los antecedentes del presente asunto:

1. *****, presentó demandada de nulidad en contra de la resolución emitida en el procedimiento administrativo de responsabilidad notarial número ***** el 12 doce de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, por Secretario de Gobierno del Estado de Guanajuato.

2. El proceso le tocó conocerlo y resolverlo al Magistrado de la Cuarta Sala de este Tribunal y mediante

sentencia de 17 diecisiete de marzo de 2020 dos mil veinte, **decretó la nulidad total** de la resolución del procedimiento administrativo de responsabilidad notarial número *****

3. Ante ese panorama, quien representa al Secretario de Gobierno del Estado de Guanajuato, presentó recurso bajo los agravios transcritos en el considerando que antecede.

QUINTO. Estudio. Los **agravios**, se analizarán en forma diversa a la que fueron planteados. Ello, de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia del rubro: **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO**¹.

En el **tercero de sus agravios** en esencia señala quien recurre, que la resolución controvertida es violatoria del artículo 298 del Código de Materia, pues se excede en señalar defensas no alegadas por la parte actora y trasgredir el principio de suplencia de la queja, ya que no se colmaron en el caso alguno de los supuestos previstos de la suplencia.

Este Pleno considera **infundado** el agravio antes mencionado, en virtud de las siguientes consideraciones jurídicas:

Como premisa primigenia, se afirma que es deber de todo Juzgador interpretar integralmente la demanda

¹ Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta novena época, Tesis VI.2o.C. J/304, p. registro 167961.

interpuesta vinculándola con sus anexos, determinando el verdadero sentido de su autor, incluso ante sus eventuales imprecisiones o ambigüedades, armonizando así los datos presentados para dotar a las partes de una tutela jurisdiccional efectiva.

Lo anterior, no presupone que se esté en presencia de una suplencia de la queja, antes bien el Juzgador actúa en un sano ejercicio de interpretación integral para esclarecer los hechos y los puntos controvertidos por las partes.

Sirve de sustento a tal determinación interpretativa, la Jurisprudencia de rubro y texto siguientes:

DEMANDA. COMO ACTO JURÍDICO ES SUSCEPTIBLE DE INTERPRETACIÓN INTEGRALMENTE. Es legal una sentencia cuando su dictado no se aparta de los hechos constitutivos de la controversia, sino que se apoya en una debida interpretación del escrito inicial de demanda, ocurso, que como cualquier otro acto jurídico es susceptible de interpretación cuando existen palabras contrarias. **La interpretación de la demanda debe ser integral, a fin de que el juzgador armonice los datos en ella contenidos y fije un sentido que sea congruente con los elementos que la conforman, lo que se justifica plenamente, en virtud de que se entiende que el Juez es un perito en derecho, con la experiencia y conocimientos suficientes para interpretar la redacción oscura e irregular, y determinar el verdadero sentido y la expresión exacta del pensamiento de su autor** que por error incurre en omisiones o imprecisión, tomando en cuenta que la demanda constituye un todo que debe analizarse en su integridad por la autoridad a efecto de dilucidar las verdaderas pretensiones sometidas a litigio².

² Época: Novena; Registro: 171800; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Jurisprudencia; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXVI, agosto de 2007; Materia(s): Común; Tesis: I.3o.C.J/40; Página: 1240.

Énfasis añadido.

Además, es ilustrativa por su exacta analogía con el tema en discernimiento, la tesis que se cita a continuación:

ACCIÓN. EL JUZGADOR DEBE INTERPRETAR EL ESCRITO DE DEMANDA EN ARMONÍA CON LAS PRUEBAS Y ANEXOS EN QUE SE SUSTENTA. Este tribunal ha establecido mediante criterio jurisprudencial (I.3o.C. J/40) de rubro: "DEMANDA. COMO ACTO JURÍDICO ES SUSCEPTIBLE DE INTERPRETACIÓN INTEGRALMENTE.", que de existir en el escrito de demanda palabras contrarias, el juzgador debe realizar una interpretación integral de la demanda para armonizar los datos en ella contenidos y fijar un sentido que sea congruente con los elementos que la conforman, a efecto de dilucidar las verdaderas pretensiones sometidas a litigio. Ahora, en una nueva reflexión, se debe establecer que para una debida integración de la acción no basta con que el juzgador realice una interpretación del contenido del escrito de demanda, sino que ésta se debe armonizar con las pruebas y anexos a la misma, al constituir la demanda y los documentos fundatorios de la acción un todo, de tal forma que si de los documentos anexos se desprende que alguno de los datos asentados en la demanda son incorrectos o inexactos, debido a un mero error mecanográfico, se resuelva sobre la acción efectivamente planteada. Sin que se pueda considerar que con dicha actuación se deje en estado de indefensión a la parte demandada, en virtud de que a ésta se le emplaza con la copia no sólo del escrito inicial de demanda sino también de las pruebas y anexos a la misma³.

Bajo lo anterior, tenemos que la demandada de nulidad deberá estudiarse en su conjunto y no de manera aislada, aunque no guarde apego estricto a un silogismo, ya que

³ Época: Décima; Registro: 160468; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tesis: Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación; Libro IV, enero de 2012, tomo 5; Materia(s): Civil; Tesis: I.3o.C.1009 C (9a); Página: 4282.

basta con que se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el justiciable estima le causa perjuicio, para que deba analizarse, pues de no hacerse así, se violaría en su perjuicio los derechos establecidos en los ordinales 14, 16 y 17 de nuestra Constitución general y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁴.

Así, contrario a lo que argumenta la autoridad recurrente, del proceso de origen se advierte que ***** en su primer concepto de impugnación señaló que de conformidad con lo establecido en el artículo 219 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, aplicado de manera supletoria al artículo 126-B Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato, caducaron las facultadas del Secretario de Gobierno del Estado de Guanajuato para imponer la sanción consistente en revocación del Fíat.

