



RECURSO DE REVISIÓN: R.R. 24/2020

RECORRENTE:

Titular de la Unidad Substanciadora y Resolutora en la Contraloría Interna Municipal de Tlalnepantla de Baz, Estado de México.

Magistrado Ponente: Luis Octavio Martínez Quijada.

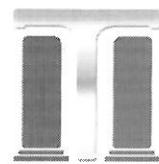
Toluca, México a veinte de agosto de dos mil veinte.

VISTO para resolver el recurso de revisión número R.R. 24/2020, interpuesto por el Titular de la Unidad Substanciadora y Resolutora en la Contraloría Interna Municipal de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, por conducto de su autorizada legal, contra la sentencia de fecha veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve, emitida por la Novena Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, en el expediente del juicio administrativo número 56/2019; y

RESULTANDO:

1. Demanda del juicio administrativo.

Mediante escrito presentado el trece de diciembre de dos mil dieciocho, ante la Oficialía de Partes de la Tercera Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, [REDACTED], por su propio derecho, promovió demanda administrativa contra el Titular de la Unidad Substanciadora y Resolutora en la Contraloría Interna Municipal de Tlalnepantla de Baz, Estado de México, señalando como acto impugnado, el siguiente:



“Todos y cada uno de los actos que comprenden el expediente CM/PAD/SP/479/3013 emitidos por el Titular de la Unidad Substanciadora y Resolutora en la Contraloría Interna Municipal de Tlalnepantla de Baz, es decir, el citatorio a garantía de audiencia, su desahogo y la resolución de fecha dieciséis de noviembre de dos mil dieciocho, en la que se impone como sanción pecuniaria la consistente en quince días de salario base presupuestal, traducida en un monto de \$3,732.78 (tres mil setecientos treinta y dos pesos 78/100 moneda nacional).”

2. Sentencia de la Sala Regional.

Una vez agotadas las etapas procesales conducentes, la Secretaria de Acuerdos autorizada para llevar a cabo las funciones de Magistrada de la Novena Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, dictó sentencia con fecha veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve en el juicio administrativo 56/2019, en la que determinó declarar la **invalidez** del procedimiento administrativo de responsabilidad impugnado y condenó a la autoridad demandada a cancelar del Sistema Integral de Responsabilidades del expediente personal del actor, con base en los argumentos vertidos en esa decisión.



3. Recurso de revisión.

Inconforme con esa sentencia, la autoridad demandada, por conducto de su autorizada legal, interpuso recurso de revisión, mediante escrito presentado el catorce de febrero de dos mil veinte, ante esta Cuarta Sección de la Sala Superior del propio tribunal.

4. Admisión del recurso de revisión.

Por acuerdo de fecha diez de marzo del siguiente, el Presidente de la Cuarta Sección de la Sala Superior del propio tribunal, admitió a trámite el recurso de revisión antes mencionado, mismo que se registró con el número 24/2020; conforme al sistema de designación aleatoria de expedientes en secciones de Sala Superior; designó



magistrado ponente para la elaboración de resolución; y dio vista al particular interesado para que expusiera lo que a su derecho conviniera.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia.

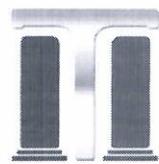
Esta Cuarta Sección Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, es competente para conocer, tramitar y resolver el presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 116, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 87 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 9, párrafo tercero, 30, fracción II, 34, fracción III de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México; 285, fracción IV, 286 y 288 del Código de Procedimientos Administrativos de la entidad; 25 y 32 del Reglamento Interior del propio Tribunal, y artículo PRIMERO inciso a) del Acuerdo de la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, por el que se determina la asignación de asuntos de jurisdicción ordinaria a las salas especializadas en materia de responsabilidades administrativas y a la Cuarta Sección de la Sala Superior, como medida de eficiencia y distribución de las cargas de trabajo, publicado en el periódico oficial "Gaceta del Gobierno" del Estado de México, el veintiséis de junio de dos mil diecinueve.

