



RECURSO DE APELACIÓN:
RA/08/2019

RECORRENTE: [REDACTED]

MAGISTRADO PONENTE:
BARUCH F. DELGADO CARBAJAL

Toluca, México, a catorce de noviembre de dos mil diecinueve.

VISTO para resolver el recurso de apelación número RA/08/2019, interpuesto por [REDACTED], en contra de la sentencia de fecha primero de agosto de dos mil diecinueve, dictada por la Novena Sala Regional Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, en el procedimiento de responsabilidad administrativa número 08/2019; y,

RESULTANDO:

1. La Novena Sala Regional Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas de este Tribunal, emitió sentencia definitiva en fecha primero de agosto de dos mil diecinueve, en la que determinó la responsabilidad administrativa por la falta grave de cohecho, que se le atribuyó a [REDACTED], en el procedimiento de responsabilidad administrativa 08/2019.

2. Inconforme con esa determinación [REDACTED] interpuso recurso de apelación en fecha veintiséis de agosto de dos mil diecinueve, ante la Novena Sala Regional Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, con la expresión de agravios respectiva, por lo que por acuerdo de veintiocho de agosto de la propia anualidad lo tuvo por recibido, y ordenó su remisión a la Cuarta Sección de la Sala Superior.



3. Por acuerdo de fecha cinco de septiembre de dos mil diecinueve, el presidente de la Cuarta Sección de la Sala Superior Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas de este Tribunal, admitió a trámite el recurso de apelación anotado al rubro y ordenó dar vista a las partes, para que manifestaran lo que a su derecho conviniera.

4. Por acuerdo de fecha veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve, el Presidente de la Cuarta Sección Magistrado Baruch F. Delgado Carbajal, fue designado magistrado ponente para elaborar el proyecto de resolución del presente recurso de apelación.

5. Por acuerdo de fecha diez de octubre de dos mil diecinueve, se regularizó el procedimiento y se ordenó dar vista con el recurso de apelación mediante notificación personal, a la autoridad investigadora del Órgano Interno de Control del Organismo Público Descentralizado para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Ecatepec de Morelos, México.

6. Por acuerdo de fecha veintiuno de octubre de dos mil diecinueve, se tuvo por presentada en tiempo, el desahogo de la vista que realizó la autoridad investigadora antes referida, y se determinó turnar el expediente para la elaboración del proyecto respectivo a la ponencia del Magistrado Baruch F. Delgado Carbajal, por lo que:

CONSIDERANDO:

PRIMERO. La Cuarta Sección Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, es competente para conocer, tramitar y resolver el presente recurso de apelación, en términos de lo dispuesto por los artículos 17, 109, fracción III y 116, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en adelante



(CPEUM); 87 y 130 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 9, fracción III, 13, 201, 202, fracción I y 204 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, en adelante (LRAEMyM); 4 y 34, fracciones I y II de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, ya que se impugna una resolución definitiva dictada por la Novena Sala Regional Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas de este Tribunal, que determinó la existencia de la falta administrativa grave de cohecho y la responsabilidad de [REDACTED] e impuso sanciones correspondientes.

SEGUNDO. Oportunidad. El presente recurso se interpuso dentro del plazo previsto por el artículo 201 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, en virtud de que la sentencia recurrida se notificó a [REDACTED], el dos de agosto de dos mil diecinueve, notificación que surtió efectos al día hábil siguiente, por lo que el plazo de quince días para interponer el presente medio de defensa, transcurrió del seis al veintiséis de agosto del dos mil diecinueve, pues al respecto deben descontarse los días diez, once, diecisiete, dieciocho, veinticuatro y veinticinco al ser inhábiles 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 de México, para el año dos mil diecinueve, publicado en la Gaceta de Gobierno del Estado.

TERCERO. Legitimación. El recurso de revisión fue interpuesto por [REDACTED] [REDACTED], en su carácter de servidora pública responsable de la falta administrativa grave de cohecho, en el procedimiento de responsabilidad administrativa 08/2019 antes referido, por lo que en términos del artículo 120 y 201 Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, se encuentra legitimada para promover el presente recurso de apelación.



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

1. Mediante oficio DF/135/2019 de veinte de febrero de dos mil diecinueve, suscrito por el Director de Finanzas y Administración del Organismo Público Descentralizado para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Ecatepec, México, informó a la titular del Órgano Interno de Control del propio organismo, que la servidora pública [REDACTED], [REDACTED], el veintidós de enero del referido año, entregó en la caja general la cantidad de \$161,718.56 (ciento sesenta y un mil setecientos dieciocho pesos 56/100 M.N.), con base en el listado de facturas que emitió a las 14:55:53 horas; que posteriormente se procedió a verificar el total del ingreso de cada oficina recaudadora en el sistema Dfast, que dio como resultado que la caja a cargo de la recurrente, cerró con un importe de \$162,428.64 (ciento sesenta y dos mil cuatrocientos veintiocho pesos 24/100 M.N.); con la mención de que la factura número C-602433 se registró en sistema a las 15:00:48, por la cantidad de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.), sin que la servidora pública, hiciera entrega del importe como parte del corte de caja del día citado.

2. Por acuerdo de radicación de fecha veintisiete de febrero de dos mil diecinueve, la autoridad investigadora adscrita al Órgano Interno de Control del Organismo Público Descentralizado para la Prestación de los Servicios de Agua, Alcantarillado y Saneamiento de Ecatepec de Morelos, México, en adelante (OPDSAPASE), determinó el inicio de la etapa de investigación correspondiente en contra de [REDACTED], radicándose el expediente CIS/AI/012/2019.

3. Concluidas las diligencias de investigación en el periodo respectivo, por acuerdo del veintiséis de marzo del año dos mil diecinueve, (a fojas de la 31 a la 34 del expediente CIS/AI/02/2019, anexo al juicio administrativo de



origen), la autoridad investigadora, previo el análisis de los hechos y la información recabada, determinó la existencia de actos que constituyen responsabilidad administrativa, considerando que la conducta atribuida a [REDACTED], encuadra dentro de lo estipulado por los artículos 52 fracción I y 53 de la LRAEMyM, calificándola como grave.

4. Mediante oficio de fecha veintiséis de marzo de año dos mil diecinueve, la autoridad investigadora elaboró el Informe de Presunta Responsabilidad administrativa, en adelante (IPRA) (a fojas de la 36 a la 49 del expediente CIS/AI/02/2019), y lo remitió a la autoridad substanciadora del propio Órgano Interno de Control a efecto de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa correspondiente.

5. Por acuerdo de fecha uno de abril de dos mil diecinueve la autoridad substanciadora admitió el referido IPRA, registrándolo el procedimiento de responsabilidad administrativa con el número de expediente CIS/AS/002/2019.

6. Previa citación a las partes, la autoridad substanciadora celebró la audiencia inicial en fecha veintinueve de abril de dos mil diecinueve, a la que compareció [REDACTED] (a fojas de la 67 a la 73 del expediente CIS/AS/002/2019); de igual forma, en diligencia de la misma fecha, se hizo constar la comparecencia de la autoridad investigadora a la audiencia inicial (a fojas 74 a 78 del expediente CIS/AS/002/2019).

7. Por acuerdo de fecha ocho de mayo de dos mil diecinueve, la Novena Sala Regional Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, tuvo por radicado el expediente remitido por la autoridad substanciadora y ordenó su registro como procedimiento de responsabilidad administrativa 08/2019.



8. Por acuerdo de fecha treinta de mayo de dos mil diecinueve, la Sala Regional admitió los medios de prueba ofrecidos por las partes, desahogándose por su propia y especial naturaleza, por lo que se declaró abierto el periodo de alegatos.

9. Por acuerdo de fecha trece de junio de dos mil diecinueve, se declaró cerrada la Instrucción, turnándose el expediente para dictar la resolución respectiva.

10. El uno de agosto de dos mil diecinueve, se dictó sentencia definitiva por la Novena Sala Regional Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, en la que resolvió que [REDACTED] es responsable de la falta administrativa grave de cohecho y se le impuso como sanción la destitución e inhabilitación temporal por un año. En la propia resolución ordenó dar vista al Director General de ODSAPASE, para la ejecución de lo resuelto.

11. Por acuerdo de fecha veintiocho de agosto de año en curso, la Novena Sala Regional Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, determinó reservarse el cumplimiento de la sentencia definitiva dictada por la propia Sala, hasta que la misma sea revisada por el órgano jurisdiccional competente para resolver el recurso que hizo valer la servidora pública sancionada.

12. Por acuerdo de fecha veintiocho de agosto del año en curso, la Novena Sala Regional, tuvo por recibido el recurso de apelación que interpuso [REDACTED], en contra de la resolución emitida el uno del propio mes y año y ordenó su remisión a esta Cuarta Sección de la Sala Superior.

QUINTO. En primer término, es pertinente señalar que del análisis sistemático a los artículos 115, 201, segundo párrafo, 203, párrafo tercero



y 204 de la LRAEMyM, el legislador ha dejado establecido que la materia de estudio del recurso de apelación, se debe realizar por el tribunal de alzada, exclusivamente con sujeción a los argumentos que por vía de agravio se expresen en el recurso de apelación, con los que se da vista a la contraparte del recurrente, para que esté en aptitud de manifestar lo que a su derecho convenga.

Así, para desvirtuar la presunción de legalidad que le asiste a una resolución jurisdiccional en materia administrativa, la parte recurrente debe expresar agravios o argumentos de hecho o de derecho, que permitan al tribunal de segunda instancia, advertir la causa petendi por la que se solicita declarar la ilegalidad de las consideraciones jurídicas que sustentan el sentido del fallo recurrido.

En efecto, en el recurso de apelación del procedimiento de responsabilidad administrativa regulado por la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, rige el principio de estricto derecho, salvo lo previsto por el artículo 204, párrafo segundo de la propia ley, en consecuencia, la parte recurrente está obligada a combatir con razonamientos lógico jurídicos cada uno de los fundamentos y consideraciones jurídicas que sustentan el fallo recurrido, pues de no hacerlo, el tribunal de segunda instancia, se encuentra impedido para realizar un estudio oficioso de los argumentos o consideraciones jurídicas respecto de los cuales no se hayan formulado agravios.

SEXTO. Los agravios que expresa la recurrente [REDACTED] obran a fojas de la dos a la sesenta y tres del expediente del presente recurso de apelación, los que se hacen consistir, de manera esencial en lo siguiente:



AGRAVIO PRIMERO.

Que la resolución impugnada es violatoria de las garantías de legalidad y certeza jurídicas tuteladas por los artículos 14 y 16 constitucionales, ya que la sala A quo realiza una indebida interpretación del artículo 82 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, al imponerle una sanción que no existe en esa ley.

Que el artículo 82, fracción IV en su inciso a), establece como sanción, la inhabilitación por un periodo no menor de un año ni mayor de diez, si el monto de la afectación de la falta administrativa grave no excede de doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

Que la fracción IV del artículo transcrito, contempla tres sanciones claramente identificadas por el legislador, de las cuales ninguna coincide con la impuesta por la sala A quo.

Que se debe hacer énfasis en que para la inhabilitación por un periodo no menor de un año ni mayor a diez años, se toma como referencia únicamente el monto de la afectación de la falta administrativa grave.

*Que el Tribunal A quo procedió a imponerle una sanción no contemplada en la ley, al haber estimado en la resolución impugnada que la recurrente tiene un grado de culpabilidad mínimo y que por lo tanto es acreedora a las sanciones previstas en el artículo 82, fracciones II y IV, inciso a) de la Ley de Responsabilidades de la materia, al tomar en cuenta que el monto del **beneficio obtenido** por la responsable no supera las doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente (UMA).*

*Que por lo anterior la sala regional le impone la sanción en base al **beneficio obtenido**, lo que es ilegal, ya que la fracción IV del artículo 82 referido, señala que la sanción se impondrá tomando en cuenta el monto de la afectación de la falta administrativa grave, pero jamás señala un vínculo entre el beneficio y la sanción, máxime que en la resolución recurrida, la sala señaló que la conducta cometida por la ahora recurrente, no ocasionó un daño a la hacienda pública.*

Que por lo anterior es incongruente la determinación de la sala regional, ya que por una parte refiere que la conducta que se atribuye a la recurrente no ocasionó un daño a la hacienda pública municipal y por la otra procede a sancionarla con fundamento en la fracción IV del artículo 82 citado, considerando el monto de la afectación.

Que no pasa desapercibido que el artículo 84 fracción VII de la propia ley, establece que deberá tomarse en consideración el monto del beneficio derivado de la infracción, que sin embargo este artículo se refiere a un tema diferente a la tipicidad de la infracción, ya que las sanciones que prevé el artículo 82 referido, se encuentran sujetas a la configuración de los elementos del tipo del derecho administrativo sancionador, que no se debe confundir la hipótesis normativa del artículo



82, con los elementos para individualizar las sanciones previstos en el artículo 84, por lo que la sanción que le fue impuesta se encuentra indebidamente fundada y motivada.

Este agravio resulta infundado.

En efecto, del análisis al fallo recurrido se advierte que la sala A quo, al tener por acreditado que la servidora pública [REDACTED] es responsable de la falta administrativa grave de cohecho, prevista por los artículos 52 fracción I y 53 de la LRAEMyM, procedió a imponerle las sanciones previstas por el numeral 82 en sus fracciones II y IV inciso a) de la propia ley, consistentes en la destitución del empleo, cargo o comisión que desempeñaba y la inhabilitación por el periodo de un año para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión en el servicio público.

Para imponer las sanciones referidas, la sala A quo al proceder a su individualización, consideró los elementos que para tal efecto establece el artículo 84 de la propia LRAEMyM, entre ellos, el empleo, cargo o comisión que desempeñaba el servidor público cuando incurrió en la falta; los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones; el nivel jerárquico y los antecedentes del infractor; la antigüedad en el servicio; las circunstancias socioeconómicas del servidor público; las condiciones exteriores y los medios de ejecución; la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones; y, el monto del beneficio derivado de la infracción que haya obtenido el responsable.

También dejó establecido, que con independencia de que la conducta atribuida a la ahora recurrente es calificada por la ley como grave, la circunstancia de haber obtenido un beneficio económico de manera ilícita la servidora pública referida y, haber transgredido los principios que deben orientar el servicio público en términos del artículo 7 de la LRAEMyM, la hacían considerarla como una conducta grave en sí misma; consideración que aun cuando resulta desacertada, en virtud que conforme al artículo 84



referido, el calificativo de gravedad de la conducta no es un elemento para imponer la sanción, al estar calificadas por la propia ley las conductas graves, ello no le causa agravio alguno a la recurrente, en virtud de que se le ubicó en un grado de culpabilidad mínimo y con base en ello se le sancionó, en uso de la facultad que le confiere al juzgador el artículo 82 párrafo último de la LRAEMyM.

Así, al haberla ubicado en un grado de culpabilidad mínima, procedió a imponerle las sanciones previstas por el artículo 82 fracciones II y IV inciso a) de la referida ley, tomando en cuenta que el monto del beneficio obtenido por la responsable no excede de doscientas veces el valor diario de la unidad de medida y actualización vigente.

Por lo anterior, resulta erróneo que la sala de primer grado haya impuesto a la recurrente una sanción no prevista por la ley, así como que ésta carezca de los requisitos de fundamentación y motivación, ya que como se ha referido se invocaron los preceptos legales que sustentan la sanción referida, se consideraron las circunstancias y elementos que establece la ley para la individualización de la sanción, se dejó establecido por qué, con independencia de la calificación que la ley hace de la falta de cohecho, la conducta se estimó como grave y por qué se ubicó a [REDACTED] en un grado de culpabilidad mínimo.

Por otra parte, si bien para imponer la sanción consistente en la destitución e inhabilitación por el periodo de un año, se advierte que la sala A quo tomó en cuenta que el monto del beneficio obtenido por la responsable no supera las doscientas veces el valor diario de actualización vigente para el año dos mil diecinueve, lo que refiere la recurrente es ilegal, ya que en términos del artículo 82 en su fracción IV inciso a) de la LRAEMyM, para la sanción que prevé la ley se tomará como referencia únicamente el monto de la afectación de la falta administrativa grave, no así el monto del beneficio



obtenido, también lo es que tal consideración no se advierte que cause algún agravio a la ahora recurrente.

En efecto, del juicio administrativo de origen y del fallo recurrido se advierte que la conducta grave de cohecho que se atribuyó a la ahora recurrente en el desempeño de las funciones a su cargo, fue el hecho consecuencia de que [REDACTED], al desempeñarse en la [REDACTED]

[REDACTED] con motivo del cobro de una factura, obtuvo un beneficio económico consistente en \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.), no comprendido dentro de su remuneración legal, por lo que es evidente que como consecuencia lógica y natural del beneficio obtenido, se causó una afectación al patrimonio del organismo referido, en este sentido, aun cuando la sala A quo hizo referencia al motivar la sanción referida al monto del beneficio obtenido por la servidora pública infractora y no así a la afectación al patrimonio del ente público, tal circunstancia resulta insuficiente para estimar fundado el agravio en estudio, pues lo trascendente en el caso, es que la conducta motivo de la responsabilidad administrativa de cohecho, consistente en la obtención de un beneficio indebido, genera de manera insoslayable la afectación patrimonial referida, de ahí lo infundado de los agravios que sobre tal aspecto se hacen valer.

Por lo anterior resulta erróneo que la sanción que se impuso a la ahora recurrente sea ilegal.

Resulta erróneo que se haya trasgredido el principio de tipicidad al imponerse la sanción de destitución e inhabilitación a que se hace referencia, en virtud de que el legislador dejó establecido de manera predeterminada en la ley (artículo 82 fracción IV inciso a), de la Ley de Responsabilidades referida), el quantum de la sanción relativa a la inhabilitación temporal, que es por un periodo no menor de un año ni mayor de diez años, cuando el monto de la afectación de la falta administrativa



grave, no exceda de 200 veces el valor diario de la unidad de medida y actualización (UMA), por lo que si en el caso en análisis como se desprende de actuaciones, el monto de la afectación al patrimonio del ente público referido, no excede del monto señalado, resulta evidente que la ley en el dispositivo legal referido, señala de manera específica, el quantum de la sanción, por lo que no se transgrede el principio de tipicidad; y si bien el artículo 84 de la propia ley, para el efecto de individualizar la sanción establece entre otros elementos, considerar el monto del beneficio derivado a la infracción que haya obtenido el responsable, tales elementos no establecen el quantum de la sanción, sino las circunstancias que el juzgador debe ponderar al individualizar la sanción, como en la especie así lo realizó la sala A quo, al ubicar a la responsable, en un grado de culpabilidad mínima.

AGRAVIO SEGUNDO.

Que no se dan los elementos del tipo administrativo de cohecho, bajo tres consideraciones que expresa en sus agravios la recurrente:

A) Que conforme al artículo 53 de la LRAEMyM, incurre en cohecho, el servidor que exija acepte, obtenga o pretenda obtener, por sí o a través de terceros, con motivo de sus funciones, cualquier beneficio no comprendido en su remuneración como servidor público, que podría consistir en dinero, valores, bienes muebles o inmuebles, incluso a través de beneficios indebidos para sí o los suyos.

*Que, en el presente caso, la supuesta conducta imputada a la recurrente debe ser considerada como negligencia, pues jamás **obtuvo ni tuvo la intención de obtener un beneficio económico**, tan es así que registró e identificó correctamente la operación.*

Que de la boleta de pago se advierte claramente que la apelante ocupó los folios continuados y autorizados por el sistema, identificó claramente la cuenta afectada, refirió a la titular de la cuenta, así como los conceptos por los que se realizaba el pago, y de manera clara la cantidad.

*Que **no puede considerarse que tuviera la intención de obtener un beneficio**, pues de haber existido esa intención no hubiera registrado ni identificado claramente la operación en el sistema.*



Que la sala A quo no tomó en consideración que la recurrente no ha sido capacitada, ni tiene la pericia para el manejo de dinero, ni tiene la obligación de conocerlo, puesto que no está adscrita a ningún área de cobro, ya que es [REDACTED] desde hace quince años; tal y como se reconoce en la resolución que nos ocupa.

Que en efecto, no se tomó en consideración que no es experta, ni está capacitada, ni solicitó dicho puesto; que obedeció a sus superiores en cubrir las actividades encomendadas.

Que del oficio DFYA/431/2019 de cinco de marzo de dos mil diecinueve, y sus anexos, suscrito por el Director de Finanzas y Administración de SAPASE, se advierte de la lista de asistencia de veintidós de enero de dos mil diecinueve, que la recurrente en calidad de secretaria estuvo sola atendiendo en la oficina descentralizada Pabellón de Ecatepec, de ocho treinta a dieciséis treinta horas.

Que la autoridad investigadora en el IPRA y la sustanciadora en cada uno de los actos que emite, fundan su actuación en el Código de Ética, así como el Manual de Organización y de Procedimientos, sin embargo, no han sido publicados legalmente, ni se le han dado a conocer, y por ende, no puede utilizarse el contenido de los mismos en su perjuicio.

Que no existe constancia de que se le capacitara o se le dieran a conocer manuales de procedimiento, por lo que **no puede presumirse que tenía la intención de engañar o de obtener un beneficio**, porque fue un acto realizado libre de dolo y libre de cohecho.

Que en consecuencia, **no existe un motivo para imputar la intención de obtener un beneficio económico**, pues los motivos deben ser lo suficientemente serios y graves para hacer tal imputación, ya que aunque el juzgador tiene libertad de valoración en las pruebas y argumentos, dicha libertad debe basarse en una adecuada apreciación, por lo que debe haber datos suficientes que permitan realizar afirmaciones de cohecho.

Que pueden existir faltantes de dinero, pero no todos los casos constituyen cohecho, por ello debe analizarse cada punto en particular.

Que la Sala Especializada deja de tomar en consideración que a su leal saber y entender la recurrente tuvo que:

- a) Operar el sistema Dfast
- b) Realizar el cobro de 132 recibos que van del 60231 al 602432 (sic), con un monto de \$153,261.24
- c) Utilizar el Servicio de Transporte de Valores Tecnoval, con número de folio 40551352, contrato 438, para entrega a B. B. V.A. Bancomer
- d) Realizar un cobro adicional, que es el sujeto del presente asunto con número de recibo C-0602433.



Que los anteriores hechos constan en el acuerdo de radicación con valor probatorio pleno en términos del artículo 132 de la LRAEMyM.

