RECURSO DE REVISION 667/2017

RECURRENTE Y ACTOR: [redacted]

TERCERO Y AUTORIDAD:
CONTRALOR INTERNO DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE MEXICO.

PONENTE.
MAGISTRADA AMÉRICA ELIZABETH TREJO DE LA LUZ

PROYECTISTA.
[redacted]

Toluca, México; trece de octubre de dos mil diecisiete.

VISTO para resolver el Recurso de Revisión número **667/2017,** promovido por [redacted] a través de su representante legal [redacted], en contra de la sentencia de seis de abril de dos mil diecisiete, emitida por la Séptima Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México –ahora Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México–, en el juicio administrativo 4958/2016, promovido por el citado particular; y

RESULTANDO

PRIMERO. Mediante escrito presentado el veintiséis de octubre de dos mil dieciséis, [redacted], formuló demanda administrativa, en contra del Contralor Interno de la Secretaría de Educación del Estado de México, señalando como actos impugnados:

a) El oficio número 205001000/1382/2016 de cinco de febrero de dos mil dieciséis por el cual se le cita al particular al desahogo de su garantía de audiencia.
b) La resolución de quince de septiembre de dos mil dieciséis, recaída en el expediente CI/SE/OF/051/2015, a través del cual se impone al actor una sanción administrativa consistente en DESTITUCIÓN del empleo, cargo o comisión.

SEGUNDO. Substanciado el juicio en todas sus etapas en el juicio administrativo 4958/2016, la Séptima Sala Regional, dictó sentencia el seis de abril de dos mil diecisiete y reconoció la **VALIDEZ** del acto reclamado.

TERCERO. Inconforme con dicha decisión, el doce de mayo de dos mil diecisiete, [redacted] a través de su representante legal [redacted], promovió recurso de revisión ante la Primera Sección de la Sala Superior, realizando los agravios pertinentes.

CUARTO. A través de acuerdo de quince de mayo de dos mil diecisiete, el Presidente de la Primera Sección de la Sala Superior de este Órgano Jurisdiccional, admitió a trámite el Recurso de Revisión promovido mismo que se registró con el número 667/2017, en ese mismo acto, se ordenó correr traslado a la contraparte.

QUINTO. Por acuerdo de treinta y uno de mayo de dos mil diecisiete, el Presidente de la Primera Sección de la Sala Superior de esta Instancia Administrativa, hizo constar que el Contralor Interno de la Secretaría de Educación del Estado de México, **DESAHOGÓ LA VISTA** concedida y ordenó turnar las constancias para emitir el proyecto de resolución correspondiente.

SEXTO. Mediante acuerdo de doce de septiembre de dos mil diecisiete, se reasignó el recurso de revisión 667/2017 al Magistrada América Elizabeth Trejo de la Luz, para el efecto de emitir la resolución correspondiente.

C O N S I D E R A N D O

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

SEGUNDO. Es importante puntualizar que la presente sentencia se rige por las disposiciones del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México vigente hasta el dieciocho de julio de dos mil diecisiete, y que fuera reformado por el artículo cuarto del Decreto número 207, publicado en la Gaceta del Gobierno, el treinta de mayo de dos mil diecisiete; así como por las

disposiciones del Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, publicado en la Gaceta del Gobierno el dieciocho de noviembre de dos mil tres, en razón de que el juicio administrativo que se revisa inició su trámite conforme a los citados ordenamientos legales.

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

> ***"TRANSITORIOS--- [...] --- DÉCIMO QUINTO.*** *Los procedimientos en curso anteriores a la entrada en vigor del presente Decreto, se substanciarán conforme a la legislación vigente al momento de su inicio."*
>
> ***"TRANSITORIOS--- [...] --- CUARTO.*** *Los procedimientos que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente reglamento, continuarán tramitándose conforme a las disposiciones vigentes en su inicio."*

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

TERCERO. El recurso fue interpuesto por parte legitimada en el proceso, en términos de lo dispuesto en los artículos 230 fracción I y 286 del Código Adjetivo en la materia, pues [redacted] es la parte actora en el juicio que se revisa y [redacted] es representante legal.

CUARTO. El recurso de revisión fue presentado oportunamente, ya que la sentencia recurrida fue notificada a la parte recurrente el veintiocho de abril de dos mil diecisiete, por lo que para ella esa notificación, -según lo dispuesto en los artículos 25, fracción I y 28 fracción I, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México-, surtió sus efectos el día siguiente hábil

en que fue practicada, y entonces, el cómputo del plazo de ocho días que señala el artículo 286 del Código referido, inició el tres de mayo del mismo año y feneció el quince de mayo del mismo mes y año, pues al respecto deben descontarse los días veintinueve y treinta de abril, seis, siete, trece y catorce de mayo, por ser sábados y domingos, de conformidad con los dispuesto en el artículo 12 de la Ley adjetiva en la materia, así como los días uno y cinco de mayo al ser inhábiles como lo establece el Calendario Oficial del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, para el año dos mil diecisiete, acuerdo publicado en la 'Gaceta del Gobierno" número 111 de fecha siete de diciembre de dos mil dieciséis; de ahí que, si el escrito de expresión de agravios fue presentado en la ante la Oficialía de Partes de la Primera Sección de la Sala Superior de este Órgano de Justicia Administrativa, el doce de mayo de dos mil diecisiete, es patente que se hizo valer dentro del mencionado plazo.

QUINTO. Consideraciones del Juzgador de origen al emitir la sentencia de seis de abril de dos mil diecisiete en el juicio administrativo 4958/2016.

- Refirió que en el citatorio al desahogo de la audiencia de ley, se le precisó la irregularidad que presuntamente se le atribuía, los preceptos legales vulnerados.
- Indicó que el objeto de la garantía de audiencia es que se defienda el particular previamente a la aplicación de las sanciones y de la emisión de otros actos administrativos de carácter privativo.
- Que de las cuatro documentales que ofreció el particular en el escrito por el cual desahogó la audiencia, no se advierte que haya exhibido el título o cédula profesional y que únicamente solicitó prórroga para exhibir documentos que acreditan que curso la carrera de Arte Dramático, sin acreditar el actor que contaba con Título y/o Cédula Profesional que prevé el Código Adjetivo.
- Resolvió el A quo que no se encontró prueba en contrario que desacreditará las irregularidades atribuidas al particular.
- Que la autoridad actuó de conformidad con los artículos 4 y 43 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.
- Que la autoridad demandada fundó su actuar al contener el acto reclamado la fuente obligacional del actor, mismo que lo relacionó con el oficio citatorio de cinco de octubre de dos mil dieciséis y el artículo 3.18 del Código Administrativo del Estado de México, al ser las disposiciones jurídicas relacionadas con el servicio público encomendado, esto es, el no contar con el Título y/o Cédula Profesional.

- Precisó que no se acredita por parte del actor la injusticia manifiesta, abuso de poder y desvió de poder que afirma como conceptos de invalidez.
- Reconoce la Validez de los actos impugnados.

SEXTO. Es dable indicar que es criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que no es una obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, sin que exista prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia, ello en atención a la Jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de identificación, rubro y texto son los siguientes:

"Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala, Jurisprudencia. Tomo XXXI, Mayo de 2010, Página: 830.
CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. *- De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o; en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer."*

En ese sentido, se procede a realizar un breve resumen de los conceptos de agravio.

AGRAVIO PRIMERO

1.1. Refiere que existe violación en su perjuicio de los derechos de igualdad y de no discriminación que prevé el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al precisar que el sistema de impartición de justicia, debe analizar el control de convencionalidad y constitucionalidad, en el ámbito de su

competencia, para e efecto de promover y respetar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y Tratados Internacionales.

