



RECURSO DE REVISIÓN: RR/112/2019.

RECORRENTE: [REDACTED]

**MAGISTRADO PONENTE: BARUCH F.
DELGADO CARBAJAL.**

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

VISTO para resolver el Recurso de Revisión número **RR/112/2019**, interpuesto por [REDACTED] por conducto de **RUBÉN OMAR CRUZ LÓPEZ**, asesor comisionado autorizado, en contra de la sentencia de fecha catorce de mayo de dos mil diecinueve, dictada por la Quinta Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, en los juicios administrativos número **405/2017** y **406/2017** acumulados; y,

RESULTANDO:

1. La Quinta Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, mediante sentencia definitiva de fecha catorce de mayo de dos mil diecinueve, dictada en los juicios administrativos números 405/2017 y 406/2017 acumulados, determinó la validez de las resoluciones de quince de mayo de dos mil diecisiete, emitidas en los procedimientos administrativos VCHS/CM/DRYSP/PAD/MB/415/2016, VCHS/CM/DRYSP/PAD/MB/1165/2016 y VCHS/CM/DRYSP/PAD/MB/1613/2016, a través de las cuales se impone a [REDACTED] sanción económica por las cantidades \$2,981.00 (dos mil novecientos ochenta y uno 00/100 M.N.) \$5,962.00 (cinco mil novecientos sesenta y dos 00/100 M.N.) y \$8,943.00 (ocho mil novecientos cuarenta y tres 00/100 M.N.) respectivamente.

MINISTERIO
ADMINISTRATIVO

DR
ON



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MÉXICO



2. Inconforme con esa determinación, el asesor comisionado de este tribunal, en su carácter de autorizado de la parte actora, mediante escrito presentado ante la Tercera Sección de la Sala Superior de este tribunal, interpuso recurso de revisión, radicado con el número 684/2019.
3. Por acuerdo de fecha catorce de agosto de dos mil diecinueve, en el recurso de revisión 684/2019, el Presidente de la Tercera Sección de la Sala Superior de este tribunal, en cumplimiento al Acuerdo de la Junta de Gobierno y Administración del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, publicado en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" del Estado, de fecha veintiséis de junio del dos mil diecinueve, decretó la conclusión del trámite ante esa Sección del recurso de revisión referido y, ordenó su remisión a esta Cuarta Sección Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas.
4. El Presidente de la Cuarta Sección Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas de la Sala Superior de este tribunal, por acuerdo de fecha veintiséis de agosto de dos mil diecinueve, admitió a trámite el recurso de revisión antes descrito, registrándose en esta Sección con el número RR/112/2019 y, se requirió a la Tercera Sección de la Sala Superior, las constancias de notificación a las partes del acuerdo de catorce de agosto de dos mil diecinueve.
5. Por acuerdo de fecha diecisiete de septiembre de dos mil diecinueve, se tuvo por cumplimentado el requerimiento referido y, se designó al Magistrado Baruch F. Delgado Carbajal, como ponente para elaborar el proyecto de resolución del presente recurso de revisión.
6. Mediante acuerdo de nueve de octubre de dos mil diecinueve, se tuvo por autorizado el domicilio procesal señalado por las autoridades para





oír y recibir notificaciones personales y, se ordenó estarse al acuerdo de fecha diecisiete de septiembre del propio año.

7. Por acuerdo de dieciocho de febrero de la presente anualidad, se tuvo por precluido el derecho del Contralor Municipal del Ayuntamiento de Valle de Chalco Solidaridad, México, para desahogar la vista que se le dio respecto del recurso de revisión, además, se hizo del conocimiento de las partes que esta Cuarta Sección Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, se integra por los magistrados Víctor Alfonso Chávez López, Baruch F. Delgado Carbajal y Luis Octavio Martínez Quijada, por lo que:

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia.- La Cuarta Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, es competente para conocer, tramitar y resolver el presente Recurso de Revisión, en términos de lo dispuesto por el artículo 116, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 87 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 285 fracción IV, 286 y 288 del Código de Procedimientos Administrativos de la propia Entidad; 30, fracción II y 34, fracciones III, IV y V, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, así como en términos del Punto Primero 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 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 Libre y Soberano de México, el veintiséis de junio de dos mil diecinueve; ya que se impugna una resolución dictada por la Quinta Sala Regional de este tribunal, en la



ERIOR
CCION



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MÉXICO



que se aplicó la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, abrogada.

SEGUNDO. Oportunidad.- La sentencia recurrida se notificó al Asesor Comisionado de este tribunal, el veinticuatro de mayo del dos mil diecinueve, notificación que surtió efectos al día hábil siguiente, conforme al artículo 28, fracción I del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, por lo que el plazo de ocho días para interponer el presente medio de defensa, transcurrió del veintiocho de mayo al seis de junio de dos mil diecinueve, pues al respecto deben descontarse los días veinticinco y veintiséis de mayo y uno y dos de junio de dos mil diecinueve, por tratarse de sábados y domingos, en términos del artículo 12 del código adjetivo de la materia, así como del calendario oficial del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, para el año dos mil diecinueve, publicado en la Gaceta de Gobierno del Estado.

Por lo tanto, si el recurso de revisión se interpuso el tres de junio de dos mil diecinueve, es oportuno al haberse efectuado en el plazo de ocho días que establece el artículo 286 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado.

TERCERO Legitimación.- El recurso de revisión fue interpuesto por Rubén Omar Cruz López, asesor comisionado autorizado por la parte actora en los juicios administrativos 405/2017 y 406/107 acumulados, (a fojas 03 del juicio administrativo de origen), por lo que en términos del artículo 230, fracción I y 286 del código adjetivo de la materia, se encuentra legitimado para promover el presente recurso de revisión.

CUARTO. Para una mejor comprensión del asunto, se citan los siguientes antecedentes:



1. El seis de junio de dos mil diecisiete, [REDACTED] por su propio derecho demandó la invalidez de las resoluciones de quince de mayo de dos mil dieciséis, emitidas por el Presidente Municipal y Contralor Municipal, ambos de Valle de Chalco Solidaridad, México, en los procedimientos VCHS/CM/DRYSP/PAD/MB/1613/2016, VCHS/CM/DRYSP/PAD/MB/415/2016 y VCHS/CM/DRYSP/PAD/MB/1165/2016.
2. Desahogada la prevención formulada a la actora, por acuerdo de veintiocho de junio de dos mil diecisiete, se admitió a trámite la demanda citada en el punto anterior, radicándose los juicios administrativos con los números de expedientes 405/2017 y 406/2017 acumulados, ante la Quinta Sala Regional de este tribunal.
3. Mediante acuerdo de fecha cuatro de agosto de dos mil diecisiete la Quinta Sala Regional tuvo por contestada la demanda por el Representante Legal del Presidente Municipal Constitucional y Contralor Municipal, ambos de Valle de Chalco Solidaridad, México.
4. El ocho de agosto de dos mil diecisiete, se celebró la audiencia de ley, en la que se desahogaron las pruebas ofrecidas por las partes.
5. En fecha quince de agosto de dos mil diecisiete, la Quinta Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, dictó resolución en los juicios administrativos 405/2017 y 406/2017 acumulados, por la que determinó el sobreseimiento de los mismos, al considerar que los actos reclamados fueron consentidos expresamente por las partes.
6. Inconforme con la anterior determinación, ante la Tercera Sección de la Sala Superior de este tribunal, el treinta de agosto de dos mil diecisiete, [REDACTED], a través de su autorizado, interpuso



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MÉXICO



recurso de revisión, registrándose bajo el número de expediente 1298/2017.