SEGUNDO. Legitimación.

La autoridad recurrente se encuentra legitimada para interponer la revisión, en términos del artículo 230, fracción II, inciso a), 234 y 286 del Código adjetivo de la materia.

TERCERO. Oportunidad.





El recurso de revisión fue presentado oportunamente dentro del plazo de ocho días previsto en el artículo 286 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México. Tal como quedo indicado en el acuerdo de admisión del recurso de fecha diez de marzo del dos mil veinte.

Para ilustrar lo anterior, se toman en cuenta los datos que aparecen en la siguiente tabla:

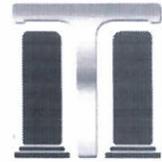
Acuerdo Recurrido	Fecha de notificación del acuerdo recurrido	Fecha en que surtió efectos la notificación	Término de ocho días transcurrido	Fecha de presentación del recurso de revisión	Días inhábiles entre la fecha de conocimiento del acto recurrido y presentación del recurso de revisión
Sentencia de veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve.	Cuatro de febrero de dos mil veinte.	Cinco de febrero de dos mil veinte.	Del seis al diecisiete de febrero de dos mil veinte.	Catorce de febrero del dos mil veinte.	Ocho, nueve, quince y dieciséis de febrero de dos mil veinte.



De manera tal que, si el recurso de revisión fue presentado el catorce de febrero de dos mil veinte, tal como se corrobora del sello de recepción del escrito respectivo, es evidente que se hizo valer dentro del mencionado plazo.

CUARTO. Estudio de fondo.

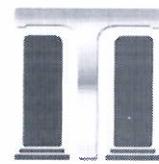
Dentro de sus conceptos de agravio, el titular de la Unidad Substanciadora y Resolutora de la Contraloría Interna Municipal de Tlalnepantla, hace valer una violación a los artículos 14 y 16 Constitucionales, toda vez que no se respetaron las formalidades que rigen al proceso jurisdiccional, así como el principio de exhaustividad reconocido por el artículo 17 de la Constitución federal, en relación



con los numerales 3 fracción I, 22 y 273 del código adjetivo, por las razones que se resumen en lo siguiente:

- a) Que la a quo en funciones de la Novena Sala Especializada, realiza una inexacta valoración de las pruebas que integran el caudal probatorio, específicamente del oficio del citatorio a garantía de audiencia, ya que contrario a su apreciación, dicho emplazamiento cumple con las formalidades que prevé el 129 del código adjetivo. Ello es así, dado que el sustento legal empleado por la autoridad demandada le es aplicable en su calidad de servidor público como Policía adscrito a la Subdirección de Seguridad Pública, tal como se acredita con el oficio número DGA/1207/14, de fecha catorce de marzo de dos mil catorce, emitido por el Director General de Administración de Tlalnepantla, por lo que al formar parte de la institución policial, está sujeto a las obligaciones y al código de conducta que reviste la Ley de Responsabilidades abrogada.
- b) Que la Sala natural, al momento de determinar la invalidez lisa y llana, debió considerar que la parte actora fungió como servidor público en el Municipio de Tlalnepantla. Tal carácter se le reconoce en la sentencia de marras, al señalar que tenía el cargo de policía adscrito con el oficio DGA/1207/14, de fecha catorce de marzo de dos mil catorce. En tal sentido, el actor, al desempeñarse como servidor público y asumir el cargo de Policía en dicha Subdirección, se convierte en sujeto de obligaciones y responsabilidades en el servicio público, conforme a la Ley de Responsabilidades vigente al momento de cometerse los actos atribuidos. Por ello, el actor se encontraba obligado a presentar con oportunidad su manifestación de bienes en los términos fijados en la Ley, situación que no aconteció.
- c) De conformidad con el artículo 1.2. del Código Administrativo del Estado de México, la a quo debió declarar la invalidez del citatorio a garantía de audiencia, ordenando reponer el procedimiento.