1.2. Indica que se le priva el goce de los derechos humanos reconocidos en la Constitución, ya que por el sólo hecho de promover la recurrida en esta instancia de revisión, se le deniega el derecho para hacerse sabedor de los motivos y circunstancias particulares del caso, así como el criterio que haya tomado el Magistrado inferior para fijar una postura y abocarse a medio analizar los argumentos lógicos y jurídicos contemplados en el escrito de demanda, más a aún, a refundar y remotivar los actos que envuelven el procedimiento instaurado, por lo que rebasa las facultades como órgano técnico y jurídico para dirimir la controversia administrativa, (sic).

1.3. Afirma que el A quo, dejó de valorar los actos impugnados en el escrito de contestación de demanda así como los incluidos en el procedimiento, ya que no se analizaron en conciencia los conceptos de invalidez propuestos ni los medios de pruebas ofrecidos.

1.4. Manifiesta que el acto primario del juicio natural fue el oficio 205001000/1382/2016 de cinco de febrero de dos mil dieciséis, emitido por el Titular de la Contraloría Interna de la Secretaría de Educación del Estado de México, dentro del expediente CI/SE/OF/051/2016, en el que se solicitó la comparecencia del actor para desahogar la garantía de audiencia respecto de las irregularidades administrativas atribuidas, mismo que afirma no se analizó.

1.5. Que no había razón justificada para sujetar al actor a un procedimiento administrativo, para ordenar la citación del actor, bajo el supuesto de incumplimiento de los requisitos de permanencia que obliga el artículo 3.18 del Código Administrativo del Estado de México, esto es, no haber acreditado la capacidad profesional para desempeñar las funciones de profesor 28 horas Clase "A", ya que nunca se le requirió dicha documentación por parte de la autoridad.

1.6. Arguye que se debió de suplir la queja deficiente a favor del particular y no así de la autoridad demandada.

1.7. Precisa que se le coarta el derecho del disfrute de las garantías que estatuye el Pacto Federal, ya que indica que es ilógico que se determine que se respeto el derecho a desahogar su audiencia, ya que en esta se le negó el derecho para defender la postura asumida por la Contraloría, tendiente a acreditar su nivel educativo, pues que puede apreciarse que solicitó un término prudente para acreditarlo, siendo en ese momento que exhibió la solicitud ante diversa dependencia de las constancias necesarias que justificarán su profesión.

1.8. Refiere que se le vulneran sus derechos, al inobservar el contenido del artículo 3.18 del Código Administrativo del Estado de México, precepto que no ésta dirigido a los docentes, sino más bien a las autoridades educativas y/o

68

particulares para impedirles nombrar personas que no tengan la licenciatura respectiva, por lo que dicho ordenamiento no guarda aplicabilidad ni de manera indirecta ni directa con la supuesta irregularidad que se le atribuye.

1.9. Afirma que no se acredita que se haya vulnerado lo establecido en el artículo 42 fracciones I, XXII y XXXIV de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios y 31.8 del Código Administrativo del Estado, puesto que no puede existir deficiencia en el servicio encomendado, atendiendo a que no se demostró dentro del procedimiento administrativo algún antecedente demérito en el servicio público encomendado. Sino más bien, corre agregada documental por la cual se hace constar que las tareas encomendadas las cumplió con cabalidad y eficiencia a satisfacción de la Institución Educativa.

AGRAVIO SEGUNDO.

2.1. Se transgrede el artículo 16 primer párrafo de la Constitución Federal en cuyo contenido se establece que todo acto de molestia debe estar debidamente fundado y motivado.

2.2. Refiere que en la resolución emitida por el juzgador de origen, existe una total ausencia del estudio íntegro y exhaustivo de todas las argumentaciones lógicos y jurídicas expuestas, y en alguno de ellos existen inconsistencias, al no guardar relación alguna con lo propiamente hecho valer en el escrito de demanda.

2.3. Manifiesta que se hizo valer como causas de invalidez, la prescripción de conformidad a lo establecido en el artículo 71 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, en cuanto a que la autoridad carecía de facultad para haber instruido el procedimiento administrativo y emitir la resolución con sanción administrativa, en atención al lapos transcurridos desde la fecha de ingreso al servicio público, en diciembre de dos mil catorce, a aquella en que fuere citado a desahogar su audiencia y en la que fue emitida la resolución a través de la cual se le sanciona, debiendo considerar que la prescripción tiene su fundamento en la inactividad objetiva de la administración pública.

2.4. Dejando de atender que el procedimiento administrativo y la resolución cuya invalidez fueron demandadas en el juicio de origen, forma parte del derecho administrativo sancionador.

SEXTO. En principio se analizan los agravios contenidos en los **numerales 1.2, 1.3 y 2.2** son **FUNDADOS** de acuerdo a lo siguiente:

En principio se precisa, que los magistrados que integran este Órgano Jurisdiccional tienen la obligación de analizar todas y cada una de las cuestiones que les sean planteadas por las partes en el juicio, es decir, deben

estudiar y analizar todos los argumentos que formulen los interesados, ya sea en la demanda, la contestación a la demanda o en los alegatos, así como las pruebas aportadas por las partes en el juicio.

En este orden de ideas, como elemento intrínseco de la sentencia, se tiene a la congruencia, que significa conformidad en cuanto a extensión, concepto y alcance entre lo resuelto por el órgano jurisdiccional y las demandas, contestaciones y demás pretensiones deducidas oportunamente por las partes.

Con relación a la congruencia, se deducen dos aspectos para su cumplimiento, la denominada de carácter interna y la externa, la primera consiste en exponer consideraciones en forma exacta sin contradicciones entre sí, y; la segunda es la forma lógica y adecuada en la que se atienden las cuestiones planteadas por las partes, ajustándose a la Litis planteada, sin omitir nada, ni añadir cuestiones no hechas valer.

Dicho en otras palabras, el análisis exhaustivo y congruente de los puntos que integran la Litis, el estudio de las acciones y excepciones de la controversia, constituye requisitos de las resoluciones emitidas por las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México – ahora Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México -.

En esa línea de pensamiento, se dice que en la parte que le asiste la razón al particular, es porque del análisis a la sentencia que por esta vía se revisa se desprende que el Juzgador primigenio no sujetó su actuación al principio de congruencia establecido en el artículo 22 del Código Adjetivo de la Materia, como se afirma en los **agravios 1.2, 1.3 y 2.2,** en virtud que del estudio y análisis a los conceptos de invalidez planteados por el particular en el escrito inicial de demanda y lo resuelto por el juzgador de origen, se advierte que no se realizó un correcto estudio del libelo inicial de demanda, de los actos reclamados y de los medios de prueba, vulnerando con ello lo establecido en el artículo 273 fracciones III y IV del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, por infracción a las directrices de congruencia en su dictado, al dejar de analizar todas las cuestiones planteadas por las partes y por omitir el análisis de los medios de convicción aportados al juicio, como lo es que los conceptos de invalidez tendientes a controvertir el acto citatorio a audiencia

69

número 205001000/1382/2016 de cinco de febrero de dos mil dieciséis, la prescripción de la autoridad para sancionar y la resolución de quince de septiembre de dos mil dieciséis, recaída en el expediente CI/SE/OF/051/2015, a través del cual se impone al actor una sanción administrativa consistente en DESTITUCIÓN del empleo, cargo o comisión, puesto que se contraviene el contenido del artículo 1.12 de la Ley Sustantiva de la Materia, dado que la valoración de la prueba que se efectúa al momento de resolver el procedimiento administrativo de mérito, de ninguna manera puede considerarse como una etapa procedimental que deba reponerse, pues en todo caso ello constituye una violación material a las formalidades del acto administrativo, que de acuerdo a los preceptos antes citados, **no es subsanable**, mucho menos en los términos que precisa la Sala Regional del conocimiento.