⁴ El artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), en su apartado 1, refiere en lo conducente que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los Jueces o Tribunales competentes, que lo ampare contra actos que violen sus derechos reconocidos por la Constitución, la ley o la propia convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. Dicho artículo es de aplicación obligatoria en términos de lo dispuesto en los artículos 1 y 133 de nuestra Carta Magna. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, considera que: « (...) para que el Estado cumpla lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención no basta con que los recursos existan formalmente, sino que es preciso que tengan efectividad en los términos de aquel precepto. Dicha efectividad supone que, además de la existencia formal de los recursos, éstos den resultados o respuestas a las violaciones de derechos reconocidos, ya sea en la Convención, en la Constitución o por ley. La Corte ha reiterado que dicha obligación implica que el recurso sea idóneo para combatir la violación, y que **sea efectiva su aplicación por la autoridad competente**. En ese sentido, no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica o por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia». Énfasis añadido. Véase **Caso Usón Ramírez vs. Venezuela**. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 veinte de noviembre de 2009 dos mil nueve. Páginas 35, 36 y 37. Consultable en el sitio electrónico oficial de la CIDH: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_207_esp.pdf

En esta línea de pensamiento, se concluye que el agravio antes mencionado es infundado, en principio como ya se mencionó es obligación de todo juzgador analizar de manera integral la demanda que presenten los justiciables; de igual forma se advierte que contrario a lo que arguye la autoridad que hoy recurre, el Magistrado de la Cuarta Sala en la sentencia materia de debate no suplió la queja, pues, analizó el primer concepto de impugnación que hizo valer la parte actora.

Los **agravios primero y segundo**, se analizarán en forma conjunta al encontrarse relacionados. Ello, de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia del rubro: **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO**⁵.

En esencia señala quien recurre que la sentencia de origen le causa perjuicio, pues el Magistrado de la Cuarta Sala, no debió aplicar el artículo 219, primer párrafo del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, de manera “supletoria” a la Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato, resultando así inexacta la aplicación del artículo 126-B de la ley referida, arguye que no es procedente la supletoriedad, porque no basta que el ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o norma que puede aplicarse supletoriamente; ni tampoco basta que la ley a aplicarse supletoriamente o, aun

⁵ Tribunales Colegiados de Circuito, *publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* novena época, Tesis VI.2o.C. J/304, p. registro 167961.

estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente, en su consideración para que opere la supletoriedad de una norma frente a la otra es necesario esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de la norma para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a las cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; continúa manifestando, que la tesis aislada⁶ que utilizó de fundamento para determinar que caducaron sus facultades para sancionar al justiciable no tenía aplicación obligatoria, pues existe una jurisprudencia⁷ por contradicción del Pleno de la Suprema Corte Justicia de la Nación, que superó dicho criterio, resolviendo de manera diversa a lo resuelto por el Magistrado de la Cuarta Sala.

Quien resuelve considera **fundados** y suficientes para revocar la sentencia que se recurre, los agravios que esgrime el recurrente en atención a las siguientes consideraciones jurídicas:

El artículo 217 de Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

⁶ CADUCIDAD DE LAS FACULTADES SANCIONADORAS DE LA AUTORIDAD EDUCATIVA. OPERA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO INSTRUIDO CONTRA INSTITUCIONES PARTICULARES, CONFORME AL ARTÍCULO 219 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO Y JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO...

⁷ RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA CONSECUENCIA DE QUE LA AUTORIDAD NO RESUELVA EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO EN EL PLAZO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA (ABROGADA), ES LA PRESCRIPCIÓN DE SU FACULTAD PUNITIVA Y NO LA CADUCIDAD DE DICHO PROCEDIMIENTO POR INACTIVIDAD PROCESAL...

Artículo 217. La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno o en salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decrete el pleno, y además para los Plenos de Circuito, los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

La jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito es obligatoria para los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del circuito correspondiente.

La jurisprudencia que establezcan los tribunales colegiados de circuito es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de los Plenos de Circuito y de los demás tribunales colegiados de circuito.

La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

De conformidad con el anterior ordenamiento legal, es de aplicación obligatoria la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del 13 trece de agosto de 2018 dos mil dieciocho, al resolver la contradicción de Tesis *****, entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Así en torno al tema materia de debate, sobre si es procedente aplicar de manera supletoria la figura de la caducidad, al procedimiento administrativo sancionador el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **determinó** que los principios de seguridad y certeza jurídica

establecidos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos significan que la situación jurídica de las personas no será afectada más que por los procedimientos regulares establecidos en la ley, en esa tesitura, los referidos principios deben entenderse en el sentido de que los procedimientos emitidos por las autoridades deben contener los elementos mínimos para que la autoridad no incurra en arbitrariedades, lo cual no de manera alguna significa que la ley deba de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se establecen entre las autoridades y los particulares, de esta manera, se ha señalado que para respetar los principios de seguridad y certeza jurídica el legislador debe fijar en las leyes ordinarias las formalidades y términos conforme a los cuales la autoridad administrativa debe actuar.

Continúa señalando el Pleno de la Suprema Corte, que en efecto, se debe destacar que el procedimiento de responsabilidad administrativa es de pronunciamiento forzoso, toda vez que su materia la constituye una conducta u omisión respecto de la cual existe un especial interés de la colectividad en que dichas infracciones no queden impunes y se determine con plena certeza si esa conducta u omisión resulta o no contraria a los deberes y obligaciones que rigen el servicio público; en otras palabras, el referido procedimiento tiene por objeto asegurar la óptima prestación del servicio público, de tal manera que éste corresponda a los intereses de la comunidad, pudiendo concluir sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo la sanción

administrativa que corresponda, determinando con exactitud si el servidor público cumplió o no con los deberes y obligaciones inherentes a su cargo.

Bajo esta perspectiva, atendiendo a la naturaleza sancionadora del procedimiento de responsabilidad administrativa, resultaría inadmisibles que la potestad para imponer sanciones administrativas no estuviere sujeta a limitación temporal alguna, pues ello podría dar lugar a la arbitrariedad en la prosecución de los hechos sancionables, generando con ello incertidumbre entre los servidores públicos ante la posibilidad de que pudieran imponérseles sanciones en cualquier momento futuro.

En ese sentido, es importante para el Estado como para la ciudadanía que se defina la situación jurídica de aquellos servidores públicos que son sujetos de algún procedimiento de responsabilidad administrativa, ya que a través de éstos se busca proteger y preservar los intereses públicos fundamentales de legalidad, lealtad, honradez, imparcialidad y eficiencia, que deben observarse en el ejercicio de la función pública, principios rectores previstos en el artículo 109, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, el artículo 124, fracción último párrafo de la Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato, literalmente señala:

Artículo 124. Se revocará el fiat al notario por cualquiera de las causas siguientes:

(...)