7. En fecha uno de febrero de dos mil dieciocho, la Tercera Sección de la Sala Superior de este tribunal, dictó sentencia, en la que determinó confirmar la determinación de primera instancia.

8. Por escrito presentado ante la Tercera Sección de la Sala Superior de este tribunal, el quince de marzo de dos mil dieciocho, [REDACTED], promovió demanda de amparo en contra de la sentencia de uno de febrero de dos mil dieciocho, dictada en el recurso de revisión 1298/2017.

9. En fecha treinta de agosto de dos mil dieciocho, la Tercera Sección de la Sala Superior de este tribunal, dictó sentencia en cumplimiento a la ejecutoria dictada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, en el juicio de amparo directo número 157/2018, en la que determinó dejar insubsistente la resolución de uno de febrero de dos mil dieciocho; revocar la resolución de quince de agosto de dos mil diecisiete, dictada por la Quinta Sala Regional de este tribunal y, ordenó admitir a trámite la demanda presentada por la parte actora.

10. En fecha catorce de mayo de dos mil diecinueve, la Quinta Sala Regional emitió sentencia definitiva, en los juicios administrativos 405/2017 y 406/2017 acumulados, en la que determinó reconocer la validez de las resoluciones de quince de mayo de dos mil diecisiete, por las que se sancionó a [REDACTED], en los procedimientos administrativos antes descritos, resolución que es materia de análisis en el presente recurso.





QUINTO. En primer término, es conveniente precisar que la Sala Regional de origen, para determinar la validez de los actos impugnados, lo hizo a partir de las siguientes consideraciones:

Analizados los argumentos de nulidad expresados por la parte actora, de manera conjunta por encontrarse estrechamente relacionados entre sí, su refutación por parte de las demandadas y una vez valorados los medios de prueba que obran en el presente expediente, conforme a las reglas de la lógica y de la sana crítica; y con fundamento en lo establecido en los artículos 3, fracción V, 95, 100, 101, 105 y 273 fracción VII del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, esta Juzgadora declara infundados los conceptos de impugnación hechos valer por la parte actora, por las razones siguientes.

Como se advierte de las copias certificadas de los expedientes formados con motivo de los actos impugnados, registrados bajo los números VCHS/CM/DRYSP/MB/415/2016, VCHS/CM/DRYSP/MB/1165/2016 y VCHS/CM/DRYSP/MB/1613/2016, y a los cuales se les otorga pleno valor probatorio en términos de lo establecido en los artículos 57, 95, 100 y 101 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, la autoridad demandada llevó a cabo las siguientes diligencias:

- a) *Oficios número 210094000/3686/2013, 210094000/2950/2014 y 210094000/3291/2014 de fechas dos de septiembre de dos mil trece, veintiocho de julio de dos mil catorce y trece de agosto de dos mil catorce, todos signados por el Director de Conflictos de Intereses, Manifestación de Bienes y Sanciones de la Dirección General de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México, remitiendo el listado de los expedientes que le fueron turnados a la Contraloría demandada, de aquellos servidores o ex servidores públicos que fueron omisos y/o extemporáneos en la presentación de Manifestación de Bienes, por Alta y/o Baja, en donde se adjunta la documentación soporte que acredita a dichos sujetos, por lo que corresponde a [REDACTED] se le presenta como sujeto con estatus de omiso y extemporáneo, pues no existe presentación de la Manifestación de Bienes y/o la Declaración de Intereses vía electrónica en el Sistema Declaranet, ni a través del formato escrito, únicamente el presentado extemporáneamente de manera virtual el día quince de mayo de dos mil quince (por el alta de fecha uno de marzo de dos mil catorce);*
- b) *Por acuerdos de radicación de fecha uno de agosto de dos mil dieciséis, se instauraron a trámites los procedimientos administrativos disciplinarios en contra de la probable infractora [REDACTED] por la presunta omisión de*





TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MÉXICO



manifestación de bienes por alta (movimiento de fecha dieciséis de marzo de dos mil trece), extemporáneo por baja (fecha de movimiento de uno de febrero de dos mil catorce) y extemporáneo por alta (fecha de movimiento uno de marzo de dos mil catorce); se ordenó formar y registrar los expedientes números VCHS/CM/DRYSP/MB/415/2016, VCHS/CM/DRYSP/MB/1165/2016 y VCHS/CM/DRYSP/MB/1613/2016, respectivamente; y se ordenó citar a la hoy actora al desahogo de su garantía de audiencia.

- c) Mediante oficios de fecha uno de agosto de dos mil dieciséis, se solicitó la comparecencia de [REDACTED] a fin de desahogar su garantía de audiencia y sus derechos en el procedimiento, esto con relación a las presuntas irregularidades administrativas consistentes en incumplir con una de sus obligaciones ordenadas en el artículo 42 fracción XIX y 80 fracción I, ambos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios;
- d) Comparecencias de fecha doce de agosto del año dos mil dieciséis, de las que se desprende que [REDACTED] se presentó personalmente el día y hora señalados para desahogar su garantía de audiencia, manifestó y alegó lo que a su derecho convino; de las que se advierte primordialmente que la hoy actora manifestó: "nunca se me notificó que tenía que presentar manifestación de bienes ya que yo ingresé a laborar desde 2002, más sin embargo en el año 2013 tuve un incremento de salario, dándome categoría de asesor en servicios públicos, sin embargo nunca se me requirió que presentara manifestación y por tal situación yo no lo había presentado, no obstante la presentaré el día de hoy para cumplir con la obligación", y "en el periodo en que se tiene registrado el movimiento se me retuvieron dos recibos, más nunca me notificaron que tenía que presentar manifestación de bienes por alta ni por baja, no omito comentar que en ese entonces me dejaron de pagar ya que nos manejaron un permiso sin goce de sueldo como servidores públicos";
- e) Resoluciones de fecha quince de mayo de dos mil diecisiete, en el que se tuvo a [REDACTED] como responsable de las irregularidades administrativas que se le atribuyeron, imponiéndole sanciones pecuniarias.

Que de las actuaciones que conforman el expediente de origen, antes enlistado, se desprende que, efectivamente, la autoridad demandada cumplió con las formalidades esenciales del procedimiento, concediendo a la hoy actora garantía de audiencia, misma que desahogó de manera personal, vertió manifestaciones a su favor; no obstante, no ofreció prueba alguna para desvirtuar las conductas irregulares que le fueron atribuidas; es decir, que haya presentado en tiempo y forma su manifestación de bienes e



intereses. Ya que si bien, la actora dijo desconocer que estaba obligada a presentar tal manifestación, lo cierto es que, de autos se desprende que en fecha quince de mayo de dos mil catorce, a las once horas con cincuenta y siete minutos, [REDACTED] [REDACTED] presentó su manifestación de bienes por alta (fecha de movimiento de uno de marzo de dos mil catorce), calificada ésta como extemporánea al haberla presentado después de los sesentas días al haber causado alta; de lo cual se advierte que la demandante, desde el año dos mil catorce, tenía conocimiento de que estaba obligada a cumplir con lo establecido en el artículo 42 fracción XIX de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

Que al quedar acreditado que la parte actora infringió con su omisión, lo establecido en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, en sus artículos 42 fracción XIX y 80 fracción I; haciéndose acreedora a la sanción económica prevista en el artículo 49 fracción VII Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

Que con fundamento en los artículos 34 del Código de Procedimientos Administrativos y 1.10 del Código Administrativo, ambos del Estado de México, se reconoce la validez del acto impugnado.