SÉPTIMO. Ante tales circunstancias, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 288 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, este Tribunal determina **MODIFICAR** la sentencia de seis de abril de dos mil diecisiete, en el expediente de juicio administrativo 4958/2016 del índice de la Séptima Sala Regional; y con el objeto de no dejar en estado de indefensión a las partes, **se reasume jurisdicción para entrar al estudio de las cuestiones planteadas y medios de prueba que no fueron analizados en la sentencia impugnada**, mismos que se relacionan con los agravios que se analizan.

Bajo ese entendido, se analiza el **agravio 2.3**, relativo a la **prescripción;** supuesto que en el caso no se actualiza, como lo pretende [redacted], toda vez que considerando que dicha figura está contenida en el artículo 71 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, vigente en el momento en que se inició, tramitó y sustanció el procedimiento administrativo, que entre otras cosas prevé que las facultades del superior jerárquico y de la Secretaría para imponer sanciones que la ley, prescribirán en un año si la sanción administrativa a imponer es amonestación, suspensión del empleo, cargo o comisión, la destitución o la inhabilitación, cuando no se impongan con una sanción económica o se finque responsabilidad resarcitoria.

Debemos entender que la prescripción es la extinción de las facultades que tiene la autoridad administrativa para sancionar a servidores públicos en virtud del transcurso del tiempo, traducido a que la inactividad de la autoridad a ejercer su facultad sancionadora por el tiempo, que trae como consecuencia la imposibilidad de su posterior realización y por ende, la extinción de responsabilidad administrativa imputada al servidor público, es decir, la figura de la prescripción se presenta como un presupuesto temporal que refiere el establecimiento de una condición objetiva necesaria para el ejercicio de la facultad sancionadora, concretamente al sujeción al plazo fijado por la ley; el transcurso de ese plazo sin que se ejerza la facultad sancionadora determina la imposibilidad para efectuarlo con posterioridad.

En ese contexto, debe considerarse que la única actividad procedimental que ofrece certeza en el desenvolvimiento del procedimiento sancionador sin que exista riesgo de prolongación del mismo, es la citación a garantía de audiencia que se hace al servidor público, con la que se da inicio, por tanto, el plazo de las facultades sancionadoras de la autoridad, se interrumpe con el inicio del procedimiento administrativo, lo que acontece con la notificación del desahogo de la audiencia de ley.

Existen dos momentos para que opere la figura de la prescripción, esto es, el plazo deberá computarse a partir de la fecha en que el servidor público comete la conducta irregular que se le atribuye, a la fecha en que se le notifica al presunto responsable el citatorio a garantía de audiencia, es decir, se le da a conocer el inicio del procedimiento administrativo; así como cuando surte efectos la notificación de la mencionada citación a garantía de audiencia la fecha en que se le notifica la resolución que recae a dicho procedimiento administrativo.

Ahora bien, como se afirmó, para que opere la prescripción se debe estar al cómputo de la conducta y a la naturaleza de la misma, en el caso de la conducta instantánea, empezará a computarse a partir del momento en que incurrió la responsabilidad, pero cuando **se trate de una conducta continua, el cómputo se realizará a partir de que el órgano de control interno, tenga conocimiento del hecho infractor hasta el momento en que hubiese cesado la responsabilidad**.

90

En relación con ello, es dable precisar que a través del oficio número 205120000/4824/2014 de dieciocho de diciembre de dos mil catorce, emitido por el Director General de Educación Normal y Desarrollo Docente, dependiente de la Secretaría de Educación del Estado de México, se expidió a [redacted] se le otorgó el nombramiento, con funciones de Profesor 28 Horas Clase "A" SU en la Escuela Normal 3 de Toluca, con C.C.T. [redacted] turno discontinúo, en la localidad de Toluca, México, **a partir del dieciséis de diciembre de dos mil catorce.**

Es de aclararse que a través del oficio número 205120000/2658A/2015 de catorce de julio de dos mil quince, signado por la Directora General de Educación Normal y Desarrollo Docente, se **remitió** a la Contraloría Interna de la Secretaría de Educación del Estado de México, (*foja 3 del expediente formado con motivo del acto reclamado*), copia cotejada del expediente integrado con motivo de la presunta irregularidad administrativa de [redacted] en donde se advirtió que se desempeñaba como Profesor 28 Horas clase "A", SU – que significa Profesor Titulado –, turno discontinúo, en la Escuela Normal 3 de Toluca, con C.C.T. [redacted] **sin contar con el título profesional correspondiente.**

En atención a ello el **veintidós de septiembre de dos mil quince**, el órgano de control interno, con fundamento en el artículo 114 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, **emitió el acuerdo de inicio del período de información previa**, a efecto de conocer las circunstancias del caso concreto y estar en posibilidad de determinar sobre la conveniencia o no de iniciar el procedimiento administrativo, cerrándose dicho período el cinco de febrero de dos mil dieciséis y, se emitió el citatorio a garantía de audiencia número 205001000/1382/2016 de cinco de febrero de dos mil dieciséis, notificado de manera personal al actora el veintidós de febrero de dos mil dieciséis, audiencia que se desahogó el quince de marzo del mismo año y, se dictó la resolución correspondiente el quince de septiembre de dos mil dieciséis.

Con base en lo referido, esta Sala Colegiada, determina que si bien desde el dieciséis de diciembre de dos mil catorce, fue cuando cometió la

conducta consistente en que el actor se desempeñó como Profesor 28 Horas Clase "A" SU - Profesor Titulado -, en la Escuela Normal 3 de Toluca, y que además se inició el procedimiento hasta el veintidós de septiembre de dos mil quince cuando se inició el período de información previa, se puede considerar que había transcurrido el exceso el término de un año que previa el artículo 71 fracción I de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, vigente en el momento en que supuestamente se incurrió la irregularidad; sin embargo, se observa que la conducta **es de carácter continuo**, ya que se incumplió con lo establecido en el artículo 3.18 del Código Administrativo del Estado de México[1], esto es, el laborar sin contar con título correspondiente, por tanto el **cómputo a considerar es aquella fecha en que el órgano de control interno tuvo conocimiento del hecho infractor hasta el momento en que hubiese cesado la responsabilidad** siendo el día catorce de julio de dos mil quince, cuando Directora General de Educación Normal y Desarrollo Docente, a través del oficio número 205120000/2658A/2015 remitió el expediente formado a la Contraloría Interna de la Secretaría de Educación del Estado de México; por tanto no, se actualiza la hipótesis prevista en el artículo 71 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios,.

De igual manera, se dice que entre la fecha en la autoridad tuvo conocimiento del acto reclamado – catorce de julio de dos mil quince – y la emisión del citatorio a desahogar el derecho de audiencia – cinco de febrero de dos mil dieciséis – no había transcurrido un año; ni tampoco transcurrió un año de la fecha en que se emitió el citatorio a audiencia a la fecha de quince de septiembre del mismo año, cuando se emitió la resolución correspondiente que ahora se impugna.

Sin que pase desapercibido que a través de Decreto número 81 Artículo Primero, publicado en la Gaceta de Gobierno de veinticinco de abril de dos mil dieciséis, el artículo 71 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, tuvo reformas entre las cuales se encuentra la fracción I, en donde se establece que las facultades del superior jerárquico y de la Secretaría para imponer sanciones prescribirán en el término

---

[1] *3.18.- Para el ejercicio de la docencia en todos sus niveles se requerirá contar, como mínimo, con nivel de licenciatura o su equivalente, así como cubrir los requisitos que se establezcan en la reglamentación correspondiente. Las autoridades y los particulares con autorización o con o sin reconocimiento de validez oficial de estudios se abstendrán de emplear docentes que no reúnan los requisitos señalados.*

71

de tres años, cuando la sanción administrativa disciplinaria a imponer sea de amonestación, suspensión del empleo, cargo o comisión, la destitución o inhabilitación, cuando no se impongan con una sanción económica; supuesto que en el caso tampoco queda acreditada.

