

Guanajuato, Guanajuato, a 19 diecinueve de septiembre de 2018 dos mil dieciocho.

ASUNTO

Vistos los autos del toca **84/18 PL**, relativo al recurso de reclamación interpuesto por la **Maestra ******* -parte demandada-, en contra de la sentencia de 10 diez de enero de 2018 dos mil dieciocho, dictada por el Magistrado de la Sala Especializada en el proceso administrativo número *********, mediante la cual se decretó la nulidad parcial de la resolución impugnada; ha llegado el momento de resolver lo que en derecho procede.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Promoción del recurso. Por escrito presentado el 30 treinta de enero de 2018 dos mil dieciocho, se promovió recurso de reclamación por quien se señala en el proemio de esta resolución.

SEGUNDO. Trámite. Mediante acuerdo emitido el día 6 seis de febrero de 2018 dos mil dieciocho, se admitió a trámite el recurso, designándose como ponente al Magistrado de la Primera Sala.

TERCERO. Turno. El 1 uno de junio del presente año, se tuvo a la parte actora por no desahogando la vista concedida, y se ordenó remitir los autos al Ponente.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. El Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato es competente para conocer y resolver el presente recurso, de conformidad con el artículo 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. Del toca en comento se desprende que se reunieron los requisitos previstos en los dispositivos legales invocados en el considerando anterior.

TERCERO. Expresión de agravios. La recurrente invoca textualmente como agravios, el siguiente:

«**PRIMERO.** Falta de Valoración de los Elementos Probatorios e Incongruencia Interna en la Sentencia. Es procedente se revoque la Sentencia de fecha 10 diez de enero del año en curso, respecto de la nulidad parcial de la misma al haberse dictado en contravención a lo dispuesto por los artículos 298, 299, 300 y 302 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipio de Guanajuato, en relación al principio de valoración de la prueba y su idoneidad, así como la falta de Congruencia interna en la Sentencia (...).

Respecto de lo manifestado por la parte oferente, es de mencionar que el sistema de individualización de sanciones tiene como premisa principal el hecho de que todo culpable de una conducta irregular amerita de facto una sanción mínima, la cual consistirá en aquella considerada como inferior, y que se encuentre establecida en el tipo legal actualizado. Y es de esa hipótesis del que la autoridad resolutora parte para imponer un castigo que va del mayor al mínimo, debiendo argumentar, en base a la guía que precisaba la entonces vigente Ley de Responsabilidades en su ordinal 20, las razones que en el caso concreto considerara para la sanción disciplinaria a aplicar.

Es así que, después de haber argumentado lo que se reprocha, dicha disertación es un punto a considerar en contra de quien se imputa como probable responsable.

Lo anterior no significa un simple recuento de los hechos sino una ponderación del porqué el sujeto a procedimiento se alejó de la conducta que como servidor público debía observar.

De tal suerte que, al realizar la individualización de una sanción implica que se sumen las cuestiones agravantes y se compensen o resten las favorables.

Por ello, en esa motivación de la individualización de sanciones, el resolutor debe considerar cada razonamiento en contra del imputado para aumentar el castigo y cada punto favorable para decrecerlo.

Ahora bien, una vez que se ha explicado la manera en que opera el sistema de individualización de sanciones, es necesario abundar al caso en concreto.

La autoridad jurisdicción afirma que existe indebida fundamentación y motivación al estimar esta autoridad que al ser el C. ***** un servidor público de confianza sea un criterio suficiente para conocer que conocía de la responsabilidad del puesto, y que por ende operara en su contra.

Y todavía va más allá al afirmar que la condición económica del actor no constituye un factor para determinar una mayor o menor responsabilidad en el cumplimiento de sus atribuciones, ya que solo la jerarquía como la antigüedad en el puesto, operan en contra del grado de responsabilidad del servidor público que es sujeto de un procedimiento disciplinario.

Concluye de manera errónea el A quo que, la condición económica del servidor público solo tiene como objeto en el sistema de individualización de las sanciones "...vincularla condición económica del infractor con los daños que se hubieren ocasionado al patrimonio del ente público o a la hacienda pública estatal o municipal y en su caso permite que la autoridad resolutora tenga elementos objetivos para fijar sanciones de carácter pecuniario, como la multa."

