

Silao de la Victoria, Guanajuato, a 8 ocho de enero de 2020 dos mil veinte.

RESOLUCIÓN correspondiente al recurso de reclamación toca **540/19 PL**, interpuesto por la Contralora General de la Universidad de Guanajuato, en contra de la sentencia de 19 diecinueve de julio de la pasada anualidad, dictada por el Magistrado de la Sala Especializada, en el proceso administrativo número *****, mediante la cual se decretó la nulidad total del procedimiento de responsabilidad administrativa.

TRÁMITE

I. Interposición. Por escrito presentado el 13 trece de agosto de 2019 dos mil diecinueve, se promovió recurso de reclamación por quien se señala en el proemio de esta resolución.

II. Admisión. Mediante acuerdo emitido el 18 dieciocho de septiembre de 2019 dos mil diecinueve, se admitió a trámite el recurso, designándose como ponente al Magistrado de la Primera Sala.

III. Turno. El 21 veintiuno de octubre del 2019 dos mil diecinueve, se tuvo a la parte actora por desahogando la vista concedida, y se ordenó remitir los autos al ponente, los cuales le fueron enviados el 30 treinta del mismo mes y año.

CONSIDERANDO

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

SEGUNDO. Procedencia. De las constancias del toca se advierte que el recurso se interpuso oportunamente y que se reunieron los requisitos legales previstos para su procedencia, como se asentó en el proveído dictado el 18 dieciocho de septiembre de 2019 dos mil diecinueve.

TERCERO. Transcripción de la expresión de agravios. La recurrente invoca textualmente como agravios, los siguientes:

Primero. La (...) Sala Especializada (...) consideró fundado el quinto concepto de impugnación (...) en ese sentido causa agravio a esta autoridad (...) al sostener que (...) la resolución impugnada, adolecía de indebida fundamentación y motivación, ya que, en el caso concreto, esta autoridad durante la substanciación del procedimiento efectivamente fundó y motivó adecuadamente la resolución que a la postre determinó la sanción administrativa impuesta al actor. Pues quedó acreditada la responsabilidad administrativa del ahora actor en la comisión de las faltas administrativas contempladas en la fracciones

IV y XIX, del artículo 11, de la entonces vigente y aplicable Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios, al haber incurrido en la conducta consistente en la falta de cuidado de los bienes puestos a su reguardo, derivado del cargo que ostenta como coordinador del Programa Perfil de Salud Física Sustentable, omisión que como bien se refiere en la resolución ahora combatida, ocasionó la pérdida o robo de tres pantallas de 50", marca Samsung, adquiridas con recursos públicos...

Segundo. Por otra lado, causa agravio a esta autoridad lo señalado (...) en cuanto a tener por acreditada la pretensión consistente en el reconocimiento del derecho a favor del actor, para que le sea devuelta la cantidad de \$*****(...) sustentando dicha determinación únicamente en señalar que al haberse acreditado la nulidad del acto reclamado, es procedente el reconocimiento del derecho, pero sin abundar en el análisis técnico jurídico que debió haber realizado, por en su caso individualizar el monto de la sanción impuesta a la autoridad que represento. En este aspecto, quisiera hacer notar que, a criterio de esta autoridad, en el caso de la individualización de la sanción pecuniaria que se está imponiendo, se debe realizar el análisis de las probanzas que integran el expediente y que en esencia auxilia al juzgador para en justicia determinar el monto por el que se debe condenar, situación que en el caso concreto no aconteció...

Tercero. De igual manera se estima (...) que trasgrede los principios de exhaustividad y congruencia que deben regir su actuar de conformidad a los ordinales 3 y 135 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, toda vez que omite pronunciarse sobre los argumentos que al respecto expresó esta autoridad en su contestación de demanda, cuyos argumentos iban encaminados a conformar la validez del acto y respondían a las causales de nulidad establecidas por el actor en su demanda...