Afirmación que encuentra sustento en el criterio de la jurisprudencia de la Segunda Sala y la diversa tesis aislada del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito, cuyos datos de identificación y texto, son los siguientes:

Época: Novena Época, Registro: 179465, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Enero de 2005, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 203/2004, Página: 596

RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. UNA VEZ INTERRUMPIDO EL PLAZO PARA QUE OPERE LA PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES SANCIONADORAS DE LA AUTORIDAD, EL CÓMPUTO SE INICIA NUEVAMENTE A PARTIR DE QUE SURTE EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DE LA CITACIÓN PARA LA AUDIENCIA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. *- De los artículos 78 y 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se concluye que el único acto que interrumpe el plazo de la prescripción de las facultades sancionadoras de la autoridad es el inicio del procedimiento administrativo, no las actuaciones siguientes, y que una vez interrumpido aquél debe computarse de nueva cuenta a partir del día siguiente al en que tuvo lugar dicha interrupción con conocimiento del servidor público, lo que acontece con la citación que se le hace para la audiencia, aun cuando en el mencionado artículo 78 no se establece expresamente, puesto que del análisis de las etapas que conforman tal procedimiento se advierte que en caso de que la autoridad sancionadora no cuente con elementos suficientes para resolver, o bien, advierta algunos que impliquen nueva responsabilidad administrativa, podrá disponer la práctica de investigaciones, citándose para otra u otras audiencias, lo que produciría que el procedimiento se prolongue, sin plazo fijo, a criterio de la autoridad sancionadora. Esto es, al ser la prescripción una forma de extinción de las facultades de la autoridad administrativa para sancionar a los servidores públicos que realizaron conductas ilícitas, por virtud del paso del tiempo, la interrupción producida al iniciarse el procedimiento sancionador mediante la citación a audiencia del servidor público deja sin efectos el tiempo transcurrido, a pesar de no disponerlo expresamente el artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ya que fue la misma autoridad sancionadora la que lo interrumpió al pretender probar la conducta ilícita del servidor público y ser de su conocimiento el procedimiento sancionador que debe agotar a efecto de imponerle una sanción administrativa, evitándose con ello el manejo arbitrario de la mencionada interrupción en perjuicio de la dignidad y honorabilidad de un servidor público. En consecuencia, la única actividad procedimental que ofrece certeza en el desenvolvimiento del procedimiento sancionador sin que exista el riesgo de su prolongación indefinida, es la citación para audiencia hecha al servidor público, con que se inicia dicho procedimiento, por lo que a partir de que surte efectos la notificación de la mencionada citación inicia nuevamente el cómputo del plazo de la prescripción interrumpida, sobre todo considerando que si la referencia al inicio del procedimiento sirvió para determinar el momento de interrupción del plazo de prescripción, aquélla puede ser utilizada para establecer el momento a partir del cual se vuelve a computar el citado plazo, sin que esto deje en estado de indefensión a la autoridad sancionadora, toda vez que antes de iniciar el procedimiento sancionador tuvo tiempo para realizar investigaciones y recabar elementos probatorios.*
Contradicción de tesis 130/2004-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo, Quinto y Séptimo en Materia Administrativa del Primer

Circuito. 1o. de diciembre de 2004. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Edgar Corzo Sosa.
Tesis de jurisprudencia 203/2004. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del ocho de diciembre de dos mil cuatro.

Época: Novena Época, Registro: 175853, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Febrero de 2006, Materia(s): Administrativa, Tesis: XXII.2o.14 A, Página: 1870

PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES PARA SANCIONAR A LOS SERVIDORES PÚBLICOS. *NO SIEMPRE ES NECESARIO EL CONOCIMIENTO DE LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA QUE INICIE SU CÓMPUTO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUERÉTARO VIGENTE HASTA EL 26 DE MARZO DE 2004). - El artículo 106, antepenúltimo párrafo, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Querétaro, vigente hasta el 26 de marzo de 2004, que disponía: "El plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente a aquel en que se hubiera incurrido en la responsabilidad, a partir del momento en que hubiese cesado, si fue de carácter continuo, o bien, cuando el superior jerárquico, el órgano de control interno o la secretaría, tengan conocimiento del hecho infractor.", atiende a la naturaleza instantánea o continua de la conducta reprochada, de tal modo que, tratándose de conductas instantáneas, la prescripción inicia a partir del día siguiente al en que ésta se despliega; en tanto que, si es continua, la prescripción comienza desde que cesa su comisión o desde que el superior jerárquico, el órgano de control interno o la Secretaría de la Contraloría, indistintamente, tienen conocimiento de ella; lo que ocurra primero. Esto último significa que, tratándose de conductas continuas, la prescripción inicia cuando alguna de las citadas autoridades tome conocimiento de esta conducta aunque el agente no cese en su comisión, o a partir de que éste cese en la conducta aunque aquéllas no lleguen a conocerla; sin que sea válido interpretar de otra manera el citado precepto, o sea, pensar que el cómputo para que opere la prescripción inicia en todos los casos, hasta que la autoridad tiene conocimiento de la conducta administrativa supuestamente infractora, por cuanto que dicho numeral expresamente dispone que el plazo para la prescripción se cuenta, entre otras formas: "a partir del día siguiente a aquel en que se hubiere incurrido en la responsabilidad."; lo que evidencia aún más que dicho conocimiento por parte de la autoridad competente no siempre es indispensable para que comience el cómputo de la prescripción. Así pues, de haber querido el legislador que el cómputo para sancionar las conductas de los servidores públicos, comenzara, en todos los casos, a partir de que las autoridades competentes, tuvieran conocimiento de la conducta, así, expresamente, lo habría dicho; cosa que, por lo visto, no ocurrió.*
SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO.

En otro apartado, se continua con el estudio y análisis de los **agravios 1.3, 1.4, 1.5, 1.7, y 2.4** relativos a la integración del procedimiento administrativo y el citatorio a audiencia, los cuales como se anunció son parcialmente fundados porque el juzgado de origen no los analizó, sin embargo son **INFUNDADOS** como se anunció.

Para comprender ello, debe decirse que el principio de seguridad jurídica se considera al conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias a las que debe sujetarse determinada actividad estatal autoritaria, para generar válidamente alguna afectación en la esfera del gobernado, respetando de este modo, el régimen constitucional al que están

72

supeditadas todas las autoridades investidas de imperio y decisión. Consideraciones que se contemplan en la denominada "vinculación positiva a la ley" que implica hacer sólo lo que la ley o reglamentos les permite, sin que este permitido hacer lo que las leyes no les prohíbe.

En ese orden de ideas, cabe señalar que en todo "procedimiento" las autoridades deben seguir ciertas "formalidades esenciales" que son de carácter complejo e involucran cuestiones muy diversas. Con este término la Constitución hace referencia, en parte, a lo que en otros sistemas jurídicos de denomina el "debido proceso" o también el "debido proceso legal".

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de de diversas interpretaciones unificadas, ha distinguido los elementos que integran la "fórmula compleja" que contiene el concepto de "formalidades esenciales del procedimiento", en particular la jurisprudencia P./J. 47/95, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Diciembre de 1995, Novena Época, Instancia: Pleno, página 133, de rubro y texto siguiente.

FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO. *La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.*

Como se desprende de esta tesis, las formalidades esenciales del procedimiento se refieren en parte al llamado "derecho de audiencia".