Lo anterior atenta contra el concepto de individualización en el derecho disciplinario, pues como ya se explicó, este mismo procedimiento es el que intuitivamente se hace y no puede ser de otra manera.

Incluso el propio significado de la palabra "pena", que deriva de la palabra pendere, significa "medir" y medir implica necesariamente sumar y restar.

Es así que esta autoridad al aplicar una sanción debe de valorar si las condiciones del servidor público a sancionar actualizan cada una de las hipótesis previstas en el referido artículo 20 veinte de la extinta Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, y argumentar que grado de atinencia guarda con la conducta irregular desplegada por el sujeto a procedimiento.

Como lo es en la especie, esta autoridad no solo señala que el C. ***** contaba con un puesto de confianza, sino que también se mencionan las funciones que realizaba como servidor público, olvidando la juzgadora valorar dichos elementos probatorios, pues de la concatenación lógico jurídica de ellos, más su nombramiento como Jefe del Departamento de Administración Presupuestal y Control Patrimonial de la Coordinación Administrativa de este Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, se puede afirmar que el mismo desempeñaba funciones de suma importancia para esta Institución, hecho que se corrobora de la simple lectura de las mismas.

Aunado a lo anterior, es de manifestar que el ahora demandante tuvo en el momento procedimental oportuno la posibilidad de exhibir elementos convictivos suficientes que desacreditaran la hipótesis de esta autoridad, hecho que no aconteció, forjando suficiencia en la acusación imputada.

Y en lo relativo a la condición económica, solo basta señalar que al afirmar el juzgador que la misma solo deberá ser considerada en sanciones de carácter pecuniario, evidencia que desconoce el objeto de la existencia de la misma, pues la razón de su existencia es precisamente evidenciar que tan alto era el grado de responsabilidad del servidor público sancionado, ya que la percepción económica recibida va altamente ligada con su grado de responsabilidad, pues no se entendería que quien perciba un sueldo alto no sea consecuente con el ejercicio de sus obligaciones, fracturando el criterio de proporcionalidad sostenido por la misma Sala.

No es óbice señalar que la sanción consistente en suspensión de 7 siete días se encuentra claramente argumentada en la página 25 veinticinco de la resolución de fecha 19 diecinueve de septiembre del 2017 dos mil diecisiete, en donde se consideran todos los factores de individualización de la sanción.

Lo anterior encuentra sustento al encontrar que de la sumatoria de los factores que operan en contra del C. ***** por la conducta irregular atribuida, solo se le imponen 7 siete días de suspensión, considerando que la mínima es 3 tres días, y la máxima 6 seis meses, el A quo desestima la culpabilidad del servidor público sancionado, adoleciendo de congruencia interna sus argumentos.

Es así que, por lo antes expuesto, se advierte una incongruencia interna en las afirmaciones de la juzgadora al desviar el significado de operación del sistema de individualización de sanciones, pues existe contradicción entre lo afirmado en su sentencia respecto de que las reglas de individualización de la sanción no se aplicaron de forma coherente, afirmando con posterioridad que las mismas no operaban, pues la condición del servidor público como trabajador de confianza no acredita suficiencia para demostrar su grado de responsabilidad, así como al afirmar que la condición económica de los servidores públicos solo opera en cuestión de sanciones de orden pecuniario.

Y se estima una incorrecta valoración de las pruebas por parte del A quo al no considerar la descripción de las funciones que desarrollaba el C. *****, y del alcance y enlace que de los mismos elementos descritos en dicha resolución tenía que atender, a fin de demostrar la responsabilidad del sujeto a procedimiento.

SEGUNDO. Incongruencia Interna en la Sentencia. Es procedente se revoque la Sentencia de fecha 10 diez de enero del año en curso, respecto de la nulidad parcial de la misma, al haberse dictado en contravención a lo dispuesto por los artículos 298, 299, 300 y 302 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en relación al principio de valoración de la prueba y su idoneidad.

A virtud de tal principio y del artículo 299 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, del ordenamiento jurídico transgredido flagrantemente en perjuicio de la suscrita, es que el A quo, debió abundar en lo referente la aplicación de dos sanciones al C. *****.

Lo anterior, en razón que su Señoría utiliza como argumento lo siguiente:

(...)

Al respecto es necesario recordar que las pruebas son los instrumentos a través de los cuales las partes en un proceso pretenden evidenciar la existencia de los

hechos que constituyen el fundamento de sus acciones o excepciones según sea el caso.