XI. Por expedir dolosamente testimonio sin coincidir con su instrumento en lo substancial; y

(...)

Estas causales prescribirán en cinco años a partir de la fecha en que se realice la conducta motivo de la infracción. Dicha prescripción se interrumpirá con la notificación al notario del acuerdo que ordenó iniciar el procedimiento de responsabilidad notarial. Durante su tramitación no correrá la prescripción, salvo que se dejare de actuar en el citado procedimiento durante un plazo mayor a ciento ochenta días naturales por causas imputables al órgano instructor. 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.

Artículo 126. El procedimiento para imponer sanciones por responsabilidad notarial conforme a esta Ley, se sujetará a lo siguiente:
(...)

IV. Transcurrida la audiencia a que se refiere la fracción anterior, la unidad administrativa que corresponda de la Secretaría de Gobierno, elaborará el proyecto de resolución correspondiente dentro de los treinta días hábiles siguientes, dicho proyecto de resolución lo someterá a la consideración del Titular del Poder Ejecutivo para su firma.

De las porciones normativas reproducidas se advierte que una vez que ya se hayan desahogado las pruebas admitidas, la autoridad sancionadora deberá resolver sobre la existencia o inexistencia de una conducta u omisión que

amerite una sanción dentro de los 30 treinta días hábiles siguientes.

Bajo este entendimiento, se advierte que efectivamente el artículo artículo 126, fracción IV de la Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato, no establece una consecuencia para el supuesto en que la autoridad no emita la resolución dentro de los 30 treinta días; no obstante ello, en el diverso precepto 124 de la propia ley se establece la figura de la prescripción de las facultades punitivas de la autoridad, así como el momento en que ésta se interrumpe o reinicia su cómputo.

En primer término, y a modo ilustrativo, se debe destacar que la figura de la prescripción es la pérdida o la adquisición de un derecho por el transcurso del tiempo, siempre y cuando dicho derecho sea exigible, mientras que la caducidad, la extinción de una facultad o de una acción por el transcurso del tiempo; de esta manera, de la redacción del artículo transcrito, se advierte que el legislador confunde los términos de las figuras de caducidad y prescripción. Por su parte, también se advierte que el legislador confunde el concepto de suspensión, con el de interrupción, al señalar que: "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", está haciendo alusión a las reglas de la suspensión, ya que el hecho de que se señale que el plazo

se reanuda, ello sólo es posible en la figura de la suspensión y no en la terminación del plazo.

En efecto, el citado artículo 124 de la Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato, refiere que las facultades sancionatorias de la autoridad prescriben en este caso en el plazo de 5 cinco años, al considerarse graves la infracción, el cual se suspende cada vez que exista una promoción y si se dejara de actuar en ellos, se reinicia a partir del día siguiente a aquel en que se hubiere practicado el último acto procedimental o realizado la última promoción.

Así, una vez que el servidor público haya cometido la infracción, el plazo de prescripción según dependa la gravedad, empezará a correr al día siguiente en que se hubiera cometido o a partir del momento en que hubieren cesado sus efectos, si fuera una infracción de carácter continuo y se suspenderá al iniciarse algún procedimiento de responsabilidad previsto en la ley, reiniciando el cómputo del plazo prescriptivo al momento en que se deje de actuar en ellos.

Atento a lo anterior, de una interpretación sistemática y articulada de la del artículo 124 con el diverso 126, fracción IV de la Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato, transcurrido el plazo de 30 treinta días hábiles, sin que se haya dictado la resolución en la que se determine la existencia o inexistencia de la responsabilidad atribuida al servidor público infractor, la consecuencia será que reinicie el plazo de prescripción correspondiente, pero únicamente por

el tiempo remanente considerando la fecha en que se suspendió la prescripción y hasta alcanzar los 5 cinco años.

Aunado a ello, debe destacarse que la autoridad responsable del procedimiento sancionatorio no podrá emitir ningún otro acuerdo o acto tendiente a suspender el plazo prescriptivo o dirigido a dilatar la resolución correspondiente, pues se trata de un procedimiento en el que ya se ha cerrado la instrucción, existe la audiencia respectiva y únicamente está pendiente el dictado de la resolución en la que se determine la existencia o no de aquellas responsabilidades fincadas al servidor público que se trate.

En otras palabras, agotado el plazo legal -30 treinta días hábiles- sin que la autoridad sancionadora haya emitido la resolución respectiva el plazo de prescripción reiniciará únicamente por el tiempo remanente hasta cumplir los cinco años, cuando se trata de una conducta o infracción grave, en el entendido de que la autoridad deberá abstenerse de dictar cualquier otra actuación distinta a la resolución en la que se determine la responsabilidad o no del servidor público investigado.

Lo anterior, genera seguridad y certeza jurídica tanto a la ciudadanía como a los propios servidores públicos investigados, puesto que se sabe con toda claridad el momento en que la autoridad ya no podrá realizar alguna acción en contra del servidor público sujeto a un procedimiento sancionatorio o en su caso imponer la responsabilidad y la sanción correspondiente, si es que ya se

ha agotado el plazo de prescripción y la autoridad no ha emitido la sanción respectiva.

En estas condiciones, el único límite legal a la facultad que tiene el Estado para imponer sanciones a los servidores públicos infractores consiste en que no haya operado la prescripción en términos del artículo 124, último párrafo, de la Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato, de ahí que de modo alguno puede considerarse que, transcurrido el plazo de 30 días a que se refiere el artículo 126 de la propia ley, la autoridad pierda la facultad para emitir la resolución correspondiente, pues se insiste, dicha facultad sólo puede perderse al actualizarse la figura de la prescripción.

Sostener lo contrario restaría eficacia al procedimiento disciplinario, pues no puede desconocerse que en ocasiones el volumen de pruebas desahogadas, así como la complejidad de ciertos procedimientos, torna necesario que la autoridad sancionadora emprenda un análisis minucioso y detenido de todo el material probatorio, así como de aquellos elementos de convicción suficientes para estar en aptitud de determinar con plena certeza la existencia o no de las infracciones fincadas al servidor público respectivo.

