

**APELACIÓN POR IMPOSICIÓN DE  
SANCIONES ADMINISTRATIVAS**

**EXPEDIENTE:** SUP-ASA-1/2013

**RECURRENTE:** FLOR MARÍA DE  
GUADALUPE ÁVILA FEMATT

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN  
DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
PODER JUDICIAL DE LA  
FEDERACIÓN

**MAGISTRADO PONENTE:** MANUEL  
GONZÁLEZ OROPEZA

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL  
ENGROSE:** PEDRO ESTEBAN  
PENAGOS LÓPEZ

**SECRETARIOS:** CARMELO  
MALDONADO HERNÁNDEZ,  
MARTÍN JUÁREZ MORA Y VÍCTOR  
MANUEL ROSAS LEAL

México, Distrito Federal, a dieciocho de septiembre de dos mil  
catorce.

**VISTOS** para resolver, los autos del del expediente **SUP-ASA-  
1/2013**, relativo a la apelación interpuesta por Flor María de  
Guadalupe Ávila Fematt, en contra de la resolución dictada el diez  
de septiembre de dos mil trece, por la Comisión de Administración  
del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al  
resolver el procedimiento de responsabilidad administrativa,  
identificado con el número de expediente TEPJF-CI-UR-PA-  
024/2012; y

**RESULTANDO**

**PRIMERO. Antecedentes.** De los hechos narrados por la recurrente y de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

**1. Fecha de ingreso laboral al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.** El primero de marzo de dos mil seis, Flor María de Guadalupe Ávila Fematt ingresó a laborar como Jefa de Departamento adscrita a la Dirección General de Recursos Humanos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**2. Cambio de plaza.** El veinte de julio de dos mil nueve, Flor María de Guadalupe Ávila Fematt fue designada Subdirectora de Área adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con efectos a partir del primero del referido mes y año.

Al efecto, de la parte posterior del nombramiento número 6845, se advierte que aparece inserta la siguiente leyenda:

En la Ciudad de México, D.F., a 20 de julio de 2009 al aceptar el puesto a que se refiere el nombramiento que consta en el anverso, declaro HABER PROTESTADO, conforme a lo dispuesto en el artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; guardar ésta y las leyes que de ella emanen **y que no desempeño otro empleo.**

**3. Recepción de denuncia en la Contraloría Interna del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.** El once de julio de dos mil once, la Contraloría Interna del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recibió el oficio UAC/DAC/SADC/310/3036/2011, signado por el Director de Integración y Verificación, en suplencia del titular de la Unidad de

Atención Ciudadana de la Secretaría de la Función Pública, mediante el cual requirió que se atendiera la petición ciudadana de Marina Hernández quién formuló denuncia en contra de “Flor María Ávila Fematt”, por supuestamente desempeñar dos puestos públicos, sin cumplir con los respectivos horarios, habiendo declarado que no ocupaba otro cargo, debido a que, trabajaba como Subdirectora de Área en la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo en el aludido Tribunal Electoral y, también ocupaba el puesto de Directora de Enseñanza y Divulgación del Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud.

**4. Inicio de procedimiento de investigación.** En su oportunidad, la Contraloría Interna del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación inició el respectivo procedimiento de investigación en el expediente TEPJF-CI-UR-DE-012/2011, el cual concluyó el dieciséis de octubre de dos mil doce, determinando que existían elementos suficientes para iniciar procedimiento disciplinario en contra de Flor María de Guadalupe Ávila Fematt.

**5. Inicio de procedimiento de responsabilidad administrativa.** El veinticuatro de octubre de dos mil doce, en cumplimiento al Acuerdo 374/S10(16-X-2012) de la Comisión de Administración del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la Contraloría Interna inició el procedimiento de responsabilidad administrativa identificado con la clave **TEPJF-CI-UR-PA-024/2012**, en contra de Flor María de Guadalupe Ávila Fematt, ex servidora pública de este Tribunal Electoral, en virtud de que, no obstante que tenía el cargo de Directora de Área, en el Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud, manifestó que no desempeñaba otro empleo, al haber aceptado el nombramiento de

**SUP-ASA-1/2013**

Subdirectora de Área, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo del referido Tribunal Electoral.