Ello es así, pues la invalidez declarada se apoyó en requisitos formales y no por cuestiones de fondo, por lo que debió salvaguardar las facultades de la aplicación del derecho sancionador que cuenta la Contraloría Interna Municipal, así como garantizar el mejor desempeño del servicio público.

Se estudian en primer término los conceptos de agravio que se mencionan en los incisos a) y b) del anterior resumen.

Conceptos de agravio que son **inoperantes**.

Para sostener esta calificación, es preciso partir de que el artículo 286 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México¹ dispone que el recurso de revisión podrá ser interpuesto por cualquiera de las partes con expresión de agravios.

Al respecto, un agravio se entiende como el argumento de defensa, a través del cual se exponen las razones por las que el acuerdo o sentencia que se busca combatir a través del recurso de revisión, resulta contrario a derecho y afecta los intereses de la parte que lo hace valer.

Desde esa perspectiva, a las autoridades que acuden al recurso de revisión, les es aplicable el principio de estricto derecho, pues a ellas no les asiste el beneficio de la deficiencia de la queja, ya éste únicamente está reconocido a favor de los particulares, a la luz del artículo 273 fracción VI del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.²

¹ Artículo 286.- El recurso de revisión podrá ser interpuesto por cualquiera de las partes, con expresión de agravios, dentro del plazo de ocho días siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución que se impugne. El recurso se presentará ante la sección de la sala superior correspondiente a la adscripción de la sala regional que haya emitido la resolución recurrida...

² Artículo 273.- Las sentencias que dicten las salas del Tribunal deberán contener:... VI. La suplenia de la deficiencia de la queja del particular, cuando el caso lo requiera, pero sin cambiar los hechos planteados por las partes; y





A partir de lo anterior, se deduce que los agravios de las autoridades deben estar dirigidos a combatir de manera frontal los elementos que componen el sustento total de la sentencia o acuerdo que pretenden combatir, pues de lo contrario, deben considerarse inoperantes y ello conduce a la confirmación del acto jurisdiccional controvertido.³

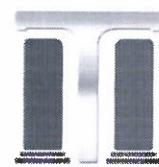
En el presente caso, la sentencia que se controvierte en la presente vía, contiene una declaración de invalidez del acto impugnado, que se sustenta en los artículos 1.11 fracción I del Código Administrativo del Estado de México y 274 fracción IV del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

El núcleo argumental de esta sentencia, estriba en lo siguiente:

- Que la autoridad demandada, al emitir el citatorio a garantía de audiencia emitido en el procedimiento administrativo disciplinario de origen, se apartó del principio de fundamentación y motivación reconocido por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues dentro del mismo, se estableció que el sujeto disciplinable era probablemente responsable del incumplimiento a lo previsto por el artículo 79 primer párrafo, fracción II, último párrafo, en relación con el artículo 80 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios (actualmente abrogada).
- Que en esos dispositivos legales, no se contemplaba la obligación del actor de presentar su manifestación de bienes

³ Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia SE-52 emitida por la Sala Superior de este tribunal, cuyo rubro es: AGRAVIOS DE LAS AUTORIDADES EN EL RECURSO DE REVISIÓN. REQUISITOS QUE DEBEN REUNIR, localizable en el portal: <http://tjaem.gob.mx/jurisprudencias/index.php?a=detalle&id=222#titulo>





por baja (sic), en su calidad de policía adscrito a la Subdirección de Seguridad Pública de Tlalnepantla, Estado de México, por lo que ...*la autoridad demandada en el citatorio impugnado no precisa debidamente la fuente obligacional de la que deriva la responsabilidad atribuida a la parte actora.*

- Que si bien, al momento de emitir la resolución, la autoridad había invocado el numeral 79 primer párrafo e inciso a) del segundo párrafo de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, esa fundamentación no era coincidente con la establecida en el citatorio a garantía de audiencia.