El derecho de audiencia ha sido destacado como la primera formalidad esencial de todo procedimiento, porque la parte afectada debe ser llamada ante el órgano de autoridad a fin de que pueda defenderse correctamente; pero el ser llamado no solamente comprende la posibilidad de que el particular sea "avisado" de que se pretende ejecutar un acto privativo en su contra o de que

existe un procedimiento que pudiera culminar con la emisión de un acto privativo, sino que –de forma más amplia- exige poner a su disposición todos los elementos que le permitan tener una "noticia completa", tanto de una demanda interpuesta en su contra (incluyendo los documentos anexos) como en su caso del acto privativo que pretende realizar la autoridad[2].

Además de ser llamado, el particular debe de tener la oportunidad de ofrecer pruebas y de que esas pruebas sean desahogadas.

En tercer lugar, el particular debe tener el derecho de ofrecer alegatos y de que esos alegatos sean tomados en cuenta por la autoridad. En cuarto lugar, el derecho de audiencia comprende la obligación del órgano público de dictar una resolución en la que dirima las cuestiones planteadas por las partes.

Así, el concepto de formalidades esenciales del procedimiento, como acabamos de ver no está definido en el texto constitucional sino que ha sido dotado de contenidos concretos por la jurisprudencia, sin embargo, tampoco debe categorizarse con un carácter cerrado, pues según sea la naturaleza del caso, puede abarcar no sólo los aspectos que se han destacado.

Lo cierto es que, siguiendo esta línea jurisprudencial, se puede afirmar concluyentemente que las formalidades esenciales del procedimiento se manifiesten en un núcleo duro e irreductible (una especie de "contenido esencial") compuesto por la notificación o emplazamiento, la posibilidad probatoria en sentido amplio (ofrecimiento, desahogo y valoración de pruebas), el derecho de formular alegatos y la obligación de las autoridades de dictar una resolución resolviendo la cuestión planteada y este núcleo duro puede verse ampliado por la naturaleza de cierto tipo de casos.

En concordancia con lo anterior, debe atenderse también a lo establecido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[3], que consagra a favor de los gobernados la garantía de acceso a la justicia, a la cual la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la

---

[3]*Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales. (ADICIONADO, D.O.F. 29 DE JULIO DE 2010)..."*

jurisprudencia de rubro *ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES,* la ha resumido en los principios de justicia que se enuncian a continuación.

1. La **justicia pronta**, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto establezcan las leyes;
2. **La justicia completa**, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado;
3. La **justicia imparcial**, que significa que el juzgador emita una resolución apegada a derecho, y sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y,
4. La **justicia gratuita**, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público.

En esa línea de pensamiento, y aplicado al caso concreto, en términos de la obligación impuesta a este órgano Jurisdiccional por el artículo 1° Constitucional, lo procedente, en aras de hacer efectivo el derecho fundamental de acceso a la justicia del actor es, verificar si se le respetaron los derechos que hemos referido, los cuales, en principio, obligan a las autoridades, a otorgar a los gobernados la oportunidad de defensa, para externar sus pretensiones opositoras, lo cual no puede llevarse a cabo sino mediante juicio previo al acto de autoridad, en donde se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento.

Por las razones señaladas, la autoridad administrativa demandada, para iniciar o no el procedimiento administrativo, está facultada para abrir un periodo de información previa, con el fin de conocer las constancias del caso concreto y estar en posibilidad de determinar la conveniencia o no de iniciar el mismo de

acuerdo a los artículos 113 y 114 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, que refieren:

> ***"Artículo 113.-*** *El procedimiento administrativo podrá iniciarse de oficio por las autoridades administrativas o a petición de los particulares interesados."*
>
> ***"Artículo 114.-*** *El procedimiento se iniciará de oficio por acuerdo escrito de autoridad administrativa competente, en los casos que señalen las disposiciones legales aplicables.*
> *Con anterioridad al acuerdo de iniciación del procedimiento, la autoridad podrá abrir un período de información previa, con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y estar en posibilidad de determinar la conveniencia o no de iniciar el procedimiento."*

En esencia, dichos preceptos establecen que el procedimiento administrativo puede iniciarse de oficio por las autoridades o a petición de los particulares interesados y que la autoridad podrá dar inició al procedimiento abriendo un periodo de información previa, esto es, un periodo de investigación que lo conducirá a determinar iniciar o no el procedimiento, en cuyo caso estos actos deben ser considerados como actos administrativos de control interno, que de ser procedente, se darán a conocer al interesado, si se decide abrir el procedimiento administrativo respectivo, pues como en el caso, al tratarse de un procedimiento disciplinario, la razón que los conduce es investigar imparcialmente, en qué medida se ha preservado la prestación óptima del servicio público de que se trate, si se toma en cuenta que la función pública, que necesariamente se realiza por individuos, responde a intereses superiores de carácter público, lo cual origina que el Estado vigile que su desempeño corresponda a los intereses de la colectividad; es así porque las Contralorías Internas son órganos disciplinarios capaces de prevenir conductas irregulares y en su caso, sancionar las desviaciones al mandato contenido en el catálogo de conductas que la ley impone, pero siempre atendiendo a los principios que rigen la formula compleja del debido proceso, pues a estos actos materialmente jurisdiccionales también le son exigibles las garantías de seguridad jurídica y acceso a la justicia ya referidas.

En el caso, el órgano de control interno, abrió el periodo de investigación y recabó los siguientes documentos, que se encuentra agregados en el expediente formado con motivo del acto reclamado, mismos que le sirvieron de **base para iniciar el procedimiento administrativo disciplinario de que se trata, se advirtió que [redacted], se desempeñaba como Profesor 28 horas Clase "A" SU (profesor titulado), turno**

discontinúo, en la Escuela Normal 3 de Toluca, con C.C.T. [redacted], sin contar con el título profesional correspondiente.

De la relación descrita, se observa claramente que la autoridad demandada se allegó de los elementos necesarios para determinar iniciar o no el procedimiento administrativo en contra del actor, sin que fuese necesario que el órgano de control interno, tuviera la obligación de notificarle, durante la etapa de la investigación previa, acerca de todos los medios allegados, pues la etapa procesal oportuna para hacerlos de su conocimiento lo es el procedimiento en sí mismo, a través de las etapas de su desenvolvimiento, en las que se respeten las diversas garantías jurídicas de la formula compleja del debido proceso.

Por tal razón, es inexacta la afirmación relativa a la violación al derecho fundamental de audiencia, señalada como concepto de invalidez por la parte actora, en el escrito inicial de demanda, pues si bien el derecho fundamental de Audiencia, tiene como finalidad evitar la indefensión del gobernado, está protección se cumple a través de la observancia de las cuatro garantías específicas de seguridad jurídica, que son: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. **Requisitos que fueron observados por parte de la demandada, pero, en la medida que corresponde al actor, no fueron ejercitados.**

Se afirma tal aserto porque la Contraloría Interna de la Secretaría de Educación del Estado de México, giró oficio citatorio a garantía de audiencia número 205001000/1382/2016 de cinco de febrero de dos mil dieciséis *(foja 240 a 244 del expediente formado con motivo del acto reclamado)*, para que compareciera [redacted], en las oficinas del órgano de control interno el día quince de marzo de dos mil dieciséis, a las diez horas, en relación a la presunta irregularidad consistente en:

"... se encuentra desempeñando las funciones de Profesor 28 Horas Clase "A" SU (en la Escuela Normal de Toluca, con C.C.T. [redacted], turno discontinúo, dependiente de la Secretaría de

Educación del Gobierno del Estado de México), sin contar con nivel de Licenciatura (título y cédula profesional) o su equivalente que lo acredite como Licenciado en Arte Dramático, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 3.18 del Código Administrativo del Estado de México; de ahí que no cubre los requisitos que se establecen en la reglamentación correspondiente, para posibilitar su permanencia en el servicio público docente."