SEXTO. Los agravios que expresa la recurrente, obran glosados a fojas de la dos a la seis del expediente de este recurso, en los que de manera esencial se manifiesta.

Primero. Que con la resolución que se recurre la sala A quo, viola en su perjuicio los artículos 1, segundo y tercer párrafos, 16, primer párrafo, 17, segundo párrafo y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, .8, fracciones V y VII del Código Administrativo del Estado, 22, 95 y 273, fracciones IV y VI del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, conforme a los cuales el acto administrativo debe estar debidamente fundado y motivado, señalando con precisión las circunstancias que sirvieron para su emisión así como la adecuación entre normas y motivos.

Que la magistrada A quo, en el fallo recurrido, después de determinar que no se actualizan las causales de improcedencia que se hicieron valer en cumplimiento a lo determinado en el juicio de amparo respectivo, así como de confrontar los conceptos de invalidez que invocó la actora en la demanda con los argumentos que en refutación hicieron valer las autoridades demandadas, la magistrada A quo concluyó que en el caso si se cumplieron con las



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MÉXICO



formalidades esenciales del procedimiento, sin que la actora ofreciera pruebas para desvirtuar las conductas irregulares y, que si bien dijo ésta desconocer la obligación de presentar la manifestación de bienes, lo cierto es que el quince de mayo de dos mil catorce presentó manifestación de bienes de manera extemporánea, por lo que desde el dos mil catorce ya tenía conocimiento de tal obligación y que por ello infringió el artículo 42, fracción XIX y 80 fracción III, por lo que se le impuso la sanción económica conforme al artículo 49, fracción VII todo de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, por lo que reconoció la validez de los actos impugnados.

Que la magistrada A quo, contraviene las fracciones III y IV del artículo 273 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, por lo que se transgrede el principio de congruencia y la debida valoración de pruebas en el juicio, porque no tomó en cuenta que en los conceptos de invalidez que se hicieron valer en la demanda inicial, se señaló que en los oficios emitidos por las autoridades de la Secretaría de la Contraloría únicamente se acreditó la remesa, sin especificar que la actora tenía la obligación para tal fin, que la actora nunca desempeñó funciones de recaudación, administración de fondos o recursos, estatales, municipales o federales, de dirección, supervisión, inspección, auditoría, seguridad, vigilancia, custodia, fiscalización, procuración y administración de justicia, readaptación social, coordinación general, gerencia y asesores de secretario, subsecretarios, directores generales y coordinadores generales, ya que sólo fue Asesora adscrita a la Onceava Regiduría, donde tenía como funciones ordenar la documentación de comisión.

Que no se atendió a todos los puntos que se demandaron, ya que sólo de manera subjetiva en su análisis refirió que con la mera enunciación de las actuaciones a las que hizo mención, se tuvo por acreditadas las responsabilidades que se le atribuyeron, cuando ni siquiera realizó una adecuación entre normas y motivos, ya primeramente debió atender si la actora estaba obligada a presentar manifestación de bienes por alta y baja, máxime que la autoridad refirió que la actora se encontraba en el supuesto establecido en el artículo 1.2 fracción VII, inciso A) del Acuerdo que Norma los Procedimientos de Control y Evaluación Patrimonial de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, el cual establece la obligación de los servidores públicos a presentar manifestación de bienes, que independientemente de la adscripción en la Administración Pública Estatal o Municipal y que ocupen o no plazas de estructura de asesores de secretarios, subsecretarios, directores generales y coordinadores generales, pero que en estos supuestos nunca se comprende al Asesor de un Regidor y que éste a su vez no tiene la calidad de algún cargo que establezca tal dispositivo legal, por lo que tanto la magistrada como



la demandada realizan una interpretación equivocada a tal disposición legal, además que nunca refieren realizar una interpretación análoga para tener a un regidor en comparación a los otros cargos públicos, que al ser una sanción pecuniaria es aplicable el principio de que las leyes son de aplicación estricta, por lo que existe una errónea impartición de justicia, ya que esta situación es la base para determinar sobre la no de presentar la manifestación de bienes por alta o baja en el servicio .

Que no se puede sancionar dos veces por la misma responsabilidad, conforme a lo establecido por el artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues a pesar de que se iniciaron los procedimientos por omisión de manifestación de bienes por alta en los movimientos del dieciséis de marzo de dos mil trece y uno de marzo de dos mil catorce, así como el de baja por movimiento del uno de febrero del dos mil catorce, aunado a lo referido por la actora de que en el dos mil trece recibió un incremento de salario y categoría, siendo un mero ascenso de cargo o grado que no implica una baja ni alta, lo que no implica que sea un nuevo ingreso y por ende que esté obligada a presentar manifestación de bienes por alta.

Que la magistrada A quo, hizo referencia al juicio de amparo 157/2018, en relación a que no existe consentimiento tácito del acto impugnado, pero nunca hizo un exhaustivo análisis del mismo, para advertir que se refirió, que la actora se avocó al derecho para realizar el pago en parcialidades más no la aceptación de las resoluciones impugnadas.

Que además, no se hizo referencia a que la actora en el desahogo de la garantía de audiencia, manifestó que no le fue notificado que debía presentar manifestación de bienes, lo que implica una violencia moral, en razón de ser amedrentada por la demandada de realizar un pago a la que no estaba obligada.

Que nunca se analizó por la demandada y por la magistrada la figura de culpabilidad, por lo que debe prevalecer el principio de presunción de inocencia, ya que sólo de manera subjetiva se refirió estar acreditada su responsabilidad, sin realizar una exhaustiva motivación para acreditar la obligación de la actora; que acorde al principio de que si el acto originario es inválido los derivados o posteriores a éste también resultarían inválidos, por lo que el convenio por su razón de existencia y naturaleza jurídica es inválido.

Que si bien es cierto, del principio a que nadie se exime de las obligaciones establecidas en ley, no es necesario se notifique al servidor público una vez que ingresa o se da por terminada su función, para que le notifique la respectiva manifestación de bienes por alta, anual y por baja, también lo es, que en el caso al encontrarse vigente la Ley de Responsabilidades de los Servidores





TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MÉXICO



Público del Estado y Municipios, la actora no estaba obligada a tal efecto atento a lo anteriormente mencionado.