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

1.*****, acudió ante este Tribunal a demandar la nulidad de la resolución de 4 cuatro de noviembre de 2016 dos mil dieciséis, en la cual se resolvió el procedimiento de responsabilidad administrativa *****, en donde se le impuso como sanción una suspensión por 15 quince días, sin goce de sueldo.

2. El proceso le tocó conocerlo a la Segunda Sala de este Tribunal, luego mediante Sesión Extraordinaria de Pleno número 3, celebrada el 14 catorce de mayo de 2019 dos mil diecinueve, se ordenó remitir el proceso de origen a la Sala Especializada de este Tribunal, para que lo resolviera, así el 19 diecinueve de julio de 2019 dos mil diecinueve, ésta decretó la nulidad total del acto combatido.

3. Ante ese panorama, la parte demandada, presentó recurso bajo los agravios transcritos en el considerando que antecede.

QUINTO. Estudio. El agravio **primero** a juicio de este Pleno es **infundado** por los siguientes motivos y fundamentos:

Manifiesta en esencia la recurrente que la sentencia de 19 diecinueve de julio de 2019 dos mil diecinueve, le causa agravio, pues contrario a la apreciación del A quo, la resolución impugnada se encuentra debidamente fundada y motivada, quedando así acreditada la responsabilidad administrativa del ahora actor en la comisión de las faltas administrativas contempladas en la fracciones IV y XIX, del artículo 11, de la entonces vigente Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios, consistente en la falta de cuidado de los bienes puestos a su resguardo, derivado del cargo que ostentaba como Coordinador del Programa Perfil de Salud Física Sustentable, omisión que como bien se refiere en la resolución ahora combatida, ocasionó la pérdida o robo de tres pantallas de 50" cincuenta pulgadas de la marca Samsung, adquiridas con recursos públicos.

Es pertinente señalar que el procedimiento administrativo disciplinario, es una de las garantías mínimas que se impone a la actividad administrativa para el dictado de una resolución, esto es, dicho procedimiento es una sucesión legalmente ordenada de hechos y actos tendientes al nacimiento de una decisión final materialmente administrativa.

Esta sucesión legalmente ordenada, además se integra con una serie de garantías y derechos, contemplados en principio en la Ley Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios -hoy abrogada, pero vigente en el momento en

que se cometió la conducta-, y se adicionan las garantías contenidas en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Así, en los procedimientos de responsabilidad administrativa se tiene que respetar indudablemente las siguientes garantías: derecho a ser oído con las debidas garantías, dentro de un plazo razonable, por una autoridad competente, independiente e imparcial, derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad, derecho a ser asistido gratuitamente por un defensor, conceder al inculpado tiempo y los medios adecuados para la preparación de su defensa, derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en la comparecencia, derecho a no ser obligado a declarar en contra de sí mismo ni a declararse culpable; y finalmente, el derecho a un recurso sencillo y rápido.

En la especie, el A quo sostuvo que al justiciable se le instauró el procedimiento disciplinario¹, por la **omisión** de no salvaguardar el patrimonio institucional al no haber observado el cuidado debido de los bienes muebles consistentes en 12 doce pantallas de 50” cincuenta pulgadas, marca Samsung, adquiridas con recursos públicos, omisión que ocasionó la pérdida o robo de 3 tres pantallas de 50” cincuenta, marca Samsung, violando con ello lo previsto en el artículo 11, **fracción IV** de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios -vigente al momento de la instauración del procedimiento- por la falta de cuidado de los bienes puestos

¹ Fojas de la 31 a la 33 del proceso de origen.

bajo su resguardo, derivado del cargo que ostentaba como Coordinador del Programa Perfil de Salud Física Sustentable.

Al momento de **resolver el procedimiento** disciplinario, consideró que ***** también violentó lo previsto en la **fracción XIX** del artículo 11 de la ley de la materia, en el cual establece que es obligación de los servidores públicos: «abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio público, sin perjuicio del ejercicio de sus derechos laborales establecidos en la ley competente o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión público».