Que la prueba más evidente de que no tuvo la intención de obtener un beneficio es que tal y como se reconoce en el acta de veintisiete de febrero de dos mil diecinueve, identificó con todo detalle la operación referida, y realizó el arqueo de las cantidades registradas en el sistema Dfast.

Que lamentablemente dicho sistema no permite físicamente hacer un arqueo integral exacto y actualizado, y tal hecho lo reconoce la propia investigadora y sustanciadora en el acta antes referida, pues el sistema divide los pagos hechos en efectivo y tarda en reflejar los pagos con tarjeta hasta que estos dejan de estar en tránsito.

Que sin embargo, el arqueo y en su caso la conciliación, no puede realizarse con efectividad de inmediato, puesto que las cantidades pagadas con tarjeta no se reflejan hasta que estas han quedado firmes o dejan de estar en tránsito.

Que esa es la razón por la cual los bancos cierran operaciones a las cuatro, ya que la conciliación y arqueo de cantidades lleva tiempo, y requiere técnica especializada; razón por la cual los pagos realizados después de esa hora son aceptados, sin embargo, entran en el arqueo o la conciliación del día siguiente.

Refiere que el arqueo de caja es el análisis de las transacciones del efectivo, en un momento determinado, con el objeto de comprobar que se ha contabilizado todo el efectivo recibido y si el saldo que arroja esta cuenta corresponde con lo que se encuentra físicamente en caja en dinero efectivo, cheques o vales. Sirve también para saber si los controles internos se están llevando adecuadamente.

Que es frecuente que en los arqueos de caja aparezcan faltantes o sobrantes, con respecto a la cuenta de control del libro mayor. Estas diferencias se contabilizan generalmente en una cuenta denominada diferencias de caja. Se le cargan los faltantes como pérdidas y se abonan los sobrantes como ingresos. Si no se subsanan estas diferencias, al cierre del ejercicio, las diferencias de caja se deberán cancelar contra la de pérdidas y ganancias.

Refiere citas de material bibliográfico sobre cuentas de tesorería, control interno sobre operaciones de movimiento de fondos y arqueo de cajas.

*Que en criterio de nuestro máximo tribunal se ha determinado que un arqueo debe realizarse sobre bases científicas con datos exactos y bien comprobados, como se aprecia de la tesis aislada, que al rubro señala: **"PERITOS CONTABLES, DISCREPANCIA EN DICTÁMENES DE"***

Que en ese sentido, el proceder de la recurrente no fue ilegal, ya que el registro de los comprobantes 602301 y 602432 es correcto, y si bien el



problema surgió con el comprobante C-602433, lo cierto es que el consecutivo del folio posterior coincide con el registro que se venía realizando durante el día.

Que se advierte claramente de las manifestaciones asentadas en el acta del veintisiete de febrero de dos mil diecinueve y de sus anexos, que la recurrente realizó los siguientes actos y registros cronológicos, que necesariamente identifican las operaciones realizada el día veintidós de enero de dos mil diecinueve:

- Operó durante el día el sistema Dfast
- Identificó y registró que quien operarí el sistema sería [REDACTED]
- Identificó y registró en el sistema que las operaciones se realizarían en la caja cincuenta y cinco.
- Verificó el correcto registro de 132 comprobantes, foliados del 602301 al 602432.
- Registró en sistema el corte de facturas.
- La cantidad registrada y reportada hasta esa hora era de \$161,718.56
- Realizó el arqueo de caja, y procedió a firmarlo.- a las 15:00:48, registró en el sistema la cantidad de \$710.08 (setecientos pesos 08/100 M.N.), y expidió el comprobante C-602433, identificó el número de cuenta de abono, esto es, la 213747, el nombre de la titular de la cuenta [REDACTED], el concepto de pago-agua del primer al sexto bimestre de dos mil diecinueve, nombre y firma del cajero, y el número de caja correspondiente.
- Realizó un registro total de \$162,428.64, y en consecuencia la caja finalmente cerró con un importe de \$162,428.64

Que fue la propia recurrente quien registró e identificó de manera completa y clara cada una de las operaciones realizadas ese día, lo que muestra que no existía intención alguna de obtener algún beneficio, pues los registros y operaciones realizados fueron correctos, completos y claros, tan es así que se describen con todo detalle en el acta de veintisiete de febrero de dos mil diecinueve, con la información que generó el propio veintidós de enero de dos mil diecinueve, en tiempo y forma.

Que por si lo anterior no fuera suficiente, del oficio DCYM/0140/2019 de veinte de marzo de dos mil diecinueve, emitido por la Directora de Comercialización, y sus anexos, específicamente del histórico de pagos de la cuenta 213747, se advierte lo siguiente:

FACTURA	CAN.	FECHA	AGUA	DREN	BIMESTRES	IMPORTE
(...)		(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
C-602433		22.ENE.2019	SI	SI	2018 1 - 2019 6	710.08

Que en efecto, registró e identificó de manera completa y clara cada una de las operaciones realizadas ese día, como es número de factura, la



fecha de pago, que se pagaba agua y drenaje, los bimestres pagados y el importe.

Situación transparente y clara que muestra que no existía intención alguna de obtener algún beneficio, ni de hacer daño a la contribuyente ni al organismo, pues el pago fue registrado en el sistema y a la cuenta correspondiente, ya que los registros y operaciones realizados fueron correctos, completos y claros.

Que la razón de que existiera un faltante fue totalmente ajeno a la intención de obtener algún beneficio.

Que por otra parte, niega lisa y llanamente que hubiera obtenido un beneficio económico como se sostiene en la resolución que se combate.

Que en el presente caso, no quedó acreditado de ninguna manera la utilidad o provecho que existió de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.), y por ende, no puede considerarse que haya existido algún lucro o ganancia.

Que no debe olvidarse que quien afirma está obligado a probar, por tanto, si la autoridad investigadora y sustanciadora, así como la resolutora afirman que obtuvo un beneficio (utilidad, provecho, lucro, ganancia) debe quedar plenamente acreditado, y al no haber sido así, es procedente revocar la resolución que nos ocupa.

Que la sala responsable impone una sanción sin tomar en consideración cuál es el bien jurídico tutelado.

B) Asimismo, que la Sala responsable olvida que el cohecho debe ser calificado en ejercicio de "sus funciones" de la servidora pública, y si no es en sus funciones, por esa sólo circunstancia no puede ser cohecho. Que en el presente caso, la recurrente no es cajera, ni está adscrita al área de cobro.

Que al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado en cuanto a la conducta de cohecho y ha determinado que la conducta se surte, cuando el accionante realiza un acto u omisión relativo a sus funciones.

Que conforme al espíritu del legislador, lo que la ley sanciona es el lucro ilícito que el servidor público obtiene.

Que la Primera Sala de la SCJN ha establecido que en cuanto a la descripción típica del cohecho, se obtiene que ese ilícito busca proteger a la administración pública no en su abstracción y generalidad, sino en aquellas manifestaciones concretas que necesitan de tutela; que se pretende desalentar el abuso de poder de los funcionarios públicos, ya que implica un grave daño a la sociedad, pues esta pierde la confianza en las instituciones y en el orden jurídico, daño que aumenta cuando ese abuso de facultades se realiza con ánimo de lucro.



Que la Primera Sala de la SCJN determinó que la creación del tipo de cohecho tiene como finalidad proteger el normal y correcto funcionamiento de la administración pública y la corrección y la insospechabilidad del funcionario, lo cual ocurre cuando los servidores públicos hacen un debido uso de las atribuciones que las normas que rigen su actuación les otorgan.

Que en la descripción típica del cohecho activo, se obtienen los siguientes elementos:

1°. El dar u ofrecer dinero o cualquier otra dádiva o ventaja pecuniaria a un servidor público.

2°. El propósito de la entrega u ofrecimiento de dinero debe consistir en que el funcionario público haga o deje de hacer un acto, justo o injusto, relacionado con sus funciones. Este requisito implica la necesidad de una conexión causal entre la entrega u ofrecimiento de dinero o cualquier otra dádiva o ventaja pecuniaria y el acto a realizar.

Que aquí cabe hacer un paréntesis para manifestar que la SCJN, ha establecido que a las normas de derecho administrativo sancionador, le son aplicables las normas de derecho penal.

"NORMAS DE DERECHO ADMINISTRATIVO. PARA QUE LES RESULTEN APLICABLES LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN AL DERECHO PENAL, ES NECESARIO QUE TENGAN LA CUALIDAD DE PERTENECER AL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR".

Que sirve de apoyo a este agravio, la tesis aislada de la Primera Sala de la SCJN, que a continuación se transcribe que al rubro señala: **"COHECHO, DELITO DE"**.

Que el tipo penal en estudio prevé como sujeto activo del delito de cohecho al particular que realiza la entrega o el ofrecimiento de dinero y para que se configure ese ilícito, no se requiere de la aceptación del servidor o funcionario público, ya que no lo exige aquél, pues puede configurarse de manera unilateral, tal como se observa en las tesis que al rubro indica: **"COHECHO. IRRELEVANCIA DE LA ACEPTACIÓN O NO DEL OFRECIMIENTO"**, así como la tesis que al rubro indica **"COHECHO. PUEDE SER DELITO UNILATERAL O BILATERAL"**.

Que lo anterior pone de manifiesto que el delito de cohecho activo es un ilícito de mera conducta, toda vez que se integra por un comportamiento externo del agente, independientemente de los efectos que cause en el mundo externo; dicho de otra manera, se está en presencia de un tipo penal de resultado formal.

Que en cuanto a los elementos que integran el tipo de cohecho, por lo que hace al primero, consistente en dar u ofrecer dinero o cualquier otra dádiva o ventaja pecuniaria a un servidor público, basta con acreditar tal extremo, es decir, que se hizo tal entrega u ofrecimiento.



Por otra parte, para tener por acreditado el elemento del tipo penal, consistente en el propósito de la entrega u ofrecimiento de dinero al servidor público. Es indispensable que se reúnan los requisitos relacionados con el bien jurídico que se pretende tutelar al establecer el delito de cohecho, a que hace referencia más adelante.

Que de la simple lectura de las disposiciones que contienen el tipo de derecho en estudio, pareciera que para tener por acreditado el segundo elemento del delito de cohecho activo, bastará con demostrar que el haber dado u ofrecido dinero al servidor público fue con la finalidad de que éste hiciera o dejara de hacer un acto justo o injusto relacionado con sus funciones.

Que de acuerdo con los preceptos legales que regulan el tipo penal, es necesario para la configuración del ilícito, que la acción u omisión que se pide realizar al servidor público esté relacionada con sus funciones, requisito que esta Primera Sala advierte es indispensable para que dicha petición pueda poner en peligro el bien jurídicamente tutelado, a saber: el correcto y adecuado desempeño de la administración pública.

Que en este punto es conveniente destacar que cuando el tipo penal exige que la acción u omisión que se solicita realice el servidor público tenga relación con sus funciones, tal exigencia debe entenderse en el sentido de que el acto justo o injusto que se le pide hacer u omitir debe tener conexión con el cargo de servidor público que desempeña, pues no necesariamente esa acción u omisión debe estar dentro de las funciones que legalmente tiene encomendadas, ya que aquél solamente prevé que tenga relación con éstas, lo que implica que basta con que el sujeto pasivo esté en posibilidad material de realizar la conducta que se le pide, pues para ello puede hacer uso de su cargo como servidor público.

Que lo anterior resulta lógico, pues se entiende que si la conducta está relacionada con sus funciones, entonces, el servidor público, conoce todos los alcances de su conducta, es un perito y tiene experiencia en esas actividades, puesto que ha sido capacitado para realizarlas, porque se encuentra adscrito a esa área, y tiene a su alcance manuales de organización y manuales de procedimientos que le indican con todo detalle, la forma como debe conducirse. En ese sentido, difícilmente el servidor público podría argumentar descuido o ignorancia, y esa es la razón por la que el legislador considera que existe una intención de beneficio y lo considera cohecho.

Que una situación muy diferente es cuando la conducta no se da en cuanto a las funciones del servidor público, puesto que si se le encomiendan actividades que no son las que tiene asignadas, seguramente incurrirá en errores o negligencia, puesto que no está capacitado, y en estos casos el legislador no considera que exista cohecho.



Que es la razón por la que la SCJN dio tanta importancia al término "sus funciones", pues de lo contrario simplemente hubiera señalado funciones en el servicio público.

Lo anterior se puede entender porque si un empleado especializado en una maquinaria adscrito a un departamento, quien conoce los lineamientos comete un error, el legislador no lo trata de la misma manera que a aquel ayudante general que no es especializado, pues mientras para el primero su actuación podría ser con intención y dolo en caso de descompostura, para el segundo, podría ser descuido sin intención. De ahí la importancia de la expresión "sus funciones".

En el presente caso, tanto la autoridad investigadora como la resolutora han aceptado que la recurrente es [REDACTED] un área que no tiene relación alguna con el cobro de contribuciones tal y como se advierte en el manual de organización y reglamento del organismo publicado en IPOMEX.

Por tanto, la conducta que se sanciona de la recurrente jamás se realizó "en sus funciones" y al faltar esa situación, es suficiente para que no se actualice el cohecho, sin embargo, la Sala responsable no lo determinó así.

En efecto, puede suceder que la acción u omisión que se pide al servidor público que realice, no esté comprendida dentro de las funciones que legalmente tiene encomendadas, sin embargo, tiene relación con éstas, pues el cargo público que desempeña le da la posibilidad fáctica de hacer lo que se le solicita.

Igualmente es conveniente precisar que el requisito de que la acción u omisión que se pide realizar al servidor público tenga relación con sus funciones, hace descartar cualquier acto ajeno a la función administrativa y todo aquel que no corresponda a la función del cargo del servidor público cohechado.

Por otra parte, la Primera Sala de la SCJN ha establecido que de la interrelación de los principios de seguridad jurídica y tutela jurisdiccional efectiva, reconocidos por los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Federal, debe establecerse que en los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, como lo es el de responsabilidad de los servidores públicos, la autoridad que actúa con imperio de jurisdicción tiene la obligación de observar en todo momento dichos principios.

Determinó que en ese tenor, lo que se busca es que las instancias de justicia cualquiera que sea su naturaleza, constituyan un mecanismo eficaz y confiable para las personas sometidas a procedimiento, para lo cual es necesario que éste se efectúe, entre otros aspectos, dentro de los plazos que señalen las leyes relativas y que, por ende, las autoridades que llevan a cabo las actuaciones procesales deben observar, que por lo tanto, no es admisible la actuación arbitraria de la autoridad.



C) Que el legislador estatal no considera una conducta como falta grave, cuando un servidor público reintegra las cantidades que se encontraban en su poder.

Tampoco considera que exista un beneficio indebido que merezca sanción si esas cantidades se reintegran; que de la misma manera considera que no debe imponerse sanción si el daño a la hacienda pública no excedió de dos mil veces la UMA.

Que del texto del artículo 51 de la LRAEMyM se advierte que una conducta culposa o negligente se considera falta administrativa no grave, aun y cuando se haya causado daños y perjuicios a la Hacienda Pública o al patrimonio de un ente público.

Que el legislador estatal estableció que si los entes públicos o los particulares reciben recursos públicos sin tener derecho a los mismos, deberán reintegrarlos a la hacienda pública estatal o municipal o al patrimonio del ente público afectado en un plazo no mayor a 90 días, contados a partir de la notificación correspondiente por parte del Órgano Superior de Fiscalización o de la autoridad resolutora y que en caso de no realizar el reintegro de los recursos señalados en el párrafo anterior, éstos serán considerados créditos fiscales.

Que sin embargo, en ningún momento considera que el servidor público haya obtenido un beneficio indebido, puesto que el servidor público reintegró las cantidades.

Tan no considera que exista un beneficio indebido, que señala que la autoridad resolutora podrá abstenerse de imponer la sanción que corresponda conforme al artículo 79 de esta Ley cuando el daño o perjuicio a la hacienda pública estatal o municipal o al patrimonio de los entes públicos no exceda de dos mil veces el valor diario de la unidad de medida y actualización y el daño haya sido resarcido o recuperado.

Que luego entonces, la intención del legislador fue que si una persona realiza el reintegro de las cantidades, aún y cuando se haya ocasionado un daño menor a la administración pública, no es procedente sanción alguna.

Que lo anterior, pone de manifiesto que si la recurrente reintegró las cantidades a su cargo y no ocasionó ningún daño a la hacienda pública como la propia sala lo determinó no es procedente sanción alguna.

Que ahora bien, es importante aclarar que si bien, el legislador utilizó la expresión "La autoridad resolutora podrá abstenerse de imponer la sanción", tal situación constituye una conducta reglada, esto es una obligación, pues así lo ha determinado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en dispositivos que establecen situaciones similares.



Invoca como aplicable al respecto la jurisprudencia del rubro siguiente:

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA FACULTAD PREVISTA EN EL PÁRRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO 17 BIS DE LA LEY FEDERAL RELATIVA (ABROGADA), TIENE EL CARÁCTER DE REGLADA.

Que si bien tal disposición no se encuentra en el capítulo relativo al cohecho, sin embargo, si está contemplado en la Ley, la cual debe analizarse de manera integral y no de forma aislada.

Que la Sala responsable pasa por alto que la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en sus artículos 52, y 80 Bis, considera que aun y cuando un servidor público tenga en su poder por treinta días naturales cantidades que no le corresponden, no se considerara falta grave, tal y como se advierte de los artículos 52 y 80 Bis.

Que luego entonces, el espíritu del legislador fue que si un servidor público reintegra las cantidades que por derecho no le corresponden dentro del plazo de treinta días naturales, tal hecho no puede considerarse cohecho, y por tanto, no está sujeto a sanción alguna, y no puede considerarse que haya obtenido en ese tiempo un beneficio indebido.

Que en el presente caso, quedó acreditado que la recurrente realizó la devolución de la cantidad de \$710.08, (setecientos diez pesos 08/100 M.N.) dentro del plazo de treinta días naturales, ya que en el procedimiento acreditó con el comprobante correspondiente que la cantidad fue reintegrada el quince de febrero del dos mil diecinueve.

Cabe señalar que en el presente caso la sala responsable se encontraba obligada a acatar dichos dispositivos de la Ley General citada.

Que si bien la adición al artículo 52 de la Ley General, se publicó hasta el doce de abril de dos mil diecinueve, no menos cierto es que debió aplicarse en términos de lo establecido por el artículo 2 del Código Penal del Estado de México.

Que es evidente la ilegalidad de la resolución impugnada, por lo que debe declararse su nulidad.

El agravio en estudio resulta infundado por una parte e inatendible por la otra.

La primera parte del agravio que se contesta, identificado con el inciso A), referente a que no se actualizan los elementos del tipo administrativo de



cohecho, bajo el argumento de que *jamás obtuvo ni tuvo la intención de obtener un beneficio económico*, en virtud de que refiere haber registrado e identificado correctamente la operación realizada, que ocupó los folios continuados y autorizados por el sistema, que identificó la cuenta afectada, refiriendo a su titular, así como los conceptos del pago y la cantidad; resulta infundado, en virtud de que como de manera acertada lo dejó establecido la sala regional al estudiar el segundo de los elementos del tipo administrativo de cohecho que se atribuyó a la ahora recurrente, en actuaciones quedó debidamente acreditado con los medios de prueba que fueron aportados durante el procedimiento de responsabilidad administrativa identificado ante la autoridad substanciadora con el número CIS/AS/002/2019 y ante la autoridad resolutora con el número 08/2019, pues al respecto se estableció:

Que con las documentales públicas que obran en el propio expediente, a las que les confirió eficacia probatoria en términos de los numerales 132 y 150 de la LRAEMyM, se tuvo por acreditada la certeza del hecho consistente en que [REDACTED], en fecha veintidós de enero de dos mil diecinueve, al desempeñar sus funciones en [REDACTED] [REDACTED] obtuvo un beneficio económico consistente en \$710.08 pesos (setecientos diez pesos 08/100 M.N.) no comprendido dentro de su remuneración legal y con motivo del ejercicio del empleo que desempeñaba en el ejercicio público.

Que de actuaciones se advierte, como inclusive así lo reconoce la propia demandante, que en la fecha referida, ésta atendió a la usuaria [REDACTED] [REDACTED] y con motivo de la expedición del recibo con número de folio C-0602433, le cobró la cantidad de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.), sin haber acreditado que tal cantidad haya sido depositada como parte de los ingresos percibidos por el organismo referido en la citada fecha.



Que lo anterior es así, en virtud de que del arqueo realizado a la cuenta de la caja cincuenta y cinco, por la propia [REDACTED] el veintidós de enero de dos mil diecinueve, resultó que el OPDSAPASE obtuvo en esa fecha como pago de los servicios que presta, en esa oficina de recaudación, un monto total de \$161,718.56 (ciento sesenta y un mil setecientos dieciocho pesos 56/100 M.N.), bajo los conceptos consignados en los ciento treinta y dos recibos que se expidieron, utilizando del folio 602301 al 602432, cantidad que se divide, por una parte en \$153,261.24 (ciento cincuenta y tres mil doscientos sesenta y un pesos 24/100 M.N.) de pagos en efectivo y por \$8,457.32 (ocho mil cuatrocientos cincuenta y siete pesos 32/100 M.N.) por pagos vía electrónica.

Que además, el veintidós de enero de dos mil diecinueve, [REDACTED] [REDACTED], por virtud del contrato celebrado con la empresa [REDACTED], realizó el depósito de la cantidad de \$153,261.24 (ciento cincuenta y tres mil doscientos sesenta y un pesos 24/100 M.N.), en la cuenta del referido organismo, como se acreditó con el comprobante del servicio valores en tránsito, cantidad que se complementó con los pagos realizados vía electrónica.

Que no obstante lo anterior, del reporte general de facturación correspondiente al veintidós de enero del dos mil diecinueve, impreso el veintinueve de enero siguiente, se apreció que la caja referida, expidió un total de ciento treinta y tres recibos, por un monto global, entre pagos en efectivo y vía electrónica de \$162,428.64 (ciento sesenta y dos mil cuatrocientos veintiocho pesos 64/100 M.N.).