**6. Resolución del procedimiento de responsabilidad administrativa.** Una vez tramitado y sustanciado conforme a Derecho, el procedimiento de responsabilidad administrativa TEPJF-CI-UR-PA-024/2012, la Comisión de Administración del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió resolución el diez de septiembre de dos mil trece, al tenor de los siguientes puntos resolutivos:

[...]

#### **RESUELVE**

**PRIMERO.** Flor María de Guadalupe Ávila Fematt no es responsable de la infracción administrativa prevista en el artículo 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por el incumplimiento a la obligación establecida en el numeral 8, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, conforme a lo expuesto en el considerando quinto de la presente resolución.

**SEGUNDO.** Flor María de Guadalupe Ávila Fematt, es responsable de la infracción administrativa prevista en el artículo 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por el incumplimiento a la obligación establecida en el numeral 8, fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, conforme a los considerandos quinto y sexto de la presente resolución.

**TERCERO.** Se impone como sanción a Flor María de Guadalupe Ávila Fematt, una **inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público por el plazo de tres meses**, conforme a lo establecido en el considerando séptimo de esta resolución.

**CUARTO.** Distribúyanse copias certificadas de la presente resolución para los efectos precisados en el considerando octavo.

[...]

Dicha resolución fue notificada a Flor María de Guadalupe Ávila Fematt, el veintitrés de octubre de dos mil trece, según lo reconoce expresamente en su escrito de recurso de apelación administrativa.

**SEGUNDO. Recurso de apelación.** Mediante escrito recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el siete de noviembre de dos mil trece, Flor María de Guadalupe Ávila Fematt, promovió, por su propio derecho, recurso de apelación administrativa a fin de controvertir la resolución referida en el apartado 6 que antecede.

**TERCERO. Primer Turno.** Mediante auto de siete de noviembre de dos mil trece, el Magistrado Pedro Esteban Penagos López, Presidente por Ministerio de Ley de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, turnó el expediente identificado con la clave **SUP-ASA-1/2013** a la Ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza.

**CUARTO. Radicación del expediente y traslado a la Comisión de Administración responsable.** Por proveído de nueve de enero de dos mil catorce, el Magistrado Instructor, entre otras cuestiones, tuvo: por radicado en la Ponencia a su cargo el expediente de apelación por imposición de sanciones administrativas, identificado con la clave **SUP-ASA-1/2013**; a Flor María de Guadalupe Ávila Fematt, por su propio derecho, interponiendo el citado medio de impugnación; y, ordenó, correr traslado a la Comisión de Administración del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con copia de la demanda y sus anexos, y requerirle el informe justificado de ley.

**SUP-ASA-1/2013**

**QUINTO. Informe justificado.** Mediante escrito de diecisiete de enero del año en curso, el Magistrado José Alejandro Luna Ramos, Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de la Comisión de Administración, rindió el informe justificado previsto en el artículo 161, del Reglamento Interno del citado órgano jurisdiccional electoral federal.

Al efecto, por acuerdo de veintisiete de enero de dos mil catorce, el Magistrado Constancio Carrasco Daza tuvo por rendido el informe justificado respectivo, y por recibidas las constancias del procedimiento sancionador que motivaron la resolución ahora impugnada.

**SEXTO. Presentación de excusas.** Por escritos de ocho y nueve, ambos de mayo del presente año, presentados en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el ocho y doce del referido mes y año, respectivamente, los Magistrados Constancio Carrasco Daza y José Alejandro Luna Ramos plantearon excusa para no participar en la tramitación y resolución del expediente identificado con el número SUP-ASA-1/2013, por considerar que se actualizaba el impedimento establecido en el artículo 146, fracciones XVI, XVII y XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, al formar parte de la Comisión de Administración de este Tribunal Electoral que impuso la sanción ahora controvertida.

**SÉPTIMO. Análisis y resolución de las excusas.** En sesión privada de doce de mayo del año que transcurre, celebrada para analizar y resolver las excusas formuladas por los Magistrados Constancio Carrasco Daza y José Alejandro Luna Ramos, a fin de conocer y resolver respecto de la apelación por imposición de

sanciones administrativas, identificada con el número de expediente **SUP-ASA-1/2013**, el Magistrado Pedro Esteban Penagos López, Presidente por Ministerio de Ley; la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, así como los Magistrados Flavio Galván Rivera, Manuel González Oropeza y Salvador Olimpo Nava Gomar, integrantes de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aprobaron por unanimidad de votos, las peticiones de excusa de mérito, por lo que se ordenó el retorno del expediente SUP-ASA-1/2013.