A partir de lo anterior, se observa que los conceptos de agravio en estudio no se encuentran dirigidos a contradecir de manera frontal el sustento toral de la sentencia impugnada, pues a través de ellos no se hace una referencia concreta al respecto y por lo tanto, tampoco se exponen razones por las cuales pudiera considerarse contrario a derecho.

A diferencia de ello, las argumentaciones de la autoridad se refieren a cuestiones que no se encuentran directamente relacionadas con la base argumental de la sentencia recurrida y por tanto, no pueden ser materia de resolución por parte de esta Sección de la Sala Superior.

Lo anterior hace patente que los agravios identificados con los incisos a) y b) son inoperantes.

Finalmente, se procede al estudio del agravio que quedó resumido en el inciso c).





En dicho apartado, la autoridad dijo sustancialmente que la a quo debió declarar la invalidez del citatorio a garantía de audiencia y ordenar reponer el procedimiento, más aún cuando decretó la invalidez de requisitos formales y no así por cuestiones de fondo.

Concepto de agravio que es infundado.

Para justificar esta postura, es necesario tener presente que el artículo 1.11 fracción I del Código Administrativo del Estado de México,⁴ establece que una de las causas de invalidez de los actos administrativos, consiste en no cumplir con lo dispuesto en alguna de las fracciones del numeral 1.8 de ese mismo ordenamiento.

A su vez, el artículo 1.8 del propio código sustantivo⁵ contempla un catálogo de elementos con los que debe contar un acto administrativo para tener validez, entre los cuales se encuentra el previsto en la fracción VII que exige que éstos se encuentren ajustados al principio de fundamentación y motivación que exige el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En seguimiento de lo anterior, el numeral 1.12 del Código Administrativo del Estado de México, indica que, en el caso de incumplimiento total o parcial de las fracciones I a IX del artículo 1.8,⁶

⁴ Artículo 1.11.- Serán causas de invalidez de los actos administrativos:

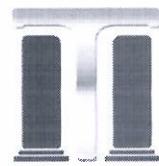
I. No cumplir con lo dispuesto en alguna de las fracciones del artículo 1.8;

II. Derivar de un procedimiento con vicios que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de los actos;

III. Incurrir en arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta, desvío de poder o cualquier otra causa similar a éstas.

⁵ Artículo 1.8.- Para tener validez, el acto administrativo deberá satisfacer lo siguiente:... VII. Tratándose de un acto administrativo de molestia, estar fundado y motivado, señalando con precisión el o los preceptos legales aplicables, así como las circunstancias generales o especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, debiendo constar en el propio acto administrativo la adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicadas al caso concreto;...

⁶ Artículo 1.12.- En el caso de incumplimiento parcial o total de lo dispuesto en las fracciones I a IX del artículo 1.8, así como en el supuesto de la fracción III del artículo 1.11,



el acto administrativo que se declare inválido, no será subsanable, sin perjuicio de que pueda expedirse un nuevo acto.

A partir de una interpretación armónica de estas disposiciones legales, se llega a la interpretación de que la invalidez declarada por la falta o la deficiencia en su fundamentación y motivación de un acto administrativo, al constituir una causa de naturaleza formal, no impide la emisión de un nuevo acto administrativo.

No obstante, en los procedimientos iniciados de oficio, el dictado de ese nuevo acto, por regla general, es una atribución que parte de las facultades discrecionales de la autoridad.

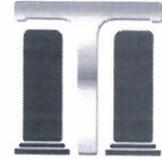
Por lo anterior, ante la posibilidad legal de que las autoridades emitan un nuevo acto en el que subsanen la falta de formalidad del que ha sido declarado inválido por una cuestión diversa al fondo del asunto, es razonable que el Tribunal de Justicia Administrativa no ordene la emisión de un nuevo acto.

En el presente caso, la titular de la Novena Sala Especializada determinó la invalidez de los actos impugnados con base en lo dispuesto por la fracción I del artículo 1.11 del Código Administrativo del Estado de México, partiendo de la hipótesis de que el citatorio a garantía de audiencia emitido dentro del procedimiento disciplinario no tenía en su contenido la fundamentación y motivación precisa en la que se ubica la falta administrativa atribuida al sujeto disciplinable.