Y en ese sentido es que esta autoridad aportó diversos elementos convictivos que proveían de suficiencia a la resolución de fecha 19 diecinueve de septiembre del 2017 dos mil diecisiete.

Una vez que ello aconteció, esta autoridad procedió a realizar la acreditación de las conductas, la valoración de los elementos probatorios aportados durante la instauración del procedimiento de mérito, e individualizó la sanción a imponer.

Todo lo descrito aconteció en el más estricto apego al ordenamiento jurídico entonces vigente, como lo era la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos para el Estado de Guanajuato y sus Municipios.

Ahora bien, como se desprende del artículo 22 de la entonces vigente Ley ya señalada, se establecen reglas para la imposición de sanciones derivadas del incumplimiento de obligaciones o por incurrir en conductas irregulares previstas en los artículos 11 y 12 del referido cuerpo normativo.

Lo anterior es de vital importancia considerar, pues una vez que quedan acreditadas las conductas irregulares de los servidores públicos sujetos a procedimiento, es necesario atender dicho sistema de aplicación de sanciones.

Es así que de la simple lectura del mismo, la autoridad resolutora deberá atender la actualización de la hipótesis normativa, y la sanción que la misma Ley determina para cada caso en concreto, hecho que se observa esta autoridad realiza en las páginas 23 a 25 de la resolución de fecha 19 diecinueve de septiembre del 2017 dos mil diecisiete.

Por tanto, al afirmar la autoridad jurisdiccional que se acreditaron las conductas imputadas al C. *****, es de lógica consecuencia afirmar que a cada una le correspondía la aplicación de una sanción, ello atendiendo al contenido del ya señalado artículo 22 de la Ley de Responsabilidades ahora extinta.

Por ende, se configura la incongruencia interna de la sentencia de fecha 10 diez de enero del año en curso, en razón de la inadecuada afirmación de la autoridad jurisdiccional respecto de la inadecuada aplicación de dos sanciones al C. *****.

Sirve de fundamento para lo anterior lo sustentado por nuestro máximo Tribunal, que señala: SENTENCIA. CONGRUENCIA INTERNA y EXTERNA.

(...)

TERCERO. Es patente que ese tribunal en Pleno debe declarar la nulidad de la Sentencia de fecha 10 diez de enero del año en curso, respecto de la nulidad parcial de la misma, al haberse dictado en contravención a lo señalado 137 fracciones VI y IX, 143 y 249 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, a virtud que este último numeral es suficientemente claro y no amerita la aplicación de método interpretativo alguno, al establecer que los procesos que se llevan ante este Tribunal, SOLAMENTE le son aplicables los Libros Primero y Tercero del Código en mención, es decir del artículo 1 al 131, y del 249 al 327, excluyéndose simplemente para ese tribunal lo señalado por el artículo 137 fracciones VI y IX, lo que hace evidente la indebida fundamentación y motivación que se desprende de la hoja 13 trece de la sentencia cuya revocación se solicita, puesto que el A quo, la funda en este último artículo el cual resulta inaplicable tanto al procedimiento de origen (ya que el Código solamente es supletorio en materia de pruebas) como al proceso que refiere resolver, lo que deja en completo estado de indefensión a la suscrita, ya que la falta de fundamentación y motivación de la sentencia, es a tal grado que se desconoce a ciencia cierta si la Sala de origen resuelve un procedimiento o el proceso.

Se reitera, es inaplicable el artículo 137 fracción VI del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en los que se funda el A quo, en tanto que los requisitos formales del procedimiento de que fue objeto el C. *****, son los señalados por la entonces vigente Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios, y no los preceptos en que se funda la sentencia.

Es inaplicable al Proceso el artículo 137 fracciones VI y IX del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, simplemente porque el artículo 249 los excluye del mismo.

Así debe revocarse de manera parcial la sentencia de fecha 10 diez de enero del año en curso, ya que la misma se dictó sin apreciar de manera correcta los hechos controvertidos, y que nunca se valoró por el A quo, el caudal probatorio que motivo el procedimiento de responsabilidad administrativa, tampoco se establecieron los fundamentos correctos y aplicables al caso que se puso a su

consideración, lo que denota que la sentencia se dictó sin atender el principio de Congruencia Interna de las Sentencias, al determinar una declaratoria de nulidad parcial, sin haber valorado el cúmulo de elementos objetivos que conforman la resolución de fecha 19 diecinueve de septiembre del 2017 dos mil diecisiete, lo que sustenta la revocación que se solicita, transgrediendo lo señalado por el artículo 299 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato...»