**OCTAVO. Segundo Turno-** Por auto de trece de mayo de dos mil catorce, el Magistrado José Alejandro Luna Ramos, Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación turnó el expediente identificado con la clave **SUP-ASA-1/2013** a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera.

**NOVENO.- Radicación.-** El catorce de mayo del presente año, el Magistrado Instructor acordó tener por recibido el expediente identificado con la clave **SUP-ASA-1/2013**, así como tenerlo por radicado para los efectos legales procedentes.

**DÉCIMO. Tercer Turno.** Debido a que, el Magistrado Flavio Galván Rivera, disfrutaría de su periodo vacacional, por acuerdo de veintiuno de julio de dos mil catorce, el Magistrado José Alejandro Luna Ramos, Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ordenó turnar el expediente identificado con la clave **SUP-ASA-1/2013** a la Ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza.

El acuerdo de mérito se cumplimentó mediante oficio número TEPJF-SGA-2830/14, de la misma fecha, suscrito por el

**SUP-ASA-1/2013**

Secretario General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional electoral federal.

**DÉCIMO PRIMERO. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el expediente de mérito, admitió a trámite el presente recurso y al no existir diligencia alguna por desahogar ni ser necesaria la celebración de la audiencia a que se refiere el artículo 165, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, declaró cerrada la instrucción, con lo que los autos quedaron en estado de resolución.

**DÉCIMO SEGUNDO. Engrose.** En sesión privada de dieciocho de septiembre de dos mil catorce, se sometió a la consideración de la Sala Superior el proyecto de resolución del Magistrado Manuel Gonzáles Oropeza, respecto del recurso de apelación al rubro indicado, el cual fue rechazado.

En razón de lo anterior, se acordó que el Magistrado Pedro Esteban Penagos López elaborara el engrose respectivo, y

## **C O N S I D E R A N D O**

### **PRIMERO. Jurisdicción y competencia**

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuenta con jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente recurso de apelación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X, 189, fracción XIX, 199, fracción XV; y, 219, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los



artículos 151 y 159, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por una ex servidora pública del propio Tribunal Electoral, para controvertir la sanción de inhabilitación temporal del empleo, cargo o comisión en el servicio público por el plazo de tres meses, determinada en su contra, mediante resolución de diez de septiembre de dos mil trece, por la Comisión de Administración de este Tribunal Electoral, en el procedimiento de responsabilidad administrativa número TEPJF-CI-UR-PA-024/2012.

## **SEGUNDO. Procedencia del recurso**

En la especie, la apelación por sanción administrativa interpuesta por Flor María de Guadalupe Ávila Fematt es procedente, por lo siguiente:

### **1. Procedencia de la vía.**

Los artículos 131 y 219, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, disponen lo siguiente:

**Artículo 131.-** Serán causas de responsabilidad para los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación:

I. Realizar conductas que atenten contra la independencia de la función judicial, tales como aceptar o ejercer consignas, presiones, encargos o comisiones, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de alguna persona, del mismo u otro poder;

II. Inmiscuirse indebidamente en cuestiones del orden jurisdiccional que competan a otros órganos del Poder Judicial de la Federación;

III. Tener una notoria ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar;

**SUP-ASA-1/2013**

IV. Impedir en los procedimientos judiciales que las partes ejerzan los derechos que legalmente les correspondan en los procedimientos;

V. Conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos;

VI. Realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones generales correspondientes;

VII. No poner en conocimiento del Consejo de la Judicatura Federal cualquier acto tendiente a vulnerar la independencia de la función judicial;

VIII. No preservar la dignidad, imparcialidad y profesionalismo propios de la función judicial en el desempeño de sus labores;

IX. Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento;

X. Abandonar la residencia del tribunal de circuito o juzgado de distrito al que esté adscrito, o dejar de desempeñar las funciones o las labores que tenga a su cargo;

**XI. Las previstas en el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, siempre que no fueren contrarias a la naturaleza de la función jurisdiccional;**

XII. Incumplir las disposiciones constitucionales y legales en materia de propaganda y de informes de labores o de gestión, y

XIII. Las demás que determine la ley.

**Artículo 219.-** Las responsabilidades de todos los miembros del Tribunal Electoral se regirán por el Título Octavo y las disposiciones especiales del presente Título de esta ley. Para estos efectos, salvo disposición en contrario, las facultades señaladas para la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las del Consejo de la Judicatura Federal se entenderán atribuidas a la Sala Superior y a la Comisión de Administración, respectivamente, y las del Presidente de la Suprema Corte al Presidente del Tribunal Electoral.