Ahora bien, el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que las leyes de responsabilidades de los servidores públicos tienen por objeto salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos y comisiones de los empleados de gobierno; principios que están cargados de un alto valor moral, al que aspiran los empleados de gobierno y entes del Estado.

Por su parte, la fracción VI del artículo 137 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, establece:

Artículo 137. Son elementos de validez del acto administrativo:

VI. Estar debidamente fundado y motivado (...)

Por fundar ha de entenderse la precisión de las normas de derecho positivo que dan sustento jurídico al acto de autoridad y por motivar, la narración pormenorizada de los hechos, con sus circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Aunado a ello será menester plasmar la explicación lógica-jurídica donde se esclarezca por qué el acto en cuestión se ajusta a la hipótesis prevista por la norma.

En esta línea argumentativa tenemos que si desde el inicio del procedimiento disciplinario no fue descrita en forma completa cada una de las conductas reprochadas por las cuales se le instauró el procedimiento, se contravino lo dispuesto en la fracción II del artículo 49 de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios, aplicable al procedimiento respectivo; trastocándose así el derecho a una defensa efectiva del actor, pues en efecto la autoridad substanciadora al resolver el procedimiento sancionador introdujo circunstancias adicionales a las conductas originalmente imputadas por la misma en el acuerdo de inicio.

Cabe recalcar, que la recurrente de manera errónea refiere que el justiciable merecía una sanción mayor; empero, no es dable que una vez iniciado el procedimiento de responsabilidad con el sujeto imputado, se varíen posteriormente las conductas que se le atribuyen, trastocándose así el derecho a una defensa efectiva del actor, pues en efecto la autoridad substanciadora al resolver

el procedimiento sancionador introdujo circunstancias adicionales a la conducta originalmente imputada por la misma en el acuerdo de inicio, esto es, agregó como conducta reprochada la contemplada en la fracción XIX del ordinal 11 de la ley de responsabilidades aplicada.

Por lo tanto, y contrario al agravio que esgrime la recurrente, los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben ser respetados en todos los actos que emita la autoridad, y de manera especial en los procedimientos administrativos sancionadores, por una parte, su finalidad es generar certidumbre en los servidores públicos sobre las consecuencias jurídicas de su conducta y, por otra, tratándose de las normas que confieren alguna facultad a una autoridad, acotan en la medida necesaria y razonable su atribución, en forma tal que se impida a la respectiva autoridad actuar de manera arbitraria o caprichosa en atención a las normas a las que debe sujetar su potestad sancionadora, toda vez que el legislador precisó, con el grado de certeza y concreción constitucionalmente exigible, el núcleo básico de las conductas calificadas como infractoras y las sanciones que les corresponden.

En el **segundo** agravio manifiesta quien recurre que le causa perjuicio la determinación del A quo, pues reconoció el derecho a favor del actor, consistente en que se le devolviera la cantidad de \$*****(***)*, sin sustentar dicha determinación, esto es, sin realizar un análisis técnico jurídico o en su caso individualizar la sanción y valorar el material probatorio por ella aportado.

El planteamiento anterior resulta **inoperante**, una de las consecuencias de decretar la nulidad de un acto conforme al artículo 300, fracción III, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, es la de reconocer el derecho de los justiciables, es decir dejarlos en el estado en que se encontraban antes de la imposición de la sanción decretada como nula, en este caso, la consistente en la devolución de los 15 quince días que le fueron descontados -al servidor público- derivados de la suspensión \$*****(***)*, ello en virtud de que no tiene que soportar las consecuencias de un acto declarado nulo.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 143 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, los actos impugnados inválidos no se presumen legítimos ni ejecutables, ni podrán subsanarse porque carecen de los requisitos de validez exigidos por el artículo 137, fracción VI, del Código citado.