Antes de estudiar los agravios planteados por la recurrente en el presente recurso, este cuerpo colegiado advierte de las constancias que integran el procedimiento administrativo disciplinario VCHS/CM/DRYSP/PAD/MB/415/2016, que en relación a la conducta omisiva que se sanciona en este procedimiento, las facultades sancionadoras de las autoridades demandadas se encontraban prescritas, en términos de lo dispuesto por el artículo 71, fracción II de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, vigente al momento de los hechos (dos mil trece), tomando en consideración que la parte recurrente en la audiencia de juicio (a fojas 125 de juicio administrativo de origen), argumentó que se actualiza la figura jurídica de la prescripción en cuanto a la omisión de la manifestación de alta en el servicio, que se refirió fue el dieciséis de marzo de dos mil trece, pues aun cuando no se vierte agravio alguno al respecto, de manera oficiosa se procede a su estudio, ya que de no ser así se trastocaría el principio de legalidad, previsto en el artículo 16, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que el estudio de la prescripción es de orden público.

En el caso del referido procedimiento, la responsabilidad administrativa disciplinaria atribuida a [REDACTED] derivó del oficio número 210094000/3686/2013 de fecha dos de septiembre de dos mil trece, suscrito por el Director de Control de Manifestación de Bienes y Sanciones, por medio del cual remitió a la Contraloría Interna Municipal del Ayuntamiento de Valle de Chalco Solidaridad, México, el listado de los servidores o ex servidores públicos que fueron omisos y/o extemporáneos en la presentación de la manifestación de bienes por alta y/o baja, razón por la cual la autoridad demandada determinó iniciar



procedimiento administrativo disciplinario en contra de ésta, señalando como responsabilidad administrativa, la siguiente:

“...al haber sido omisa en la presentación de su Manifestación de Bienes por alta en el Servicio a la que se encontraba obligada en función del cargo que fungía como Asesor C, adscrita a la Onceava Regiduría de este H. Ayuntamiento de Valle de Chalco Solidaridad, actos de los cuales se deriva su presunta responsabilidad administrativa, al haber incurrido presuntamente en los supuestos señalados en el artículo 42 fracción XIX y 80 fracción I de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios...”

De lo anterior, se desprende que a [REDACTED], en su carácter de Asesor C, adscrita a la Onceava Regiduría del Ayuntamiento de Valle de Chalco Solidaridad, México, se le atribuyó que **omitió presentar su manifestación de bienes por alta en el servicio público**, la cual conforme al listado estadístico remitido por la Secretaría de la Contraloría del Estado, se tiene registrado como fecha de movimiento el **dieciséis de marzo de dos mil trece**.

Conducta por la cual la Contraloría Interna Municipal, consideró que [REDACTED] infringió lo dispuesto en los artículos 42, fracción XIX y 80, fracción I de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

Por lo que, la autoridad demandada del juicio de origen mediante resolución de fecha quince de mayo de dos mil diecisiete, conforme al artículo 49 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios determinó imponerle a la parte recurrente sanción económica por la cantidad de \$2,981.00 (dos mil novecientos ochenta y un pesos 00/100 M.N.).



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MÉXICO



En vista de lo anterior, es preciso establecer el contenido del numeral 71 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, que señala:

Artículo 71.- Las facultades del superior jerárquico y de la Secretaría para imponer las sanciones que esta Ley prevé, se sujetará a lo siguiente:

- I. Prescribirán en un año, si la sanción administrativa disciplinaria a imponer es de amonestación, suspensión del empleo, cargo o comisión, la destitución y la inhabilitación, cuando no se impongan con una sanción económica o se finque una responsabilidad resarcitoria;
- II. Prescribirán en tres años:
 - a) Para imponer la sanción económica, que establece el artículo 49 fracción IV de esta Ley;
 - b) Para imponer la sanción pecuniaria por omisión o extemporaneidad, en la presentación de la manifestación de bienes en los plazos establecidos;
 - c) Para fincar responsabilidad administrativa resarcitoria;
 - d) Para imponer la amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, si de la responsabilidad se deriva que existe beneficio obtenido daño o perjuicio causado a los fondos, valores, recursos económicos del Estado, municipios, o de aquellos concertados o convenidos con la federación y los municipios o al patrimonio de los organismos auxiliares y fideicomisos públicos.
 - e) Para imponer la sanción derivada del Conflicto de Intereses.

El plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente a aquél en que se hubiera incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que hubiese cesado, si fue de carácter continuo.

La prescripción se interrumpirá por cada trámite que las autoridades realicen y le sea notificada al presunto responsable.

En todo momento la Secretaría o el superior jerárquico podrán hacer valer la prescripción de oficio.

Asimismo, la prescripción se interrumpirá durante la tramitación del proceso administrativo ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo que se formule en contra de las resoluciones que se dicten en términos





de la presente Ley. Para estos efectos, la interrupción del plazo de prescripción se inicia con la interposición de la demanda y concluye cuando se notifique a la autoridad administrativa el auto por el que se declara que ha causado ejecutoria la sentencia definitiva.

A la luz del dispositivo legal citado, se desprende que el plazo para que opere la prescripción para imponer la sanción económica prevista en la fracción IV del artículo 49 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, como ocurre en el caso, es de tres años, y que el plazo de la prescripción se contará a partir del día siguiente a aquél en que se hubiera incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que hubiese cesado, si fue de carácter continuo.

Para el análisis de la prescripción, es necesario examinar la conducta atribuida al impetrante, de acuerdo a la clasificación de los actos por su duración:

- a. **Instantáneos.** Cuando se consuman en un solo acto, agotando todos los elementos de la infracción, cuyos efectos no puedan prolongarse en el tiempo.
- b. **Continuos.** Si la acción u omisión se prolonga sin interrupción por más o menos tiempo.

Asimismo, es indispensable diferenciar el tipo de conducta atribuida al particular demandante atendiendo a su forma:

- a. **Acción.** Este tipo de infracción se verifica un comportamiento positivo, violentándose en consecuencia una ley o disposición prohibitivas.
- b. **Omisión.** En éstas el objetivo prohibido es una abstención del servidor público, consistiendo en la no ejecución de algo ordenado por la ley o en la realización de una conducta diversa a la esperada legalmente,





TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MÉXICO



esto es la facultad de observancia de un precepto obligatorio por parte del sujeto.

Ahora bien, de las constancias procesales del juicio principal, específicamente, del expediente formado con motivo del acto impugnado, a las cuales se les otorga valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto por los artículos 57, 95 y 101 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, se advierte que se señaló como fecha de movimiento por alta en el servicio público de la actora, el **dieciséis de marzo de dos mil trece**, conforme a la copia certificada del listado estadístico de servidores y ex servidores públicos que fueron omisos y/o extemporáneos en la presentación de la manifestación de bienes, por alta y/o baja, visible a foja 41 de los autos de los juicios administrativos 405/2017 y 406/2017 acumulados y, conforme al artículo 80, fracción I de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, [REDACTED] debía presentarla dentro de los sesenta días naturales siguientes a la toma de posesión o alta del cargo, es decir, del **diecisiete de marzo al quince de mayo de dos mil trece**.

Por lo que, **las omisiones atribuidas a la particular demandante se trataron de actos omisivos continuos.**

En tal sentido, el artículo 71 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, establece que, el plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente a aquel en que se hubiera incurrido en la responsabilidad **o a partir del momento en que hubiese cesado, si fue de carácter continuo**, por lo que atendiendo a la omisión atribuida a la particular demandante, ésta cesó en la fecha en que terminaron los sesenta días naturales que tenía para presentar



la manifestación de bienes por alta en el servicio público, es decir, el **quince de mayo de dos mil trece**.