**Las resoluciones que dicten la Sala Superior, el presidente del Tribunal o la Comisión de Administración, salvo los casos previstos en la parte final de la fracción IX**

**del artículo 209 y en el párrafo segundo del artículo 241 de esta ley, en el ámbito de sus respectivas competencias, serán definitivas e inatacables por lo que no procederá juicio o recurso alguno en contra de las mismas. En los casos de excepción a que se refiere el párrafo anterior, el magistrado o servidor destituido podrá apelar sin sujetarse a formalidad alguna, ante la Sala Superior del Tribunal en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de que se le notifique la determinación correspondiente. La Sala Superior resolverá en el término de treinta días hábiles la apelación presentada.**

Los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral sólo podrán ser removidos de sus cargos en los términos de los artículos 110 y 111 del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por su parte, el artículo 209, fracción XIII, del ordenamiento legal citado establece:

**Artículo 209.-** La Comisión de Administración tendrá las atribuciones siguientes:

[...]

XIII. Conocer y resolver sobre las quejas administrativas y sobre la responsabilidad de los servidores públicos en los términos de lo que dispone esta ley, incluyendo aquellas que se refieran a la violación de los impedimentos previstos en el artículo 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por parte de los correspondientes miembros del Tribunal Electoral;

[...]

Finalmente, el artículo 151, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, señala:

**Artículo 151.-** Los servidores del Tribunal Electoral podrán impugnar mediante el recurso de apelación administrativa a que se refiere el artículo 219, párrafo segundo, de la Ley Orgánica, las resoluciones mediante las cuales sean sancionados administrativamente.

**SUP-ASA-1/2013**

De la interpretación sistemática y funcional de los preceptos antes transcritos, se advierte que los servidores públicos de este órgano jurisdiccional electoral que hayan sido sancionados por las causas previstas en el artículo 131, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, podrán apelar ante esta Sala Superior la resolución correspondiente.

En el caso, Flor María de Guadalupe Ávila Fematt fue sancionada con inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público por el término de tres meses, mediante resolución de diez de septiembre de dos mil trece, en la cual la Comisión de Administración del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunció en relación con el procedimiento de responsabilidad administrativa número TEPJF-CI-UR-PA-024/2012.

Por consiguiente, esta Sala Superior considera que es inconcuso que la apelante se encuentra en los supuestos de procedencia contemplados por los dispositivos legales trasuntos, pues era servidora pública de este órgano jurisdiccional federal cuando cometió la conducta con base en la cual se le sanciona, al estimarse acreditada la infracción a lo previsto en el artículo 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por el incumplimiento a la obligación establecida en el numeral 8, fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

No es óbice a lo anterior, que a la fecha de interposición del presente medio de impugnación, la parte actora ya no tenga la calidad de servidora pública de este Tribunal Electoral. Ello, debido a que el procedimiento y sanción impuesta a Flor María de

Guadalupe Ávila Fematt, deriva de que, no obstante que tenía el cargo de Directora de Área, en el Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud, manifestó que no desempeñaba otro empleo, al haber aceptado el nombramiento de Subdirectora de Área, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (identificado con el número 6845), razón por la cual se colige que la accionante, está en aptitud de promover en su defensa, el medio de impugnación previsto por la ley, para controvertir las sanciones administrativas impuestas por la Comisión de Administración del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en su ámbito de facultades.

En consecuencia, se concluye que Flor María de Guadalupe Ávila Fematt cuenta con la legitimación necesaria para promover el recurso de apelación que se resuelve.

Por otra parte, conforme al artículo 219, párrafo segundo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el recurso de apelación administrativa resulta procedente en los casos siguientes:

- a. De acuerdo al numeral 209, fracción IX, de la citada Ley Orgánica, dicho medio de impugnación procederá cuando la Comisión de Administración, en ejercicio de sus atribuciones, destituya o suspenda a los Magistrados de las Salas Regionales, cuando incurran en faltas o conductas graves que lo ameriten, y
- b. En términos del artículo 241, párrafo segundo, de la misma ley, los servidores de este Tribunal Electoral que sean destituidos podrán apelar tal decisión ante la Sala

**SUP-ASA-1/2013**

Superior.