Resultan aplicables por analogía o símil, las tesis aisladas siguientes:

SENTENCIAS DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. DEBEN DE PRECISAR LA FORMA Y TÉRMINOS EN QUE SE DEBE DE RESTITUIR AL SERVIDOR PÚBLICO CUANDO EL ACTO DE AUTORIDAD HAYA SIDO DECLARADO ILEGAL POR CARECER DE MOTIVACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN (CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO DE MÉXICO). De la interpretación del artículo 276 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, se desprende que el Tribunal de lo Contencioso

Administrativo, debe precisar la forma y términos en que la autoridad demandada debe restituir a los particulares en el pleno goce de los derechos afectados, con independencia de la naturaleza de la violación cometida, en virtud de que dicho precepto no hace distinción en cuanto a los derechos que deben restituirse con motivo de un acto de autoridad ilegal que carezca de fundamentación y motivación, en términos de lo dispuesto por el artículo 16 constitucional².

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. DEBE PRECISAR LOS EFECTOS DE SUS SENTENCIAS. De la interpretación lógica de los artículos 81, fracción III y 82 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se advierte que estos preceptos facultan a las Salas de ese tribunal de plena jurisdicción en la toma de decisiones y, por consiguiente, en el dictado de sus sentencias, toda vez que el artículo 81 prevé, entre otras, como causa de nulidad de los actos impugnados la "violación de la ley o no haberse aplicado la debida", en tanto que el artículo 82 dispone que: "De ser fundada la demanda, las sentencias dejarán sin efecto el acto impugnado y las autoridades responsables quedarán obligadas a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos ...". Por tanto, ese tribunal puede y debe precisar los efectos de sus sentencias, para así restituir al particular en el goce de sus derechos que le hubieren sido indebidamente afectados o desconocidos³.

Énfasis añadido.

Por ello, es de concluirse lo **inoperante** del agravio, en virtud de que el A quo no le impuso sanción alguna a la recurrente, para que tuviera que individualizarla, **únicamente**

² Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, *publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tesis II.A.85 A, p. 1346, registro 193153.

³ Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, *publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tesis I.13o.A.51 A, p.1403, registro 186095.

como consecuencia de la nulidad se restituyó al justiciable en el goce de la garantía violada.

Finalmente el **agravio tercero**, de igual forma se torna **inoperante**, pues señala la autoridad recurrente, que la sentencia materia de análisis trasgrede los principios de exhaustividad y congruencia que deben regir su actuar de conformidad a los ordinales 3 y 135 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, toda vez que omite pronunciarse sobre los argumentos que al respecto expresó en su contestación de demanda, que iban encaminados a conformar la validez del acto y respondían a las causales de nulidad establecidas por el actor en su demanda.

En torno a lo anterior, tenemos que en el agravio expresado por la parte recurrente no refuta lo resuelto en la sentencia que se recurre, así es de señalarse, que el recurso de reclamación en esencia es un medio de impugnación que tiende a asegurar el óptimo ejercicio de la función jurisdiccional, cuya materia se circunscribe a los agravios expuestos por la parte recurrente con el objeto de atacar frontalmente las consideraciones que sustentan la resolución recurrida (acuerdo o sentencia) o para demostrar las circunstancias que revelan su ilegalidad.

En ese sentido, si la materia de la reclamación la constituye la resolución recurrida (acuerdo o sentencia), entonces, en los agravios deben formularse razonamientos

lógico-jurídicos encaminados a impugnar las consideraciones que soportan la determinación adoptada.

Empero, en el caso que nos ocupa, la parte recurrente no señaló ni concretó en el agravio objeto de estudio, razonamiento alguno capaz de destruir los fundamentos y motivos en que se apoyó la Sala de origen para decretar la nulidad, consistente en que la autoridad sustanciadora fundó y motivó indebidamente el procedimiento administrativo disciplinario, el agravio de estudio se limitó a manifestar que se omitió analizar de manera completa la contestación de demanda.