Así las cosas, conforme al citado artículo en su fracción II de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios (vigente al momento en que cesó la conducta infractora), el plazo para imponer la sanción económica, prescribía en **tres años**, por lo que el plazo para la prescripción de las facultades sancionadoras de la autoridad demandada, empezó a contabilizarse desde el **dieciséis de mayo de dos mil trece** (día siguiente a la fecha límite para presentar la manifestación de bienes por alta en el servicio público), al **dieciséis de mayo de dos mil dieciséis** (fecha en que operó la prescripción).

Sin embargo, fue hasta el **uno de agosto de dos mil dieciséis**, que conforme al numeral 59 fracción I de la Legislación en cita, la demandada dio inicio al procedimiento administrativo VCHS/CM/DRYSP/PAD/MB/415/2016, al notificarle el citatorio a garantía de audiencia a la particular recurrente, es decir, dos meses y dieciséis días después de haber prescrito sus facultades sancionadoras.

Tomando en consideración, que la prescripción es la extinción, por falta de ejercicio en un determinado tiempo, de las facultades de las autoridades competentes para aplicar sanciones a los servidores públicos que hayan incurrido en algún motivo de responsabilidad administrativa, conforme a las anteriores consideraciones, el Presidente Municipal de Valle de Chalco Solidaridad, México, debió de abstenerse de sancionar a [REDACTED] en el procedimiento administrativo disciplinario VCHS/CM/DRYSP/PAD/415/2016, al haberse extinguido su potestad sancionatoria, por lo que en consecuencia se debe declarar la invalidez de la sanción que en el procedimiento administrativo referido.



Por otra parte, como se ha señalado con anterioridad, la particular recurrente entre sus argumentos de agravio manifiesta:

Que en el caso la magistrada A quo contraviene lo previsto por las fracciones III y IV del artículo 273 de Código de Procedimientos Administrativos del Estado, ya que omitió el estudio de los conceptos de invalidez que se hicieron valer en el escrito inicial de demanda, entre ellos, que en los oficios que emitieron las autoridades de la Secretaría de la Contraloría nunca se especificó que la actora tuviera la obligación de presentar manifestación de bienes por alta y/o baja en el servicio público, ya que sólo refirió que supuestamente la actora se encontraba en el supuesto establecido en el artículo 1.2, fracción VIII, inciso e) del Acuerdo que Norma los Procedimientos de Control y Evaluación Patrimonial de los Servidores Públicos a presentar manifestación de bienes, pero que estos supuestos no comprenden el de Asesor de un Regidor y que éste a su vez no tiene la calidad de algún cargo que establezca tal dispositivo legal.

Que por lo anterior, se transgreden entre otros, los artículos 16, primer párrafo y 17 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que todo acto administrativo debe estar debidamente fundado y motivado, señalando con precisión las circunstancias que motivan su emisión, así como la adecuación entre las normas y motivos, lo que en el caso no acontece.

Que la autoridad demandada sólo de manera subjetiva refirió estar acreditada su obligación de presentar manifestación de bienes por alta y/o bajo en el servicio público, sin realizar la exhaustiva motivación para acreditar que la actora tenga esa obligación, en términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

Agravio que se considera **fundado y suficiente** para revocar el fallo recurrido.

Como excepción al principio de exhaustividad de las sentencias, se encuentra el principio de mayor beneficio que se traduce en una figura legal, conforme a la cual si el estudio de un agravio es suficiente para desvirtuar la legalidad del acto recurrido, debe preferirse el estudio de éste sobre los otros y atinente a ello, se puede omitir el estudio de los demás.



Al respecto, es aplicable la tesis de jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito bajo el registro 167757, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta a tomo XXIX, marzo de 2009, página 2704, que al rubro señala:

CONCEPTOS DE ANULACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ES PREFERENTE EL ESTUDIO DE AQUELLOS QUE CONDUZCAN A DECLARAR LA INVALIDEZ TOTAL DEL ACTO IMPUGNADO, POR REPRESENTAR UN MAYOR BENEFICIO PARA EL ACTOR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUERRERO).



En el presente caso, asiste razón a la recurrente al señalar que en el fallo recurrido se transgreden los principios de congruencia y exhaustividad que rigen las sentencias, en virtud de que se omitió el análisis de los argumentos de nulidad planteados por la parte actora, en lo concerniente al concepto de invalidez primero, que hizo valer en su escrito inicial de demanda.

En efecto, conforme a lo dispuesto en el artículo 22 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, las sentencias deben ser claras, precisas, exhaustiva y congruentes con las cuestiones planteadas por las partes.

Por su parte, el artículo 273 del Código en cita, en su fracción III, establece:

Artículo 273.- Las sentencias que dicten las salas del Tribunal deberán contener:

[...]

III. El análisis de todas y cada una de las cuestiones planteadas por los interesados, salvo que el estudio de una o algunas sea suficiente para desvirtuar la validez del acto o disposición general



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MÉXICO



impugnada, debiendo analizarse en primer lugar las cuestiones dirigidas al fondo del asunto;

Conforme a lo anterior, las sentencias dictadas por las Salas del Tribunal de Justicia Administrativa de la Entidad, deberán analizar todas y cada una de las cuestiones planteadas por los interesados, salvo que el estudio de una o algunas sea suficiente para desvirtuar la validez del acto o disposición impugnada, debiendo analizar en primer lugar las cuestiones dirigidas al fondo del asunto y cuando se estimen fundados los agravios en los que se sostengan que se omitió el análisis de determinados argumentos o la valoración de algunas pruebas, se realizará el estudio de uno y de otros.

A la luz de lo anterior, al momento de resolver la litis planteada por las partes, la A quo omitió el análisis del concepto de nulidad primero vertido por [REDACTED] en su escrito inicial de demanda, mismo que se orientó a evidenciar la invalidez del acto impugnado, a la luz del argumento siguiente:

“...no se acredita que esté obligada a presentar manifestación de bienes por alta y por baja...amén de que nunca desempeñe funciones de recaudación o administración de fondos o recursos estatales, municipales o federales, de dirección, supervisión, inspección, auditoría, seguridad, vigilancia, custodia, fiscalización, procuración y administración de justicia, readaptación social, coordinación general, gerencia y asesores de secretarios, subsecretarios, directores generales y coordinadores generales, pues mi cargo sólo fue el de Asesor C y estuve adscrita a la Onceava Regiduría con la única función de cumplir órdenes del superior para ordenar la documentación de la comisión que en su caso tiene cada regidor... no se actualiza para mi caso en concreto lo establecido en los artículos 79, fracciones II, tercer párrafo, III segundo párrafo, inciso a), 80, fracciones I y II de la citada Ley de Responsabilidades, 1.1, fracción I y 1.2 fracción VIII, inciso G) del Acuerdo que Norma los Procedimientos de Control y Evaluación Patrimonial de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios...”



Planteamiento de nulidad que no fue analizado por la Magistrada A quo, al momento de emitir la sentencia motivo del presente recurso de revisión, por lo que deviene contraria a los principios de congruencia y exhaustividad que toda determinación jurisdiccional debe contener, al haber omitido el argumento de inconformidad en que descansa la pretensión anulatoria, por lo que para el efecto de no dejar en estado de indefensión a la parte actora y, toda vez que en el presente asunto no procede el efecto devolutivo, este órgano jurisdiccional procede a examinar el concepto de invalidez antes descrito.