Como se puede apreciar, el recurso de apelación administrativa está reservado expresamente para combatir aquellas determinaciones por medio de las cuales se impongan a los Magistrados de las Salas Regionales o a cualquier servidor público del Tribunal Electoral, exclusivamente, las sanciones de destitución o suspensión respectivamente.

Sin embargo, tal lectura, a juicio de esta Sala Superior resulta inadmisibles por las razones siguientes:

En primer lugar, por mandato del legislador, resulta inconcusos que la vía prevista para combatir la imposición de las sanciones de mayor entidad tanto a los Magistrados de las Salas Regionales, así como a cualquier servidor público del Tribunal Electoral, es la apelación administrativa a que se refiere el artículo 219, párrafo segundo, de la Ley Orgánica en cita.

En ese contexto, se estima que si el legislador estableció la procedencia de esa vía, tomando como punto de partida las sanciones de mayor entidad, por mayoría de razón es posible sostener que dicha vía también resulta procedente para impugnar todas las demás sanciones que por responsabilidades administrativas se impongan, por la Sala Superior, la Comisión de Administración o el Presidente del Tribunal, a los servidores públicos del Tribunal Electoral, previstas tanto en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Tal criterio se soporta, en la estricta aplicación del artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que mandata la existencia de Tribunales del Estado que sean expeditos en la administración de justicia pronta, completa e imparcial, lo que en este caso particular se colma, al reconocer la procedencia de la presente vía, ante este tribunal especializado, para que los servidores públicos de este órganos jurisdiccional puedan combatir la imposición de cualquier tipo de sanción administrativa que se les imponga con motivo del desempeño de sus cargos.

Similar criterio se sostuvo en la Apelación por Imposición de Sanciones Administrativas, identificado con el número de expediente **SUP-ASA-1/2010**.

## **2. Oportunidad**

La interposición del recurso de apelación resulta oportuna, en tanto que se ajustó al plazo previsto en los artículos 219, párrafo segundo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y, 156, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado, toda vez que la resolución impugnada fue dictada por la Comisión de Administración del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el diez de septiembre de dos mil trece, la cual fue notificada de forma personal a Flor María de Guadalupe Ávila Fematt, el veintitrés de octubre del referido año.

Por tanto, si la referida notificación personal se hizo el miércoles veintitrés de octubre de dos mil trece, conforme con lo previsto en el artículo 13, del Acuerdo General que regula las notificaciones de los procedimientos administrativos ordenados por la Comisión de Administración del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

**SUP-ASA-1/2013**

Federación, la Visitaduría Judicial y la Contraloría Interna, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticinco de julio de dos mil trece, esa diligencia surtió efectos al día siguiente hábil, es decir, el jueves veinticuatro de octubre, por lo que el inicio del cómputo debe ser a partir del día siguiente de aquél en que surtió efecto esa notificación, esto es, del viernes veinticinco de octubre al jueves siete de noviembre de dos mil trece, no siendo computables los días sábado veintiséis y domingo veintisiete de octubre, sábado dos y domingo tres de noviembre, por ser inhábiles, conforme a lo previsto en el artículo 163, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en los puntos de acuerdo primero y tercero del Acuerdo General 3/2008 de esta Sala Superior, relativo a la determinación de los días inhábiles, para los efectos del cómputo de los plazos procesales, en los asuntos de la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En consecuencia, si el escrito de demanda del recurso de apelación fue presentado, ante la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el jueves siete de noviembre de dos mil trece, precisamente el último día para impugnar, resulta evidente su oportunidad.

Por otra parte, al no existir alguna causa de improcedencia que la Comisión responsable haya hecho valer o que, de oficio, esta Sala Superior tenga que estudiar, se procede a examinar el fondo del asunto.

**TERCERO. Prueba superveniente**

Por auto de dieciocho de septiembre de dos mil catorce, el Magistrado Instructor acordó reservar a la Sala Superior, la



determinación correspondiente respecto de la prueba ofrecida y aportada por la recurrente, como superveniente, al presentar su escrito de demanda en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional electoral federal, consistente en la copia certificada de la sentencia de siete de agosto de dos mil trece, dictada por la Quinta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el juicio de nulidad identificado con el número de expediente 5039/13-17-05-8.