Conforme a los anteriores elementos de convicción, la sala A quo, consideró acreditada la conducta atribuida a la ahora recurrente, específicamente la relativa al verbo rector de "obtener" un beneficio indebido, que entre otras formas de comisión contiene el tipo administrativo de cohecho previsto por el artículo 53 de la LRAEMyM, sin que la misma



haya aportado medios de convicción para desvirtuar la imputación formulada en su contra, particularmente la relativa a haber obtenido la cantidad de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.), en los términos antes indicados.

Por lo anterior resultan infundados los argumentos relativos a que no se encuentran acreditados los elementos del tipo administrativo de cohecho, al referir que la conducta que se le atribuye debe ser considerada como negligencia en el desempeño de su cargo, porque jamás tuvo la intención de obtener un beneficio económico.

En efecto, resulta pertinente señalar que en la especie el tipo administrativo de cohecho, que en autos se atribuyó a la ahora recurrente, se constituye como una conducta de carácter dolosa, pues se advierte que [REDACTED] tuvo plena conciencia y voluntad de realizar la conducta objetiva relativa a obtener en fecha veintidós de enero del año en curso, la cantidad de \$710.08, (setecientos diez pesos 08/100 M.N.), al haber recibido esta cantidad, durante el ejercicio de sus funciones, con motivo del pago de servicios que realizó la usuaria [REDACTED], y sin haber cumplido con la obligación de ingresar en esa fecha, tal cantidad de dinero a la cuenta oficial del organismo público respectivo.

Resulta inexacto, que al no encontrarse acreditado en actuaciones que haya tenido la intención de obtener un beneficio económico, no se actualicen los elementos del tipo administrativo de cohecho previsto por el artículo 53 de la LRAEMyM, en virtud de que este tipo administrativo, bajo la forma de comisión relativa al verbo rector de obtener, no exige algún elemento subjetivo específico relativo a la intención o propósito del agente activo, pues basta que se acredite como en el caso particular, el elemento objetivo "obtener un beneficio", como en la especie así aconteció, al haber obtenido la cantidad de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.), en la forma y términos antes referidos.



Resulta desacertado lo aducido por la recurrente al pretender justificar su conducta, cuando señala no haber tenido la intención de obtener un beneficio económico, porque aduce haber registrado e identificado correctamente la operación, así como que de la boleta de pago se advierte que ocupó los folios continuados y autorizados por el sistema, que identificó la cuenta afectada, a su titular, así como los conceptos y la cantidad del pago referido.

Lo anterior, se debe desestimar para los efectos pretendidos por la recurrente, porque si bien aparece identificada la operación del cobro de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.) realizado a través del recibo de pago C-0602433 de fecha veintidós de enero de dos mil diecinueve, a las quince horas con cuarenta y ocho segundos, con folio continuo a los anteriores y posteriores que cobró, autorizados por el sistema e identificó la cuenta afectada con los datos y cantidades correctas, también lo es que, como se dejó establecido en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa relativo al procedimiento de responsabilidad administrativa de origen, en el listado de facturas de la caja número cincuenta y cinco, impresa el mismo veintidós de enero del presente año a las quince horas con cuarenta y dos minutos, por la propia [REDACTED] (a fojas 9 y 10 del juicio administrativo de origen), se aprecian ciento treinta y dos recibos cobrados por un total de \$161,718.56 (ciento sesenta y un mil setecientos dieciocho pesos 56/100 M.N.), siendo el último recibo cobrado el C-602432, sin que en este reporte se advierta el registro del recibo número C-0602433, por el monto de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.).

De igual forma, obra en actuaciones el reporte general de facturación del veintidós de enero del año en curso, impreso el veintinueve de enero del propio año (a fojas 11 del expediente antes referido) en el que se observa que en la oficina [REDACTED] [REDACTED] se cobraron realmente ciento treinta y tres recibos,



generando un total recaudado de \$162,428.64 (ciento sesenta y dos mil cuatrocientos veintiocho pesos 64/100 M.N.), existiendo la diferencia por el monto cuya obtención se le atribuye, no registrada en el arqueo de caja realizado por [REDACTED] (a fojas 6 del expediente del juicio administrativo), ni en el comprobante de servicios de valores en tránsito de [REDACTED], como tampoco en el listado de facturas del día veintidós de enero del año en curso, que imprimió la propia recurrente a las quince cuarenta y seis horas de la propia fecha.

Además, se advierte que fue hasta el veintinueve de enero de dos mil diecinueve a las once horas, cuando se imprimió el listado de facturas del día veintidós de enero del presente año, de la caja número cincuenta y cinco, Pabellón Ecatepec, a cargo de [REDACTED] S [REDACTED] cuando ya aparece registrado el recibo de pago C-0602433 por un monto de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.), con lo que se acredita que el referido pago fue registrado de manera posterior al corte realizado por la demandante [REDACTED] y por ende no ingresó al organismo referido la cantidad señalada.

Por otra parte, también con las documentales relativas a las copias certificadas del reporte general de facturación del día veintitrés de enero de dos mil diecinueve y del listado de facturas perteneciente a [REDACTED] [REDACTED], del día veintitrés de enero de dos mil diecinueve (a fojas veintisiete y veintiocho del expediente de primera instancia), se tuvo por acreditado que tampoco en esa fecha, se ingresó por la servidora pública la cantidad referida, como parte de lo recaudado el día veintidós de enero del año en curso.

Por lo anterior, resultan infundados los argumentos que expresa la recurrente, relativos a las consideraciones técnicas sobre el arqueo de caja y de los procedimientos técnicos contables a que hace referencia, pues lo trascendente en el caso, es que como ha quedado referido, no ingresó la



cantidad antes descrita, a la cuenta oficial del organismo público para el que prestó sus servicios.

Por otra parte, tampoco los argumentos relativos a que la demandante operó durante el día veintidós de enero del año en curso el sistema Dfast, se identificó y registró como quien lo operaría y que estaría a cargo de la caja cincuenta y cinco, que verificó el registro de ciento treinta y dos comprobantes foliados del 602301 al 602432, que registró en sistema el corte de facturas, que registró y reportó hasta esa hora la cantidad recaudada por \$161,718.56 (ciento sesenta y un mil setecientos dieciocho pesos 56/100 M.N.), que realizó el arqueo de caja, y procedió a firmarlo, que a las quince horas con cuarenta y ocho segundos registró en el sistema el comprobante C-0602433 por la cantidad de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.), que identificó el número de cuenta de abono, el nombre de la titular de la cuenta, el concepto de pago, nombre y firma del cajero y el número de caja correspondiente, y que finalmente realizó un registro total por \$162,428.64 (ciento sesenta y dos mil cuatrocientos veintiocho pesos 64/100 M.N.), demuestran que no tenía intención alguna de obtener algún beneficio, ni se desvirtúa la conducta objetiva relativa a la obtención ilícita del beneficio a que se hace referencia, por lo que se desestiman tales argumentos para los efectos que pretende la recurrente, ya que como se ha indicado, con los elementos de convicción antes referidos, se acreditó que no obstante haber recibido la cantidad de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.), derivados de la factura C-0602433, el día veintidós de enero del año en curso a las quince horas con cuarenta y ocho segundos, tal cantidad no aparece registrada en el arqueo de caja que realizó en esa fecha, ni fue ingresada como depósito a la cuenta oficial del organismo público referido, ni en esa fecha, ni al día siguiente, sino que fue hasta el que el Director de Finanzas y Administración de OPDSAPASE, cuando verificó el total del ingreso de cada oficina recaudadora en el sistema Dfast, que se advirtió que la caja que estuvo a cargo de [REDACTED] en fecha veintidós de enero



del año en curso cerró con un importe de \$162,428.64 (ciento sesenta y dos mil cuatrocientos veintiocho pesos 64/100 M.N.), sin que se hiciera entrega del importe de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.), derivados de la factura C-0602433, que se registró a las quince horas con cuarenta y ocho segundos en el sistema referido, como parte del corte de la caja a cargo de la recurrente.

Por lo anterior, con los elementos de convicción antes referidos se arriba a la conclusión de que la autoridad investigadora cumplió con la carga probatoria que le impone el artículo 133 de la LRAEMyM, para acreditar la existencia de la conducta atribuida a la servidora pública referida, así como la responsabilidad de la misma en su comisión, desvirtuando con ello la presunción de inocencia de la quejosa.

En cuanto a los agravios que se identifican con el inciso B), relativos a que no se configura la falta administrativa de cohecho, en virtud de que refiere, que la conducta por la que se le sanciona no se encontraba en las funciones a su cargo, por no ser cajera, resulta infundado.

Lo anterior es así, en virtud de que en actuaciones se encuentra acreditado, como de manera correcta lo estimó la sala regional de origen, al estudiar el primero de los elementos del tipo administrativo de cohecho, que el carácter de servidor público de la ahora recurrente, se encuentra debidamente acreditado, en términos de los artículo 108 párrafo primero de la CPEUM y 3 fracción XXVI de la LRAEMyM, y de manera particular con el contenido del oficio DFYA/431/2019, signado por el Director de Fianzas y Administración del OPDSAPASE de fecha cinco de dos mil diecinueve, del que se desprende que [REDACTED] a [REDACTED], en la fecha en que ocurrieron los hechos se desempeñaba como [REDACTED] del organismo referido, con una antigüedad de quince años, en la administración municipal de Ecatepec de Morelos, quien el día veintidos de enero del año



en curso se desempeñaba como cajera en el organismo público referido, como además así se advierte entre otras documentales, con el arqueo y corte de caja del veintidós de enero del año en curso elaborado por la propia recurrente, por lo anterior, resulta incuestionable que la conducta que se le atribuyó, la realizó con motivo de las funciones que realizaba como cajera encargada de la caja cincuenta y cinco del pabellón Ecatepec, por lo que la circunstancia de que no tenga en específico el cargo de cajera, no la exime de la responsabilidad administrativa que se le atribuye, en virtud de que como bien lo señaló el tribunal A quo al estudiar el cuarto de los elementos del tipo administrativo en estudio, la conducta relativa al verbo rector de haber obtenido un beneficio, se encuentra relacionada con los hechos acontecidos el veintidós de enero de dos mil diecinueve, realizados en ejercicio de sus funciones como [REDACTED] del OPDSAPASE, pues además, de la descripción típica que establece el artículo 53 de la LRAEyM, sólo se exige como calidad específica del sujeto activo de la falta administrativa de cohecho, que tenga el carácter de servidor público, sin que se condicione que el ejercicio de las funciones del sujeto activo sea coincidente con el cargo o nombramiento que ostente el servidor público, por lo que basta acreditar que el beneficio que se exija, acepte, **obtenga** o pretenda obtener, sea con motivo de las funciones que el servidor público realice en el servicio público a su cargo, de ahí lo infundado de los agravios que sobre el particular se hacen valer.

En cuanto al señalamiento de la recurrente relativo a que no está capacitada para desempeñar las funciones conforme a las cuales incurrió en la falta administrativa que se le atribuye, también resulta infundado, pues en forma contraria, de autos se advierte que la conducta conforme a la cual obtuvo de manera ilícita el beneficio antes referido, la realizó con plena conciencia y voluntad, ya que como la propia recurrente lo manifiesta, realizó el cobro de la cantidad de [REDACTED], el día veintidós de enero del año en curso a las quince



horas con cuarenta y ocho segundos y expido el recibo respectivo; además realizó el arqueo de caja en la propia fecha, relacionó el total de facturas expedidas en la propia fecha, registró en el sistema informático las operaciones realizadas y realizó el depósito en el traslado de valores contratado para tal efecto de las cantidades cobradas tanto en efectivo como vía electrónica, salvo el depósito de la referida cantidad, por lo que en forma contraria a lo aducido por la recurrente se advierte que no carecía de conocimientos administrativos y técnicos suficientes para realizar con legalidad, oportunidad y eficiencia las funciones a su cargo.

Por otra parte, si bien como lo refiere la recurrente el bien jurídico tutelado por la falta administrativa de cohecho, es proteger el correcto funcionamiento del servicio público, lo que ocurre cuando los servidores públicos cumplen con las atribuciones que las normas que rigen su actuación les otorgan, tal consideración, lejos de beneficiarle le perjudica conforme a las consideraciones jurídicas antes referidas.

En cuanto a los argumentos de agravio que hace valer la recurrente relativos a que no se acreditan los elementos de la descripción típica del delito de cohecho, consistentes en: a) El dar u ofrecer dinero o cualquier otra dádiva pecuniaria a un servidor público y, b) Que el propósito de la entrega u ofrecimiento de dinero debe consistir en que el servidor público haga o deje de hacer un acto justo o injusto relacionado con sus funciones, invocando para tal efecto las tesis de jurisprudencia que invoca relativas al delito de cohecho, resultan inatendibles, en virtud de que los elementos objetivos y subjetivos del delito de cohecho a que hace referencia, son diversos a los que se exigen en la descripción típica de la falta administrativa de cohecho que le fue atribuida a la ahora recurrente y respecto de la cual se le impuso la sanción correspondiente.

En efecto, el artículo 53 de la LRAEMyM, a la letra señala: *"incurrirá en cohecho el servidor público que exija, acepte, obtenga o pretenda obtener, por sí*



o a través de terceros, con motivo de sus funciones, cualquier beneficio no comprendido en su remuneración como servidor público, que podría consistir en dinero, valores, bienes muebles o inmuebles, incluso a través de enajenación en precio notoriamente inferior al que se tenga en el mercado, donaciones, servicios, empleos y demás beneficios indebidos para sí o para su cónyuge, parientes consanguíneos, parientes civiles o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte.

Por lo anterior, los agravios que expresa la recurrente en cuanto al delito de cohecho resultan inatendibles para modificar o revocar el fallo recurrido.

En cuanto a los argumentos que se identifican con el inciso C) del agravio que se contesta, relativos a que el legislador establece que una conducta culposa o negligente se considera como falta administrativa no grave, aun cuando se hayan causado daños y perjuicios a la hacienda pública o al patrimonio de un ente público, resultan infundados, en virtud de que en el caso en análisis no se actualiza tal supuesto normativo, ya que de la literalidad del artículo 51 de la LRAEMyM, se advierte que tal supuesto se actualiza siempre y cuando no se incurra en alguna de las faltas administrativas graves que establece la propia ley.

En efecto, el referido precepto legal señala: *"También se considerará falta administrativa no grave, los daños y perjuicios que, de manera culposa o negligente y **sin incurrir en alguna de las faltas administrativas graves** señaladas en el Capítulo siguiente, cause un servidor público a la Hacienda Pública o al patrimonio de un ente público. Los entes públicos o los particulares que, en términos de este artículo, hayan recibido recursos públicos sin tener derecho a los mismos, deberán reintegrar los mismos a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio del ente público afectado en un plazo no mayor a 90 días, contados a partir de la notificación correspondiente por parte del Órgano Superior de Fiscalización o de la autoridad resolutora. En caso de no realizar el reintegro de los recursos señalados en el párrafo anterior, éstos serán*



considerados créditos fiscales, por lo que la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México deberá ejecutar el cobro de los mismos en términos de las disposiciones jurídicas aplicables. La autoridad resolutora podrá abstenerse de imponer la sanción que corresponda conforme al artículo 79 de esta Ley cuando el daño o perjuicio a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos no exceda de dos mil veces el valor diario de la unidad de medida y actualización y el daño haya sido resarcido o recuperado".

Por otra parte, resulta inexacto que en el caso, se actualicen el supuesto normativo que establece el propio precepto legal, relativo a que cuando los entes públicos o los particulares hayan recibido recursos públicos sin tener derecho a los mismos, cuentan con un plazo no mayor a noventa días para reintegrarlos, en virtud de que no se advierte que en el caso, se actualice tal supuesto normativo, relativo a que alguna entidad fiscalizadora le haya solicitado a la recurrente, el reintegro de algún recurso que hay recibido sin tener derecho al mismo.

También resulta erróneo que en el presente caso la autoridad resolutora haya estado vinculada legalmente, a ejercer la facultad potestativa que establece el último párrafo del citado legal transcrito, para abstenerse de imponer la sanción respectiva, en virtud de que la referida potestad que la ley le confiere a la resolutora, resulta aplicable sólo para el trámite y resolución de las faltas administrativas que la ley clasifica como no graves.

Además resultan infundados los argumentos de la recurrente relativos a que la sala responsable pasa por alto las adiciones a los artículos 52 en su último párrafo y 80 Bis de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el doce de abril del año en curso, al señalar que realizó la devolución de la cantidad de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.), dentro del plazo de treinta días naturales, pues señala haber acreditado con el comprobante



respectivo que tal cantidad fue reintegrada el quince de febrero del dos mil diecinueve.

El anterior argumento deviene infundado, en virtud de que si bien los referidos preceptos legales son de observancia obligatoria, también lo es que regulan un supuesto normativo diverso a la conducta que como falta grave se le atribuye en el presente caso a la recurrente, en efecto, el último párrafo del artículo 52 de la Ley General referida, conforme a las adiciones a que se hace referencia, establece que el servidor público que se abstenga de devolver el pago que en demasía de su legítima remuneración haya percibido, dentro de los treinta días naturales a su recepción, incurrirá en el delito de cohecho, mientras que el diverso 80 Bis de la propia ley, establece que cuando ese beneficio indebidamente obtenido u otorgado, no exceda del equivalente que señala y sea devuelto con la oportunidad legal que la propia ley establece, la falta administrativa será considerada como no grave. Supuestos normativos que en el caso resultan ajenos a la conducta que como falta administrativa grave le fue atribuida a la ahora recurrente, como ha quedado referido con anterioridad.

AGRAVIO TERCERO.

Que el principio de tipicidad es extensivo a las infracciones y sanciones administrativas; que la conducta generadora de responsabilidad administrativa del servidor público debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía ni por mayoría de razón.

Que la omisión por una ocasión del cumplimiento de una disposición legal no genera per se, la deficiencia del servicio que consigna la ley, en tanto que el servicio público está dirigido a la colectividad e implica un agravio a ésta.

Que la resolución impugnada es ilegal ya que en acato al principio de tipicidad, cuando se imputa la transgresión a lineamientos institucionales de índole presupuestario, es necesario que se identifique con precisión el contenido de esa normatividad, sea legal, reglamentario o administrativo.



Que la resolución impugnada viola el principio de legalidad, pues es contraria al artículo 14 de la Constitución Federal, al violar también el principio de tipicidad que rige a las sanciones administrativas, en tanto que el dispositivo en que se apoya la demandada no señala alguna infracción que deba sancionarse y mucho menos con inhabilitación como la que impone la demandada, pues no existe relación alguna entre infracción - sanción.

Que el tercer párrafo del artículo 14 constitucional prevé la garantía de legalidad, que responde al principio nullum crimen, nulla poena sine lege que prohíbe la analogía o la mayoría de razón en la imposición de penas, tanto en el derecho penal como en el derecho administrativo sancionador.

*Que resulta ilustrativo el criterio de la Primera Sala de la SCJN, bajo el rubro **Penas Indeterminadas, Inconstitucionalidad de las.***

Que tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado.

Que el derecho administrativo sancionador tiene como objetivo garantizar a la colectividad el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas.

Que la sanción administrativa se debe entender como un castigo infligido por la administración a un administrado, como una conducta tachada ilícita por la ley.

Que la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con la sanción penal, toda vez que como parte de la de la potestad punitiva del Estado, ambas tienen lugar como reacción a lo antijurídico.

Que cuando la pena la impone un tribunal y por otra una autoridad administrativa, constituye una diferencia jurídico material entre los dos tipos de normas, que no obstante la elección entre la sanción penal y la administrativa no es completamente disponible para el legislador, en tanto que es susceptible de ser controlable a través de un juicio de proporcionalidad y razonabilidad en sede constitucional.

Que el principio de legalidad que rige en la materia penal, previsto en el artículo 14 de la Constitución Federal, puede ser aplicado mutatis mutandis al derecho administrativo sancionador.

Que el principio de legalidad constituye un importante límite externo al ejercicio del ius puniendi del Estado, con base en el cual la norma suprema exige que todo acto de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado conforme a las leyes establecidas con anterioridad al hecho que se sanciona.



Que dicho principio posee como núcleo duro básicamente dos principios: el de reserva de ley y el de tipicidad, el primero, se traduce en que determinadas materias o ciertos desarrollos jurídicos, deben estar respaldados por la ley o simplemente que la ley es el único instrumento idóneo para regular su funcionamiento; y por su parte, el principio de tipicidad se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes.

Que luego entonces, si no se da la tipicidad en cuanto al cohecho, tampoco procede la sanción por esa supuesta infracción, por lo que deberá declararse la nulidad de la resolución definitiva recurrida.

El agravio en estudio resulta infundado.

El argumento relativo a que la falta de cumplimiento por una ocasión a una disposición legal no causa la deficiencia del servicio público en tanto éste está dirigido a la colectividad, resulta desacertado, pues en la especie, al haber incurrido la recurrente en la conducta descrita por la ley como falta administrativa grave de cohecho, atento a las consideraciones señaladas en el agravio que antecede, genera como consecuencia el reproche de su conducta, a través de la imposición de la sanción que la propia ley señala, sin que obste a lo anterior que su conducta se actualice por única ocasión.

Por otra parte, si bien el principio de tipicidad es extensivo a las sanciones administrativas, también lo es que en el fallo recurrido se advierte que la sala regional dejó establecidas las razones y consideraciones jurídicas por las cuales estimó que en actuaciones quedaron acreditados los elementos descriptivos de la falta administrativa grave de cohecho que se le atribuyó a la ahora recurrente, bajo la hipótesis alternativa del verbo rector de "obtener un beneficio" previsto por el artículo 52 fracción I y 53 de la LRAEMyM, arribando además a la conclusión de que la servidora pública [REDACTED] es la responsable de la comisión de la propia falta administrativa.



De igual forma, para imponer la sanción administrativa correspondiente a esa falta administrativa, se fundó para hacerlo en el análisis de cada uno de los aspectos previstos en el artículo 84 de la LRAEMyM, en relación con el artículo 82 fracciones II y IV inciso a) del propio dispositivo legal, como se advierte del análisis al considerando noveno del fallo recurrido.

Por lo anterior, resulta inexacto que se transgredan los principios de reserva de ley y el de tipicidad, en virtud de que por una parte, la falta administrativa grave de cohecho se encuentra regulada por una disposición formal y materialmente legislativa y, por la otra, la descripción típica de esa falta administrativa, como la sanción por su comisión, se encuentra predeterminada por la LRAEMyM como ha quedado referido en los párrafos que preceden.