Señala así, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que la caducidad, entendida como la terminación de un procedimiento por falta de actividad dentro de un determinado lapso, no se actualiza en el presente caso, puesto que para que se conjugue dicha figura requiere estar prevista expresamente en este caso en la Ley del Notariado

para el Estado de Guanajuato, toda vez que su existencia no puede deducirse de inferencias interpretativas, máxime que la materia de responsabilidades administrativas, es de estricto derecho, encuentra sustento constitucional en el artículo 109, fracción III, de la Ley Fundamental y si bien el Constituyente Permanente otorgó algún margen de configuración legislativa al Congreso en cuanto al diseño de aquellos "procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones"; lo cierto es que ello de manera alguna significa que sea posible aplicar de manera "supletoria" una figura que es inexistente en la Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato.

Consecuentemente, se estima que no es posible aplicar la figura de la caducidad, prevista en el artículo 219, primer párrafo del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, pues la figura de la prescripción existe expresamente en la Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato, mientras que la caducidad es una institución que el legislador no contempló en el referido ordenamiento legal, de ahí que trasladarla al presente caso tornaría nugatoria la intención del Constituyente en cuanto a que no queden impunes los actos u omisiones que signifiquen una transgresión a los principios rectores del servicio público contemplados en el citado numeral 109 de la Norma Fundamental.

En otras palabras, el legislador expresamente señaló que la figura aplicable en caso de incumplimiento a los plazos

para la resolución de los procedimientos sancionatorios era el de la prescripción de las facultades punitivas de la autoridad.

En esta línea de pensamiento y en términos del artículo 217 de Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Tribunal en Pleno, acata lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia por contradicción⁸ cuyo rubro y texto expresan:

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA CONSECUENCIA DE QUE LA AUTORIDAD NO RESUELVA EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO EN EL PLAZO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA (ABROGADA), ES LA PRESCRIPCIÓN DE SU FACULTAD PUNITIVA Y NO LA CADUCIDAD DE DICHO PROCEDIMIENTO POR INACTIVIDAD PROCESAL. El artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, vigente hasta el 18 de julio de 2017, dispone que el plazo para que prescriba la facultad punitiva de la autoridad es de 3 o 5 años, dependiendo de la gravedad de la infracción, según el caso, el cual empieza a correr una vez que se cometa ésta y se suspende con los actos procesales que se realicen, reanudándose desde el día siguiente al en que se hubiere practicado el último acto procedimental o realizado la última promoción; por su parte, el artículo 21, fracción III, del ordenamiento indicado fija el plazo de 45 días, con la posibilidad de ampliarlo por otro igual, para que la autoridad dicte la resolución correspondiente, sin establecer una consecuencia para el caso de que no se resuelva en ese plazo. En ese sentido, de la interpretación conjunta de los preceptos referidos se advierte que la consecuencia de que la autoridad no resuelva el procedimiento en el plazo legal es la prescripción de su facultad punitiva y no la caducidad del procedimiento por inactividad procesal; de esta manera, el plazo

⁸ Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, tesis P./J. 31/2018 (10a.), p. 12, registro 2018416.

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

En la especie, el 8 ocho de mayo de 2015 dos mil quince, se llevó a cabo la audiencia de alegatos del Procedimiento de Administrativo de Responsabilidad Notarial número *****, conforme al artículo 126, fracción IV, de la Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato, el Secretario de Gobierno, tiene un plazo de 30 treinta días hábiles, para emitir el proyecto de resolución respectivo, esto es, el 19 diecinueve de junio de 2015 dos mil quince.

Ahora bien, en el procedimiento sancionador se consideró que ***** actualizó dos supuestos de la norma previstos en los artículos 121, fracción I; y 124, fracción XI de la Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato, a saber:

Artículo 121. Se impondrá amonestación por escrito al notario que incurra en cualquiera de las siguientes causales:

I. Demorar injustificadamente la entrega de algún testimonio o la realización de alguna actuación o trámite notarial, solicitados y expensados por el interesado;

Artículo 124. Se revocará el fíat al notario por cualquiera de las causas siguientes:

(...)

XI. Por expedir dolosamente testimonio sin coincidir con su instrumento en lo substancial; y

(...)

Estas causales **prescribirán en cinco años** a partir de la fecha en que se realice la conducta motivo de la infracción. Dicha prescripción se interrumpirá con la notificación al notario del acuerdo que ordenó iniciar el procedimiento de responsabilidad notarial. Durante su tramitación no correrá la prescripción, salvo que se dejare de actuar en el citado procedimiento durante un plazo mayor a ciento ochenta días naturales por causas imputables al órgano instructor. **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**

Así, agotado el plazo legal -30 treinta días hábiles- sin que la autoridad sancionadora emita la resolución respectiva el plazo de prescripción reiniciará únicamente por el tiempo remanente hasta cumplir los 5 cinco años, por tratarse de una conducta que fue considerada como grave.

En esta perspectiva, sí la autoridad tenía un plazo de 30 treinta días hábiles, para emitir el proyecto de resolución respectivo, esto es, el 19 diecinueve de junio de 2015 dos mil quince, entonces hasta el **19 diecinueve de junio de 2020 dos mil veinte, prescribía su derecho para emitir la resolución respectiva**; por ello, en la especie no se actualiza dicha figura, pues la autoridad demandada emitió la resolución respectiva el 12 doce de noviembre de 2019 dos mil diecinueve y del escrito inicial de demanda se advierte que el actor señaló que conoció dicha determinación el 14 catorce de noviembre de 2019 dos mil diecinueve.

En tales circunstancias, **ante lo fundado de los agravios esgrimidos por la reclamante** y con la finalidad de no dejar en incertidumbre jurídica a las partes, lo procedente es **reasumir jurisdicción**; lo que implica que este Pleno se hará cargo de los aspectos no abordados en la sentencia de mérito para efecto de analizar y examinar los conceptos de impugnación que el Magistrado omitió abordar en el fallo reclamado.

Al efecto, sirve de sustento la jurisprudencia⁹ cuyo texto y rubro señalan: «RECLAMACIÓN. CUANDO EL PLENO DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO, AL RESOLVER EL RECURSO RELATIVO, MODIFICA O REVOCA LA SENTENCIA RECURRIDA, DEBE ESTUDIAR LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN NO ANALIZADOS POR EL A QUO».