Se le hizo saber al particular que el procedimiento administrativo disciplinario se da por las constancias que integran el expediente CI/SE/OF/051/2015, haciendo del conocimiento que durante el desahogo de la garantía de audiencia tenía el derecho a ofrecer pruebas y alegar lo que a sus intereses convenga, por sí, persona de confianza o por medio de su defensor, respecto de los hechos se le atribuyen, apercibiéndole para el caso de no comparecer, se le tendrá por satisfecha la garantía de audiencia y por perdido el derecho para ofrecer y desahogar pruebas, así como verter alegatos en la fase procedimental, mencionando que durante el desahogo de la garantía de audiencia se le podría interrogar sobre los hechos y circunstancias que hubieran motivado el procedimiento administrativo y que fueran conducentes para el conocimiento de los hechos.

Esto es, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 59 fracción I[4] de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios y 129 fracción I[5] del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, en el citatorio a garantía de audiencia señalado se le hizo del conocimiento del inicio de un procedimiento, el origen y consecuencias, señalando su derecho para ofrecer y desahogar pruebas y realizar las manifestaciones que a sus intereses convinieran y desde luego, el día, la hora y lugar en que tendría verificativo la audiencia; y si bien, no se acompañaron al

---

[4] ***Artículo 59.-*** *Las sanciones administrativas disciplinarias se impondrán mediante el siguiente procedimiento: I. El procedimiento administrativo disciplinario se inicia cuando se notifica al presunto responsable el oficio por el que se le da a conocer el lugar, día y hora en que se realizará la audiencia, la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma, por sí o por medio de defensor. A la audiencia, podrá asistir el representante de la dependencia de adscripción que para tal efecto se designe. Entre la fecha de la citación y la de la audiencia, deberá mediar un plazo no menor de 5 ni mayor de 15 días hábiles. En el desahogo de la garantía de audiencia, se podrá interrogar al servidor público sobre todos los hechos y circunstancias que hayan motivado el procedimiento administrativo y sean conducentes para el conocimiento de los hechos; ...*

[5] ***Artículo 129.-*** *Tratándose de la aplicación de sanciones y de la emisión de otros actos administrativos que priven a los particulares de la libertad, propiedades, posesiones o derechos, se otorgará previamente a los mismos la garantía de audiencia, conforme a las siguientes reglas: I. En el citatorio de garantía de audiencia se expresará: a) El nombre de la persona a la que se dirige. b) El lugar, fecha y hora en la que tendrá verificativo la audiencia. c) El objeto o alcance de la diligencia. d) Las disposiciones legales en que se sustente. e) El derecho del interesado a aportar pruebas y alegar en la audiencia por sí o por medio de defensor. f) El nombre, cargo y firma autógrafa de la autoridad competente que lo emite. ...*

citatorio todas las constancias que sirvieron de base a la autoridad para iniciar el procedimiento, las mismas se ponen a su disposición para consulta y acceso, en las oficinas del órgano de control interno, para el efecto de recabar o preparar pruebas y alegatos, salvaguardando de ese modo, las formalidades esenciales del procedimiento, en términos del artículo 14 Constitucional.

Tal afirmación encuentra sustento en la tesis emitida por el Séptimo Tribunal Colegiado En Materia Administrativa del Primer Circuito, Novena Época, Registro: 179760. Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tesis: I.7o.A.324 A, de rubro y texto siguientes:

> ***RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE SERVIDORES PÚBLICOS. NO ES NECESARIO ACOMPAÑAR AL CITATORIO PARA COMPARECER A LA AUDIENCIA RELATIVA COPIA DE LAS CONSTANCIAS QUE SIRVIERON DE BASE A LA AUTORIDAD PARA INICIAR EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO.*** *- El artículo 64, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos dispone que se citará al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen; y el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia, en la cual podrá ofrecer pruebas y alegatos, por sí o por medio de un defensor; sin que dicho precepto legal establezca la obligación de entregar al funcionario público investigado las documentales que sirvieron de base a la autoridad administrativa para iniciar el procedimiento respectivo. No obstante, a efecto de salvaguardar las formalidades esenciales del procedimiento, en términos del artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución Federal, debe permitirse al interesado el acceso al expediente respectivo, en el que obren las constancias que lo involucran, incluso antes de llevar a cabo la celebración de la audiencia, pues entre las fechas de citación y audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles, que es el término concedido por la ley para que el servidor público investigado consulte el expediente, recabe o prepare las pruebas y alegatos necesarios para su defensa.*

En relación con ello, la autoridad demanda en fecha quince de marzo de dos mil dieciséis *(fojas 246 y 247)*, día y hora en que se citó al particular, procedió a desahogar la garantía de audiencia, en donde se hizo constar por personal de órgano de control interno, que el ahora recurrente **no se encontraba presente ni persona alguna que represente sus intereses, ni escrito promovido para tal efecto, no obstante de haber sido notificado**, por lo que **se tuvo por perdido el derecho del particular para ofrecer y desahogar pruebas, así como para verter alegatos**.

Como se relata, a pesar de encontrarse debidamente notificado, el interesado ahora actor, omitió comparecer a su garantía de audiencia, razón por la cual se le tuvo por perdido el derecho para ofrecer pruebas y alegar lo que en su derecho correspondiente. Renunciando implícitamente a su derecho de

defensa en contra de las irregularidades atribuidas y a los medios de pruebas informados.

Razones que conducen a afirmar, que no se acredita que se haya vulnerado en agravio del particular el debido proceso que dispone el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cabe señalar, que el particular el día dieciséis de marzo de dos mil dieciséis, presentó en la Oficialía de Partes del órgano de control interno de la Secretaría de Educación de esta Entidad, escrito por el cual pretendía desahogar el derecho fundamental de audiencia *(fojas 248 a 260)*, manifestando lo que a sus intereses corresponda, ofreciendo pruebas y además **solicitar prórroga de un mes para presentar la copia y original del título de licenciatura**; sin embargo, debe clarificarse al particular que tuvo la oportunidad de defenderse previamente esto para aportar pruebas, por lo que al no presentar en tiempo y forma el escrito con el que pretendía desahogar la misma, tuvo por perdido el derecho.

Además debe indicarse que en el escrito de dieciséis de marzo de dos mil dieciséis, en el que se solicitó la prórroga de un mes para presentar la copia y original del título de licenciatura, no se trata de un medio de convicción para desvirtuar la irregularidad atribuida, ya que si bien exhibió como pruebas copia del pago para la expedición del certificado estudios de la Licenciatura en Arte Dramático, el original del historial académico expedido a favor del particular por la Universidad Autónoma del Estado de México y el original de las constancias expedidas por su autoridad superior inmediata, así como la presuncional y la instrumental, sin embargo a través del acuerdo de diecisiete de marzo de dos mil dieciséis *(foja 260 y 261)*, el órgano de control interno, determinó no acodarlas de conformidad en lo solicitado por el particular recurrente, al haber tenido por perdido el derecho para hacerlo, además de no conceder la prórroga solicitada en virtud de que no existe fundamento alguno establecido en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios o bien, Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, que faculte a dicha autoridad a otorgar la prórroga solicitada.

76

Aunado a ello, es de indicarse que el particular tuvo oportunidad desde la fecha en que se le otorgó el cago de Docente (dos mil catorce) de exhibir ante la autoridad el citado Título de Licenciado en Arte Dramático, sin así haberlo hecho, aún más dentro de las constancias del expediente formado con motivo del acto reclamado ni del juicio administrativo que se revisa, se advierte que el actor que haya exhibido el título o cédula profesional que lo acredite como Licenciado en Arte Dramático, teniendo por perdido el derecho para exhibirlo ante esta Instancia Jurisdiccional.