Por otra parte, no se advierte que la sala A quo, haya contravenido el principio de legalidad que consagra el artículo 14 de la CPEUM, relativo al principio *nullum crimen, nulla poena sine lege*, en virtud de que como se reitera en el fallo recurrido, se dejaron precisados los fundamentos legales que establecen como falta administrativa grave la conducta que fue atribuida a la ahora recurrente, así como los dispositivos legales que fundamentan las sanciones impuestas, por lo que resulta inexacto que en el caso se trate de sanciones indeterminadas, sin que se advierta que exista violación alguna al principio de legalidad, toda vez que tanto la falta administrativa grave de cohecho como la sanción respectiva se encuentran predeterminadas por la ley, de ahí lo infundado del agravio por el particular se hace valer.

CUARTO AGRAVIO.

Que las sanciones impuestas son ilegales, por no tomarse en consideración los elementos para su individualización.



Que no se tomó en consideración que la recurrente no es reincidente, que es la primera vez que en quince años cometió alguna infracción, y si bien es cierto la resolución que se combate hace referencia al tiempo en que ha estado de servicio, ello se consideró en su perjuicio, que sin embargo se debió considerar que no existió intención en obtener un beneficio económico, sino que tal hecho se debió a la impericia de encontrarse sola realizando actividades de atención al público, de un departamento ajeno al que está adscrita.

Que no se toma en consideración que si bien hubo descuido en una operación un día de enero de dos mil diecinueve, hubo cuidado y diligencia en todas las actividades de quince años de servicio.

Que no se tomó en consideración que no ha sido capacitada, ni tiene la pericia para desempeñar esas funciones.

Que no se tomó en consideración que la recurrente no es experta, ni capacitada, ni solicitó dicho puesto, que en su caso es negligencia, pues la recurrente se condujo, conforme a su leal saber y entender.

Que no existe constancia de que se le haya capacitado o se le dieran a conocer manuales de procedimientos, por lo que refiere no se debe presumir que tenía la intención de engañar o de obtener un beneficio.

Que tampoco se tomó en consideración la manifestación que realizó y que jamás se controvertió que fue removida de las oficinas de plaza pabellón el día 23 de enero por instrucción del contador público [REDACTED] Director de Finanzas.

Que la sala especializada tampoco tomó en consideración lo previsto en el último párrafo del artículo 93 de la Ley que nos ocupa, que establece: "Si el presunto infractor confiesa su responsabilidad sobre los actos que se le imputan una vez iniciado el procedimiento de responsabilidad administrativa a que se refiere la presente Ley, le aplicará una reducción de hasta treinta por ciento del monto de la sanción aplicable y en su caso, una reducción de hasta el treinta por ciento del tiempo de inhabilitación que corresponda".

Que sin embargo, en la resolución que se combate, la Sala Especializada determinó imponer como sanciones administrativas, la destitución y la inhabilitación por el período de un año, para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión en el servicio público, lo cual le impide además participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas.

Que en concepto de la sala A quo, las sanciones anteriormente establecidas corresponden al grado de culpabilidad mínimo.

Que es falso que la sala A quo no pudiera imponer una sanción menor, ya que tal como quedó acreditado en el procedimiento la recurrente, reconoció la conducta que se le imputa, la cual no es cohecho, y procedió a reintegrar las cantidades pendientes.



Que por tanto, era procedente aplicar una reducción de hasta el treinta por ciento del tiempo de inhabilitación, sin embargo, la sala A quo no tomó en consideración dicho dispositivo legal.

El agravio en estudio resulta infundado por una parte y fundado por la otra.

La primera parte del agravio en estudio *resulta infundado*, en virtud de que como se señaló al contestar el segundo de los agravios, la sala A quo al proceder a la individualización de la sanción, procedió al análisis y ponderación de los elementos que para tal efecto establece el artículo 84 de la propia LRAEMyM, entre ellos, **la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones** de la recurrente, como se advierte del considerando noveno del fallo recurrido en su numeral sexto, donde se precisó que la servidora pública responsable no cuenta con sanciones en su expediente personal, por lo que no tiene el carácter de reincidente, factor que se valoró en su beneficio, pues al no existir registros de la comisión de una conducta anterior que le sea atribuible y que se haya resuelto en forma definitiva, ameritó que no se le impusiera una medida sancionatoria más alta; además, de la valoración conjunta que el tribunal A quo realizó de las circunstancias que establece el artículo 84 de la referida ley, ubicó a la ahora recurrente en un grado de culpabilidad mínimo, por lo que atento al monto de la afectación que generó la falta administrativa, al determinar la inhabilitación temporal, se le impuso el periodo mínimo de un año que prevé el artículo 82 fracción IV inciso a) de la ley de la materia.

De igual forma resultan infundados los argumentos relativos a que no se tomó en consideración la circunstancia de que no ha sido capacitada, no es experta, que no solicitó ese puesto, ni se le han hecho de su conocimiento los manuales de procedimientos, ya que como se señaló al contestar el segundo de los agravios, la descripción típica de la falta administrativa grave de cohecho, sólo exige como calidad específica del sujeto activo de esa conducta, la de ser servidor público, carácter que



quedó acreditado durante el juicio administrativo de origen, de igual forma, que la conducta atribuida la haya realizado con motivo de sus funciones, lo que también en autos quedó acreditado, inclusive con la propia manifestación de la ahora recurrente, quien manifestó que el veintidós de enero del año en curso, venía desempeñando las funciones de cajera en la caja cincuenta y cinco del Pabellón Ecatepec.

También se debe desestimar el argumento relativo a que no se le hicieron del conocimiento manuales de procedimientos para el desempeño de sus funciones, en virtud de que en la especie, la conducta cuya irregularidad se le atribuyó no se deriva de la falta de observancia a disposiciones relacionadas con algún manual de procedimientos. Y la circunstancia de que el día veintitrés de enero de este año, haya sido cambiado su lugar de adscripción, carece de trascendencia para desestimar la responsabilidad que se le atribuye derivada de la conducta que realizó el veintidós de enero del propio año.

Deviene infundado el argumento relativo a que en autos no se encuentra acreditado que haya tenido la intención de engañar o de obtener un beneficio, en virtud de que como ha quedado señalado al estudiar el segundo de los agravios, la conducta conforme a la cual obtuvo de manera ilícita un beneficio con motivo de sus funciones, la realizó con plena conciencia y voluntad, ya que la propia recurrente reconoce que realizó el cobro de la cantidad de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.), el día veintidós de enero del año en curso a las quince horas con cuarenta y ocho segundos y expidió el recibo respectivo; además realizó el arqueo de caja y relacionó el total de facturas expedidas en la propia fecha, registró en el sistema informático las operaciones realizadas y realizó el depósito en el traslado de valores contratado para tal efecto de las cantidades cobradas tanto en efectivo como vía electrónica, salvo el depósito de la cantidad de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.), por lo que en forma contraria a lo aducido por la recurrente se advierte que contaba con



los conocimientos administrativos y técnicos suficientes para realizar con legalidad, oportunidad y eficiencia las funciones a su cargo, por lo que al haber realizado de manera consciente y voluntaria los actos que se le atribuyen, debe soportar el juicio de reproche de su conducta.

Por otra parte, el agravio relativo a que la sala A quo no tomó en consideración lo previsto en el último párrafo del artículo 93 de LRAEMyM, para reducir hasta el treinta por ciento el tiempo de inhabilitación que le fue impuesto, al haber reconocido la conducta que se le atribuyó, **resulta fundado**, en virtud de que como bien lo refiere la recurrente, durante la instrucción del procedimiento administrativo de responsabilidad que le fue instruido, reconoció la conducta que le fue atribuida.

En efecto, como se advierte de las constancias que obran en el juicio administrativo de origen (a fojas de la 67 a la 73), la [REDACTED] al comparecer al desahogo de su garantía de audiencia en el expediente CIS/AS/002/2019, en fecha veintinueve de abril del año en curso, exhibió escrito en dos fojas, en el que entre otras cosas manifestó, que el día veintidós de enero del año en curso cobró a una usuaria del servicio la cantidad de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.), entregando la factura respectiva, pero que por las razones que aduce se le olvidó depositar esa cantidad al hacer el depósito en la caja fuerte del dinero recaudado en esa fecha, que además, cuando fue informada por el área de finanzas del organismo de ese faltante, manifestó admitir su error y señaló estar dispuesta a pagar, exhibiendo para tal efecto copia del boucher o ticket de pago que acredita el depósito de la cantidad faltante, el que solicitó se agregara al referido expediente.

Bajo tal contexto, como bien lo refiere la recurrente, al haber sido citada al desahogo de su garantía de audiencia, esencialmente reconoció la conducta que se le atribuyó, consistente en que el día veintidós de enero del año en curso, cobró una factura por la referida cantidad, habiendo



omitido enterar el pago respectivo, por lo que propiamente confiesa los hechos que se le imputan, aun cuando aduce circunstancias a través de las cuales pretende demostrar su inculpabilidad.

Por lo anterior, al estar acreditado que la servidora pública referida reconoció la conducta que se le imputa, resulta aplicable que en su beneficio, se proceda a la reducción de hasta de un treinta por ciento del tiempo de la sanción aplicada, en cumplimiento a lo dispuesto por el último párrafo del artículo 93 de la LRAEMyM, que establece: *"Si el presunto infractor confiesa su responsabilidad sobre los actos que se le imputan una vez iniciado el procedimiento de responsabilidad administrativa a que se refiere la presente Ley, le aplicará una reducción de hasta treinta por ciento del monto de la sanción aplicable y en su caso, una reducción de hasta el treinta por ciento del tiempo de inhabilitación que corresponda"*.

En tales circunstancias, **se debe modificar el fallo recurrido, para el efecto de reducir el treinta por ciento de la temporalidad de la sanción de un año que como inhabilitación le fue impuesta a la servidora pública de referencia**, en consecuencia se debe imponer a la ahora recurrente, la sanción de destitución del empleo, cargo o comisión que desempeña en el servicio público y la inhabilitación por el periodo de **ocho meses** para desempeñar cualquier cargo, empleo o comisión en el servicio público, lo cual le impide además participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas.

Apoya la anterior consideración, el criterio sostenido en la tesis 5226, Apéndice 2000, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito con número de registro 910167, de la Novena Época, Tomo II, Pág. 2679 que a la letra señala:

PENA, BENEFICIO DE LA REDUCCIÓN DE LA, CONFESIÓN CALIFICADA, OTORGAMIENTO DEL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO) El artículo 60, párrafo segundo del



Código Penal del Estado de México, establece: "Si el inculpado al rendir su declaración preparatoria confiesa espontáneamente los hechos que se le imputan, o en ese mismo acto ratifica la rendida en indagatoria, o la formula con posterioridad hasta antes de la celebración de la audiencia final del juicio, el Juez podrá reducir hasta en un tercio la pena que le correspondería conforme a este código."; de la interpretación de dicho numeral, se advierte que la única condición que se requiere para el otorgamiento del beneficio señalado, es que el acusado confiese espontáneamente los hechos que se le imputan, mas no que emita una confesión lisa y llana; por lo que si el quejoso acepta el hecho del delito en general, pero introduce en su declaración circunstancias tendientes a demostrar su inculpabilidad, al ser tomada esa declaración con el carácter de confesión calificada, también debe ser tomada en cuenta para que se le conceda el beneficio de la reducción de la pena.

AGRAVIO QUINTO.

Que la destitución no es congruente con la infracción, puesto que ello implica que la recurrente no pueda obtener liquidación, por quince años de servicio; que, debió analizar que existiera proporción y razonabilidad suficiente entre la cuantía de la sanción y la gravedad de la infracción, para lo cual debe considerar el daño al bien jurídico protegido.

Que la sala A quo, debió atender a diversos principios constitucionales, dentro de los cuales se encuentra el de proporcionalidad, previsto en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Que el dispositivo constitucional referido, consagra el principio de proporcionalidad de las penas, con especial interés en materia criminal, pero que ha sido aplicado extensivamente a otros casos del orden jurídico que conlleva el ejercicio del ius puniendi.

Que la Suprema Corte al analizar el principio de proporcionalidad contemplado por el artículo 22 Constitucional, ha sostenido que la gravedad de la penal debe ser proporcional al hecho antijurídico y al grado de afectación al bien jurídico protegido.

Que el legislador debe proporcionar un marco penal abstracto que permita al juzgador individualizar la pena, teniendo en cuenta las circunstancias concretas de cada caso, como la lesión o puesta en peligro del bien jurídico, la intervención del agente, así como otros factores sociales o individuales que sirvan para individualizar la conducta.

Que la sala A quo, al examinar la legislación, debe analizar que exista proporción y razonabilidad suficientes entre la cuantía de la penal y la gravedad del delito, para lo cual debe considerar el daño al bien jurídico protegido, la posibilidad para que sea individualizada entre un mínimo y un máximo, el grado de reprochabilidad atribuible al sujeto activo, la



idoneidad del tipo y de la cuantía de la pena para alcanzar la prevención del delito, así como la viabilidad de lograr, mediante su aplicación, la resocialización del sentenciado, en tanto que, las leyes penales deben hacer posible al juzgador, en cierto grado, la justificación de la cuantía de las penas que en los casos concretos deben aplicarse.

Que es por ello que según lo previsto en el artículo 22 Constitucional, el legislador penal debe establecer un sistema de sanciones que permita a la autoridad judicial individualizar suficientemente la pena que decreta y determinar justificadamente la sanción respectiva, atendiendo al grado de responsabilidad del sujeto implicado y de conformidad con las circunstancias del caso concreto.

Que tomando en consideración la multiplicada de factores que deben estar presentes en la mente del juez, al momento de determinar el quantum de la pena, es claro que mediante un sistema de imposición de sanciones en un tiempo o plazo fijos, no se haría posible tal individualización, toda vez que cualquiera que fuera la conducta omitida o realizada y las circunstancias de hecho acaecidas, el lapso de sanción sería siempre para todos los casos invariable, con lo cual se cerraría la posibilidad de justificar adecuadamente la determinación de la pena, en relación con la culpabilidad del sujeto y las circunstancias en las que se produjo la conducta típica, contraviniendo el principio de proporcionalidad de la pena.

Que al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la sanción de servidores públicos no puede exceder ni en valor ni en cuantía a la obligación principal, atendiendo a su naturaleza de sanción por incumplimiento.

Que, en consecuencia, el hecho de que por un supuesto beneficio de \$710.08 (setecientos pesos 08/100 M.N.), deba considerarse que existe una infracción grave, que es cohecho, y que resulte en destitución e inhabilitación de un año, resulta exorbitante, puesto que tal cantidad, no corresponde con las consecuencias de tal imposición, como es la pérdida de una liquidación por quince años de servicio.

Que existe prohibición de que la sanción rebase el monto de la suerte principal, ya que no puede exceder ni en valor ni en cuantía a la obligación principal, por tanto, la pena impuesta puede igualar, mas no rebasar esa suma; ello porque que la intención del legislador fue que la pena, no fuera superior ni en valor ni en cuantía a la obligación principal atendiendo a su naturaleza de sanción.

Que la Sala responsable no tomó en consideración que una conducta es dolosa, cuando se causa un resultado querido o aceptado; que es culposa, cuando se cause el resultado por negligencia, imprevisión, imprudencia, impericia, falta de aptitud, reflexión o de cuidado; y, es preterintencional, cuando el daño que causa va más allá de la intención; que en ese tenor, de las constancias de autos no se acredita en lo absoluto que los daños causados hayan sido cometidos con dolo.



Que obra culposamente el que produce el resultado típico que no previó siendo previsible o previó confiando que no se produciría, en virtud de la violación a un deber de cuidado que debía y podía observar según las circunstancias personales, que por lo tanto para que se acredite la culpa de deben acreditar el elemento subjetivo, relativo a que el agente del delito obró con imprevisión, negligencia, impericia, falta de reflexión o de cuidado y el objetivo, que se aprecia sensorialmente por los efectos que causó.

Que, en consecuencia, las sanciones impuestas no son adecuadas, razonables ni proporcionales, en tanto que no guardan una vinculación directa y útil para lograr el fin perseguido por la norma.

*Que resultan aplicables los criterios del poder judicial, bajo los rubros: **"RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PARA QUE SE CONSIDERE DEBIDAMENTE FUNDADA Y MOTIVADA LA IMPOSICIÓN DE UNA SANCIÓN ADMINISTRATIVA, LA AUTORIDAD DEBE PONDERAR TANTO LOS ELEMENTOS OBJETIVOS COMO LOS SUBJETIVOS DEL CASO CONCRETO"**, así como el del rubro: **"PENA DEBE SER CONGRUENTE CON EL GRADO DE CULPABILIDAD DEL SENTENCIADO y, COHECHO. EL ARTÍCULO 222, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL QUE PREVÉ DICHO DELITO, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY"**.*

Que las sanciones impuestas a la recurrente son excesivas y exorbitantes, pues la inhabilitación trae aparejada, la destitución laboral de la misma.

Que la inhabilitación por un año para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público es el impedimento absoluto para laborar en la función pública por ese tiempo y la destitución implica la separación del cargo que desempeñaba.

Que la recurrente no sólo enfrentará la destitución de su cargo, puesto o comisión, sino que estará impedida para desempeñar cualquier actividad dentro de la función pública por un año, situación que es a todas luces desproporcional e inconstitucional.

Que por otra parte, la Sala Especializada, no justifica las razones por las que impuso la destitución y una inhabilitación de un año, cuando para el caso de que no exista beneficio ni un daño a la hacienda pública, el propio legislador estableció una sanción de suspensión del empleo de tres meses como se advierte del artículo 78 (sic) 82 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Que, en consecuencia, al ser desproporcional y fuera de todo rango las sanciones impuestas, deberá declararse su nulidad.



El agravio en estudio resulta infundado.

En efecto, no se advierte que, en el caso, se transgredan en perjuicio de la recurrente, los principios de proporcionalidad y razonabilidad, que para la imposición de la pena reconoce como derecho fundamental el artículo 22 de la CPEUM.

Lo anterior es así, en virtud de que el legislador en el artículo 82 de la LRAEMyM, establece:

"Artículo 82. Las sanciones administrativas por la comisión de faltas administrativas graves que imponga el Tribunal de Justicia Administrativa a los servidores públicos, derivadas de los procedimientos correspondientes, consistirán en: I. Suspensión del empleo, cargo o comisión, sin goce de sueldo por un periodo no menor de treinta ni mayor a noventa días naturales. II. Destitución del empleo, cargo o comisión. III. Sanción económica. a) En el supuesto que la falta administrativa grave cometida por el servidor público le genere beneficios económicos, a sí mismo o a cualquiera de las personas a que se refiere el artículo 53 de esta Ley, la sanción económica podrá alcanzar hasta dos tantos de los beneficios obtenidos. b) En ningún caso la sanción económica que se imponga podrá ser menor o igual al monto de los beneficios económicos obtenidos. Lo anterior, sin perjuicio de la imposición de las demás sanciones a que se refiere el presente artículo. IV. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas: a) Por un periodo no menor de un año ni mayor a diez años, si el monto de la afectación de la falta administrativa grave no excede de doscientas veces el valor diario de la unidad de medida y actualización. b) Por un periodo no menor a diez años ni mayor a veinte años, si el monto de la afectación excede de doscientas veces el valor diario de la unidad de medida y actualización. Cuando no se causen daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se podrán imponer de tres meses a un año de inhabilitación. A juicio del Tribunal de Justicia Administrativa, podrán ser impuestas al infractor una o más de las sanciones señaladas, siempre y cuando sean compatibles entre ellas y de acuerdo con la gravedad de la falta administrativa".



De igual forma, para la individualización de las sanciones a que se refiere el artículo 82 precitado, el propio dispositivo legal en su numeral 84 establece:

"Artículo 84. Para la imposición de las sanciones a que se refiere el artículo 82 de la presente Ley se deberán considerar los elementos siguientes: I. El empleo, cargo o comisión que desempeñaba el servidor público cuando incurrió en la falta. II. Los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. III. El nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, entre ellos la antigüedad en el servicio. IV. Las circunstancias socioeconómicas del servidor público. V. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución. VI. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones. VII. El monto del beneficio derivado de la infracción que haya obtenido el responsable".

De los preceptos legales referidos se advierte que el catálogo de las sanciones administrativas que prevé el artículo 82 de la referida ley, tratándose de la comisión de faltas administrativas graves, cumple con los principios de proporcionalidad y razonabilidad que establece el artículo 22 constitucional, en tanto el legislador tiene amplia libertad para diseñar la política estatal para la prevención, investigación y sanción de las faltas administrativas graves, sin que se advierta que las sanciones de suspensión, destitución, sanción económica e inhabilitación temporal del cargo, que establece, tengan el carácter de penas prohibidas por el referido precepto constitucional, pues además se establecen los mínimos y máximos para la individualización de las sanciones respectivas, atendiendo a la gravedad de la conducta, y a la afectación del bien jurídico tutelado.

De igual forma en el artículo 84 referido, se establecen las circunstancias subjetivas que deberán considerarse por el juzgador, para la individualización de la sanción que la ley señala.

En el fallo recurrido, se advierte que el magistrado A quo, al momento de imponer las sanciones administrativas, consistentes en la destitución del



cargo y la inhabilitación temporal de un año en el empleo, cargo o comisión, consideró tanto las circunstancias objetivas de la conducta, al considerar que la ahora recurrente obtuvo un beneficio económico de manera ilícita como servidora pública, con lo que transgredió los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, eficacia y eficiencia que orientan el servicio público en términos del artículo 7 de las LRAEMyM, como las circunstancias subjetivas que para la individualización de la sanción establece el artículo 84 de la propia ley, ubicando a la servidora pública [REDACTED], en un grado de culpabilidad mínimo, por lo que le impuso las sanciones administrativas de destitución y de inhabilitación por el periodo de un año, en términos del artículo 82 fracciones II y IV inciso a) de la propia ley.

Sin soslayar que, al ubicarla en un grado de culpabilidad mínima y considerando que el monto del beneficio obtenido por la responsable no supera las doscientas veces la unidad de medida y actualización vigente, determinó imponerle el periodo mínimo de un año de inhabilitación temporal, de la sanción prevista por la fracción IV inciso a) del artículo 82 antes citado.