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

I. El 5 cinco de octubre de 2017 dos mil diecisiete, *****, acudió ante este Tribunal a demandar la nulidad de la resolución de fecha 19 diecinueve de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, en la cual se resolvió el procedimiento de responsabilidad administrativa *****, en donde se le impuso como sanciones una amonestación y la suspensión por 7 siete días naturales.

II. El proceso por orden de turno le tocó conocer a la Sala Especializada de este Tribunal, quien el 10 diez de enero del presente año, decretó la nulidad parcial del acto combatido.

III. Inconforme con lo anterior, la autoridad demandada recurrió la sentencia.

QUINTO. Estudio de los agravios planteados. El primer agravio a juicio de este Pleno es **inoperante**, por los siguientes motivos y fundamentos.

Señala quien recurre, que la sentencia de 10 diez de enero del año en curso, le causa perjuicio porque se dictó en contravención a lo

dispuesto por los artículos 298, 299, 300 y 302 del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, en relación al principio de valoración de la prueba y su idoneidad, así como la falta de congruencia interna.

Continua manifestando, que el acto impugnado contiene una debida individualización acorde con el derecho disciplinario, pues al imponerle la sanción valoró que las condiciones del servidor público a sancionar actualizan cada una de las hipótesis previstas en el referido artículo 20 de la extinta Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, argumentando qué grado de atinencia guardaba con la conducta irregular desplegada por el sujeto a procedimiento, esto es, señaló que el ciudadano ***** contaba no sólo con un puesto de confianza, sino que también se mencionan las funciones que realizaba como servidor público, olvidando el juzgador valorar dichos elementos probatorios, pues de la concatenación lógico jurídica de ellos, más su nombramiento como Jefe del Departamento de Administración Presupuestal y Control Patrimonial de la Coordinación Administrativa del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, se puede afirmar que el mismo desempeñaba funciones de suma importancia para la Institución; en lo relativo a la condición económica, argumenta que al afirmar el A quo que la misma solo deberá ser considerada en sanciones de carácter pecuniario, evidencia que desconoce el objeto de la existencia de la misma, pues la razón de su presencia es precisamente patentizar qué tan alto era el grado de responsabilidad del servidor público sancionado, ya que la percepción económica recibida va altamente ligada con su grado de responsabilidad, pues no se entendería que quien perciba un sueldo alto no sea consecuente con el ejercicio de sus obligaciones, fracturando el criterio de proporcionalidad.

Finalmente, señala que la sanción consistente en suspensión de 7 siete días se encuentra claramente argumentada en la resolución de fecha 19 diecinueve de septiembre del 2017 dos mil diecisiete, en donde se consideran todos los factores de individualización de la sanción.

Es importante clarificar, que tal y como lo manifestó el A quo en la sentencia que se recurre, del procedimiento administrativo disciplinario se desprende que el ciudadano *****, cometió **una sola falta administrativa** «registrar en forma errónea un concepto contable en el rubro de gastos, de los servicios señalados en el contrato número ***** relativo a la prestación de los servicios de soporte y garantía de la infraestructura de telecomunicaciones del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, con la empresa *****.», la cual puede encuadrar en dos de las hipótesis previstas en la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado y sus Municipios -vigente el momento en que se instauró el procedimiento-, por lo tanto, la recurrente en términos del artículo 13 último párrafo de la Ley antes mencionada, sí podía imponerle una o varias sanciones, pero no en forma arbitraria, sino siguiendo las reglas que el propio artículo establece, esto es, que la falta administrativa fuera considerada como grave¹ o que el servidor público fuera reincidente -otro aspecto que tampoco aconteció-.

Es decir, siempre que se pruebe que el servidor público actualiza alguna infracción administrativa, la autoridad disciplinaria, tras comprobarla plenamente, deberá, primero, individualizar cuál de las cinco modalidades de sanciones previstas por el sistema normativo completo será aplicable a los hechos (ya sea una de las sanciones o

¹En la foja 18 de la resolución de 19 diecinueve de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, señaló que la conducta no era considerada grave, y de forma contradictoria le impone una suspensión por 7 día dándole el calificativo de grave –foja 25 de la resolución-.

varias a la vez, siempre en función de la gravedad o levedad de los hechos), lo que tendrá que hacerse de forma proporcional y razonable.