Al efecto, este órgano jurisdiccional electoral federal considera que no ha lugar a admitir la prueba ofrecida y aportada por la recurrente, por lo siguiente:

Flor María de Guadalupe Ávila Fematt aduce que por escrito presentado ante la Contraloría Interna de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el trece de septiembre de dos mil trece, ofreció y aportó la mencionada documental pública con el carácter de superveniente, a fin de hacer del conocimiento que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa había declarado la nulidad de diversa resolución sancionadora de suspensión del empleo, cargo o comisión por el plazo de seis meses, que emitió el Órgano Interno de Control de la Secretaría de Salud y, por ende, no había incumplido sus obligaciones como servidora pública.

De igual forma, la impetrante sostiene que mediante proveído de diecinueve de septiembre de dos mil trece, el Contralor Interno de este Tribunal Electoral determinó, que tal documental pública no se tendría en consideración dado que la Comisión de Administración responsable emitió la resolución ahora controvertida, el diez de septiembre de ese año.

**SUP-ASA-1/2013**

Por tanto, la pretensión de la demandante consiste en que se admita ese elemento de prueba, como superveniente, a fin de acreditar que no es reincidente en el incumplimiento de sus obligaciones como servidora pública.

Ahora bien, por disposición expresa del artículo 163, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la apelación por imposición de sanciones administrativas, no se pueden ofrecer más pruebas, salvo las supervenientes, lo que no ocurre en este caso.

En la especie, en el expediente del procedimiento de responsabilidad administrativa número TEPJF-CI-UR-PA-024/2012, identificado como *ANEXO DEL EXPEDIENTE SUP-ASA-1/2013*, obra el escrito de trece de septiembre de dos mil trece, recibido en la Contraloría Interna de este Tribunal Electoral el día de su fecha, por el cual Flor María de Guadalupe Ávila Fematt ofreció y aportó la referida copia certificada de la sentencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, como prueba superveniente.

Del referido escrito, se advierte que la hoy recurrente tuvo conocimiento de la documental pública que tilda de superveniente, en fecha previa a que la Comisión de Administración dictara la resolución ahora controvertida, sin que se advierta que la haya ofrecido y aportado de manera oportuna.

Ello es así, porque la resolución la emitió la Quinta Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa el siete de agosto de dos mil trece, y en esa propia fecha se realizó la certificación de la misma; sin embargo, de las constancias de

autos se constata que fue hasta el trece de septiembre de dos mil trece, cuando la ofreció y aportó ante la Contraloría Interna del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, esto es, más de un mes después de haberla obtenido.

Ahora bien, sí la documental bajo estudio la obtuvo la hoy recurrente el siete de agosto de dos mil trece, y la resolución que se combate se dictó el diez de septiembre siguiente, y su ofrecimiento tuvo lugar el posterior día trece de ese mes, resulta inconcuso que ya no podía ser tomada en cuenta para la resolución del procedimiento de responsabilidad administrativa, toda vez que fue ofrecida y aportada tres días después de haberse emitido la resolución correspondiente.

Asimismo, la oferente no señala, ni en autos se advierte constancia alguna mediante la cual se demuestre que desconocía tal probanza, o que no obraba en su poder, o exprese los motivos por los cuales no le fuera posible ofrecer y aportar la prueba respectiva, antes de la fecha en que se emitió la resolución que en esta vía se recurre.

Consecuentemente, no ha lugar a tener por ofrecida como prueba superveniente, la copia certificada de la sentencia dictada el siete de agosto de dos mil trece, por la Quinta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el expediente número 5039/13-17-05-8.

#### **CUARTO. Acto impugnado**

La resolución controvertida, en lo que interesa, es del orden siguiente:

[...]