Por lo anterior, resultan infundados los argumentos de la recurrente al señalar que se transgreden los principios de proporcionalidad y razonabilidad con la sanción que le fue impuesta, bajo el argumento de que ésta no es proporcional con el supuesto beneficio de \$710.08 (setecientos pesos 08/100 M.N.) que se le atribuye obtuvo por la falta administrativa grave de cohecho.

Lo anterior es así, ya que como se ha manifestado, la ley de la materia, al establecer las sanciones por faltas administrativas graves, vinculadas con hechos de corrupción, establece un sistema de mínimos y máximos y considera además la afectación que se cause al bien jurídico tutelado, por



lo que resulta inexacto que se contravengan los principios de proporcionalidad de la pena como lo pretende hacer valer la recurrente.

No se omite señalar que al regularse desde la base constitucional un nuevo régimen de responsabilidades administrativas, en el marco del sistema nacional anticorrupción, el legislador ha considerado la alta incidencia del fenómeno de la corrupción en nuestro país, buscando establecer políticas públicas con la finalidad de prevenir, investigar y sancionar los hechos de corrupción, por lo que para la imposición de sanciones ha considerado la gravedad de las conductas, la incidencia en las faltas administrativas graves y la afectación que este tipo de conductas generan a la colectividad, por lo que no se puede estimar que el sistema de responsabilidades y las sanciones previstas por la ley de responsabilidades administrativas de la materia, transgreda el principio de proporcionalidad de la pena, como lo aduce la recurrente.

También resultan desacertadas las consideraciones relativas a que se transgreda el artículo 22 constitucional, en razón de que refiere existe la prohibición para que la sanción rebase el valor y la cuantía de la obligación principal, ya que por una parte no se advierte que el precepto constitucional de referencia establezca alguna limitación al legislador secundario en ese sentido, además de que como ha quedado señalado con anterioridad, la ley establece montos mínimos y máximos para establecer el quantum de las sanciones, considerando entre otros factores, la gravedad de la conducta, los beneficios económicos, o el monto de las afectaciones que se hayan causado al bien jurídico tutelado.

Es infundado lo aducido por la recurrente en el sentido de que la sala A quo no justificó las razones por las que le impuso la destitución del cargo y la inhabilitación de un año, al señalar que cuando no existe beneficio ni daño a la hacienda pública, el legislador estableció una sanción de suspensión del empleo de tres meses, lo que resulta inexacto, pues si bien,



el artículo 82, fracción IV de la ley referida en su penúltimo párrafo, establece que cuando no se causen daños y perjuicios ni exista beneficio o lucro alguno, se podrán imponer de tres meses a un año de inhabilitación, también lo es que en el caso en análisis quedó acreditado que la ahora recurrente obtuvo un beneficio indebido por un monto de \$710.08 (setecientos pesos 08/100 M.N.).

Para apoyar la anterior consideración, sirve de apoyo la tesis aislada consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, con número de registro 160669, de la Primera Sala, Novena Época, cuyo rubro indica:

"PENAS. PARA ENJUICIAR SU PROPORCIONALIDAD CONFORME AL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL PUEDE ATENDERSE A RAZONES DE OPORTUNIDAD CONDICIONADAS POR LA POLÍTICA CRIMINAL INSTRUMENTADA POR EL LEGISLADOR". El principio de proporcionalidad contemplado expresamente en el artículo 22 constitucional no sólo impone al juez el deber de individualizar la pena teniendo en cuenta las circunstancias concretas de cada caso, también constituye un mandato dirigido al legislador que implica la obligación de verificar que existe una adecuación entre la gravedad del delito y la de la pena. Para hacer este análisis hay que partir de que la relación entre delito y pena es de carácter convencional. En esta línea, la cláusula de proporcionalidad de las sanciones penales no puede significar simplemente que sea inconstitucional una pena cuando ésta es mayor a la de un delito que protege un bien jurídico del mismo valor o incluso de mayor importancia. Por otro lado, la exigencia de proporcionalidad no implica que el sistema de penas previsto en los códigos penales atienda exclusivamente a la importancia del bien jurídico protegido, la intensidad del ataque a ese bien o al grado de responsabilidad subjetiva del agente. La gravedad de la conducta incriminada y la sanción también están determinadas por la incidencia del delito o la afectación a la sociedad que éste genera, siempre y cuando haya elementos para pensar que el legislador ha tomado en cuenta esta situación al establecer la pena. Esto significa que para enjuiciar la proporcionalidad de una pena a la luz del artículo 22 constitucional puede ser necesario atender a razones de oportunidad condicionadas por la política criminal del legislador.



AGRAVIO SEXTO.

Que la infracción fue incorrectamente calificada como grave, y en consecuencia el tribunal A quo es incompetente.

Que desde este momento se plantea la incompetencia de la autoridad investigadora para calificar la conducta como grave, como incorrectamente lo hizo en el acta de veintisiete de marzo de dos mil diecinueve.

Que tratándose de faltas graves, no existe precepto legal alguno que le otorgue competencia a las autoridades investigadoras para proceder a hacer la calificación de grave, como incorrectamente lo hizo, que trae como consecuencia que el A quo debió determinar la no gravedad y devolverlo a la contraloría.

Que en el supuesto sin conceder de que la conducta de la recurrente hubiera sido una infracción, tal hecho se ubicaría en lo establecido en el artículo 51 de la LRAEMyM, esto es, en negligencia, pues en el caso jamás existió la intención de obtener algún beneficio económico por parte de la recurrente, tan es así que la ahora recurrente registró la operación realizada.

Que de la boleta de pago se advierte claramente que [REDACTED] ocupó los folios continuados y autorizados por el sistema, identificó claramente la cuenta afectada, refirió a la titular de la cuenta, así como los conceptos por los que se realizaba el pago, y de manera clara la cantidad; que no puede considerarse que la recurrente tuviera la intención de obtener un beneficio, pues de haber existido esa intención no hubiera registrado ni identificado claramente la operación en el sistema.

Que no se tomó en consideración que no ha sido capacitada, ni tiene la pericia, ni solicitó dicho puesto.

Que no existe constancia de que se le capacitara o se le dieran a conocer los manuales de procedimiento. No se le capacitó ni se advierte que haya tenido tiempo para estudiar cuidadosamente las actividades sometidas a su cargo, por lo que no debe presumirse que tenía la intención de engañar o de obtener un beneficio.

Que en el presente caso el Magistrado A quo jamás tomó en consideración que la negligencia se da cuando el sujeto omite -no hace lo que debe o hace menos de lo debido- cierta actividad que habría evitado el resultado; la malicia, por su parte, se presenta cuando se despliega la conducta con conocimiento de la naturaleza delictuosa, con la intención de obtener el resultado; de ahí que: 1) la negligencia comprende el obrar culposo en el actuar, y, 2) la malicia incluye el obrar doloso; que no debió sancionar como cohecho la conducta de la recurrente, pues el cohecho es sancionable porque constituye una



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MÉXICO



conducta maliciosa, y no por negligencia, pues en ese caso la conducta resulta atípica; que la pena impuesta debe ser congruente con la conducta por la cual se siguió proceso a una persona, esto es, debe haber una adecuación.

Que el A quo jamás toma en consideración al momento de imponer la multa, atenuantes de la conducta del recurrente, como es el hecho de que SAPASE, no le hubiera dado a conocer normas de actuación en cuanto a su trabajo, ni criterios de su proceder.

Que SAPASE inicia la investigación a cargo de la recurrente, porque del arqueo realizado advierte que cuadró con la cantidad efectivamente reportada a la camioneta de valores, sin embargo, pasa por alto, que jamás le dio a conocer criterios de actuación o procedimientos a seguir para la expedición de constancias, envase de dinero o entrega de dinero a la camioneta de valores, y por tanto, la apelante actuó a su leal saber y entender.

Que ello debería traer como consecuencia que la autoridad resolutora considerara que la recurrente no tuvo intención alguna de obtener algún beneficio económico por su conducta, sin embargo, jamás tomó en consideración tal hecho, sino lisa y llanamente procedió a sancionar la conducta.

*Que cabe señalar que al emitirse la LRAEMyM, se advierte que el Estado de México, oportunamente y en cumplimiento al orden constitucional, a través del decreto contenido en el periódico oficial "Gaceta del Gobierno", publicó el 24 de abril de 2017 la reforma a nuestra Constitución Local, respecto de la adecuación del orden legislativo de la Entidad al aludido Sistema Nacional Anticorrupción, que tuvo como finalidad prever un nuevo modelo institucional orientado a mejorar los procedimientos de **prevención**, investigación y sanción de actos de corrupción, con mecanismos de asignación de responsabilidades basados en certeza, estabilidad y ética pública, con procedimientos de investigación sustentados en el fortalecimiento de las capacidades y la profesionalización de los órganos facultados para llevarlas a cabo, sin confundirlas con las funciones propias del control interno y la fiscalización.*

*Que teniendo como objetivos dicha ley, establecer mecanismos de coordinación entre los diversos órganos de combate a la corrupción en el ámbito federal, estatal y **municipal**, implementar las bases para la **prevención** de hechos de corrupción y faltas administrativas en el Estado y sus Municipios, así como las bases para la emisión de políticas públicas integrales en el combate a la corrupción, así como en la fiscalización y control de los recursos públicos.*

También, a través de la Ley en cita se determinarán las directrices básicas que definan la coordinación de las autoridades competentes estatales y municipales para la generación de políticas públicas en



materia de **prevención, detección, control, sanción, disuasión y combate a la corrupción.**

De la misma manera su artículo 16 establece:

Artículo 16. Para prevenir la comisión de faltas administrativas y hechos de corrupción, la Secretaría de la Contraloría, el Órgano Superior de Fiscalización y los órganos internos de control, de acuerdo a sus atribuciones y previo diagnóstico que al efecto realicen, **podrán implementar acciones para establecer el criterio que en situaciones específicas deberán observar los servidores públicos en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, en coordinación con lo dispuesto en la Ley del Sistema.**

Que en la implementación de dichas acciones, los órganos internos de control deberán acatar los lineamientos generales que emita la Secretaría de la Contraloría.

En los órganos constitucionales autónomos, los órganos internos de control respectivos emitirán los lineamientos señalados.

Que cabe hacer las siguientes manifestaciones:

a) Los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público encuentran su origen legal en el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México y en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, y el Bando Municipal correspondiente, constituyen cuerpos normativos que contienen, entre otros aspectos, la información sobre las funciones y estructura orgánica de las unidades administrativas que integran cada dependencia, los niveles jerárquicos, los sistemas de comunicación y coordinación, los grados de autoridad y responsabilidad y la descripción de los puestos de los altos niveles de mando, es decir, determinan el funcionamiento específico de cada una de las entidades, en virtud de los cuales, éstas puedan cumplir sus objetivos y finalidades, según sus necesidades propias.

b) Dichos manuales participan de una naturaleza similar a la de las reglas generales administrativas, pues igualmente abarcan aspectos técnicos y operativos en materias específicas y su existencia obedece al acelerado crecimiento de la administración pública, además de que también su fundamento legal deriva de una cláusula habilitante, conforme a la cual, el legislador ha dotado a las autoridades de la atribución para emitir las disposiciones necesarias para el exacto cumplimiento de su función administrativa.

c) Los referidos manuales en su ámbito de aplicación son, por tanto, actos administrativos internos que se expiden, dirigen y surten efectos sin afectar los particulares, sino a los órganos subordinados, cuyos efectos se producen dentro de la estructura interna que atañen a los funcionarios y servidores públicos.



d) Los manuales aludidos contienen disposiciones jurídicas relacionadas con el servicio público e implican la determinación de obligaciones para los servidores públicos a quienes van dirigidas, en la medida en que la acción u omisión prevista en el caso concreto se ve claramente precisada como conducta de determinado servidor público, de suerte que la precisión de los manuales determinará en gran medida su obligatoriedad respecto de cada uno de los servidores públicos en la entidad administrativa respectiva.

e) Los manuales precitados constituyen, por tanto, ordenamientos legales obligatorios que pueden ser base para determinar una causa de responsabilidad administrativa.

Que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en sus jurisprudencias 2a/J. 6/2004 y 2a/J. 249/2007, que para fincar responsabilidad administrativa y sancionar a un servidor público por incumplimiento a obligaciones establecidas en los manuales de organización, de procedimientos o de servicios al público de una dependencia, éstos necesariamente deben estar publicados en el órgano de difusión oficial, pues sólo así es posible adquirir certeza respecto al conocimiento previo, no sólo de la existencia de los manuales, sino de su contenido y, por tanto, de las conductas que deben acatarse y de las consecuencias de su incumplimiento.

Que el punto jurídico que se resolvió en la contradicción de tesis de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 249/2007 consistió, precisamente, en determinar si los manuales de organización, de procedimientos o de servicios al público, gozan o no de las características de abstracción, generalidad y obligatoriedad, y si por ello, para que sean obligatorios para sus destinatarios, deben o no ser publicados en un órgano de difusión oficial, esto es, partió este órgano colegiado de esclarecer las características de dichos manuales para de ello decidir si era necesario su publicación para que resultaran obligatorias sus prescripciones.

Que acorde con el punto jurídico a dilucidar, el criterio jurisprudencial determina que los manuales de organización, de procedimientos o de servicios al público deben publicarse en un órgano de difusión oficial, para que los servidores públicos que deben acatar las obligaciones que establecen tengan conocimiento pleno de ellas y de las consecuencias de su incumplimiento.

Que dejar a la valoración de pruebas la posibilidad de que el servidor público hubiera tenido conocimiento de los manuales de organización, de procedimientos o de servicios al público, no abona al principio de seguridad jurídica.

Que independientemente de que exista prueba fehaciente de que el servidor público tenía conocimiento de los manuales de organización, de procedimientos o de servicios al público, a través de un medio legal diferente a su publicación en el órgano oficial de difusión, de ello no puede desprenderse que haya tenido pleno conocimiento del contenido



de dichas disposiciones, y al tratarse de manuales que contienen normas de carácter general, el medio legalmente idóneo para su difusión resulta ser el órgano de difusión oficial. Por tanto, cuando estos manuales son base para fincar responsabilidades administrativas y sanciones al servicio público, el consentimiento de su existencia y contenido no puede derivar de algún otro medio legal, sino de su publicación en el órgano de difusión oficial correspondiente.

Que así lo ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias que a continuación se detallan:

SERVIDORES PÚBLICOS. LOS MANUALES DE ORGANIZACIÓN, DE PROCEDIMIENTOS O DE SERVICIOS AL PÚBLICO, CON BASE EN LOS CUALES SE LES IMPONEN OBLIGACIONES Y ANTE SU INCUMPLIMIENTO PUEDE FINCÁRSELES RESPONSABILIDAD Y SANCIONÁRSELES, DEBEN PUBLICARSE EN EL ÓRGANO OFICIAL DE DIFUSIÓN CORRESPONDIENTE.

SERVIDORES PÚBLICOS. CUANDO LOS MANUALES DE ORGANIZACIÓN, DE PROCEDIMIENTOS O DE SERVICIOS AL PÚBLICO SON LA BASE PARA FINCARLES RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y SANCIONES, EL CONOCIMIENTO DE SU EXISTENCIA Y CONTENIDO NO PUEDE DERIVAR DE ALGÚN OTRO MEDIO LEGAL, SINO DE SU PUBLICACIÓN EN EL ÓRGANO DE DIFUSIÓN OFICIAL CORRESPONDIENTE.

Que, sin embargo, el organismo donde se desempeñaba la recurrente jamás cumplió con la obligación de prevención, y la sala A quo tampoco tomó en consideración tal hecho en ningún momento como atenuante, y simple y lisa y llanamente determinó que la infracción es grave y que no puede sancionar por un periodo no menor a un año, puesto que en la legislación es el mínimo permitido, pero no toma en consideración todas las circunstancias para individualizar la sanción.

El agravio en estudio resulta infundado por una parte e inatendible por la otra.

En efecto, resulta inexacto que la autoridad investigadora del Órgano Interno de Control resulte incompetente para calificar como grave, una conducta que como falta administrativa se atribuya a un servidor público:

Al respecto se debe manifestar que conforme al artículo 109 fracción III, párrafo segundo de la CPEUM, de manera expresa se confiere competencia originaria, en el marco del régimen de responsabilidades de



los servidores públicos y de particulares vinculados con hechos de corrupción, para el efecto de que las faltas administrativas que la ley califique como graves, sean investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los **Órganos Internos de Control** o por sus homólogos en las entidades federativas según corresponda, las que serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente; de igual forma, la autoridad investigadora de los **Órganos Internos de Control**, de conformidad con lo establecido por el artículo 104 de la LRAEMyM, cuenta con atribuciones para que una vez concluidas las diligencias de investigación, procedan al análisis de los hechos, así como de la información recabada, a efecto de determinar la existencia o inexistencia de actos u omisiones que la ley señale como faltas administrativas y en su caso, determinar su calificación como grave o no grave.

Bajo el marco competencial antes referido, en el caso a estudio, se advierte que la autoridad investigadora del Órgano Interno de Control del OPDSAPASE, mediante acuerdo de fecha veintiséis de marzo del año dos mil diecinueve (a fojas de la 31 a la 34 del juicio administrativo de origen), con fundamento en lo dispuesto en el artículo 104 en su primer párrafo de la LRAEMyM, una vez concluidas las diligencias de investigación en el expediente CIS/AI/012/2019, procedió a determinar sobre la existencia o inexistencia de actos u omisiones que la ley señale como faltas administrativas, habiendo concluido que atento a los hechos y consideraciones que dejó relatadas en el propio acuerdo, en el caso, la conducta atribuida a [REDACTED], se configuraba como una falta grave prevista por los artículos 52 fracción I y 53 de la propia ley de responsabilidades; por lo que resulta infundado el agravio que sobre el particular se hace valer.

Los argumentos relativos a que no se actualiza la existencia de una falta administrativa grave, al aducir que jamás existió la intención de obtener



algún beneficio económico, que no existe una actuación dolosa de su parte, que no ha sido capacitada, que no cuenta con pericia para el desempeño del cargo y por no habersele dado a conocer los manuales de procedimientos, normas de actuación y criterios para el desempeño de su encargo, resultan infundados como se ha dejado señalado al realizar el estudio del segundo y cuarto de los agravios expresados por la recurrente, por lo que en obvio de repeticiones innecesarias, se tienen aquí por reproducidas como si a la letra se insertaren, las razones y consideraciones jurídicas conforme a las cuales se determinó que tales consideraciones resultan infundadas.

Por otra parte, los argumentos de agravio relativos a que mediante reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, publicadas en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno del Estado de fecha veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, se estableció en el marco del Sistema Nacional Anticorrupción un nuevo modelo institucional orientado a mejorar los procedimientos de prevención, investigación y sanción de hechos de corrupción, teniendo entre sus objetivos, establecer mecanismos de coordinación para implementar las bases para la prevención de hechos de corrupción, como se prevé en el artículo 16 de la LRAEMyM, entre ellas, implementar acciones para establecer el criterio que en situaciones específicas deberán observar los servidores públicos en el desempeño de sus empleos, marco normativo conforme al cual enumera los objetivos, funciones y alcances de los manuales de organización y de procedimientos que se expidan para que regulen la actuación del servicio público, resultan inatendibles.

Lo anterior es así, en virtud de que no se expresa ningún razonamiento lógico jurídico tendiente a demostrar cuáles son las consideraciones y puntos resolutivos del fallo recurrido que le causa agravio, con la aplicación de alguna normatividad derivada de manuales de organización o de procedimientos que se hayan estimado vulnerados por la ahora recurrente,



pues esta última sólo se concreta a manifestar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en jurisprudencia, que para fincar alguna responsabilidad administrativa y sancionar a un servidor público por incumplimiento de obligaciones establecidas en manuales de organización, de procedimientos o de servicios al público, necesariamente deben estar publicados en el órgano de difusión oficial, con la finalidad de que los servidores públicos tengan la obligación de cumplir con tal normatividad, una vez que sean de su conocimiento, así como las consecuencias de su incumplimiento, en debida observancia al principio de seguridad jurídica, sin embargo, del análisis al fallo recurrido no se advierte en forma alguna, que la fuente obligacional transgredida por el ahora recurrente, se derive de algún manual de organización o de procedimientos no publicado, por lo que los agravios resultan inatendibles.

En este sentido, las tesis de jurisprudencia que invoca la recurrente en el agravio que se contesta, no favorecen sus intereses, ya que en las mismas se establece el criterio relativo a la exigencia de que los manuales de organización, de procedimientos o de servicios, que se invoquen como base para afectar la esfera de derechos de los servidores públicos al fincarles responsabilidades y sancionarlos, deben publicarse en el órgano de difusión oficial correspondiente, reiterándose que en el caso en análisis, no se advierte del fallo recurrido, ni de la resolución cuya invalidez se demanda en el juicio administrativo de origen, que la causa de responsabilidad administrativa que se atribuye a la recurrente, tenga como fuente obligacional la inobservancia de alguna normatividad de esta naturaleza.

AGRAVIO SÉPTIMO.

Que la supuesta infracción corresponde a la materia laboral y no a la materia del procedimiento administrativo sancionador.



Que es evidente que la falta de seguimiento de procedimientos y el descuido de las actividades o conductas pertenece al derecho burocrático.

Que el artículo 88, fracción V de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, establece que son obligaciones de los servidores públicos: "Desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a las instrucciones de sus superiores jerárquicos y a lo dispuesto por las leyes y reglamentos respectivos".

Que el incumplimiento a esta obligación, está dentro del derecho burocrático.

Que así lo ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de la Cuarta Sala, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época, con número de registro 273862, que dice:

DEUDAS DEL TRABAJADOR A FAVOR DE LA EMPRESA, COMPETENCIA EN CASO DE RECONVENCIÓN POR EL PAGO DE.
Si un trabajador al demandar a su patrón es reconvenido y se le reclama el pago de determinada cantidad por concepto del importe de mercancías propiedad de la empresa, que estaban al cuidado de aquél y que le resultaron faltantes al hacerle un arqueo, resulta inconcuso que se surte la competencia de las autoridades laborales y no las del fuero común, en virtud de que la acción ejercitada en la reconvencción, es una consecuencia de la relación laboral entre las partes y no de las relaciones comerciales de éstas.

Este agravio resulta infundado.

En efecto, en primer término conviene apuntar que la regulación constitucional del régimen de responsabilidades administrativas, deriva de lo dispuesto por los artículos 108 y 109 de la CPEUM, que establecen que se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos, cuando por sus actos u omisiones se afecte la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, y que dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas que deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que en su caso haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados.