SEXTO. Jurisdicción Reasumida. Por cuestión de orden público, este Pleno analizara de manera conjunta los conceptos de impugnación en donde la parte actora arguye que el Secretario de Gobierno del Estado de Guanajuato no fundamentó debidamente su atribución, para emitir la orden de visita especial. Ello, de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia del rubro: **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO**¹⁰.

Resultan fundados los conceptos de violación antes mencionados, por los siguientes motivos y fundamentos.

De la orden de visita de inspección especial, suscrita el 1 uno de septiembre de 2014 dos mil catorce, por el entonces Secretario de Gobierno del Estado de Guanajuato, se advierte que contiene los siguientes elementos:

⁹ Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y publicado en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décimo época, tesis XVI.1o.A.T. J/28 (9a.) en la del Libro IX, Junio de 2012, tomo 2, página 757.

¹⁰ Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* novena época, Tesis VI.2o.C. J/304, p. registro 167961.

Con fundamento en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1, 2, 3, 110, 112, 113, 115, 118-B y 126 de la Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato, y el 23 fracción I, inciso K de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, ordenó que se practique a la Notaría Pública número ***** del Partido Judicial de *****, Guanajuato (...), visita de inspección notarial especial, a efecto de verificar el Protocolo y apéndice a su cargo; respecto del acto jurídico en que conste una transmisión de propiedad, siendo una de las partes el C. ***** como transmitente y ***** como adquirente; y se refiere al inmueble identificado como una fracción del predio rústico denominado "Jesús del Monte" de la ciudad de San Francisco del Rincón, Guanajuato, a fin de ser posible recabar copia certificada de los citados apéndices (...)

La diligencia de referencia se llevará a cabo, en el domicilio de la Notaría Pública número *****, ubicado en la calle ***** # *****, Zona centro de la Ciudad de *****, Guanajuato; el 19 diecinueve de septiembre de 2014 dos mil catorce, a las 11:00 once horas, la cual está encomendada al Licenciado ***** en su carácter de Inspector de Notarías adscrito a la Dirección General de Registros Públicos de la Propiedad y Notaría...

Por su parte los artículos 1, 2, 3, 110, 112, 113, 115, 118-B y 126 de la Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato, y el 23, fracción I, inciso K, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, establecen:

Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato.

Artículo 1. La presente ley es de orden público e interés social y tiene por objeto regular el ejercicio de la función notarial, su organización, el régimen de responsabilidades notariales, el ámbito de regulación y vigilancia de las autoridades competentes, y el establecimiento de las bases para la organización del Colegio Estatal de Notarios. La función notarial corresponde al titular del Poder Ejecutivo, quien podrá conferir su ejercicio en los términos de esta ley, y deberá regirse por los

principios de rogación, profesionalismo, imparcialidad, legalidad y autonomía en su ejercicio.

Artículo 2. La vigilancia, inspección y coordinación de la función notarial, corresponde al titular del Poder Ejecutivo, quien podrá ejercerla a través de la Secretaría de Gobierno y de las unidades administrativas que de ésta corresponda.

Artículo 3. Notario es el profesional del Derecho a quien se ha investido de fe pública para ejercer la función notarial. Corresponde a los notarios recibir, interpretar, redactar y dar forma legal a la voluntad de las personas que ante ellos acuden, conferir autenticidad y dar certeza jurídica a los actos y hechos pasados ante su fe a través de la consignación de los mismos en instrumentos públicos de su autoría.

Artículo 110. El Titular del Poder Ejecutivo para vigilar que las notarías funcionen con regularidad y con sujeción a lo dispuesto en esta Ley, su reglamento y demás disposiciones aplicables, se auxiliará de un cuerpo de inspectores de notarías, dependiente de la unidad administrativa que corresponda de la Secretaría de Gobierno, quienes serán nombrados y removidos libremente por el Secretario de Gobierno.

Artículo 112. Las visitas se practicarán en las oficinas de la notaría en días y horas designados. El inspector sólo podrá habilitar días y horas para concluir las visitas.

Artículo 113. Al momento de realizarse la notificación de la visita de inspección, el inspector se identificará ante el notario o ante la persona que se encuentre en la notaría en el momento de la diligencia, mostrándole la orden que autoriza la visita de inspección.

El inspector podrá hacerse acompañar del número de auxiliares que considere y solicitar el auxilio de la fuerza pública y tendrá expedita la facultad para romper cerraduras, para llevar a cabo la práctica de la visita legalmente ordenada, en los casos de oposición por parte del notario, de la persona con quien se entienda la visita o que se encuentre cerrada la oficina notarial o el lugar donde se presume se localizan el protocolo, su apéndice e índice, el libro de ratificaciones, su

apéndice e índice, el sello, hojas testimonio, hologramas, folios no utilizados, expedientes judiciales y demás libros y documentos asignados al notario con motivo de su función notarial.

Los notarios están obligados a dar las facilidades que requieran los inspectores, para que puedan practicar las inspecciones que les sean ordenadas. Si no se puede llevar a cabo la visita de inspección en la oficina notarial, por no existir en el domicilio registrado por el notario ante la unidad administrativa que corresponda de la Secretaría de Gobierno, o se obstruya por su negativa u oposición a permitir la práctica de la visita o se impida su verificación por cualquier otra causa imputable al notario, la autoridad competente iniciará por esa causa el procedimiento de responsabilidad notarial previsto en esta Ley para aplicar las sanciones que correspondan.

Artículo 115. El inspector que practique una visita, deberá entregar a la unidad administrativa que corresponda de la Secretaría de Gobierno, el acta, las constancias y el resultado de la misma en un término que no excederá de cinco días hábiles a partir de la fecha en que termine la visita.

A las constancias y al resultado de la visita realizada, la unidad administrativa que corresponda calificará las actas respectivas, acordando las observaciones que hubieren realizado los inspectores o que se desprendan del acta realizada o de las constancias que se agregaren, así como de las manifestaciones hechas por el notario.

Si de dicha calificación se desprende que el inspector no se ajustó a lo establecido en esta Ley, su reglamento o a la misma orden, se podrá desaprobar la visita, siendo necesario que se ordene el desahogo de una nueva, cumpliendo con lo señalado en este capítulo con independencia de las responsabilidades en las que incurra el inspector.

Calificada la visita, el resultado de la misma se notificará al notario visitado.

Artículo 118-B. Toda persona podrá presentar escrito de queja o denuncia ante la unidad administrativa que corresponda de la

Secretaría de Gobierno, en contra del notario que presumiblemente haya incurrido en violación a las obligaciones que le impone esta Ley o en conductas que ameritan sanción por responsabilidad notarial.