Por consiguiente, esta Sala Colegiada, determina reconocer la **VALIDEZ** del citatorio a garantía de audiencia de cinco de febrero de dos mil dieciséis, contenido en el oficio 205001000/1382/2016 emitido por el Contralor Interno de la Secretaría de Educación del Estado de México, de conformidad con el artículo 1.8 fracciones VII, VIII y 1.11 fracciones I y II del Código en cita; ante la debida observancia del derecho de audiencia que prevé el artículo 14 de la Constitución General de la República.

A continuación se procede al estudio y análisis de los **agravios 1.1, 1.2, 1.3, 1.8, 1.9, 2.1 y 2.4** los cuales se estudian de manera conjunta dada la relación que guardan entre sí, mismos que hacen referencia a que se vulneraron los derechos fundamentales de igualdad y de discriminación, así como de fundamentación y motivación, que no se analizaron las pruebas ofrecidas y por el particular de donde se advierte que no vulneró lo previsto en el artículo 3.18 del Código Administrativo del Estado de México, el cual no le es aplicable al mismo, agravios que como se anunció son **INFUNDADOS**.

En principio es de clarificarse que en la resolución emitida el quince de septiembre de dos mil dieciséis en el expediente número CI/SE/OF/051/2015 por el Contralor Interno de la Secretaría de Educación del Estado de México, y que el motivo por el cual se inició el procedimiento administrativo al particular, fue por el hecho de realizar actividades asignada sin cumplir con ciertos requisitos, entre los que se destaca contar como mínimo con un nivel de licenciatura o su equivalente, en donde se concluyó que [redacted], resultó administrativamente responsable por las siguientes razones:

"... se encuentra desempeñando las funciones de Profesor 28 Horas Clase "A" SU (en la Escuela Normal de Toluca, con C.C.T. [redacted], turno discontinúo, dependiente de la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de México), sin contar con nivel de Licenciatura (título y cédula profesional) o su equivalente que lo acredite como Licenciado en Arte Dramático, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 3.18 del Código Administrativo del Estado de México; de ahí que no cubre los requisitos que se establecen en la reglamentación correspondiente, para posibilitar su permanencia en el servicio público docente."

Ahora para llegar a dicha determinación, la autoridad consideró las siguientes constancias:

A). Oficio 205120000/4824/2014 de dieciocho de diciembre de dos mil catorce, consistente en el "NOMBRAMIENTO" a través del cual el Director General de Educación Normal y Desarrollo Docente de la Secretaría de Educación del Estado de México, le comunica a [redacted], que se le asigna funciones como "Profesor 28 Horas Clase "A"SU", para ejercer sus servicios en la Escuela Normal número 3 de Toluca, con Clave de Centro de Trabajo [redacted], turno discontinúo y se le solicita se presente con el Director de la referida Escuela, para que le de posesión a partir del dieciséis de diciembre de dos mil catorce *(foja 228)*.

B). Formatos Únicos de Movimientos de Personal con números de folio [redacted] a nombre de [redacted]

C) Comprobante de percepciones y deducciones con fechas de pago quince de julio y treinta de noviembre de dos mil quince, del particular *(fojas 110 y 234)*.

D). Acta administrativa de seis de octubre de dos mil quince, instrumentada por personal de actuaciones del órgano de control interno, con

motivo de la comparecencia de [redacted] a la diligencia para mejor proveer *(fojas 210 y 216)*, en la que manifestó:

> *"... en este acto quiero manifestar que **no cuento con el título ni con la cédula profesional que me acredite como Licenciado en Arte Dramático porque está en proceso,** porque necesito acreditar un porcentaje de inglés que no he podido realizar, ... (sic) ... quiero aclarar que en el dos mil once cuando ingrese (sic) a trabajar a la Secretaría de Educación presente (sic) mi acta de nacimiento, mi carta de pasante, una constancia médica, para que me dieran mi primer nombramiento de Profesor Horas Clase Pasante y después me dieron la base con un programa de basificación y no sé porque estor ganando como titulado porque en realidad no estoy titulado; sin embargo, yo obtuve la categoría y basificación con un programa que estuvo aproximadamente en el 2014, en el que se basificaron varios compañeros docente de todo el estado, quiero aclarar también que se venía la reforma y creo que por proteger a algunos maestros que ya tenían antigüedad, se implemento este programa..."*

E). Oficio número 205120000/1911A/2015 de doce de junio de dos mil quince, a través del cual la Profesora [redacted], en suplencia del Director de Educación Normal y Desarrollo Docente, informó a la Secretaría Particular del Subsecretario de Educación Básica y Normal lo siguiente:

> *"Reunión celebrada con el C. [redacted] con respecto a la documentación solicitada, exhibe Certificado de Estudios de Preparatoria, presenta Carta de Pasante y copia del Certificado de Servicio Social, no presenta Certificado de Estudios de Licenciatura bajo el argumento de encontrarse en proceso de titulación, dadas las inconsistencias el interesado solicita que se le conceda una prórroga para cumplir formalmente y estar en posibilidad de entregar la documentación que le fue requerida."*

Documentos púbicos a los cuales el órgano de control interno, les otorgó valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto por los artículos 57, 95, 100 y 105 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, con los cuales se acredita de [redacted], fue nombrado como Profesor (Docente) Horas Clase "A" SU", mediante el formato único de

movimientos de personal, en el que se registra la escolaridad de Licenciatura en Artes Dramático, en consecuencia a partir del dieciséis de enero de dos mil catorce, cuando se otorgó dicho nombramiento, se le consideró con la calidad de servidor público al ejercer un empleo, cargo o comisión, por tanto debía cumplir con las obligaciones contenidas en el artículos 42 fracciones I, XXII y XXXIV de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, que impone la obligación a todos los servidores públicos del Estado de México, de abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público, en razón de haber incumplido con el artículo 3.18 del Código Administrativo del Estado de México, cuyo contenido establece que para el ejercicio de la docencia en todos sus niveles se requerirá contar, como mínimo, con el equivalente de licenciatura o su equivalente; por lo tanto si bien se demuestra que se curso la Licenciatura en Arte Dramático, sin embargo observa que el actor no contaba con el Título, cédula profesional o equivalente, para poder ejercer la docencia que le había encomendado.

En relación con ello, debe indicarse que el particular no compareció al desahogo de su derecho fundamental de audiencia, a pesar de haber sido debidamente notificado de manera personal el veintidós de febrero de dos mil dieciséis, con el objeto de que manifestará lo que a su derecho conviniera, por lo **que se le tuvo por perdido para ofrecer pruebas y alegar lo que a sus intereses conviniera en la etapa procedimental**, en términos de lo establecido en el artículo 129 fracción III del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

No obstante ello, la autoridad analizó las constancias que ofreció el particular en el escrito de dieciséis de marzo de dos mil dieciséis, por el que pretendió desahogar la audiencia de ley, consistente en los escritos de siete de octubre de dos mil quince, suscrito por la Profesora [redacted] Directora de la Escuela Normal número 3 de Toluca *(foja 254 a 257)*, en los que se hace constar que [redacted] laboraba en dicha Institución, **desempeñando la función de docente frente a grupo** en el curso de Literatura Infantil y Creación Literaria y Auxiliar de Departamento de Promoción y Divulgación Cultural, desarrollando sus funciones con sentido

78

eficaz y eficiente, sin embargo, **se corrobra que el particular se desempeñaba como docente sin contar con el título correspondiente**.

Respecto de la instrumental de actuaciones, la autoridad precisó que tampoco desvirtuaba la irregularidad atribuida por el particular.

En relación a la prueba presuncional, se estableció por el órgano de control interno, que no era posible aplicarla a favor del actor, en razón de que no establecía un enlace preciso entre el hecho demostrado y aquel que trata de deducir.