El artículo 109 antes referido, en su fracción III además establece que la ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos y omisiones; además, que las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control o por sus homólogos en las entidades federativas y, serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente.

Al respecto, es orientador el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia I.10º.A58 A (10ª.), consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, con número de registro 2016267, Libro 51, febrero de 2018, Tomo III, página 1542, que a la letra dice:

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. SU NATURALEZA. *En el título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se prevé un régimen de responsabilidad pública, en el cual se reconoce que los servidores públicos pueden incurrir en responsabilidad política, civil, penal y administrativa. Esta última, también denominada disciplinaria, tiene como objetivo proteger el cumplimiento de los deberes públicos por los servidores citados hacia la administración; de ahí que su inobservancia con motivo de una conducta ilegal, relacionada con la actividad como función, generará la posibilidad de que la propia administración les imponga la sanción correspondiente. Por tanto, dicha potestad sancionadora puede entenderse como un derecho penal (sancionador) administrativo, dado que, al igual que ocurre con la responsabilidad penal, la de carácter administrativo busca apreciar que el resultado reprochable no sea ajeno al servidor público, sino que debe estar necesariamente ligado al que debió prever y cometió, por lo cual, debe responder por él, como derivación de su propia conducta.*

Por lo anterior, se advierte que en el caso en análisis, bajo el fundamento constitucional referido y en ejercicio de la potestad administrativa sancionadora, se radicó e instauró ante la autoridad investigadora del órgano interno municipal referido, el procedimiento de responsabilidad administrativa en contra de [REDACTED], en el que por acuerdo de fecha veintiséis de marzo de dos mil diecinueve, conforme al



artículo 104 primer párrafo de la LRAEMyM, se calificó como grave la conducta que le fue atribuida y tipificada en términos de los artículos 52, fracción I y 53 de la propia ley, remitiéndose el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa de la propia fecha ante la autoridad substanciadora del mismo órgano interno de control, quien por acuerdo de fecha uno de abril de año en curso lo admitió y procedió al trámite respectivo en términos de los artículos 194 y 195 de la LRAEMyM.

Por lo anterior, la falta administrativa grave de cohecho por la que se ejerció la facultad disciplinaria en contra de la ahora recurrente, prevista por los artículos 52, fracción I y 53 de la LRAEMyM, se investiga, tramita y sanciona bajo el régimen disciplinario administrativo, que tiene naturaleza independiente y autónoma de cualquier otro régimen de responsabilidades de los servidores públicos, ya que la naturaleza de éste tiene como objetivo preservar el correcto y eficiente servicio público, cuando se afecten los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observarse en el desempeño del empleo, cargo o comisión respectivos, por lo que resulta erróneo que la falta administrativa de referencia corresponda a la materia laboral, como lo pretende hacer valer la recurrente.

No se soslaya además, que conforme al artículo 1° de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, este dispositivo legal tiene por objeto regular las relaciones de trabajo entre los poderes públicos del Estado y los municipios, con sus respectivos servidores públicos, por lo que el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos previstas en el artículo 88 de la propia ley, dan origen a responsabilidades de carácter laboral, por el trabajo personal subordinado entre la institución pública respectiva y sus trabajadores, conforme a los procedimientos y ante las autoridades competentes que señala la propia ley; régimen jurídico laboral que es de distinta naturaleza a las responsabilidades de carácter administrativo que forman parte de la potestad punitiva del Estado, para



sancionar a los servidores públicos, cuando por sus actos u omisiones afecten los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño del servicio público.

AGRAVIO OCTAVO.

Que el órgano investigador y substanciador es el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México y no la contraloría de SAPASE.

Que en efecto, el Órgano Superior de Fiscalización, es quien debió investigar y en su caso substanciar el procedimiento de responsabilidad administrativa correspondiente a la recurrente, en términos de los artículos 102 y 103 de la Ley de la materia.

Que por lo tanto la investigación y sustanciación del procedimiento seguido en contra de la apelante, está viciado por incompetencia y debe anularse de forma lisa y llana.

El presente agravio resulta infundado.

En efecto, resulta inexacto lo argumentado por la recurrente, al señalar que las autoridades investigadora y substanciadora del órgano interno de control del Organismo Público Descentralizado para la Prestación de los Servicios de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Ecatepec, México, resultan incompetentes para investigar y substanciar el procedimiento administrativo instaurado en su contra, en virtud de que por el contrario, en términos de los artículos 3 fracciones I, II y III, 9 fracción VIII, 10, 94, 95, 98, 104, 105 y relativos de la LRAEMyM, las autoridades investigadoras y substanciadoras de los órganos internos de control, entre otras, son autoridades competentes para la investigación y sustanciación de las faltas administrativas graves.

Por otra parte, si bien el artículo 102 de la LRAEMyM también confiere atribuciones al Órgano Superior de Fiscalización, para la investigación y sustanciación de los procedimientos de responsabilidad administrativa, tratándose de faltas administrativas graves, también lo es que será en



relación a los procedimientos de responsabilidad administrativa correspondientes a su ámbito de competencia (fiscalización), en los términos que la propia ley establece, sin que tal aspecto limite o restrinja el ámbito de competencia que la ley confiere a la Secretaría de la Contraloría o a las autoridades investigadoras y substanciadoras de los órganos internos de control, para la aplicación de la ley de responsabilidades referida.

Resulta desacertada la interpretación que de manera aislada realiza la recurrente respecto de los artículos 102 y 103 de la LRAEMyM, para considerar que es la única entidad pública facultada para la investigación y substanciación de los procedimientos de responsabilidad, pues el sistema normativo que regula el régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos se debe interpretar de manera armónica y sistemática con todo del contexto legal, inclusive de carácter constitucional.

En efecto, el artículo 109 fracción III, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que: *...“Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control”.*

Por lo anterior, resulta evidente que la autoridad investigadora y substanciadora del órgano interno de control de OPDSAPASE, cuenta con facultades de carácter constitucional y legal, para la investigación y substanciación del procedimiento de responsabilidad administrativa relacionado con faltas administrativas graves.



AGRAVIO NOVENO.

Que la resolución recurrida trasgrede la integridad de la recurrente al determinar una sanción administrativa, derivada de una falta administrativa supuestamente grave, sanción consistente en la destitución del empleo, cargo o comisión que desempeñaba como secretaria [REDACTED]

[REDACTED] así como la inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público por el término de un año.

Que las consideraciones del fallo recurrido son erróneas debido a que la supuesta causa de responsabilidad administrativa, consistente en el ejercicio indebido del empleo, cargo o comisión de [REDACTED] mientras laboró como secretaria [REDACTED], al reintegrar de forma extemporánea el faltante al corte de caja por la cantidad de \$710. 08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.), no se adecua en el "supuesto cohecho", ya que en ningún momento se abstuvo de cumplir con el servicio que le fue encomendado y mucho menos se aprovechó para obtener remuneraciones diferentes a su nómina como servidor público; que no existe comisión de conducta ilegal alguna que genere suspensión por deficiencia en el servicio público y mucho menos, que hubiere implicado abuso o ejercicio indebido del empleo, cargo o comisión.

Que sirve de sustento a lo anterior la tesis de jurisprudencia, con el rubro:

TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

Que la supuesta descripción de conducta ilícita imputada a la recurrente carece de total claridad y en ninguna forma es precisa con el numeral 53 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, pues la hipótesis de su supuesta actuación no encuadra en ese artículo, por lo que la determinación de la Sala es por demás irregular.

Que la omisión que derivó de su olvido, es una conducta culposa y no incurre en la falta administrativa que la Sala A quo cita, pero sí en el supuesto normativo 50 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Que la sala A quo determina que para ella es "clara la obtención de un beneficio económico de forma ilícita por parte de la recurrente", con lo que se produce una violación a los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, eficacia y eficiencia, pero omite tomar en cuenta que jamás se benefició con la cantidad de setecientos diez pesos, ya que como lo hizo saber el dinero jamás salió de su lugar de trabajo durante todo el proceso, que



siempre estuvo dentro del bote de cambio, bote que siempre se encontró dentro de su lugar de trabajo perteneciente OPDSAPASE, siendo imposible que la recurrente pudiese utilizar este monto a su favor, por lo cual es inconsistente la determinación de una "Falta Grave" pues jamás se configuro la supuesta violación a los principios antes mencionados y mucho menos que su omisión se encuadre en el numeral 53 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, por lo se violan en su perjuicio los artículos 14 y 16 Constitucionales, así como el Decreto Número 207 por el que se expide la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios, la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, así como la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicada en el diario oficial de la federación el 18 de julio de 2016.

Que la autoridad administrativa emite la controvertida resolución, única y exclusivamente tomando como referente los hechos y preceptos legales que fueron citados por la misma, dejando de lado los que se contemplan en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, por lo que la resolución transgrede las garantías individuales de la recurrente.

Que además al no acreditarse alguno de los supuestos de la conducta irregular señalada, tal y como lo indico la sala A quo, los mismos no deben considerarse como infringidos y por lo tanto deberán desvirtuarse, sin que ello signifique la comisión de una falta administrativa grave realizada por la recurrente por lo que el presente recurso de apelación deberá efectuarse en su beneficio.

Que es aplicable la tesis jurisprudencial, que al rubro señala:

JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.

Que por lo anterior debe declararse nula la resolución que se recurre, que determina una sanción por una falta administrativa grave consistente en destitución del empleo, cargo o comisión que desempeñaba como secretaria, así como la inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público por el término de un año.

Que de igual forma la notificación de la misma es ilegal pues cómo es posible observar proviene de un acto viciado de origen, ya que el titular del órgano interno de Control del OPDSAPASE, no cuenta con competencia, pues según lo establecido por la autoridad demandada al ser una falta administrativa grave; la auditoría superior y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas son las competentes para investigar y substanciar el procedimiento por las faltas administrativas graves, que los tribunales además de las facultades y atribuciones conferidas en su legislación orgánica y demás normatividad aplicable, estarán facultados para resolver la imposición de sanciones por la comisión de faltas administrativas graves y faltas de particulares



conforme a los procedimientos previstos en la Ley General de los Servidores Públicos (sic) publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis.

Este agravio resulta infundado.

En efecto, si bien como lo refiere la recurrente, el principio de tipicidad normalmente referido a la materia penal, es aplicable a las infracciones y sanciones administrativas, ya que tanto el derecho administrativo sancionador como el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y, dada la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe observarse el principio de tipicidad, de forma tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, como lo establece la tesis de jurisprudencia que invoca la recurrente, también lo es que en el presente caso, el tribunal A quo, en el fallo recurrido, al realizar el estudio de fondo del presente asunto, dejó establecidas las razones y consideraciones jurídicas conforme a las cuales estimó acreditados los elementos descriptivos del tipo administrativo previsto por el artículo 53 de la LRAEMyM, respecto de la falta administrativa grave de cohecho que se le imputó a [REDACTED], por el hecho cierto relativo a que el veintidós de enero del dos mil diecinueve, como encargada de la caja cincuenta y cinco de la oficina recaudadora del Pabellón Ecatepec, perteneciente a OPDSAPASE, atendió a la usuaria [REDACTED] y con motivo del recibo con número de folio C-602433, le cobró la cantidad de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.), sin que haya realizado el depósito de esa cantidad en la fecha respectiva a la cuenta de OPDSAPASE, por lo que se acreditó que obtuvo un beneficio económico por la cantidad antes referida, no comprendido en su remuneración legal, con motivo del ejercicio del empleo que desempeñaba en el servicio público.



Bajo ese contexto, en el considerando sexto del fallo recurrido, el tribunal A quo, procedió al estudio de la falta administrativa referida y, conforme a la valoración probatoria que realizó y a las consideraciones legales que dejó establecidas, estimó tener por acreditados los elementos del tipo administrativo de cohecho, previstos por el artículo 53 de la LRAEMyM, entre ellos:

- a) El carácter de servidor público del sujeto activo
- b) La exigencia, aceptación, obtención o pretensión de obtener un beneficio.
- c) Que ese beneficio se exija, acepte, obtenga o pretenda obtener por sí o a través de terceros.
- d) Que el beneficio se exija, acepte, obtenga o pretenda obtener con motivo de sus funciones como servidor público.
- e) Que el beneficio no se encuentre comprendido en su remuneración como servidor público y que podría consistir en dinero, valores, bienes muebles o inmuebles, incluso a través de enajenación en precio notoriamente inferior al que se tenga en el mercado, donaciones, servicios, empleos y demás beneficios indebidos.
- f) Que el beneficio se exija, acepte, obtenga o pretenda obtener para sí o para su cónyuge, parientes consanguíneos, parientes civiles o para terceros con quien tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte.

Por lo anterior, no se advierte que se contravenga el principio de tipicidad, al haber estimado el tribunal A quo que la conducta atribuida a la ahora recurrente, se adecua a la descripción típica del tipo administrativo de cohecho, previsto por el artículo 53 de la LRAEMyM.



Por otra parte, respecto a los argumentos relativos a que la falta que se le atribuye como responsabilidad administrativa, no se adecua al supuesto normativo de cohecho, porque refiere que no se acredita que haya incurrido en alguna conducta que cause alguna suspensión o deficiencia en el servicio que presta y mucho menos se acredita que aprovechó su puesto para obtener alguna remuneración diferente a su nómina como servidor público, ya que señala que la omisión que derivó de su olvido es una conducta culposa, pues insiste en que la cantidad de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.), jamás salió de su lugar de trabajo durante todo el proceso porque siempre estuvo dentro de un bote que se encontró en su lugar de trabajo perteneciente a OPDSAPASE, resulta infundado.

En efecto, como se dejó establecido al contestar el segundo de los agravios, la Sala A quo, al emitir el fallo que se recurre, procedió a la valoración de diversos elementos de convicción, conforme a los cuales consideró acreditado el segundo de los elementos del tipo administrativo de cohecho, específicamente la conducta atribuida al ahora recurrente relativa al verbo rector de "obtener" un beneficio indebido, verbo rector que entre otros contiene el tipo administrativo de cohecho previsto por el artículo 53 de la LRAEMyM, sin que la ahora inconforme, haya aportado medios de convicción para desvirtuar la imputación formulada en su contra, particularmente la relativa a haber obtenido la cantidad de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.).

Por lo anterior, resultan infundados los argumentos relativos a que la conducta que se le atribuye debe ser considerada como una conducta culposa en el desempeño de su cargo, porque señala que jamás obtuvo algún beneficio por la cantidad de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.), dinero que refiere nunca salió, ya que siempre estuvo dentro de un bote en su lugar de trabajo.



Tales manifestaciones se deben desestimar, porque como también se dejó establecido al contestar el segundo de los agravios, con las pruebas ofrecidas por la autoridad investigadora, se tuvo por acreditada la conducta dolosa en que incurrió la demandante, al haber recibido con motivo de sus funciones, entre otras la cantidad antes descrita, la que no fue ingresada a la cuenta general de lo recaudado el día de los hechos en la caja recaudadora a su cargo, y si bien manifestó en el desahogo de la garantía de audiencia a su cargo, que la cantidad de dinero referida no la depositó en razón de que tuvo una necesidad fisiológica y la dejó en un bote en su lugar de trabajo, olvidando ingresarla en la cuenta respectiva, tales argumentos no fueron acreditados con ningún medio probatorio.

En tales condiciones, en autos se acreditó el tipo administrativo de cohecho, que se atribuyó a la ahora recurrente, conducta de carácter dolosa, pues como se ha referido, [REDACTED] en el desempeño del ejercicio de sus funciones, tuvo plena conciencia y voluntad de realizar la conducta objetiva relativa a la obtención de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.), al haber recibido esta cantidad con motivo del pago de servicios que realizó la usuaria [REDACTED] y, sin haber cumplido con la obligación derivada de sus funciones de ingresar tal cantidad a la cuenta oficial del organismo público respectivo, por lo que resultan infundados los argumentos de agravio relativos a que su actuación fue culposa y que por tanto no se encuentre acreditado el tipo administrativo previsto por el artículo 53 de la LRAEMyM.

Resulta inexacto, que no se acredite la falta administrativa grave de cohecho prevista por el artículo 53 de la LRAEMyM, bajo el argumento de que jamás se benefició de la cantidad referida, al haber estado siempre en un bote en su lugar de trabajo, pues en forma contraria a lo aducido por la recurrente, en actuaciones se acreditó la conducta relativa al verbo rector de obtener un beneficio, ajeno a sus remuneraciones legales, como en la



especie aconteció, al haber obtenido la cantidad de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.).

El argumento relativo a que jamás obtuvo un beneficio por la cantidad referida, se debe desestimar, ya que como se ha manifestado con anterioridad, si bien aparece identificada la operación del cobro de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.) realizado a través del recibo de pago C-0602433 de fecha veintidós de enero del dos mil diecinueve, registrado a las quince horas con cuarenta y ocho segundos, también lo es que, en el listado de facturas de la caja número cincuenta y cinco impresa el mismo veintidós de enero del presente año a las quince horas con cuarenta y dos minutos, por la propia [REDACTED] (a fojas 9 y 10 del juicio administrativo de origen), sólo se relacionan ciento treinta y dos recibos cobrados por un total de \$161,718.56 (ciento sesenta y un mil setecientos dieciocho pesos 56/100 M.N.), sin que en este reporte se advierta el registro del recibo número C-0602433, por el monto de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.). De igual forma, del reporte general de facturación del veintidós de enero del año en curso, pero impreso hasta el veintinueve de enero del propio año (a fojas 11 del expediente antes referido) se observa que en la oficina Pabellón Ecatepec, precisamente en la caja número cincuenta y cinco, se cobraron realmente ciento treinta y tres recibos, generando un total recaudado de \$162,428.64 (ciento sesenta y dos mil cuatrocientos veintiocho pesos 64/100 M.N.), existiendo la diferencia por el monto cuya obtención se le atribuye, no registrada en el arqueo de caja realizado por [REDACTED] (a fojas 6 del expediente del juicio administrativo), ni en el comprobante de servicios de valores en tránsito de [REDACTED], como tampoco en el listado de facturas del día veintidós de enero del año en curso, que imprimió la propia recurrente a las quince cuarenta y seis horas de la propia fecha.

De lo anterior se acredita, que fue hasta el veintinueve de enero del dos mil diecinueve a las once horas, cuando se imprimió el listado de facturas



del día veintidós de enero del presente año, de la caja número cincuenta y cinco, Pabellón Ecatepec, a cargo de [REDACTED], (a fojas 13 y 14 del expediente del juicio administrativo de origen) cuando ya aparece registrado el recibo de pago C-602433 por un monto de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.), con lo que se acredita que el referido pago fue registrado de manera posterior al corte realizado por la demandante [REDACTED] y por ende no ingresó al organismo referido la cantidad antes referida.

Por otra parte, también con las documentales relativas a las copias certificadas del reporte general de facturación del día veintitrés de enero del año dos mil diecinueve y del listado de facturas perteneciente a [REDACTED], del día veintitrés de enero del año dos mil diecinueve (a fojas veintisiete y veintiocho del expediente de primera instancia), se acreditó que tampoco en esa fecha, se ingresó por la servidora pública la cantidad referida, como parte de lo recaudado el día veintidós de enero del año en curso.

Resultan inatendibles los argumentos relativos a que no se haya acreditado la falta grave de cohecho, por considerar que en ningún momento se abstuvo de cumplir con el servicio que le fue encomendado, ni que haya incurrido en abuso o ejercicio indebido del empleo, cargo o comisión a su cargo, en virtud de que no fue con motivo de la falta de cumplimiento de esas obligaciones, que se le haya atribuido la falta administrativa grave de cohecho, pues como ha quedado señalado con anterioridad, el procedimiento de responsabilidad administrativa que le fue instruido, fue con motivo de haber incurrido en una conducta de acción cuya descripción típica se configura como falta administrativa grave de cohecho, prevista por los artículos 52 fracción I y 53 de la LRAEMyM.

Por lo anterior, resulta inexacto que por la omisión en que refiere incurrió la demandante con motivo de que olvidó realizar el depósito respectivo, se



acredite que su conducta sea culposa, ya que como se ha indicado con anterioridad, la recurrente no ofreció medio probatorio alguno para acreditar los argumentos defensivos a que hace referencia, por lo que resulta erróneo que se actualice el supuesto jurídico previsto en el artículo 50 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, equivalente en su contenido y regulación jurídica al artículo 51 de la LRAEMyM, que regulan como falta administrativa no grave, los daños y perjuicios que de manera culposa o negligente y sin incurrir en alguna de las faltas administrativas graves, cause un servidor público a la hacienda pública o al patrimonio de un ente público.

Por otra parte, resulta infundado el argumento consistente en que la resolución recurrida, deja de lado las disposiciones de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, pues tal aspecto no se advierte que cause algún agravio al ahora recurrente, sin que señale las razones o consideraciones jurídicas por las cuales estime que se causa alguna afectación a sus derechos o intereses al dejar de aplicar alguna disposición de la ley general de referencia, por lo que si en el caso, el procedimiento de responsabilidad administrativa instaurado a la ahora recurrente, fue iniciado, radicado y substanciado en términos de la LRAEMyM, no se le causa ningún agravio de carácter sustantivo o procesal al ahora recurrente, por la falta de aplicación de la ley general referida.

Bajo este contexto el artículo transitorio segundo del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016, por el que se expide entre otras leyes, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, estableció que dentro del año siguiente a la entrada en vigor de este decreto, las legislaturas de las entidades federativas, deberán expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes de conformidad con lo previsto en el propio decreto.



En el Estado de México, mediante decreto número 207, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado del treinta de mayo del dos mil diecisiete, se expidió entre otras leyes, la LRAEMyM, que tiene por objeto, de manera particular, regular el régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, sanciones para éstos y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación; normatividad legal que es homogénea en lo sustantivo y procesal a la Ley General de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por lo que al no contravenir la ley estatal de la materia el régimen de responsabilidades que regula la ley general de referencia, no es dable estimar que la falta de aplicación de la primera en el caso, cause algún agravio a la ahora recurrente.

Por lo anterior, resultan infundados los argumentos de agravio que sobre el particular se hacen valer.