En ese sentido, es evidente que con esa manifestación la parte recurrente no combatió frontal y directamente la consideración expresada en la sentencia recurrida y en la que se apoyó la Sala de origen para decretar la nulidad, lo cual torna inoperante el argumento que se analiza.

En el caso concreto, un requisito esencial que en el acto de molestia -no así en la contestación de demanda-, se funde y motive debidamente el actuar de la autoridad con la finalidad de dotar a los justiciables de certeza y seguridad jurídica respecto a lo actuado, esto es, que dicho acto de transgresión a su intimidad provenga de autoridad facultada, tenga un objeto circunscrito, así como un referente normativo expreso; por ello, la contestación de la demanda no es el momento procesal oportuno, para fundar y motivar debidamente el acto controvertido, en materia contenciosa

administrativa la litis se traba con la demanda y el acto impugnado.

Es ilustrativo a lo anterior el Criterio emitido por la Segunda Sala de este Tribunal⁴ que establece lo siguiente:

LITIS EN EL JUICIO DE NULIDAD. MATERIA DE LA.- Conforme a lo previsto por los artículos 2º, 18 y 87 de la Ley de Justicia Administrativa, la litis en el juicio de nulidad se establece con el acto impugnado y la demanda; por lo tanto, si en la contestación de demanda se expresan argumentos que controvierten cuestiones ajenas al acto impugnado, los mismos no pueden ser tomados en consideración, por no ser materia del litigio

Dicho de modo diverso, si del contraste entre los razonamientos plasmados en la sentencia recurrida, con el agravio expuesto en el recurso de reclamación, se advierte que en este último la parte recurrente no combatió de modo alguno las consideraciones de la sentencia que se revisa; entonces, el mismo resulta inoperante, pues con su manifestación la parte recurrente incurre en imprecisión, lo cual revela la falta de eficacia para destruir las razones y fundamentos aportados por la Sala responsable. Resulta aplicable la siguiente jurisprudencia⁵:

AGRAVIOS INOPERANTES. EN EL RECURSO DE REVISIÓN. Son inoperantes los agravios cuando en éstos no se formula objeción alguna contra los lineamientos que rigen el fallo recurrido, o bien, cuando son varias las consideraciones en que se sustenta la sentencia impugnada y en los agravios sólo se combaten algunas de ellas,

⁴ Exp. Num. 3.14/01 Sentencia de fecha 5 de abril de 2001. Actor: *****.

⁵ Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito de la Octava Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* enero de 1995, página 95.

resultando ineficaces para conducir a su revocación o modificación, tomando en cuenta que, para ese efecto, deben destruirse todos los argumentos del Juez de Distrito sobre los que descansa el sentido del fallo.»

En tal virtud, ante lo **infundado del primer agravio y lo inoperante del segundo y el tercero**, lo procedente es **confirmar** la sentencia recurrida.

Ello, de acuerdo al ordinal 311 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en mérito de lo expuesto y fundado, es de resolverse y se:

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia emitida el 19 diecinueve de julio de la pasada anualidad, en el proceso número *****, acorde a lo expuesto en el Considerando Quinto de esta resolución

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

Así lo resolvió, por unanimidad de votos, el Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, integrado por el Presidente del Tribunal y Magistrado de la Primera Sala, Gerardo Arroyo Figueroa; el Magistrado de la Segunda Sala, Eliverio García Monzón; la Magistrada de la Tercera

Sala, Antonia Guillermina Valdovino Guzmán; el Magistrado de la Cuarta Sala, José Cuauhtémoc Chávez Muñoz; y el Magistrado de la Sala Especializada, Arturo Lara Martínez; siendo ponente el primero de los mencionados, quienes firman⁶ con el Secretario General de Acuerdos, Eliseo Hernández Campos, quien da fe.

Versión Pública TJA

⁶ Estas firmas corresponden al **Toca 540/19** aprobado en Sesión Ordinaria de Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato de **8 ocho de enero de 2020 dos mil veinte**.