Sobre el particular, tiene aplicación el criterio jurisprudencial número PE-31, Primera Época, 1989-09-19, sustentado por el Pleno de la Sala Superior de este tribunal, cuyo rubro y texto son:

RESOLUCIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN. EN ELLA PUEDEN ESTUDIARSE CONCEPTOS DE INVALIDEZ OMITIDOS EN LA SENTENCIA DEFINITIVA RECURRIDA.- *En observancia de los numerales 117 y 118 de la Ley de Justicia Administrativa Local, en relación con los preceptos 2° y 103 fracciones I y III del propio cuerpo normativo, al resultar fundados los agravios expuestos por el recurrente, en un recurso de revisión intentado en contra de una sentencia en la que se haya entrado al fondo de la cuestión planteada, pero omitiendo referirse a determinados conceptos de invalidez o a algunas de las pruebas aportadas, la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo está en aptitud de analizar jurídicamente dichos conceptos de invalidez o valorar tales probanzas, sin necesidad de devolver el asunto a la Sala Regional de origen. En otros términos, en la resolución del recurso de revisión pueden estudiarse los conceptos de invalidez que se dejaron de analizar en la sentencia definitiva recurrida.*

Hecha las anteriores acotaciones y con la finalidad de dilucidar si en la especie quedó acreditada la fuente obligacional, conforme a la cual se actualice la responsabilidad administrativa que se le atribuye a la servidora pública [REDACTED], es necesario puntualizar que las



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MÉXICO



conductas atribuidas a [REDACTED], en los procedimientos administrativos referidos, de acuerdo a las documentales consistentes en los citatorios a garantía de audiencia de fecha uno de agosto de dos mil dieciséis, visibles en las foja sesenta y siete y noventa y cinco del expediente del juicio administrativo de origen, se hacen consistir en que [REDACTED] en su carácter de Asesor adscrita a la Onceava Regiduría del Ayuntamiento de Valle de Chalco Solidaridad, México, incurrió en las presuntas irregularidades administrativas de carácter disciplinarias por:

Procedimiento administrativo:

VCHS/CM/DRYSP/PAD/MB/1613/2016

“...haber sido extemporánea en la presentación de su manifestación de bienes por alta al servicio a la que se encontraba obligada en razón del cargo que fungía como asesor c, adscrita a la onceava regiduría de este H. Ayuntamiento de Valle de Chalco Solidaridad, actos de los cuales deriva su presunta responsabilidad administrativa, al haber incurrido presuntamente en los supuestos señalados en el artículo 42 fracción XIX y 80 fracción I de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios...”

Procedimiento administrativo:

VCHS/CM/DRYSP/PAD/MB/1165/2016

“.....haber sido extemporánea en la presentación de su manifestación de bienes por baja al servicio a la que se encontraba obligada en función del cargo que le fungía como asesor, adscrita a la onceava regiduría de este H. Ayuntamiento de Valle de Chalco Solidaridad, actos de los cuales deriva su presunta responsabilidad administrativa, al haber incurrido presuntamente en los supuestos señalados en el artículo 42 fracción XIX y 80 fracción I de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios...”





Transcripciones de las que desprende que la fuente obligacional se sustenta a decir de la autoridad sancionadora, en lo dispuesto en los artículos 42 fracción XIX y 80, fracción I y II de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, los cuales son del literal siguiente:

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:

[...]

XIX. Presentar con oportunidad y veracidad la Manifestación de Bienes y la Declaración de Intereses en los términos que señala la Ley.

[...]

Artículo 80.- La Manifestación de Bienes deberá presentarse en los siguientes plazos:

- I. Dentro de los sesenta días naturales siguientes a la toma de posesión o alta del empleo, cargo o comisión:*
- II. Dentro de los sesenta días naturales siguientes a la conclusión o baja del empleo, cargo o comisión; y*

No obstante lo anterior, como lo refiriere la particular recurrente, las disposiciones legales en cita no establecen de manera alguna que la servidora pública referida, tuviera como obligación realizar las acciones especificadas en las conductas que se le atribuyen, esto es, presentar la manifestación de bienes por alta y baja en el servicio público, derivado del encargo como Asesor adscrita a la Onceava Regiduría del Ayuntamiento de Valle de Chalco Solidaridad, México, ya que la fracción XIX del artículo 42 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, es una disposición de carácter general, que debe ser relacionada con un acuerdo, oficio de comisión,





TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MÉXICO



norma, instructivo, manual interno, circular, etc., en las cuales se determine la obligación específica de [REDACTED], para llevar a cabo la obligación antes referida, por la que al no haberla efectuado incurrió en una responsabilidad administrativa de carácter disciplinario, es decir de estas disposiciones específicas depende el acreditamiento de la fuente obligacional, máxime que aun cuando la autoridad refiere de igual manera el numeral 80, fracciones I y II de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, de este numeral no se corrobora la obligación antes referida, puesto que si bien hacen referencia que la manifestación de bienes deberá presentarse dentro de los sesenta días naturales siguientes a la toma de posesión o alta del empleo, cargo o comisión y dentro de los sesenta días naturales siguientes a la conclusión o baja del empleo, cargo o comisión, también lo es que en ningún momento queda establecido que dicha obligación es inherente al asesor de una regiduría y, en consecuencia que se actualice alguna obligación específica a cargo de [REDACTED] para presentar las manifestaciones de bienes referidas.



En tal tenor, para tener certeza de que el cargo que ostentaba [REDACTED] [REDACTED] –asesor de una regiduría–, se encontraba previsto dentro de los sujetos obligados a presentar manifestación de bienes, se debió acreditar que mediante algún acuerdo, instructivo, circular o comunicado emitido por autoridad competente, se le dio a conocer que por el cargo público que ostentaba, tenían la obligación de presentar manifestación de bienes, lo que en el caso no sucedió, por lo que no se acreditó la fuente obligacional que vinculara a la ahora recurrente, a la presentación de la manifestación de bienes por baja y alta en el servicio público.



Además, del estudio realizado a las documentales públicas consistentes en los citatorios a garantía de audiencia de fechas uno de agosto de dos mil dieciséis y a las resoluciones de fechas quince de mayo de dos mil diecisiete, no se advierte que la autoridad resolutora haya citado como fundamento legal para sostener las irregularidades administrativas atribuidas a la particular, el Acuerdo que Norma los Procedimientos de Control y Evaluación Patrimonial de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, por tal razón no le depara perjuicio éste, por no haber sido invocado en los actos de molestia mencionados.

Tampoco en actuaciones se encuentra acreditado, como lo refiere la recurrente, que en los supuestos previstos por el Acuerdo antes descrito, se establezca que el cargo de asesor de un regidor, tenga la obligación de presentar la referida manifestación de bienes.