Posteriormente, dada la naturaleza de las sanciones (excepto la amonestación y la destitución que se concretan en un solo momento), dicha autoridad administrativa deberá establecer cuál será la duración de la sanción (ya sea de suspensión o inhabilitación) o bien a cuánto ascenderá la obligación de pago (por conceptos resarcitorios, indemnizatorios o simplemente sancionadores según sea procedente), aspectos que implican que tras la individualización en materia de la elección de la sanción, se pasará a una segunda individualización, la que estará referida al tiempo de duración de ésta (suspensión, destitución o inhabilitación), o bien el monto de la sanción económica por los conceptos que al caso resulten aplicables.

Esto demuestra que para efectos de estimar que es correcta y legal una imposición de sanciones administrativas en términos de la Ley de Responsabilidades mencionada, siempre deberán existir dos tipos diferentes de juicios de proporcionalidad y razonabilidad, a fin de que exista una correcta individualización de la sanción, según sea el caso.

Es así, que del análisis del procedimiento disciplinario se observa, que la ahora recurrente no realizó ese doble juicio o escrutinio de proporcionalidad, y por ello, como lo resolvió el A quo, la resolución sancionadora fue contraria, no sólo a la lógica legal del propio sistema de sanciones establecido en la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado y sus Municipios, sino también fue en contra de las técnicas garantistas del derecho administrativo sancionador sustentados en nuestra Constitución General.

Lo anterior es así, porque en materia de procedimientos disciplinarios, la administración pública debe dictar sus resoluciones individualizando las sanciones con base en los criterios de proporcionalidad y razonabilidad, mientras que este Tribunal se encuentra obligado a controlar la legalidad de dichos actos mediante la rigurosa aplicación de los criterios establecidos en el artículo 20 de la Ley de Responsabilidades en cita, nulificando necesariamente todos los actos en que éstos sean inaplicados o inexactamente utilizados.

De este modo, la cláusula de proporcionalidad importa también que en el caso de aplicar dichos principios al ámbito de las sanciones, siempre deberá procurarse que éstas no sean excesivas, inusitadas, trascendentales, además que en su aplicación deberá considerarse también el principio de exacta aplicación de la ley conforme a los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de todo lo cual se sigue que, al aplicarse normas de sanción, debe examinarse que en éstas exista proporción y razonabilidad suficientes entre la cuantía o monto de la punición y la gravedad de la conducta, la posibilidad para individualizarla entre un mínimo y un máximo, el grado de reprochabilidad atribuible al sujeto activo, la idoneidad del tipo y la cuantía de la sanción; lo que significa que dicho principio de proporcionalidad no sólo impone a las autoridades sancionadoras una obligación de individualizar las puniciones, teniendo en cuenta las circunstancias concretas de cada caso, sino también importa considerar que implica la obligación de verificar que exista una adecuación entre la conducta y la sanción.

Ahora bien, al momento de individualizar la sanción, la autoridad demandada en un primer momento señala que la conducta cometida por el servidor público, no fue grave, porque no obtuvo ningún beneficio económico o ventaja y que no es reincidente, que tenía una

antigüedad en el servicio desde el 31 treinta y uno de enero de 2014 dos mil catorce, estableciendo que por el cargo que ocupa de servidor público con jerarquía alta y al ser de confianza conocía plenamente las atribuciones que tenía, además sabía que un descuido tendría consecuencias que van en contra de la disciplina en el ejercicio del gasto público.

Resultando acertada la conclusión del A quo, pues al momento de realizar la individualización de la sanción, se observa que la autoridad administrativa en principio dicta una resolución contradictoria, como ya quedó establecido líneas arriba, pues en la foja 18 de la resolución de 19 diecinueve de septiembre de 2017 dos mil diecisiete, señaló que la conducta no era considerada grave, para finalmente determinar imponerle además de la amonestación una suspensión por 7 siete días, al darle el calificativo de grave² a la conducta del actor, utilizando de manera incorrecta como circunstancias factibles a considerar que se trata de un trabajador de confianza con jerarquía alta, pero sin que vincule, como ya fue explicado, en forma armónica en que le beneficia o perjudica su jerarquía de servidor público o bien la calidad de confianza, pues puede tener esa condición y afrontar una responsabilidad diversa menor o mayor según a la estructura orgánica del ente, dado que la calidad de confianza sólo obedece a su condición laboral y funcional, más no necesariamente atiende a que sus actividades sean o no medulares o altamente significativas.