De igual forma, los argumentos referidos en la última parte del agravio que se contesta, en los que se aduce que el Órgano Interno de Control de OPDSAPASE, no cuenta con competencia para investigar y substanciar faltas graves, lo que refiere es competencia de la Auditoría Superior y de las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas, resulta infundado, atento a las razones y consideraciones que se han dejado establecidas al contestar el agravio octavo, al que nos remitimos en obvio de repeticiones.

AGRAVIO DÉCIMO.

Que si bien en su carácter de servidor público cometió la omisión de integrar el dinero faltante al sobre cerrado antes de finalizar el corte de caja, esta omisión derivó de que tuvo una necesidad fisiológica que satisfacer siendo un olvido simple, esto es diferente a tener la voluntad de obtener un beneficio no comprendido en su remuneración como servidor público, pues contrariamente a lo determinado por la Sala a quo, jamás hizo uso alguno de estos valores en su beneficio, tal es el caso



que en fecha posterior al descuido, se dirigió a mostrar el supuesto "faltante" de efectivo que se reflejó en el arqueo y realizó la devolución de dicha cantidad, como se sustenta con la copia simple del ticket de pago número de folio 922308, a favor de OPDSAPASE, por la cantidad de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N), cantidad por la que supuestamente la Sala encuadra la conducta contemplada en los artículos 52 fracción I y 53 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, hecho que jamás pudiese encuadrarse, pues la cantidad pertenece ya al organismo referido.

Que la autoridad investigadora y substanciadora no debieron establecer la procedencia para el inicio de un procedimiento disciplinario en su contra, con motivo de los hechos en que se basa, pues como ya lo manifestó con el boucher referido, es suficiente para establecer la inexistencia de una infracción administrativa y por lo tanto no puede presumirse la falta grave, por lo que refiere, no se encuentran debidamente acreditados los requisitos de procedibilidad para determinar la existencia de los hechos que se le imputan, por lo que la resolución debe ser declarada como nula, al no reunir los elementos que exige el tipo legal que se le atribuye.

Que la Sala debió haber estudiado que derivado de la omisión de integrar el faltante a la caja que estaba a su cargo antes del corte, fue un simple descuido, es decir jamás manifestó la voluntad de querer hacer uso del mismo a su favor, por lo que no se puede encuadrar la falta de cohecho, ya que nunca exteriorizó su voluntad de transgredir sus obligaciones como servidor público, pues como lo establece la doctrina, la omisión consiste en realizar la conducta típica con abstención de actuar, es decir no existe ánimo, y por lo tanto, es inexistente el resultado material, pues no se produce una alteración del mundo físico, contrario a lo que considera la Sala. Que la tipificación que está realizando carece de una manifestación de la voluntad exteriorizada, que incluso si la Sala pudiese determinar que existe una no realización de la conducta esta debe ser voluntaria y no coaccionada, pero siempre con el objetivo de obtener resultado en beneficio, en este caso en que hoy se encuentra la Sala debió considerar que su omisión no causó daño o perjuicio al patrimonio de este Organismo Descentralizado y mucho menos a la Hacienda Pública del Municipio de Ecatepec de Morelos Estado de México, tampoco existió un beneficio o lucro alguno, y aun con la falta de estudio de la falta de manifestación de la voluntad por su persona para cometer un posible hecho ilícito, la Sala procede a posicionarlo como "Presunta Responsable", sin darle oportunidad de probar su inocencia a través de su conducta y defenderse por la misma.

Que derivado de la omisión de la recurrente no se puede reprochar responsabilidad alguna y mucho menos incurrir en un cohecho, ya que nunca tuvo la intención de generar o causar algún daño o perjuicio al patrimonio del ente Público Descentralizado OPDSAPASE, ni a la Hacienda Pública del Municipio, entonces para poder aceptar lo que la



Sala determino Primero deberíamos definir ¿Qué es el cohecho?, pues el diccionario jurídico mexicano establece que esta palabra proviene del latín confectus, que la traducción latina de esta confiere, que significa acabar o negociar, entonces el "cohecho", es aquel delito que comete una autoridad o un funcionario público cuando ambas partes pactan la recepción de una dádiva a cambio de la prestación de un servicio que por origen debiera ser gratuito, es decir tuvo que requerir un pago por la prestación de sus servicios, lo que jamás aconteció en el presente asunto y es la misma Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios quien lo establece en su numeral 53.

Que el cohecho es un delito contra la administración pública que constituye un acto bilateral que ataca la rectitud y buen proceder del funcionario o servidor público en el cumplimiento de sus funciones, corrompiéndole a base de dinero, dádiva o promesa para obtener el cohechador un beneficio justo o injusto a través de la acción u omisión de dicho funcionario; que el cohecho implica una acción simultánea o ejecutada entre dos personas y en beneficio de la misma o para terceros, es decir que sería una venta entre un particular y un servidor público de un acto que pertenece a las funciones del servidor público y que deben ser gratuitas.

Que debe reiterarse que el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa no se encuentra debidamente fundado y motivado, y por ende se incumple con los principios de tipicidad y legalidad que rigen el actuar de toda autoridad, circunstancias que han quedado plenamente acreditadas en el presente recurso, acreditándose en consecuencia el actuar irregular en que incurrió la sala para determinar la resolución controvertida, ha de manifestar que los recursos y las facultades con que contaba mientras se desempeñó como secretaria [REDACTED] del OPDSAPASE México, en la oficina descentralizada ubicada en plaza pabellón, siempre fueron única y exclusivamente para el desempeño honrado de sus actividades y respetando siempre los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, eficacia y eficiencia.

Que es importante resaltar que según lo determinado por la novena sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, su omisión "encuadra" en lo establecido en los numerales 52 fracción I y 53 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, lo cual es falso, que dicha omisión en la que incurrió no contiene dolo alguno, más bien fue una simple negligencia por lo cual no incurre en ninguna falta administrativa grave, pues como hizo mención reintegró el faltante al patrimonio del ente público afectado, por ende la autoridad resolutoria deberá abstenerse de imponer sanciones ya que el daño ha sido resarcido y recuperado, que si bien ha cometido la falta, esta no es una falta grave como se determinó con anterioridad, al contrario es una falta no grave al ser una omisión, tal y como se señala en el numeral 49 y 50 de la Ley General de Responsabilidades



Administrativas, ley que deberá estar por encima de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios.

Tratándose lo anterior de una simple omisión que es importante destacar fue corregida con posterioridad por la recurrente, no causando de ninguna manera daño o perjuicio a la hacienda pública federal, local o municipal o al patrimonio de cualquier ente público, no encuadra con lo establecido en los artículos 51, 52, 53, 54, 55, 58, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos Nueva ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016, así como los artículos 52, 53, 54, 57, 64 y 65 de la ley General de Responsabilidades Administrativas, expedida en el decreto número 207 de fecha 30 de mayo 2017, es evidente que la autoridad emisora de la resolución combatida en el presente recurso no cuenta con la fundamentación y motivación correcta en el momento de expedirla en su contra.

Pues si bien cometió una falta, esta deberá sujetarse a lo establecido por la Ley General de Responsabilidades Administrativas en su artículo 50.

Como debe de observarse la sala A quo omitió arbitrariamente el estudio del citado artículo, imponiendo de forma ilegal lo establecido en la ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, determinando la falta como grave, cuando es importante resaltar que jamás exigió, aceptó, obtuvo con motivo de sus funciones un beneficio no comprendido en su remuneración como servidor público consistente en dinero, valores, bienes muebles o inmuebles o algún beneficio para sí o para su cónyuge, parientes consanguíneos, civiles o algún tercero con quien sostenga una relación profesional, laboral o de negocios, pues como ya lo acreditó el dinero que dio pie a la falta jamás salió de su lugar de trabajo y más aún lo reintegró al patrimonio del Ente público afectado el OPDSAPASE en un plazo no mayor a 90 días, a través de la institución financiera denominada Bancomer a favor del OPDSAPASE, reparando el daño ocasionado por su simple omisión, debiendo tomar en cuenta para determinar la sanción correspondiente los artículos 75 y 76 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, pues es evidente que jamás se consideró diversos elementos como lo determina el artículo en mención, el artículo también establece que se deberán considerar los antecedentes del infractor pues jamás ha tenido una situación similar anteriormente siempre se ha desempeñado con honestidad y buenos principios, la autoridad también dejó de considerar la antigüedad en el servicio pues lleva más de 15 años desempeñándose en el H. Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, México, el artículo también hace mención sobre considerar las condiciones exteriores y los medios de ejecución que como ya las mencionó nunca realizó ningún acto con dolo o mala fe, y por último deberá de considerarse la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones que jamás ha sido su caso pues tampoco ha manifestado a través de estos años de trabajo reincidencia alguna en faltas administrativas no graves, y de esto deberá depender la sanción que imponga el órgano interno de control.



Del ya mencionado boucher folio número 922308 realizado a través la institución financiera denominada Bancomer a favor del OPDSAPASE, debe considerarse que fue una prueba no valorada por la sala en la determinación de la sanción administrativa impuesta a la apelante, dejando de lado su presumible inocencia por la no comisión de la conducta establecida en el numeral 52 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, pues como ya se ha mencionado en el presente ocurso, la sala dejó de lado la valoración de lo establecido por el artículo 50 párrafo II de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Pues dicho boucher es prueba clara de la reintegración del recurso al patrimonio del ente público en un plazo mucho menor al señalado, comprobando con esto que jamás dañó a la hacienda pública de este organismo descentralizado, encuadrándose en el párrafo primero del mencionado artículo, por lo cual la falta que cometió deberá de considerarse no grave, pues si bien cometió un daño pero fue a causa de una omisión culposa.

En consecuencia, niega lisa y llanamente que la autoridad emisora de la resolución impugnada haya fundado debidamente su acto, puesto que hace uso de un fundamento legal no aplicable al caso en comento, por lo anterior el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su primera parte, pone de manifiesto la obligación de la autoridad administrativa, de citar en el acto de molestia para el gobernado, el ordenamiento jurídico y el precepto legal, que le otorgue facultades para dicho proceder, por lo que tiene que fundar adecuada y exhaustivamente su competencia.

De lo señalado anteriormente se puede observar que se viola en perjuicio de la recurrente la garantía de fundamentación y motivación de los actos de autoridad, pues como fue señalado la autoridad responsable no solo omite fundamentar de manera exhaustiva su acto, la determinación que realizó la sala resulta inválida, debiendo de decretarse la nulidad absoluta de la resolución por esta vía impugnada, pues como ya se dejó clara la conducta de omisión derivada de su parte no se encuadra a lo determinado por la autoridad, es decir es falso que se encuadre dicha conducta en el artículo 52 fracción I y 53 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios por un supuesto "cohecho", dejando de lado el artículo 50 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas que legalmente se debió tomar en cuenta para establecer la sanción correspondiente a su persona por una falta no grave, dejando de lado el principio de tipicidad que se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. Este principio de tipicidad se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una lex certa que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones.

**El agravio en estudio resulta infundado.**

Resulta erróneo lo considerado por la recurrente al señalar que no se actualiza la falta administrativa grave que se le atribuye, en virtud de haber realizado la devolución de la cantidad del supuesto faltante de efectivo que se reflejó en el arqueo respectivo, lo que refiere se acredita con la copia simple del ticket de pago a que hace referencia por la cantidad de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.) y, que dicha cantidad ya pertenece al organismo público descentralizado referido.

Lo anterior es así, en virtud de que la falta administrativa grave de cohecho, que se atribuyó a la ahora recurrente, bajo la hipótesis alternativa del verbo rector "obtener" (un beneficio ajeno a sus percepciones legales), es una falta administrativa de consumación instantánea, que se agota cuando se actualizan los elementos de la descripción típica, por lo que si en el caso en estudio, la conducta ilícita que se atribuyó a la ahora recurrente fue la relativa a haber obtenido con motivo del desempeño de sus funciones, la cantidad de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.), en la fecha y hora señaladas con anterioridad, sin haber cumplido con la obligación de depositar esa cantidad en la cuenta oficial respectiva en la propia fecha, resulta evidente que se consumó la falta administrativa de referencia.

Resulta inexacto que no se actualice la falta administrativa grave de referencia, al señalar que realizó la devolución de la cantidad respectiva, como lo refiere acreditar con el ticket de pago número de folio 922308 a favor de OPDSAPASE, por la cantidad de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.).

En efecto, la devolución de la cantidad a que hace referencia, lejos de beneficiarle le perjudica, en virtud de que con ello se robustece la circunstancia de haber obtenido la citada cantidad, máxime que como la propia recurrente lo manifiesta en el desahogo de su garantía de audiencia



en el procedimiento administrativo disciplinario (a fojas 70 y 71 del expediente de primera instancia), fue hasta que las autoridades encargadas de cajas generales y de la Dirección de Finanzas del Organismo Público Descentralizado respectivo, le requirieron el faltante de la cantidad de referencia, cuando manifestó estar dispuesta a pagar, habiendo realizado el pago respectivo mediante el ticket de pago folio número 9223, en fecha quince de febrero del año en curso.

Por lo anterior, resulta errónea la consideración de la recurrente, al señalar que no se actualizó el resultado material derivado de la conducta ilícita que le fue atribuida, pues en forma contraria, la falta administrativa de cohecho atribuida a la demandante, consistente en haber "obtenido" de manera irregular un beneficio de carácter económico no comprendido en su remuneración legal, generó un resultado de carácter material, ya que la conducta desplegada por el sujeto activo de la misma, ocasionó una alteración en el mundo exterior, al incrementar el patrimonio del activo y causar un daño al patrimonio del organismo público referido.

Resulta intrascendente para estimar que no se acreditan los elementos de la descripción típica de la falta administrativa de cohecho, que la recurrente devolvió en fecha quince de febrero del año en curso, la cantidad de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.), ya que con independencia de que la devolución de esa cantidad la hizo hasta que fue requerida para ello, la conducta que le fue atribuida se consumó de manera instantánea al haberse apropiado sin sustento legal alguno de la referida cantidad, con lo que se lesionó el bien jurídico tutelado por la falta administrativa grave de cohecho prevista el artículo 53 de la LRAEMyM, relativo a la eficaz prestación del servicio público, pues su conducta transgredió los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar los servidores públicos, conforme a lo establecido por el artículo 109 de la CPEUM y 7 de la LRAEMyM.



También resulta inexacto que no se actualicen los elementos descriptivos del tipo administrativo de cohecho, al señalar que no manifestó el ánimo o voluntad de hacer uso de la cantidad de dinero referida, ni haber tenido la intención de generar o causar algún daño al patrimonio del Organismo Público Descentralizado OPDSAPASE, argumento que resulta infundado, ya que la falta administrativa grave de cohecho prevista por el artículo 53 de la LRAEMyM,¹ es de carácter dolosa, porque conlleva a su realización la conciencia y voluntad del sujeto activo de realizarla, asumiendo las consecuencias que se deriven de su conducta, sin embargo, bajo su hipótesis de comisión relativa al verbo rector de obtener, la descripción típica no exige como elemento subjetivo la concurrencia de un determinado ánimo, fin, intención o propósito del sujeto activo para poder confirmar la prohibición de su conducta, por lo que resulta infundado el argumento relativo a que por la falta de intención que aduce la recurrente de obtener un beneficio o de generar o causar un daño, no se actualice la descripción típica de la conducta en estudio, ya que como ha quedado referido el tribunal A quo dejó establecidas las razones y consideraciones jurídicas por las cuales estimó acreditado el segundo de los elementos descriptivos de la falta administrativa referida, bajo la hipótesis alternativa del verbo rector de obtener un beneficio indebido.

Por otra parte, resultan inatendibles los argumentos de agravio que se expresan en relación al delito de cohecho, al referir que este delito se comete cuando una autoridad o un funcionario público pactan la recepción de una dádiva a cambio de la prestación de un servicio que por origen debiera ser gratuito, sin que en el caso, haya requerido un pago por la

¹Artículo 53. Incurrirá en cohecho el servidor público que exija, acepte, obtenga o pretenda obtener, por sí o a través de terceros, con motivo de sus funciones, cualquier beneficio no comprendido en su remuneración como servidor público, que podría consistir en dinero, valores, bienes muebles o inmuebles, incluso a través de enajenación en precio notoriamente inferior al que se tenga en el mercado, donaciones, servicios, empleos y demás beneficios indebidos para sí o para su cónyuge, parientes consanguíneos, parientes civiles o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte.



prestación de sus servicios, lo que refiere jamás aconteció en el presente asunto; argumentos que se deben desestimar, en virtud de que la falta administrativa de cohecho que se atribuyó a la ahora recurrente, fue por una conducta de carácter unilateral o de culpabilidad individual, que se constituyó con motivo de que el sujeto activo de la falta administrativa atribuida, motu proprio obtuvo de manera ilegal una cantidad de dinero no comprendida en su remuneración, con motivo de sus funciones, por lo que los argumentos que sobre el particular se expresan, resultan inatendibles.

Resulta infundado el argumento relativo a que en el caso se transgredan los principios de tipicidad y legalidad, pues si bien el principio de tipicidad normalmente referido a la materia penal, junto con el de reserva de ley que integran el principio de legalidad en materia de sanciones administrativas, exige una predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, también lo es que en el presente caso, no se advierte que se hayan transgredido los principios referidos, en virtud de que en los artículos 52 fracción I, 53, 82 y 84 de la LRAEMyM, se contiene la predeterminación de la infracción y de la sanción respectiva, por lo que se está en presencia de una ley cierta y determinada que permite predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones consecuencia de aquellas, por lo que resultan infundados los agravios que sobre el particular se hacen valer.

Por otra parte, como se ha dejado manifestado con anterioridad, resulta inexacto que en el caso se hayan dejado de observar en agravio de la recurrente los numerales 49 y 50 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, de contenido equivalente a los artículos 50 y 51 de la LRAEMyM, en virtud de que estos dispositivos legales son aplicables tratándose de faltas administrativas no graves, sin que en el caso se actualice tal supuesto, en virtud de que el procedimiento de responsabilidad administrativa atribuido a la recurrente, fue por un falta administrativa grave, tal y como ha quedado referido con anterioridad.



De igual forma resulta inexacto que en el caso se haya dejado de observar lo dispuesto por los artículos 75 y 76 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que regulan las sanciones por faltas administrativas no graves, así como los elementos a considerar para la individualización de las mismas, en virtud de que en el caso, las sanciones administrativas y las circunstancias para su individualización, deben imponerse y graduarse con base en la normatividad aplicable a las faltas administrativas graves, como en el caso se advierte del considerando noveno del fallo recurrido, al individualizarse y sancionarse la falta administrativa atribuida a la recurrente, conforme a los artículos 82 fracciones II y IV y 84 de la LRAEMyM.

Por otra parte, resulta inatendible el argumento de agravio relativo a que la Sala A quo dejó de lado la valoración de los establecido por el artículo 50 párrafo segundo de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, ya que como se ha dejado referido con anterioridad, este precepto legal equivalente al artículo 51 párrafo segundo de la LRAEMyM, es aplicable a los casos en que los entes públicos o los particulares, cuando hayan recibido recursos públicos sin tener derecho a los mismos, tendrán la obligación de reintegrarlos a la hacienda pública o al patrimonio del ente público afectado en el plazo que la propia ley señale, supuesto normativo que en la especie resulta inaplicable.

Por lo anterior resulta infundado que en el caso se actualice alguna violación a los principios de fundamentación y motivación que reconoce el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues del análisis al fallo recurrido, se advierte que el procedimiento de responsabilidad administrativa y la sanción impuesta, contienen los preceptos legales aplicables al caso, que fundamentan la competencia de las autoridades que investigaron, substanciaron y resolvieron sobre la conducta atribuida y la responsabilidad de la ahora recurrente, así como



las razones y consideraciones jurídicas en que se sustentan, tanto el procedimiento como la sanción administrativa que se impuso a la propia demandante.

Al respecto resulta aplicable la Tesis de Jurisprudencia, de la Segunda Sala, con número de registro 394216, Séptima Época, Tomo VI, de rubro y texto siguientes:

FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. *De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.*

AGRAVIO DÉCIMO PRIMERO.

Que las sanciones impuestas son ilegales, toda vez que la sala A quo las impuso sin tomar en consideración los principios que rigen el derecho penal, en cuanto a la conducta de cohecho imputada a la recurrente.

Que la resolución impugnada es ilegal, ya que la sala A quo no acudió a las normas de derecho penal para la imposición de las sanciones que nos ocupan.

Que del análisis integral del régimen de infracciones administrativas, se desprende que el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando la fuerza pública para lograr los objetivos en ellas trazados.

Que la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico; en uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida.

Que el derecho penal y el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas



de seguridad ante la comisión de ilícitos, que dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudir a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza.

Que el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador -apoyado en el Derecho Público Estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal- irá formando los principios sancionadores propios para este campo de la potestad punitiva del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal.

NORMAS DE DERECHO ADMINISTRATIVO. PARA QUE LES RESULTEN APLICABLES LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN AL DERECHO PENAL, ES NECESARIO QUE TENGAN LA CUALIDAD DE PERTENECER AL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.

Sin embargo, en el presente caso, la Sala especializada no tomó en consideración los principios del derecho penal en cuanto a la infracción de cohecho, lo que ocasiona la ilegalidad de la resolución que se combate.

Que sirve de apoyo a este agravio, la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que al rubro señala:

"NORMAS DE DERECHO ADMINISTRATIVO. PARA QUE LES RESULTEN APLICABLES LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN AL DERECHO PENAL, ES NECESARIO QUE TENGAN LA CUALIDAD DE PERTENECER AL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR"

El agravio en estudio resulta inoperante.

Los argumentos que por vía de agravio expresa la recurrente en este apartado, son de carácter general y ambiguo, en virtud de que no se expresa algún razonamiento lógico jurídico tendiente a demostrar la ilegalidad de alguna consideración que sustente el fallo recurrido, pues sólo se concreta a manifestar que las sanciones impuestas son ilegales porque no se consideraron las normas y los principios garantistas del derecho penal, que refiere son aplicables en la medida en que resulten compatibles con el derecho administrativo sancionador.



Además sólo se manifiesta que en tanto se formen los principios sancionadores propios del derecho administrativo sancionador, es válido tomar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal, sin embargo, no señala qué principios del derecho penal sancionador son los que se contravienen por la Sala Regional de origen al imponer la sanción respectiva, como tampoco las razones o consideraciones jurídicas por las que se transgreden esos principios, ni qué parte o consideración del fallo recurrido cause alguna violación a derechos sustantivos o procesales de la recurrente, por lo que al no evidenciarse la ilegalidad de las consideraciones en que sustenta el acto reclamado, este tribunal carece de elementos para determinar la legalidad o ilegalidad del fallo recurrido.