De lo anterior, en los procedimientos administrativos sancionadores VCHS/CM/DRYSP/PAD/MB/1613/2016 y VCHS/CM/DRYSP/PAD/MB/1165/2016, no se respetaron por parte de la autoridad demandada las formalidades esenciales del procedimiento, toda vez que la autoridad demandada únicamente podía sancionar aquellas irregularidades respecto de las cuales haya dejado acreditada la fuente de la que se deriva la obligación cuyo desapego atenta contra los deberes de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad o eficiencia, ya que sólo así se otorgaría a la implicada un debido proceso al conocer con exactitud las obligaciones que se presumen infringió con su actuación, de conformidad con los artículos 14, párrafo segundo y 16, párrafo primero de la Constitución Federal, los cuales son del contenido siguiente:

"Artículo 14.

...



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MÉXICO



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

***Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que fundé y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.*

...”

Es así, que por mandato constitucional se exige que todo acto de autoridad privativo o de molestia, sea dictado por los tribunales previamente establecidos, en un juicio en el que se observen las formalidades esenciales del procedimiento, conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho, además que deberá fundarse y motivarse la causa legal del procedimiento.

De lo anterior se advierte que las formalidades esenciales del procedimiento se refieren en parte al llamado derecho fundamental de audiencia, que tiene como finalidad evitar la indefensión del gobernado frente al poder público.

De ahí que todo procedimiento o juicio ha de estar supeditado a que en su desarrollo se observen, ineludiblemente, distintas etapas que configuran la garantía formal de audiencia en favor de los gobernados, a saber, que el afectado tenga conocimiento de la iniciación del procedimiento, así como de la cuestión que habrá de ser objeto de debate y de las consecuencias que se producirán con el resultado de dicho trámite; que se le otorgue la posibilidad de presentar sus defensas a través de la organización de un sistema de comprobación tal, que quien afirme tenga oportunidad de demostrar, y quien estime lo contrario,





cuenta a su vez con el derecho de acreditar sus excepciones; que cuando se agote dicha etapa probatoria se le dé oportunidad de formular las alegaciones correspondientes y; finalmente, que el procedimiento iniciado concluya con una resolución que decida sobre las cuestiones debatidas, fijando con claridad el tiempo y forma de ser cumplidas.

Ilustra lo anterior, la tesis aislada (constitucional) 1a. LXXV/2013 (10a.), sustentada por la Primera Sala del Tribunal Federal, de la Décima Época, del registro 2003017, cuyo rubro y texto es el siguiente:

"DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO. Dentro de las garantías del debido proceso existe un "núcleo duro", que debe observarse inexcusablemente en todo procedimiento jurisdiccional, mientras que existe otro núcleo de garantías que resultan aplicables en los procesos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del Estado. En cuanto al "núcleo duro", las garantías del debido proceso que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional son las que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la "garantía de audiencia"; las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica en forma definitiva. Al respecto, el Tribunal en Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 47/95, de rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.", sostuvo que las formalidades esenciales del procedimiento son: (i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; y, (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas y cuya impugnación ha sido considerada por esta Primera Sala como parte de esta formalidad. Ahora bien, el otro núcleo es comúnmente identificado con el elenco mínimo de garantías que debe tener toda persona cuya esfera jurídica pretenda modificarse mediante la actividad punitiva del Estado, como ocurre, por ejemplo, con el derecho penal, migratorio, fiscal o administrativo, en donde se exigirá que se hagan compatibles las garantías con la materia específica del asunto. Así, dentro de esta categoría de garantías del debido proceso se identifican dos



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MÉXICO



especies: la primera, corresponde a todas las personas independientemente de su condición, nacionalidad, género, edad, etcétera, dentro de las que están, por ejemplo, el derecho a contar con un abogado, a no declarar contra sí mismo o a conocer la causa del procedimiento sancionatorio; la segunda, resulta de la combinación del elenco mínimo de garantías con el derecho de igualdad ante la ley, y protege a aquellas personas que pueden encontrarse en una situación de desventaja frente al ordenamiento jurídico, por pertenecer a algún grupo vulnerable, por ejemplo, el derecho a la notificación y asistencia consular, el derecho a contar con un traductor o intérprete, el derecho de las niñas y niños a que su detención sea notificada a quienes ejerzan su patria potestad y tutela, entre otras de la misma naturaleza.”

Bajo estas consideraciones, se tiene que el debido proceso obedece al principio de seguridad jurídica que rige como derecho fundamental para los gobernados, el cual impone la ineludible obligación a cargo de las autoridades para que, de manera previa al dictado de un acto de privación, cumplan con una serie de formalidades esenciales necesarias para oír en defensa a los afectados y, a dichas formalidades y su observancia, se unen las relativas a la garantía de legalidad contenida en el texto del primer párrafo del artículo 16 constitucional, las cuales se constituyen como elementos fundamentales útiles para demostrar a los afectados por un acto de autoridad, que la resolución no se dicta de un modo arbitrario y anárquico sino, por el contrario, en estricta observancia del marco jurídico aplicable.

Aspectos que no fueron cumplidos por la autoridad recurrente, al momento de instaurar y resolver los procedimientos administrativos radicados bajo los números de expediente VCCHS/CM/DRYSP/PAD/MB/1613/2016 y VCCHS/CM/DRYSP/PAD/MB/1165/2016.

Lo anterior es así, en virtud que de los oficios citatorios a garantía de audiencia, no se advierte la fuente de la que deriva la obligación de [REDACTED]





██████████ de presentar la manifestación de bienes por alta y baja en el servicio público, correspondiente al cargo de Asesor C, adscrita a la Onceava Regiduría del Ayuntamiento de Valle de Chalco Solidaridad, México, por lo que la falta de una debida fundamentación y motivación ocurrida en el primer acto de inicio de los procedimientos y que persistió hasta el momento en que dictó resoluciones en fecha quince de mayo de dos mil diecisiete, atenta contra las formalidades esenciales del procedimiento.

Así, al no acreditarse la fuente obligacional, se desconoce cuál es el hecho jurídico que dio nacimiento o genera la obligación por la que se atribuye la responsabilidad administrativa a cargo de la actora, transgiriéndose en agravio de ésta las garantías de seguridad jurídica que consagra los artículos 14 y 17 constitucionales.

Al respecto, ha sido criterio sostenido por este órgano jurisdiccional que cuando las autoridades de control interno finquen responsabilidad administrativa a algún servidor público, apoyándose en alguna fracción del numeral 42 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, cuya interpretación remita a una diversa obligación especialmente relacionada con la labor del agente público en las respectivas resoluciones, se debe dejar plenamente precisada y acreditada la fuente de la que se deriva la 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, entre otras, 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, toda vez que esta enunciación y acreditamiento, condiciona la validez del acto administrativo por el que se establece la



responsabilidad administrativa, lo que se ha considerado como fuente obligacional.

Criterio que se encuentra apoyado en la jurisprudencia emitido por el Pleno del propio Tribunal, número SE-73, la cual puede ser consultada a través de la página oficial <http://tjaem.gob.mx/jurisprudencias/>, de rubro y texto:

“RESOLUCIONES QUE ESTABLECEN RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS A SERVIDORES PÚBLICOS. DEBEN PRECISAR LA FUENTE OBLIGACIONAL DE LA QUE SE DERIVA LA RESPONSABILIDAD ATRIBUIDA. Los artículos 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagran los deberes generales de los servidores públicos en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones, mismos que consisten en legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia deberes cuyo desacato dará lugar al establecimiento de las medidas correctivas procedentes, una vez tramitado el procedimiento correspondiente, a cargo de la autoridad competente. Estos deberes generales son rescatados por la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, reglamentaria del Título Séptimo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en cuyo numeral 42, se establecen en treinta y un fracciones, las obligaciones que todo servidor público de la Entidad o de sus municipios, debe asumir. Es así, que cuando queda acreditada una conducta por parte de un agente público, que demerita sus deberes generales, el Estado, merced al poder disciplinario que le conceden los dispositivos constitucionales antes citados, se encuentra en aptitud de emitir una decisión por la que se establezca la medida disciplinaria o resarcitoria procedente. Bajo esta perspectiva, este Órgano Jurisdiccional asume 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 agente 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





fuerza de la ley, 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, toda vez que esta enunciación y acreditamiento, condicionan la validez del acto administrativo por el que se establece responsabilidad administrativa."