A partir de estas premisas se concluye que, ante la naturaleza formal de la causa que condujo a la invalidez de los actos

el acto administrativo que se declare inválido no será subsanable, sin perjuicio de que pueda expedirse un nuevo acto. La declaración de invalidez retrotraerá sus efectos desde la fecha de emisión del acto, salvo cuando se trate de un acto favorable al particular, en cuyo caso la invalidez producirá efectos a partir de la declaración respectiva.





administrativos impugnados en sede jurisdiccional, la autoridad tiene a su alcance la posibilidad de emitir un nuevo acto o actos administrativos que subsanen la deficiencia que condujo a la invalidez de aquél cuya nulidad fue reconocida.

Sin embargo, no existe la necesidad de que esa actuación parta de una condena que deba ser materia de un posterior procedimiento de cumplimiento de sentencia por parte de este tribunal. Por el contrario, la emisión de un nuevo acto se encuentra sujeta a que la autoridad ejerza esa atribución, en el caso de contar con los elementos de fondo suficientes para ejercer el poder punitivo del Estado a través de un procedimiento administrativo disciplinario que derive en una sanción ajustada a derecho.

Lo anterior sustenta la postura de este tribunal en el sentido de que el agravio indicado en el inciso c) es infundado.

QUINTO. Determinación.

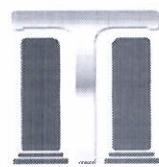
Con fundamento en el artículo 288 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, se **confirma** la sentencia de fecha veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve, dictada por la Secretaria de Acuerdos autorizada para llevar a cabo las funciones de Magistrada de la Novena Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, en el juico administrativo 56/2019, por los argumentos expuestos en la presente decisión.

Por expuesto y con fundado, se:

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia de fecha veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve, dictada por la





Secretaria de Acuerdos autorizada para llevar a cabo las funciones de Magistrada de la Novena Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, en el juico administrativo 56/2019.

Notifíquese en términos legales a las partes, así como a la Novena Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas de este tribunal, para los efectos legales procedentes.

Así lo resolvió la Cuarta Sección Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, en sesión celebrada el veinte de agosto de dos mil veinte, por unanimidad de votos de los Magistrados VÍCTOR ALFONSO CHÁVEZ LÓPEZ, BARUCH F. DELGADO CARBAJAL Y LUIS OCTAVIO MARTÍNEZ QUIJADA, siendo ponente el tercero de los nombrados, quienes firman ante la Secretaria de Acuerdos de la Sección. DOY FE.



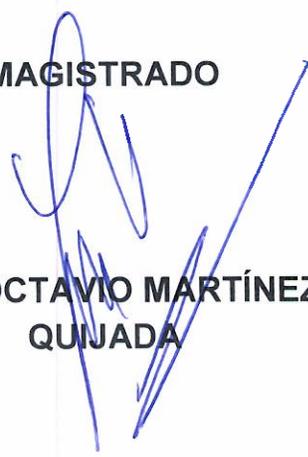
PRESIDENTE
MAGISTRADO


VÍCTOR ALFONSO CHÁVEZ LÓPEZ

MAGISTRADO


BARUCH F. DELGADO
CARBAJAL

MAGISTRADO


LUIS OCTAVIO MARTÍNEZ
QUIJADA



**SECRETARIA GENERAL DE
ACUERDOS**

**MA. GUADALUPE MONROY
CRUZ**

RCN/LOMQ

La que suscribe, Licenciada Ma. Guadalupe Monroy Cruz, Secretaria de Acuerdos de la Cuarta Sección Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, con fundamento en los artículos 56, fracciones IV, V y VII de la Ley Orgánica que rige la actividad de este Tribunal, **certifico** que las firmas contenidas en el presente folio, forman parte de la resolución dictada el veinte de agosto de dos mil veinte, en el expediente del recurso de revisión número 24/2020. **DOY FE**