En el escrito de queja o denuncia, el promovente deberá acreditar su interés jurídico en el asunto de que se trate, precisar los hechos que fundan su queja o denuncia y exhibir las documentales o las pruebas para acreditarlos. El escrito deberá suscribirse por el interesado señalando domicilio para recibir notificaciones.

Si faltare alguno de los requisitos previstos en el párrafo anterior, la autoridad requerirá al promovente personalmente o por estrados en caso de no haber señalado domicilio, para que en un término de tres días corrija la omisión. En caso de que vencido dicho término el interesado no cumpla con el requerimiento, la autoridad desechará por improcedente la queja o denuncia presentada. Lo mismo sucederá si de lo narrado en la queja o denuncia no se desprende que el notario haya incurrido en una conducta que amerite responsabilidad notarial.

La unidad administrativa que corresponda de la Secretaría de Gobierno, recibirá la queja o denuncia y le dará trámite, procederá a inscribirla en el registro de procedimientos sancionadores y le asignará el número de expediente, y solicitará de inmediato al Secretario de Gobierno autorice una orden de visita de inspección especial.

Artículo 126. El procedimiento para imponer sanciones por responsabilidad notarial conforme a esta Ley, se sujetará a lo siguiente:

I. La unidad administrativa que corresponda de la Secretaría de Gobierno, notificará al notario el inicio del procedimiento; con la calificación emitida por la unidad administrativa que corresponda de la Secretaría de Gobierno al resultado de la visita de inspección que motiva el procedimiento y se le requerirá para que dentro del término de cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente al de la notificación, rinda un informe justificado, al que agregará todas las constancias y ofrecerá las pruebas que estime convenientes para justificar los hechos y expresará lo que a su interés convenga;

II. Vencido el término a que se refiere la fracción anterior, se abrirá el periodo probatorio por el término de quince días hábiles, a efecto de

resolver sobre la admisión y, en su caso, desahogar las pruebas que hubiesen sido aportadas por el notario y las que obren en el expediente derivadas de la visita de inspección. Serán admitidas todas las pruebas a que se refiere el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, a excepción de la confesional;

III. Cerrado el periodo probatorio a que se refiere la fracción anterior, la autoridad administrativa que corresponda de la Secretaría de Gobierno, citará a las partes a una audiencia de alegatos la que deberá celebrarse después de cinco y antes de diez días hábiles siguientes al de la citación;

IV. Transcurrida la audiencia a que se refiere la fracción anterior, la unidad administrativa que corresponda de la Secretaría de Gobierno, elaborará el proyecto de resolución correspondiente dentro de los treinta días hábiles siguientes, dicho proyecto de resolución lo someterá a la consideración del Titular del Poder Ejecutivo para su firma. El Titular del Poder Ejecutivo podrá considerar en su resolución la opinión del Colegio Estatal de Notarios; y

V. Una vez que quede firme la sanción impuesta, se procederá:

a) Si se trata de amonestación, la suscribirá el Secretario de Gobierno y se notificará personalmente al notario;

b) En el caso de multa, el Secretario de Gobierno procederá a girar oficio a la autoridad competente a fin de que ésta la haga efectiva;

c) Tratándose de suspensión, a depositar el protocolo, su apéndice e índice, el libro de ratificaciones, su apéndice e índice, el sello, hojas testimonio, hologramas, folios no utilizados y expedientes judiciales en el Archivo General de Notarías, por todo el tiempo que comprenda la suspensión; y

d) Cuando se revoque el fiat, a depositar el protocolo, su apéndice e índice, el libro de ratificaciones, su apéndice e índice, el sello, hojas

testimonio, hologramas, folios no utilizados y expedientes judiciales, definitivamente en el Archivo General de Notarías...

Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado.

Artículo 23. La Secretaría de Gobierno es la dependencia encargada de colaborar con el Gobernador en la conducción de la política interna del Estado y le competen las siguientes atribuciones:

I. En materia de gobierno y régimen interior:

k) Llevar el control y vigilancia del ejercicio notarial, de conformidad con las leyes que regulan la materia, así como organizar, dirigir y supervisar el Archivo General de Notarías...

En efecto, como refiere la parte actora, de los ordenamientos legales antes transcritos **no se desprende la facultad del Secretario de Gobierno para emitir la orden visita de inspección especial, derivada de una queja**, con la finalidad de que el Inspector de Notarías adscrito a la Dirección General de Registros Públicos de la Propiedad y Notaría, pudiera verificar el Protocolo y apéndice del acto jurídico en que conste una transmisión de propiedad, a fin de ser posible recabar copia certificada de los citados apéndices.

En este sentido, todo acto de autoridad en principio debe estar **debidamente fundamentada su competencia**, pues la argumentación de un fallo y de ciertos actos administrativos, deben permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión, a fin de descartar cualquier indicio de

arbitrariedad¹¹.

Por todo ello, el deber de fundamentar y motivar su atribución es una de las «debidas garantías» incluidas en el artículo 8.1 la Convención Interamericana de Derechos Humanos, para salvaguardar el derecho a un debido proceso.

Ahora bien, la orden de visita es el instrumento para dar inicio a la inspección, con la cual se pretende verificar el cumplimiento de las disposiciones vigentes, o bien, la materia que motivo la queja en contra del Notario, por ello, ésta debe generar certeza jurídica en el justiciable, sin que haya menor duda respecto a la confección de dicha orden por la autoridad competente.

Esto es, si la autoridad competente dicta una orden, resulta lógico y exigible que contenga todos los ordenamientos legales que lo facultan para emitir el acto de molestia, ello para darle certeza jurídica al justiciable. Apoya el razonamiento anterior la siguiente tesis¹² cuyo rubro y texto señalan:

SEGURIDAD JURÍDICA. ALCANCE DE LAS GARANTÍAS INSTRUMENTALES DE MANDAMIENTO ESCRITO, AUTORIDAD COMPETENTE Y FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 16, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN

¹¹ Cfr. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 122 y *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela*, supra nota 121, párr. 78.

¹² Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, décima época, registro 2005777, tesis IV.2o.A.50 K (10a.), página 2241.