En esas condiciones, como se ha reiterado, la autoridad en el procedimiento administrativo de responsabilidades debe salvaguardar las formalidades esenciales del procedimiento, permitiendo al incoado recabar y preparar las pruebas y alegatos necesarios para su defensa, con el fin de desvirtuar la actuación que al instruirse un procedimiento disciplinario se le atribuye, lo anterior atento a lo que prevé el artículo 14 constitucional, que garantiza el derecho fundamental de defensa contra actos de autoridad, que involucra los derechos del debido proceso y de audiencia, tratándose de procedimientos cuya naturaleza deriva de la acción punitiva del Estado, como los son los de naturaleza administrativa sancionadora.

Lo anterior, conlleva a considerar que en el presente caso, la autoridad demandada no dio puntual y debido cumplimiento a las formalidades esenciales del procedimiento.

Al resultar fundado el agravio en estudio, es innecesario el estudio de los demás agravios expresados por la recurrente.

Sirve de sustento la jurisprudencia con número de registro 394639, sostenida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, visible en la página 459, Tomo VI, Parte TCC, Apéndice 1995, Octava Época, cuyo rubro y texto es:



CONCEPTO DE VIOLACION FUNDADO. HACE INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS DEMAS. Cuando el amparo se va a conceder al considerarse fundado uno de los conceptos de violación, lo que va a traer como consecuencia que quede sin efecto la resolución que constituye el acto reclamado, es innecesario hacer el estudio de los demás conceptos de violación expresados por la quejosa y que tienden al fondo de la cuestión propuesta, porque los mismos serán objeto del estudio que realice la autoridad responsable al emitir el nuevo fallo en cumplimiento de la ejecutoria, ya que de hacerlo la potestad federal, se sustituiría a la responsable, siendo que dicho análisis corresponde a la misma al haber reasumido jurisdicción.

En mérito de las consideraciones que anteceden, de conformidad con el numeral 1.8, fracciones VII y VIII, en relación con el diverso 1.11, fracción I, del Código Administrativo del Estado, se declara la **invalidez** de los actos impugnados, en concordancia con la fracción II, del artículo 274 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado.

De igual forma, de conformidad con el artículo 276 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, con la finalidad de restituir al demandante en el pleno goce de sus derechos afectados, se condena al Contralor Interno y Presidente Municipal del Ayuntamiento de Valle de Chalco Solidaridad, México, a que conforme al ámbito de sus competencias y atribuciones, realicen lo siguiente:

- Procedan a realizar las gestiones administrativas conducentes para la cancelación respectiva, en caso de haberse registrado las sanciones administrativas disciplinarias consistentes en económicas por las cantidades de \$2,981.00 (Dos mil novecientos ochenta y un pesos 00/100 M.N.), \$8,943.00 (Ocho mil novecientos cuarenta y tres pesos 00/100 M.N.) y \$5,962.00 (Cinco mil novecientos sesenta y dos pesos 00/100 M.N.), que para tal efecto se llevan en el Sistema Integral de Responsabilidades de la Secretaría de la Contraloría, así como en el expediente personal de [REDACTED], y/o en cualquier otro



registro o libro que para tal efecto lleven el nombre de los servidores públicos sancionados.

- Realizar los trámites administrativos que correspondan, para que en caso de que se hayan pagado las sanciones pecuniarias respectivas, se reintegren a la actora.

Lo anterior, deberá hacerse en un término de tres días hábiles, contados a partir del día siguiente al en que cause ejecutoria la presente resolución y, transcurrido dicho término se le concede a las autoridades demandadas un plazo diverso de tres días, para que informen al titular de la Quinta Sala Regional, sobre el cumplimiento dado, apercibido de que en caso de no hacerlo se les impondrá alguna de las medidas de apremio que se contienen en los preceptos 280 y 281 del código adjetivo de la materia.

En consecuencia, lo procedente con fundamento en lo establecido por el artículo, 288 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, es **REVOCAR** la sentencia de fecha catorce de mayo de dos mil diecinueve, dictada por la Quinta Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, en los juicios administrativos 405/2017 y 406/2017 acumulados.

Con fundamento en los artículos 285 fracción IV y 286 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, se:

RESUELVE

PRIMERO. Se revoca la sentencia de fecha catorce de mayo de dos mil diecinueve, dictada por la Quinta Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, en los juicios administrativos 405/2017 y 406/2017 acumulados.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MÉXICO



SEGUNDO. Se declara la invalidez de las resoluciones de fecha quince de mayo de dos mil diecisiete, dictadas en los procedimientos administrativos VCHS/CM/DRYSP/PAD/MB/415/2016, VCHS/CM/DRYSP/PAD/MB/1165/2016 y VCHS/CM/DRYSP/PAD/MB/1613/2016, emitidas por las autoridades demandadas, por las consideraciones señaladas en la presente ejecutoria.

TERCERO. El Contralor Interno y Presidente Municipal del Ayuntamiento Constitucional de Valle de Chalco Solidaridad, México, deberán dar cumplimiento a la condena precisada en el presente fallo.

CUARTO. Elabórese la versión pública de la presente sentencia en el que deberá suprimirse la información considerada legalmente como reservada o confidencial.

QUINTO. Háganse las anotaciones en el libro de gobierno y, con testimonio de la presente resolución, devuélvase los autos a la Sala de origen y en su oportunidad, archívese el expediente como concluido.

Notifíquese personalmente a las partes.

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 día cinco 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 segundo de los nombrados, quienes firman ante la Secretaria de Acuerdos de la Sección, que da fe. **DOY FE.**





TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MÉXICO



PRESIDENTE

MAGISTRADO

VÍCTOR ALFONSO CHÁVEZ LÓPEZ

MAGISTRADO

**BARUCH F. DELGADO
CARBAJAL**

MAGISTRADO

**LUIS OCTAVIO MARTÍNEZ
QUIJADA**



**SECRETARIA GENERAL DE
ACUERDOS**

**MA. GUADALUPE MONROY
CRUZ**

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 el artículo 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 sentencia dictada el **cinco de agosto de dos mil veinte**, en el expediente del recurso de revisión número **RR/112/2019**. **DOY FE.**

ELIMINADO. Fundamento Legal: Artículos 1 y 143 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios. Así como lo dispuesto por los artículos 2, fracción I, VII, VIII y XII, 6, 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 (Los datos testados de este documento se encuentran en las páginas 1, 5, 6, 7, 8, 9, 12, 13, 16, 17, 20, 21, 22, 24, 28, 29, 32)