**CUARTO. Conductas infractoras imputadas a la denunciada.** En el auto de inicio del procedimiento de responsabilidad se consideró que la denunciada en su desempeño como Subdirectora del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación probablemente incurrió en una causa de responsabilidad en términos de lo previsto en el artículo 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el numeral 8, fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que a la letra señalan:

**Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**

**Artículo 131.-** *(Se transcribe)*

**Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos**

**ARTICULO 8.** *(Se transcribe)*

Lo anterior, en razón de que en la denuncia de hechos y demás elementos probatorios que se allegaron durante la investigación, se determinó que **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt**, no obstante que tenía el cargo de Directora de Área en el Instituto de Geriátría de la Secretaría de Salud, manifestó que no desempeñaba otro empleo, al haber aceptado el nombramiento de Subdirectora de Área, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como se observa a continuación:

DEPENDENCIA			
Secretaría de Salud – Instituto de Geriátría (ahora Instituto Nacional de Geriátría)		Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación – Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo	
Cargo	Periodo	Cargo	Periodo
Directora de Área	16/Febrero/2009 al 22/septiembre /2011	Subdirectora de Área	1/Julio/2009 al 22/septiembre/2011

**QUINTO. Análisis de las conductas infractoras.** Ahora, se procede al análisis de las conductas atribuidas a la ex servidora pública de este Tribunal Electoral involucrada, en relación con el material probatorio allegado a este procedimiento, así como con los argumentos que en su defensa hizo valer, a fin de determinar si se acredita la conducta y la responsabilidad en relación con los hechos atribuidos a la hoy denunciada.

En el Considerando anterior, se precisó que de la lectura del auto de inicio de este procedimiento, se desprende que la conducta atribuida a la denunciada se consideró que es la prevista en el artículo 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo previsto en el numeral 8, Fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en razón de que se le atribuyó, en la época en que se presentó la denuncia de hechos, que no obstante que tenía el cargo de Directora de Área en el Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud, manifestó que no desempeñaba otro empleo, al haber aceptado el nombramiento de Subdirectora de Área, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Ahora de las constancias que obran en el expediente es posible advertir que la conducta atribuida a la denunciada se encuentra acreditada en autos.

Ello se considera así, por lo siguiente:

En los autos del expediente aparece copia certificada del nombramiento 6845, de veinte de julio de dos mil nueve que expidió el Secretario Administrativo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt**, como Subdirectora nivel 20A, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo, con efectos a partir del uno de julio de dos mil nueve.

Documental con pleno valor probatorio en términos de lo dispuesto por los artículos 200 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al procedimiento en materia de responsabilidad administrativa, por disposición expresa del numeral 5 de *Acuerdo General 288/S10 (26-IX-2007) por el que se crea el Comité de Investigación y Sustanciación de Procedimientos Disciplinarios y por el que se establecen sus funciones y reglas para la sustanciación de los procedimientos disciplinarios.*

**SUP-ASA-1/2013**

Además de lo anterior, es de señalar que la denunciada en su escrito de trece de noviembre de dos mil doce, aceptó que se le expidió dicho nombramiento. En efecto, en lo que trasciende, señaló lo siguiente:

"... el 20 de julio de 2009 fui nombrada Subdirectora de área adscrita a la coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo nivel 20ª con efectos a partir del uno de julio de 2009..."

Manifestación de la denunciada que reviste el carácter de una confesión en términos de lo dispuesto por los artículos 93, fracción I, 95 y 199, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al procedimiento en materia de responsabilidad administrativa, por disposición expresa del numeral 5 del invocado *Acuerdo General 288/S10 (26-IX-2007)*.

Por tanto, es dable concluir que la documental y la confesión de la denunciada reseñadas en párrafos precedentes, adminiculadas entre sí, son suficientes para tener por acreditada de manera fehaciente que a la denunciada se le expidió nombramiento para desempeñar el cargo como Subdirectora en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con efectos a partir del uno de julio de dos mil nueve y que dicho cargo lo desempeñó hasta el veintidós de septiembre de dos mil once.

Ello es así, porque en autos obra copia certificada del oficio TEPJF/CRHEA/2326/2011, fechado el veintidós de septiembre de dos mil once, expedido por el Coordinador de Recursos Humanos y Enlace Administrativo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el cual notificó a la denunciada que causaba baja el veintidós de septiembre de dos mil once, como Subdirectora del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Documental que en términos de los artículos por los artículos 200 y 202 y del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al procedimiento en materia de responsabilidad administrativa, por disposición expresa del numeral 5 de *Acuerdo General 288/S10 (26-IX-2007)*, hace prueba plena de su contenido.

Luego, del contenido de tales documentales puede válidamente concluirse y tener por acreditado que la denunciada durante el periodo comprendido del **uno de julio de dos mil nueve al veintidós de septiembre de dos mil once**, se desempeñó como Subdirectora nivel 20A, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace

Administrativo en este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Por tanto en el desempeño de sus funciones, le resultan aplicables las disposiciones legales que rigen a los Servidores Públicos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Sirve de sustento a lo anterior, el siguiente criterio, cuyo rubro es: **“SERVIDORES PÚBLICOS, COMPROBACIÓN DEL CARÁCTER DE”**<sup>1</sup>.