Al respecto resulta aplicable la Tesis de jurisprudencia 2o.1 K (10a.), con número de registro 2008903, emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, de rubro y texto siguiente:

CONCEPTOS O AGRAVIOS INOPERANTES. RAZONAMIENTO COMO COMPONENTE DE LA CAUSA DE PEDIR. QUÉ DEBE ENTENDERSE POR, PARA QUE PROCEDA SU ESTUDIO. *De acuerdo con la conceptualización que han desarrollado diversos juristas de la doctrina moderna respecto de los elementos de la causa petendi, se colige que ésta se compone de un hecho y un razonamiento con el que se explique la ilegalidad aducida. Lo que es acorde con la jurisprudencia 1a./J. 81/2002 (*) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que la causa de pedir de ninguna manera implica que los quejosos o recurrentes pueden limitarse a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues a ellos corresponde (salvo en los supuestos de suplencia de la deficiencia de la queja) exponer, razonadamente, por qué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren; sin embargo, no ha quedado completamente definido qué debe entenderse por razonamiento. Así, conforme a lo que autores destacados han expuesto sobre este último, se establece que un razonamiento jurídico presupone algún problema o cuestión al cual, mediante las distintas formas interpretativas o argumentativas que proporciona la lógica formal, material o pragmática, se alcanza*



una respuesta a partir de inferencias obtenidas de las premisas o juicios dados (hechos y fundamento). Lo que, trasladado al campo judicial, en específico, a los motivos de inconformidad, un verdadero razonamiento (independientemente del modelo argumentativo que se utilice), se traduce a la mínima necesidad de explicar por qué o cómo el acto reclamado, o la resolución recurrida se aparta del derecho, a través de la confrontación de las situaciones fácticas concretas frente a la norma aplicable (de modo tal que evidencie la violación), y la propuesta de solución o conclusión sacada de la conexión entre aquellas premisas (hecho y fundamento). Por consiguiente, en los asuntos que se rigen por el principio de estricto derecho, una alegación que se limita a realizar afirmaciones sin sustento alguno o conclusiones no demostradas, no puede considerarse un verdadero razonamiento y, por ende, debe calificarse como inoperante; sin que sea dable entrar a su estudio so pretexto de la causa de pedir, ya que ésta se conforma de la expresión un hecho concreto y un razonamiento, entendido por éste, cualquiera que sea el método argumentativo, la exposición en la que el quejoso o recurrente realice la comparación del hecho frente al fundamento correspondiente y su conclusión, deducida del enlace entre uno y otro, de modo que evidencie que el acto reclamado o la resolución que recurre resulta ilegal; pues de lo contrario, de analizar alguna aseveración que no satisfaga esas exigencias, se estaría resolviendo a partir de argumentos no esbozados, lo que se traduciría en una verdadera suplencia de la queja en asuntos en los que dicha figura está vedada.

Por otra parte, no beneficia a los intereses de la recurrente la jurisprudencia que invoca bajo el rubro: **"NORMAS DE DERECHO ADMINISTRATIVO. PARA QUE LES RESULTEN APLICABLES LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN AL DERECHO PENAL, ES NECESARIO QUE TENGAN LA CUALIDAD DE PERTENECER AL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR"**; en virtud de que en este criterio de jurisprudencia, sólo se ha determinado que es válido acudir a las técnicas garantistas del derecho penal, cuando las normas del derecho administrativo tengan la cualidad de pertenecer al derecho administrativo sancionador, sin embargo su sola invocación, no acredita la existencia de algún razonamiento lógico jurídico que controvierta alguna consideración jurídica del fallo recurrido.

AGRAVIO DÉCIMO SEGUNDO



Que es inconstitucional que la apelante no tenga a su alcance un juicio o proceso para defenderse sino un recurso de apelación, en violación a lo dispuesto en el artículo 14 Constitucional y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en relación con el 1 Constitucional.

Este argumento resulta infundado.

En efecto, con independencia de que la recurrente no expresa por qué el fallo recurrido contraviene las disposiciones normativas que refiere, del análisis a las actuaciones del procedimiento de responsabilidad administrativa 08/2019, en el que se determinó acreditada la falta administrativa grave de cohecho y la responsabilidad administrativa de la ahora recurrente, no se advierte que se contravenga los derechos fundamentales previstos por los artículos 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Lo anterior es así, en virtud de que en el caso en estudio se advierte que para imponer la sanción administrativa que en esta vía se recurre, se dio cumplimiento al derecho de defensa oportuna y adecuada consagrada por el artículo 14 Constitucional, que en párrafo segundo, establece.

Artículo 14. ...

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.

Dispositivo constitucional que exige que todo acto privativo sea dictado por tribunales previamente establecidos, en el que se observen las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.



Derecho fundamental que reconoce a través de las formalidades esenciales del procedimiento, lo que sea ha denominado el debido proceso legal, cuyo alcance jurídico se ha definido por la autoridad judicial federal, entre otros criterios en la jurisprudencia P. /J. 47/95 localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Diciembre de 1995, Novena Época, Instancia: Pleno, página 133, del rubro y texto siguiente:

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

Por lo que si en actuaciones se encuentra acreditado que la recurrente fue citada durante el procedimiento de responsabilidad administrativa que se instruyó en su contra al desahogo de su garantía de audiencia, se le notificó el inicio del procedimiento, se le dio la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas, así como de formular alegatos y se dictó una resolución que resolvió la materia de la litis, inclusive se le confiere el derecho de recurrir la resolución definitiva, como así se acredita al resolverse el presente medio de impugnación, actos cuyo trámite procesal se realizó de conformidad con la LRAEMyM, resulta infundado el agravio en estudio.



Tampoco se advierte que exista alguna contravención al derecho humano de acceso a la justicia que consagra el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, ya que como se ha indicado se ha cumplido con el derecho que tiene toda persona a un proceso jurisdiccional ante los tribunales competentes, en el que se garantizan las posibilidades de un recurso judicial efectivo, pues como se ha indicado la ahora recurrente ha tenido la posibilidad de ser oída ante las autoridades jurisdiccionales competentes, donde ha exigido el respeto de los derechos que estima le asisten y donde se ha decidido sobre los hechos controvertido por las partes.

Por lo anterior, resulta infundado el agravio que sobre el particular se hace valer.

AGRAVIO DÉCIMO TERCERO.

Que la resolución impugnada es ilegal, por existir vicios en el procedimiento de investigación y substanciación.

Que la autoridad investigadora, violó en su perjuicio el artículo 104 de la LRAEMyM, ya que primero envió el informe de presunta responsabilidad administrativa a la autoridad substanciadora, y un día después de haberlo enviado emitió el acuerdo donde calificó la infracción.

Que como se advierte del oficio de veintiséis de marzo de dos mil diecinueve, emitido por la autoridad investigadora, en esa fecha envió el IPRA y fue hasta el veintisiete de marzo de dos mil diecinueve, cuando calificó la conducta como grave, cuando debió ser al revés.

Que el hecho de que la autoridad investigadora haya asentado como fecha el veintiséis de marzo de dos mil diecinueve, es un reconocimiento que por ministerio de ley, hace prueba plena al estar contenido en un documento público, máxime cuando no existe ningún elemento diverso de la propia autoridad que permita llegar a una conclusión diversa.

Que así lo disponen sobre los documentos públicos, los artículos 57, 59 y 100 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.



Que en el presente asunto la autoridad investigadora no podrá argumentar error mecanográfico o digital, puesto que el hecho de que la autoridad investigadora haya asentado como fecha el veintiséis de marzo de dos mil diecinueve, es un reconocimiento que por ministerio de ley hace prueba plena al estar contenido en un documento público; además de que no existe ningún elemento diverso de la propia autoridad que permita llegar a una conclusión diversa o desvirtuar dicha manifestación contenida en un documento público.

Que la autoridad investigadora tampoco podrá mejorar la fundamentación o motivación de sus actos, ya que no hizo ningún pronunciamiento al respecto en el procedimiento, y por tanto, no podrá hacerlo ahora, por lo que debe declararse la nulidad del procedimiento al estar viciado desde su origen.

Por otra parte que en autos obra el escrito presentado por la recurrente el veintinueve de abril de dos mil diecinueve, con motivo de la audiencia de ese día, y recibida de puño y letra del [REDACTED] autoridad sustanciadora, acreditó que desde el quince de febrero de dos mil diecinueve, quedó reintegrada la cantidad de \$710.08 (setecientos pesos 08/100 M.N.), en las cuentas de OPDSAPASE.

Que en el acuerdo correspondiente la autoridad sustanciadora jamás hizo pronunciamiento al respecto, lo cual viola los principios de debido proceso y legalidad al no tomar en consideración las manifestaciones vertidas, y mucho menos hacer constar en el acuerdo correspondiente la existencia de dicho escrito de manifestaciones.

Que en el procedimiento sancionador, en ningún momento las autoridades correspondientes desconocieron dicho reintegro y por tanto, debe tenerse como cierto.

Que en ese sentido, resulta ilegal que tanto la autoridad investigadora, como la sustanciadora, no hayan tomado en consideración el pago realizado por la apelante, y al hacerlo así, violaron los principios del debido proceso y dejaron de tomar en consideración las pruebas presentadas, razón por la que procede su nulidad.

El agravio en estudio resulta infundado.

En efecto, resulta inexacto que en la autoridad investigadora haya transgredido en perjuicio de la recurrente el artículo 104 de la LRAEMyM, en virtud de que a fojas (31, 32 y 33 del expediente que obra integrado a los autos del juicio administrativo de origen), obra agregado el acuerdo de fecha veintiséis de marzo del año dos mil diecinueve, por el que se



hace constar que han sido concluidas las diligencias de investigación en el expediente CIS/AI/012/2019 y que se procede al análisis de los hechos así como de la información recabada, con la finalidad de determinar sobre la existencia o inexistencia de los actos u omisiones que la ley señala como faltas administrativas y, en su caso calificarlas como graves o no graves, en el que se advierte que se contienen las consideraciones de hecho y de derecho conforme a las cuales se acordó, con fundamento en el artículo 104 primer párrafo de la LRAEMyM, que si se acreditó la existencia de actos probablemente constitutivos de la falta administrativa grave de cohecho prevista por los artículos 51 fracción I y 53 de la ley referida, que se atribuyeron a [REDACTED], determinando se proceda a la elaboración del informe de presunta responsabilidad administrativa y a su presentación ante la autoridad substanciadora; por lo que resulta inexacto que primero se haya enviado el IPRA a la autoridad substanciadora y un día después se emitió el acuerdo en el que se calificó la infracción, como lo pretende hacer notar la recurrente.

No se omite hace notar que si bien (a fojas 34 de los autos que integran el juicio administrativo de origen), obra diverso acuerdo de fecha veintisiete de marzo del año dos mil diecinueve, por el que se reitera la calificación de la conducta atribuida a [REDACTED], y se reitera que se presente el IPRA ante la autoridad substanciadora, tal circunstancia no se configura como una violación de carácter procesal, que haya dejada sin defensa a la recurrente ni que haya trascendido al sentido del fallo, ya que como se ha indicado en el párrafo precedente, el acuerdo por el que se calificó la conducta atribuida a la recurrente fue de fecha veintiséis de marzo del año dos mil diecinueve.

Por otra parte, resulta infundado el agravio relativo a que en actuaciones las autoridades investigadora y substanciadora, no hayan realizado ningún pronunciamiento sobre el escrito que presentó en la audiencia inicial celebrada el veintinueve de abril de año en curso, con lo que refiere



acreditó que desde el quince de febrero del dos mil diecinueve reintegró la cantidad de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.) a la cuenta del organismo descentralizado OPDSAPE, pues en forma contraria a lo referido por la recurrente, se advierte que en la audiencia inicial de fecha veintinueve de abril del año en curso, (a fojas 67, 68 y 69 del juicio administrativo de origen) en el acuerdo identificado como segundo, la autoridad substanciadora ordenó agregar al expediente las pruebas ofrecidas por [REDACTED], entre ellas el escrito por el que comparece al desahogo de la misma y ofrece pruebas, así como el boucher por la cantidad referida, con el objeto de que sean valoradas en la etapa procesal oportuna.

De igual forma, por acuerdo de fecha treinta de mayo del año en curso dictado por el magistrado de la novena sala especializada ante quien se substancio el procedimiento disciplinario respectivo, (a fojas de la 92 a la 95 del expediente administrativo de origen), se advierte que en el acuerdo cuarto, se admitió la prueba documental ofrecida por [REDACTED] consistente en el ticket de pago número 9223, expedido a favor de OPDSAPASE, por la cantidad de \$710.08 (setecientos diez pesos 08/100 M.N.), documental que también fue valorada por el tribunal A quo al momento de dictar la resolución definitiva, como así se advierte de la parte considerativa del fallo recurrido, ya que a fojas 20 y 21 del propio fallo, se dejó establecido que entre otras pruebas se valoró la documental privada de referencia, por lo que resulta inexacto que exista alguna violación al debido proceso en agravio de la ahora recurrente, ya que se reitera, el medio probatorio a que se hace referencia si le fue admitido como prueba de su parte y valorado por la autoridad resolutora, aun cuando se consideró que los medios probatorios ofrecidos de su parte, no desvirtuaron la existencia de la falta administrativa a su cargo, al estar dirigidos a justificar las razones por las cuales manifestó no haber ingresado a las arcas de OPDSAPASE la cantidad antes señalada, amparada con el recibo con número de folio C-602433 a nombre de [REDACTED]



A mayor abundamiento, no se omite señalar que la documental privada a que alude la recurrente, también fue justipreciada por este tribunal, al haberse justificado que mediante el ticket de pago número 9223 realizó la restitución de la cantidad que constituyó el objeto material de la conducta, conforme a lo cual se estimó, que al haber confesado los hechos que constituyeron la falta administrativa que le fue atribuida, es procedente reducir la sanción respectiva en un treinta por ciento.

Por lo anterior, resultan infundados los agravios que sobre el particular se hacen valer.

AGRAVIO DÉCIMO CUARTO.

Que existe violación al artículo 208 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, ya que conforme a éste precepto legal, hasta que haya causado ejecutoria la sentencia que determina la plena responsabilidad de un servidor público por faltas administrativas graves, es cuando el Tribunal de Justicia Administrativa, debe girar oficio por el que notifique la sentencia respectiva, para que su superior jerárquico informe dentro del término de diez días, sobre el cumplimiento que se dé a la sentencia.

Que no obstante lo anterior, en la hoja cuarenta y dos de la resolución definitiva que se impugna se advierte que la sala A quo ordena al Director General de ODSAPASE, cumpla el fallo.

Que esta determinación trajo como consecuencia que se emitiera el oficio SPASE/DG/0861/2019 de dos de agosto de dos mil diecinueve, emitido por el Director General del OPDSAPASE, y que la recurrente fuera despedida desde ese día, lo que es ilegal, puesto que la sala A quo no tiene justificación alguna para exigir el cumplimiento de la misma, hasta que no haya causado ejecutoria.

Que por lo anterior, solicita la suspensión de las sanciones impuesta por la sala especializada, así como del registro en el sistema de servidores públicos sancionados, atendiendo al principio de presunción de inocencia, y toda vez que las sanciones no han causado ejecutoria, sin que se afecta el interés público ni se contravengan disposiciones legales, por lo que solicita la suspensión de la ejecución de las mismas.



Que la sala A quo al emitir dichas sanciones, afecta la imagen pública y laboral de la recurrente, por lo que se debe considerarse arbitrario el actuar de la autoridad demandada pues en el caso no se afecta el interés general, por lo que procede la suspensión de la inscripción de la inhabilitación en el SIR, ante la seguridad de obtener sentencia favorable a los intereses de la apelante.

Que la posibilidad de dictar medidas cautelares para evitar la consumación de actos que se estiman contrarios a derecho, constituye una de las manifestaciones del derecho a la tutela judicial efectiva garantizado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que tales medidas tienden a evitar, por una parte, que la afectación en la esfera jurídica del particular resulte irreparable y, por otra, que el propio proceso principal instituido para la defensa de los derechos sea inútil a esos efectos.

Que el otorgamiento de la suspensión de los actos de registro o inscripción de la sanción de inhabilitación no encuentra el obstáculo del interés público y social, tomando en cuenta que dicho registro definitivo o inscripción sí puede afectar irreversiblemente el derecho de la recurrente a su propia imagen, en el ámbito personal y profesional, lo que es de mayor peso que el interés consistente en registrar, para efectos administrativos, transitorios y meramente preventivos, la sanción temporal impuesta, máxime que ésta se halla cuestionada jurídicamente a través del presente juicio y que, en todo caso, el registro para tales fines puede esperar a la firmeza de la resolución sancionatoria respectiva.

Que en tal virtud ruego se dicte el acuerdo correspondiente que evite que la sanción impuesta sea inscrita en el registro antes referido, máxime cuando en el caso no se obtuvo ningún lucro, ni se ocasionó ningún daño al interés general, situación que en consecuencia, hace procedente que se conceda dicha suspensión.

El agravio en estudio resulta fundado.

En efecto, se estima desacertada la consideración del tribunal A quo al haber ordenado dar vista al Director General del OPDSAPASE para que en un término no mayor a diez días hábiles siguientes a la notificación de la resolución dictada en primera instancia, se proceda al cumplimiento del propio fallo y a realizar las gestiones conducentes para el registro de la sanción impuesta.



Lo anterior, en virtud de que como se advierte de la Sección Segunda del Capítulo Cuarto de la LRAEMyM, que regula **"DEL CUMPLIMIENTO Y EJECUCIÓN DE LAS SANCIONES POR FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES Y FALTAS DE PARTICULARES"**, es hasta que haya causado ejecutoria la sentencia que determina la plena responsabilidad de un servidor público por faltas administrativas graves, que el Tribunal de Justicia Administrativa, de oficio y sin demora alguna, girará oficio por el que se notificará la sentencia respectiva, entre otros casos, tratándose de las sanciones de suspensión, destitución o inhabilitación, al superior jerárquico del servidor público responsable y a la Secretaría de la Contraloría, para efectos de su cumplimiento.

Ahora bien, una resolución causa ejecutoria conforme a lo dispuesto por el artículo 278 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, de aplicación supletoria, cuando las sentencias no admitan ningún recurso ordinario, cuando admitiéndolo no fueren recurridas o, las consentidas expresamente por las partes o sus representantes legítimos; por lo que si en el caso, es procedente el recurso de apelación previsto por los artículos 201 y 202 de la ley de la materia, en contra de la resolución dictada por la sala regional de origen, resulta evidente que hasta que se dicte resolución en el recurso de apelación respectivo por parte del tribunal de segunda instancia, es que causará ejecutoria la sentencia que determina la responsabilidad de un servidor público por alguna falta administrativa grave y, será hasta entonces cuando se esté en aptitud legal de ejecutar la sanción respectiva.

Resulta inexacto que conforme al artículo 195 fracción V de la LRAEMyM, proceda la ejecución inmediata de las sanciones determinadas en la resolución de primera instancia, en virtud de que éste precepto legal, sólo regula el trámite procesal genérico del procedimiento de responsabilidad administrativa ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, en lo relativo a la remisión del expediente ante el tribunal por parte de la



autoridad substanciadora, la admisión y desahogo de pruebas, alegatos y resolución, no así, los medios de impugnación ni las disposiciones relacionadas con la ejecución de las resoluciones que hayan causado ejecutoria.

Por lo anterior, se debe modificar el fallo recurrido para el efecto de determinar que la ejecución de la sanciones que se determinó aplicar a la ahora recurrente, será en su caso, hasta que cause ejecutoria la sentencia que determine la plena responsabilidad administrativa de las faltas administrativas graves, que se atribuyen a la ahora recurrente.

No se omite hacer notar que mediante acuerdo de fecha veintiocho de agosto del año en curso, dictado en el juicio administrativo de origen, por la secretaria de acuerdos autorizada en funciones de Magistrada de la Sala Regional de origen, determinó dable reservarse el cumplimiento de la resolución definitiva dictada en primera instancia hasta en tanto ésta sea revisada por el órgano jurisdiccional competente para resolver el recurso de apelación presentado por la ahora recurrente.

Finalmente, no ha lugar a tener por ofrecidas las pruebas que ofrece la recurrente en su escrito de expresión de agravios, por no advertirse que tengan el carácter de supervenientes, en términos de lo dispuesto por el artículo 194, fracción VII y 195 párrafo segundo de la LRAEMyM.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 188, fracción V, 189, 191, 193 y 204 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios se:

RESUELVE:

PRIMERO. Se modifica la sentencia definitiva de fecha primero de agosto de dos mil diecinueve, dictada por la Novena Sala Regional Especializada



en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, en el procedimiento administrativo 08/2019, en sus puntos resolutivos segundo y tercero, para quedar como sigue:

"SEGUNDO. Se impone a [REDACTED] la sanción de destitución del empleo, cargo o comisión que desempeña como secretaria

[REDACTED] México, e inhabilitación temporal por ocho meses, para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, así como participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas".

"TERCERO. Una vez que cause ejecutoria la sentencia, acuérdesse lo que en derecho proceda".

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

TERCERO. Háganse las anotaciones en el libro de gobierno, y con testimonio de la presente resolución, devuélvanse 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 catorce de noviembre de dos mil diecinueve, por unanimidad de votos de los Magistrados **BARUCH F. DELGADO CARBAJAL**, **TERESITA DEL NIÑO JESÚS PALACIOS INIESTRA** y **VÍCTOR ALFONSO CHÁVEZ**



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DEL ESTADO DE MÉXICO



LÓPEZ, siendo ponente el primero de los nombrados, quienes firman ante la Secretaria de Acuerdos de la Sección, que da fe. DOY FE.

MAGISTRADO

BARUCH F. DELGADO CARBAJAL

MAGISTRADA

TERESITA DEL NIÑO JESÚS
PALACIOS INIESTRA

MAGISTRADO

VÍCTOR ALFONSO CHÁVEZ
LÓPEZ

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 los artículos 186, fracción V de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios en relación con el 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 catorce de noviembre de dos mil diecinueve en el expediente del recurso de apelación número RA/08/2019.

5

5

5

5

1