Finalmente, este Pleno acorde al estudio antes realizado, coincide que la situación económica del infractor es un factor de análisis cuando la sanción es de carácter pecuniario. Ello, por las consideraciones subsecuentes:

² Foja 25 de la resolución de fecha 19 diecinueve de septiembre de 2017 dos mil diecisiete.

Esto es, la condición socioeconómica del infractor se refiere a la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, al conjunto de bienes, derechos y cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación monetaria al momento de individualizar la sanción.

La obligación de atender a la situación económica del infractor se sustenta en que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria depende del estado patrimonial del responsable. Así, la aplicación del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia, en tanto que es posible que el cobro de una multa superior a la media sea prácticamente inocuo para un sujeto con un patrimonio considerable. De tal suerte que la condición económica en mención, se vincula a la capacidad de pago del infractor, lo que presupone que se va a afectar su patrimonio, lo cual sólo acontece en una sanción de tipo pecuniaria, empero, en la especie estamos en presencia de una sanción material meramente administrativa no patrimonial, esto es, que bien restringe una conducta o genera un reproche o llamada de atención, por lo cual la condición económica del infractor resulta una circunstancia irrelevante e incongruente con la individualización de tales sanciones no pecuniarias, de ahí que se catalogue en la sentencia reclamada como una individualización no coherente en su aplicación con el tipo de sanción. Más en el caso que nos ocupa no se acreditó daño al erario o hacienda pública con motivo de la increpada conducta infractora, por lo que no subsiste la necesidad de resarcir el mismo impactando el patrimonio del infractor.

Por otra parte, es necesario precisar que al valorar la antigüedad o jerarquía en el empleo, ello no necesariamente debe ser en perjuicio de

los servidores públicos, (señalando que cuentan con el tiempo necesario para conocer las funciones de su cargo y las consecuencias que puede acarrear el no actuar correctamente), sino que también pueden resultar en su beneficio, toda vez que la perseverancia en el servicio público no debe tomarse como un factor negativo, considerando además que en esa temporalidad el infractor no generó antecedentes de sanción administrativa.

Es ilustrativa para lo anterior, la siguiente tesis cuyo rubro y texto señala:

«RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE SERVIDORES PÚBLICOS. AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO RELATIVO, LA AUTORIDAD DEBE BUSCAR EL EQUILIBRIO ENTRE LA CONDUCTA INFRACTORA Y LA SANCIÓN A IMPONER. De conformidad con el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos deberán establecer sanciones de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados con su conducta. De esta manera, por dispositivo constitucional, el primer parámetro para graduar la imposición de una sanción administrativa por la responsabilidad administrativa de un servidor público, es el beneficio obtenido o el daño patrimonial ocasionado con motivo de su acción u omisión. Por su parte, el numeral 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (de contenido semejante al precepto 14 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de marzo de dos mil dos), dispone que las sanciones administrativas se impondrán tomando en cuenta, además del señalado con antelación, los siguientes elementos: I. La gravedad de la responsabilidad y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan las disposiciones de dicha ley; II. Las circunstancias socioeconómicas del servidor público; III. El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor; IV. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución; V. La antigüedad en el servicio; y, VI. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones. Por tanto, la autoridad administrativa debe buscar un equilibrio entre la conducta desplegada y la sanción que imponga, para que ésta no resulte inequitativa. Por ejemplo, si la autoridad atribuye a un servidor

público el haber extraviado un expediente, y esa conducta la estima grave, pero sin dolo o mala fe en su comisión; reconoce expresamente que no existió quebranto al Estado, ni beneficio del servidor público; valoró la antigüedad en el empleo, lo cual no necesariamente obra en perjuicio del empleado de gobierno, toda vez que la perseverancia en el servicio público no debe tomarse como un factor negativo; tomó en cuenta si el infractor no contaba con antecedentes de sanción administrativa, y no obstante lo anterior, le impuso la suspensión máxima en el empleo, es inconcuso que tal sanción es desproporcionada y violatoria de garantías individuales³.»

Énfasis añadido.