FEDERAL, PARA ASEGURAR EL RESPETO A DICHO DERECHO HUMANO. De las jurisprudencias 1a./J. 74/2005 y 2a./J. 144/2006, de la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomos XXII, agosto de 2005, página 107, de rubro: "PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN UNA VÍA INCORRECTA. POR SÍ MISMO CAUSA AGRAVIO AL DEMANDADO Y, POR ENDE, CONTRAVIENE SU GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA." y XXIV, octubre de 2006, página 351, de rubro: "GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES.", respectivamente, se advierte una definición clara del contenido del derecho humano a la seguridad jurídica, imbibido en el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual consiste en que la persona tenga certeza sobre su situación ante las leyes, o la de su familia, posesiones o sus demás derechos, en cuya vía de respeto la autoridad debe sujetar sus actuaciones de molestia a determinados supuestos, requisitos y procedimientos previamente establecidos en la Constitución y en las leyes, como expresión de una voluntad general soberana, para asegurar que ante una intervención de la autoridad en su esfera de derechos, sepa a qué atenerse. En este contexto, de conformidad con el precepto citado, el primer requisito que deben cumplir los actos de molestia es el de constar por escrito, que tiene como propósito que el ciudadano pueda constatar el cumplimiento de los restantes, esto es, que provienen de autoridad competente y que se encuentre debidamente fundado y motivado. A su vez, el elemento relativo a que el acto provenga de autoridad competente, es reflejo de la adopción en el orden nacional de otra garantía primigenia del derecho a la seguridad, denominada principio de legalidad, conforme al cual, las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo cual expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que la ley es la manifestación de la voluntad general soberana y, finalmente, en cuanto a fundar y motivar, la referida Segunda Sala del Alto Tribunal definió, desde la Séptima Época, según consta en su tesis 260, publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, Tomo VI, Materia Común, Primera Parte, página 175, de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.", que por lo primero se entiende que ha de expresarse con exactitud en el acto de molestia el precepto legal aplicable al caso y, por motivar, que también deben

señalarse con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para su emisión, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, lo cual tiene como propósito primordial, confirmar que al conocer el destinatario del acto el marco normativo en que el acto de molestia surge y las razones de hecho consideradas para emitirlo, pueda ejercer una defensa adecuada ante el mismo. Ahora bien, ante esa configuración del primer párrafo del artículo 16 constitucional, no cabe asumir una postura dogmatizante, en la que se entienda que por el solo hecho de establecerse dichas condiciones, automáticamente todas las autoridades emiten actos de molestia debidamente fundados y motivados, pues la práctica confirma que los referidos requisitos son con frecuencia inobservados, lo que sin embargo no demerita el hecho de que la Constitución establezca esa serie de condiciones para los actos de molestia, sino por el contrario, conduce a reconocer un panorama de mayor alcance y eficacia de la disposición en análisis, pues en la medida en que las garantías instrumentales de mandamiento escrito, autoridad competente y fundamentación y motivación mencionadas, se encuentran contenidas en un texto con fuerza vinculante respecto del resto del ordenamiento jurídico, se hace posible que los gobernados tengan legitimación para aducir la infracción al derecho a la seguridad jurídica para asegurar su respeto, únicamente con invocar su inobservancia; igualmente se da cabida al principio de interdicción de la arbitrariedad y, por último, se justifica la existencia de la jurisdicción de control, como entidad imparcial a la que corresponde dirimir cuándo los referidos requisitos han sido incumplidos, y sancionar esa actuación arbitraria mediante su anulación en los procedimientos de mera legalidad y, por lo que atañe al juicio de amparo, a través de la restauración del derecho a la seguridad jurídica vulnerado.

Énfasis añadido.

Bajo las anteriores premisas se concluye que era obligación del entonces Secretario de Gobierno del Estado de Guanajuato, citar de manera completa e integral los

ordenamientos legales que lo facultan para iniciar un procedimiento administrativo que deriva de una queja, así como el sustento legal para iniciar la visita de inspección combatida.

Sin que tal fundamentación competencial pueda realizarse en base a inferencias o presunciones lógicas, pues la fundamentación de la competencia debe ser completa, exacta, atinente y expresa, **siendo que en el acto confutado era necesario citar expresamente el artículo 118-A, de la Ley del Notariado para el Estado de Guanajuato**, pues la orden de inspección se llevó a cabo precisamente por una queja o denuncia -como en su oportunidad lo señaló la propia autoridad encausada-; dicho numeral en comento, en su contenido refiere:

Artículo 118-A. Las visitas de inspección especial se practicarán cuando se reciba queja o denuncia por escrito de parte interesada, acompañada por elementos de prueba que hagan presumir la existencia de una irregularidad en el ejercicio de la función notarial; o cuando la autoridad, tenga conocimiento de una posible irregularidad.

Toda visita de inspección especial se realizará previa orden por escrito, fundada y motivada emitida por el Secretario de Gobierno, en la que se expresará: el número de la notaría y el nombre del notario titular y, en su caso, el notario auxiliar, el domicilio de la notaría, el motivo de la visita determinando el período o instrumento que se inspeccionará, la fecha y hora de inicio de realización de la visita y el nombre del inspector que la practicará.

Énfasis propio.

Sirve de sustento a lo anterior, las jurisprudencias: P./J. 10/941¹³ y 2a./J. 57/20012¹⁴, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubros y textos respectivamente se transcriben a continuación:

COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACION ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD. Haciendo una interpretación armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los actos de molestia y privación deben, entre otros requisitos, ser emitidos por autoridad competente y cumplir las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté facultado expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación. De lo contrario, se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculte a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y es conforme o no a la Constitución o a la ley; para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecúe exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley fundamental o la secundaria.

COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EN EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA, DEBE SEÑALARSE CON PRECISIÓN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA Y, EN SU CASO, LA RESPECTIVA FRACCIÓN, INCISO Y SUBINCISO. De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal Pleno de

¹³ Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Número 77, mayo de 1994, página 12. Número de registro electrónico: 205463.