De igual manera, se analizó lo manifestado por el particular con los que pretende demostrar que cumplió con el servicio encomendado, al referir que con el plan de estudios con el cual curso la Licenciatura en Arte Dramático no se contemplaba la materia de inglés, y que actualmente si lo prevé, lo cual complicó su trámite de titulación, señalando que acreditó dicha materia y que el certificado probablemente le sería entregado el veinticinco de marzo de dos mil dieciséis, y que posterior a ello le darían fecha para su titulación, presentando para acreditar ello, el depósito de cuenta de fecha veintinueve de febrero de dos mil dieciséis, por concepto de "Expedición de Certificado", e Historial Académico a nombre del particular, expedido por la Universidad Autónoma del Estado de México; sin embargo dichas manifestaciones y constancias, a las cuales también les otorgó valor la autoridad en términos de los preceptos 95, 100 y 105 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, sin embargo estas fueron insuficientes para demostrar que se encuentra titulado, ya que únicamente acreditan que [redacted] curso la Licenciatura en Arte Dramático en la Universidad Autónoma del Estado de México y **que está en proceso de titulación**, por lo que tales documentos no justifican que se encontrará practicando la docencia como profesor Horas Clase turno Discontinuo, sin contar con el título, cédula profesional o equivalente.

En consecuencia, este Órgano Jurisdiccional concluye que cuando las autoridades de control administrativo, finquen responsabilidades administrativas en contra de servidores públicos, apoyándose en alguna de las fracciones del numeral 42 de la Ley de Responsabilidades Local, cuya interpretación remita a una diversa obligación especialmente relacionada con la labor del servidor

público, en las respectivas resoluciones se debe dejar plenamente precisada y acreditada la fuente de la que se deriva tal obligación cuyo desapego atenta contra los deberes de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad o eficiencia, ya sea que esta fuente se encuentre en la legislación vigente, en una disposición superior relacionada con el régimen interior de las oficinas, en un acuerdo u oficio de comisión, en una norma, instructivo, manual interno, circular, etcétera, en un deber de cuidado, en las atribuciones de hecho que se demuestren plenamente, o incluso en los deberes propios de la profesión que practica el servidor público, por lo tanto, en el caso sucede que el actor al no presentar pruebas fehacientes que justiciaran su conducta o desvirtuara la irregularidad atribuida, se demuestra que el particular vulneró lo establecido en los artículos 42 fracciones I, XXII y XXXIV de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios y 3.18 del Código Administrativo del Estado de México, los cuales indican:

> ***Artículo 42.-*** *Para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban ser observadas en la prestación del servicio público, independientemente de las obligaciones específicas que correspondan al empleo, cargo o comisión, todo servidor público, sin perjuicio de sus derechos y deberes laborales, tendrá las siguientes obligaciones de carácter general:*
> *I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión; …*
> *XXII. Abstener de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público; …*
> *XXXIV. Las demás que le impongan las leyes, reglamentos o disposiciones administrativas aplicables.*

> *"**Artículo 3.18.-** Para ejercicio de la docencia en todos sus niveles se requerirá contar, como mínimo con nivel de licenciatura o su equivalente, así como cubrir con los requisitos que se establezcan en la reglamentación correspondiente ..."*

Preceptos que impone la obligación a todos los servidores públicos del Estado de México, de abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público, en razón de haber incumplido contar, como mínimo, con el equivalente de licenciatura o su equivalente.

En esas reflexiones, al no existir violación alguna a derechos humanos, y al haber quedado de manifiesto que el actor no probó su pretensión y el demandado sí su excepción, es que no asiste razón al recurrente.

Concluyendo este Órgano Jurisdiccional, que a la parte actora no se le vulneran las garantías contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por parte de la Contraloría Interna de la Secretaría de Educación del Estado de México, porque los preceptos que sirvieron para fundar y motivar la resolución impugnada en el juicio de origen, no contravienen los referidos preceptos constitucionales, por lo que ante las razones anotadas en esta sentencia y toda vez que las disposiciones legales que invocó la autoridad recurrente en la resolución dictada dentro del procedimiento administrativo número CI/SE/OF/051/2016 de quince de septiembre de dos mil dieciséis, son aplicables para el caso que nos ocupa, para quedar acreditadas las irregularidades cometidas por [redacted], y en consecuencia la sanción impuesta consistente en DESTITUCIÓN del empleo, cargo o comisión sin el goce de la remuneración respectiva, es correcta; ello de conformidad con el artículo 1.8 del Código Administrativo del Estado de México.

OCTAVO. En consecuencia, esta Sala Superior con fundamento en el artículo 288 fracción II del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, se procede a **MODIFICA** la sentencia de seis de abril de dos mil diecisiete, dictada en el expediente 4958/2016 por la Séptima Sala Regional de este Tribunal, para el efecto de reconocer la **VALIDEZ** del oficio a citatorio a desahogar el derecho fundamental de audiencia número 20001000/11382/2016 de cinco de febrero de dos mil dieciséis, emitido por el Contralor Interno de la Secretaría de Educación del Estado de México; dejando subsistente el reconocimiento de **VALIDEZ bajo los argumentos precisados en esta decisión** de la resolución de quince de septiembre de dos mil dieciséis, dictada en el expediente número CI/SE/OF/051/2015 por el Contralor Interno de la Secretaría de Educación del Estado de México.

En mérito de lo expuesto y fundado, se:

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **MODIFICA** la sentencia de seis de abril de dos mil diecisiete, dictada en el expediente 4958/2016 por la Séptima Sala Regional de este Tribunal.

SEGUNDO. Se reconoce la **VALIDEZ** del oficio a citatorio a desahogar el derecho fundamental de audiencia número 20001000/11382/2016 de cinco de febrero de dos mil dieciséis, emitido por el Contralor Interno de la Secretaría de Educación del Estado de México.

TERCERO. Se deja subsistente el reconocimiento de **VALIDEZ bajo los argumentos precisados en esta decisión de** la resolución de quince de septiembre de dos mil dieciséis, dictada en el expediente número CI/SE/OF/051/2016 por el Contralor Interno de la Secretaría de Educación del Estado de México.

Notifíquese. Personalmente al particular recurrente y por oficio a la autoridad tercero interesado, así como a la Séptima Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.

Así lo resolvió la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, en sesión celebrada el trece de octubre de dos mil diecisiete, por unanimidad de votos de los Magistrados Blanca Dannaly Argumedo Guerra, América Elizabeth Trejo de la Luz y Claudio Gorostieta Cedillo, siendo ponente la segunda de los nombrados, quienes firman ante la Secretaria General de Acuerdos de la Sección, que da fe.

LA PRESIDENTA DE LA PRIMERA SECCION DE LA SALA SUPERIOR

BLANCA DANNALY ARGUMENTO GUERRA

LA MAGISTRADA DE LA PRIMERA SECCION DE LA SALA SUPERIOR

AMÉRICA ELIZABETH TREJO DE LA LUZ

EL MAGISTRADO DE LA PRIMERA SECCION DE LA SALA SUPERIOR

CLAUDIO GOROSTIETA CEDILLO

80

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

PATRICIA VÁZQUEZ RÍOS

LA QUE SUSCRIBE, LICENCIADA PATRICIA VÁZQUEZ RÍOS, SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS DE LA PRIMERA SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MÉXICO, CON FUNDAMENTO EN LAS FRACCIONES V Y VII, DEL ARTÍCULO 45 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE DICHO TRIBUNAL, CERTIFICA QUE LAS FIRMAS CONTENIDAS EN LA PRESENTE HOJA, FORMAN PARTE INTEGRANTE DE LA SENTENCIA DICTADA EN FECHA TRECE DE OCTUBRE DEL AÑO DOS MIL DIECISIETE, DENTRO DEL EXPEDIENTE DE RECURSO DE REVISIÓN NÚMERO 667/2017.

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

CIA ADMIN
DO DE MÉXICO
A SUPERIOR
ERA SECCIÓ

SIN TEXTO