Aunado a lo anterior, se precisa por este Pleno que la sentencia reclamada no adolece de incongruencia interna, pues no se estima atendible la contradicción lógica que arguye la reclamante, dado que como lo sostuvo el A quo, la condición económica del infractor no opera en la individualización de sanciones administrativas no pecuniarias, lo que hace precisamente la aplicación de ese elemento subjetivo no coherente con esa tipología de penalidades, esto es, tal circunstancia económica del infractor no opera por resultar incoherente con la sanción no patrimonial⁴.

El **segundo** de los agravios este Órgano Jurisdiccional en Pleno lo considera **inoperante**, bajo los siguientes argumentos.

Manifiesta la recurrente que la sentencia no es congruente, pues no fueron valoradas correctamente las pruebas y su idoneidad por parte del A quo, en su consideración en el procedimiento disciplinario contenía diversos elementos convictivos que proveían de suficiencia a

³ Séptimo Tribunal Colegiado de Circuito y publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* XX, Julio de 2004, Novena Época, Registro 181025, Tesis I.7o.A.301 A, página 1799.

⁴ La expresión de «no opera» que se contiene en la demanda, no es semánticamente un antinomia del enunciado «no coherente», igualmente utilizado en la sentencia de marras, antes son expresiones complementarias que refuerzan la idea central contenida en dicha resolución jurisdiccional.

la resolución de fecha 19 diecinueve de septiembre del 2017 dos mil diecisiete, esto es, que realizó la acreditación de las conductas, la valoración de los elementos probatorios aportados durante la instauración del procedimiento de mérito e individualizó la sanción a imponer, todo lo anterior aconteció, arguye la recurrente, en el más estricto apego al ordenamiento jurídico entonces vigente, como lo era la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos para el Estado de Guanajuato y sus Municipios.

Por último, la recurrente argumenta que sí se acreditaron las conductas imputadas al ciudadano *****, y como consecuencia lógica le correspondía a cada conducta la aplicación de una sanción, ello atendiendo al contenido del artículo 22 de la Ley de Responsabilidades ahora extinta.

Como puede observarse en el caso concreto, la recurrente al formular el agravio que nos ocupa, no controvierte verdaderamente las consideraciones establecidas por el Magistrado de la Sala Especializada en relación a las razones por las cuales decretó la nulidad parcial, esto es, la incorrecta individualización de la sanción.

Es así, que el recurrente tenía la obligación de combatir directamente con sus agravios, las consideraciones jurídicas medulares, en términos del segundo párrafo del artículo 309, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato, dado que conforme a tal hipótesis normativa, la parte a quien perjudica una sentencia tiene la carga procesal de demostrar su ilegalidad a través de los agravios correspondientes, lo que únicamente se cumple cuando los argumentos expresados se encaminan a combatir frontalmente las consideraciones en que se apoya la resolución recurrida.

No obstante lo citado, quien resuelve se percató que tal razonamiento solo pretende reforzar las manifestaciones defensivas, de modo que el disenso así propuesto por la recurrente se torna inoperante, porque la repetición o abundamiento en los argumentos que constituyeron la defensa original, da lugar a que no se impugnen las consideraciones que los desestimaron en la resolución reclamada, pues en ese caso, no es más que un mero intento de llevar sustancia al medio de defensa.

Sirve de sustento para lo anterior la tesis de jurisprudencia⁵, cuyo rubro y texto señalan:

«AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE SÓLO PROFUNDIZAN O ABUNDAN EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado reiteradamente que una de las modalidades de la inoperancia de los agravios radica en la repetición de los argumentos vertidos en los conceptos de violación. Al respecto, conviene aclarar que si bien una mera repetición, o incluso un abundamiento en las razones referidas en los conceptos de violación, pueden originar la inoperancia, para que ello esté justificado es menester que con dicha repetición o abundamiento no se combatan las consideraciones de la sentencia del juez de distrito. Este matiz es necesario porque puede darse el caso de que el quejoso insista en sus razones y las presente de tal modo que supongan una genuina contradicción de los argumentos del fallo. En tal hipótesis la autoridad revisora tendría que advertir una argumentación del juez de amparo poco sólida.»