¹⁴ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, noviembre de 2001, página 31. Número de registro electrónico: 188432.

la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 77, mayo de 1994, página 12, de rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se desprende que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa, ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, resulta inconcuso que para estimar satisfecha la garantía de la debida fundamentación, que establece dicho precepto constitucional, por lo que hace a la competencia de la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia es necesario que en el documento que se contenga se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan facultades a la autoridad emisora y, en caso de que estas normas incluyan diversos supuestos, se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación; pues de no ser así, se dejaría al gobernado en estado de indefensión, toda vez que se traduciría en que éste ignorara si el proceder de la autoridad se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo por razón de materia, grado y territorio y, en consecuencia, si está o no ajustado a derecho. Esto es así, porque no es permisible abrigar en la garantía individual en cuestión ninguna clase de ambigüedad, ya que su finalidad consiste, esencialmente, en una exacta individualización del acto de autoridad, de acuerdo a la hipótesis jurídica en que se ubique el gobernado en relación con las facultades de la autoridad, por razones de seguridad jurídica.

Énfasis añadido.

De la interpretación de las jurisprudencias transcritas, se advierte que el Alto Tribunal de nuestro país ha sostenido, que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir sus actos a efecto de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico.

De ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen y para considerar que se cumple con la garantía de fundamentación es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; y en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente.

Así, este Pleno advierte que en **la orden de visita no se encuentra suficientemente fundada la competencia del -entonces- Secretario de Gobierno, para emitir la orden respectiva**, al carecer de la norma atinente para iniciar una inspección por queja o denuncia; por ello, se consideran fundados los conceptos de impugnación del justiciable y suficientes para decretar la **nulidad total** del procedimiento para imponer sanciones por responsabilidad notarial, en términos del artículo 300, fracción II, del Código de la Materia.

Esto es así, pues al tratarse de un acto de molestia en donde desde el inició la autoridad emisora omitió citar el fundamento o fundamentos de su competencia, el justiciable desconoce si la autoridad es competente, es decir, si está facultada por alguna norma para emitir dicho acto y lograr que éste produzca consecuencias jurídicas en su esfera, es por ello, que se **decreta la nulidad del acto controvertido**.

Sirve de sustento a lo anterior la siguiente jurisprudencia¹⁵, cuyo rubro y texto expresan:

NULIDAD. LA DECRETADA POR INSUFICIENCIA EN LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, DEBE SER LISA Y LLANA. En congruencia con la jurisprudencia 2a./J. 52/2001 de esta Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, noviembre de 2001, página 32, con el rubro: "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO.", se concluye que cuando la autoridad emisora de un acto administrativo no cite con precisión el apartado, fracción, inciso o subinciso correspondiente o, en su caso, no transcriba el fragmento de la norma si ésta resulta compleja, que le conceda la facultad de emitir el acto de molestia, el particular quedaría en estado de inseguridad jurídica y de indefensión, al desconocer si aquélla tiene facultades para ello, por lo que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deberá declarar la nulidad lisa y llana del acto administrativo emitido por aquélla, esto es, no la vinculará a realizar acto alguno, por lo que su decisión no podrá tener un efecto conclusivo sobre el acto jurídico material que lo motivó, salvo el caso

¹⁵ Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tesis 2a./J. 99/2007, p. 287, registro 172182.

de excepción previsto en la jurisprudencia citada, consistente en que la resolución impugnada hubiese recaído a una petición, instancia o recurso, supuesto en el cual deberá ordenarse el dictado de una nueva en la que se subsane la insuficiente fundamentación legal.

Énfasis añadido.

Por lo que, al haber sido emitida la orden de visita sin la debida o suficiente fundamentación de la competencia de la autoridad que la emite, y al derivar el procedimiento y resolución administrativo de responsabilidad notarial número ***** de 12 doce de noviembre de 2019 dos mil diecinueve, de dicha orden suscrita por el entonces Secretario de Gobierno del Estado de Guanajuato, es procedente decretar la **NULIDAD TOTAL** de los actos impugnados, al ser fruto los mismos de un acto viciado de origen -orden de visita-.

Resulta aplicable por analogía, lo establecido en la siguiente Tesis de Jurisprudencia¹⁶, cuyo rubro y texto expresan:

FRUTOS DE ACTOS VICIADOS. Sí un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él o que se apoyan en él, resultan también inconstitucionales por su origen, y los tribunales no deben darle valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alteraría prácticas viciosas, cuyos frutos serían aprovechables por quienes la realizan y, por otra parte, los tribunales se harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal.

Finalmente se establece que al resultar procedentes los agravios relacionados con la fundamentación de la

¹⁶ Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, *publicada en el Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Página: 280, registro 252103

competencia de la autoridad que emitió el acto de molestia, es innecesario realizar el análisis de los restantes conceptos de violación, pues se ha decretado la nulidad lisa y llana del procedimiento sancionatorio; sirve de sustento a lo anterior, siguiente tesis de jurisprudencia¹⁷ que a la letra indica:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.

Habiendo resultado fundado y suficiente para otorgar el amparo solicitado, uno de los conceptos de violación, resulta innecesario el estudio de los demás conceptos de violación vertidos en la demanda de amparo.

RESUELVE

PRIMERO. Se **revoca** la sentencia emitida el 17 diecisiete de marzo de 2020 dos mil veinte, en el proceso número *****, acorde a lo expuesto en el Considerando Quinto de esta resolución.

SEGUNDO. Se reasume jurisdicción y se **decreta la nulidad total** de los actos impugnados por los motivos y fundamentos expuestos en el considerando Sexto del presente fallo.

Notifíquese, en su oportunidad archívese el presente expediente como asunto concluido y dese de baja en el libro de gobierno.

¹⁷ Tribunales Colegiados de Circuito, *publicado en Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, tesis II.3o. J/5, p. 89, registro 220006.

Así lo resolvió, por unanimidad de votos, el Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, integrado por el Presidente del Tribunal y Magistrado de la Primera Sala, Gerardo Arroyo Figueroa; el Magistrado de la Segunda Sala, Eliverio García Monzón; la Magistrada de la Tercera Sala, Antonia Guillermina Valdovino Guzmán; el Magistrado de la Cuarta Sala, José Cuauhtémoc Chávez Muñoz; y el Magistrado de la Sala Especializada, Arturo Lara Martínez; siendo ponente el primero de los mencionados, quienes firman¹⁸ con el Secretario General de Acuerdos, Eliseo Hernández Campos, quien da fe.

¹⁸ Estas firmas corresponden al **Toca 254/20** aprobado en Sesión Extraordinaria de Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato de **14 catorce de diciembre de 2020 dos mil veinte**.