Lo anterior, porque la sentencia no toca la generación de la conducta infractora como motivo de la nulidad parcial que decreta, sino la indebida individualización de la sanción impuesta, siendo que el agravio de la recurrente se refiere al nexo entre la conducta y el tipo

⁵ Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tesis la./J. 85/2008, tomo XXVIII, página 144.

administrativo acreditado, sin controvertir la indebida individualización, así como la calificación contradictoria de la falta en la resolución confutada.

Finalmente, el **tercero** de los agravios este Pleno lo considera **infundado**, bajo los siguientes argumentos.

De la sentencia que se recurre, se desprende que el A quo decretó la nulidad en la forma y términos que a continuación se trascriben:

«...En consecuencia, el órgano de control demandado efectivamente individualizó la sanción al actor con una motivación y fundamentación indebidas e insuficientes, al precisar una segunda sanción *sin observar los requisitos del artículo 13 trece de la referida ley local sobre procedimientos disciplinarios, considerando que se impone una suspensión por 7 siete días sin precisar los motivos y razones para imponerla, en atención a la optatividad que prevé el citado artículo 13 de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios.*

En consecuencia, la resolución en comento, respecto de la actualización de la sanción de suspensión, se incurrió en la vulneración al artículo 137, fracciones VI y IX del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato y sus Municipios, al haberse emitido con una fundamentación y motivación indebidas e insuficientes.

En consecuencia, se actualiza la causal de nulidad prevista en el artículo 302, fracción IV, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato y sus Municipios; en virtud de que las sanciones se individualizaron en contravención a las disposiciones aplicadas, dejando de aplicar las debidas, por lo que en atención al artículo 300, fracción II del Código Adjetivo en materia administrativa del estado, se declara la nulidad parcial de la resolución impugnada, considerando que el actor no controvertió los hechos que se desprenden del acto impugnado ni cuestionó la existencia de la infracción que se tuvo por acreditada en la resolución cuestionada, por lo que la nulidad decretada tiene por efecto dejar insubsistente la sanción de suspensión por 7 siete días

prevista en el apartado de Adecuación de la individualización¹⁸, del considerando octavo, reconociéndose la validez de la sanción consistente en amonestación...»

Así, se clarifica que los supuestos contenidos en las fracciones VI y IX del ordinal 137, del código de la materia, se invocaron en la sentencia recurrida como elementos que todo acto de autoridad debe contener para que sea válido -siendo la resolución impugnada un acto administrativo definitivo-. Es decir, no está el A quo aplicando dicho artículo 137 al proceso como una norma adjetiva que lo regule, sino que lo empleó para examinar la configuración del acto combatido, siendo inconcuso que para revisar la legalidad de este último, en efecto resulta necesariamente atendible tal dispositivo, pues el apartado donde está inserto el mismo dentro de la multicitada codificación local, es aplicable a todo procedimiento administrativo, incluyendo desde luego el disciplinario.

Asimismo, no es innecesario clarificar que la resolución jurisdiccional presupone el debido proceso legal en que se plantea un conflicto entre las partes, constituyendo la fundamentación de la resolución el análisis exhaustivo de los puntos que integran la litis; sin que se requiera de la formalidad que debe prevalecer en los actos administrativos, toda vez que dentro del citado análisis se dan razonamientos que involucran las disposiciones en que se funda la resolución.

En tal virtud, ante la **inoperancia de los agravios primero y segundo, así como lo infundado del tercero**, lo procedente es **confirmar** la sentencia recurrida. Lo anterior tiene su fundamento en el artículo 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

PRIMERO. El Pleno de este Tribunal, es competente para conocer y resolver el presente recurso de reclamación.

SEGUNDO. Se **confirma la sentencia del 10 diez de enero de 2018 dos mil dieciocho**, emitida por el Magistrado de la Sala Especializada en el proceso administrativo *****, por los motivos expuestos en el Considerando Quinto de la presente resolución.

Notifíquese, en su oportunidad procesal, archívese el 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 la Presidenta del Tribunal y Magistrada de la Tercera Sala, Antonia Guillermina Valdovino Guzmán; el Magistrado de la Primera Sala, Gerardo Arroyo Figueroa; la Magistrada de la Segunda Sala, Marisela Torres Serrano; el Magistrado de la Cuarta Sala, José Cuauhtémoc Chávez Muñoz; y el Magistrado de la Sala Especializada, Arturo Lara Martínez; siendo ponente el segundo de los mencionados, quienes firman con el Secretario General de Acuerdos, Eliseo Hernández Campos, quien da fe.