Además de lo anterior, es de señalar que en autos también se encuentra acreditado que el **dieciséis de febrero de dos mil nueve**, se expidió a la denunciada diverso nombramiento para desempeñar el cargo de Directora de Área en el Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud. Lo anterior se desprende del contenido del oficio IG-SA-324/11 del diecisiete de agosto de dos mil once, suscrito por el Jefe de Departamento de Recursos Humanos del Instituto de Geriátrica, y de la copia certificada del formato de movimiento de personal del Instituto de Geriátrica. Documentales que hacen prueba plena de su contenido en términos del artículo 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a este procedimiento de responsabilidad.

Además de lo anterior, la denunciada, en escrito de trece de noviembre de dos mil doce, en el cual en lo que trasciende dijo lo siguiente:

[...]

...fecha en la cual dejé de desempeñar el cargo de Subdirectora en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la suscrita desempeñaba el cargo de Directora de Área en el Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud.

[...]

---

<sup>1</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tribunales Colegiados de Circuito, Volumen 205-216, Sexta Parte, p. 491, cuyo contenido dice: “Para acreditar el carácter de servidores públicos de los acusados, no es la prueba documental, correspondiente a sus respectivos nombramientos, la única para demostrar el elemento a que se refiere el artículo 222, fracción I, del Código Penal Federal, sino que basta que por cualquier medio conste, de manera indubitable, que se está encargando de un servicio público.”

**SUP-ASA-1/2013**

Por tanto, esa confesión expresa de la denunciada y las documentales reseñadas en párrafos precedentes adminiculadas entre sí, acreditan plenamente que a **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt**, se le expidió diverso nombramiento como Directora de Área, en el Instituto de Geriatria (**ahora Instituto Nacional de Geriatria**) a partir del dieciséis de febrero de dos mil nueve.

De ahí que, también pueda afirmarse que se encuentra plenamente acreditado, que la denunciada recibió dos nombramientos que la facultaban para desempeñar dos cargos públicos, uno como Subdirectora en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y otro como Directora de Área en el Instituto de Geriatria de la Secretaría de Salud. Nombramientos que la propia denunciada confiesa haber desempeñado de manera simultánea, hasta la fecha en que presentó su renuncia como Subdirectora en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que fue el veintidós de septiembre de dos mil once.

En ese contexto, se considera que se encuentra acreditada la conducta atribuida y su responsabilidad en términos de lo previsto en el artículo 131, fracción XI, de la Ley Orgánica, en relación con el numeral 8, fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Se estima así, porque la ex servidora pública al suscribir el nombramiento que se le expidió para desempeñar el cargo de subdirectora en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dejó de cumplir con la obligación de conducirse con verdad, dado que protestó no desempeñar otro cargo o empleo, lo cual como ha quedado acreditado en párrafos precedentes no fue así, porque el dieciséis de febrero de dos mil nueve, ya se le había expedido diverso nombramiento que la facultaba para desempeñarse como Directora de Área en diversa institución pública, nombramientos que la propia denunciada confiesa haber desempeñado de manera simultánea, hasta la fecha en que presentó su renuncia como Subdirectora en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que fue el veintidós de septiembre de dos mil once, como ha quedado evidenciado en párrafos precedentes.

En efecto, del texto contenido en el reverso del nombramiento 6845, se advierte que la ex servidora pública, al aceptar el puesto a que se refiere dicho documento, no sólo declaró haber protestado guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, sino que, además, que no desempeñaba otro empleo.



De lo anterior, puede desprenderse válidamente que los Servidores Públicos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tienen la obligación de abstenerse de desempeñar un diverso cargo al que desempeñen en su oportunidad en el Tribunal Electoral.

De ahí que se consideré que la hoy denunciada dejó de cumplir con dicha disposición administrativa, dado que como quedó acreditado en los párrafos precedentes, no obstante que se le expidió el nombramiento de Directora de Área, a partir del dieciséis de febrero de dos mil nueve, en el Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud, manifestó que no desempeñaba otro empleo, al haber aceptado el nombramiento de Subdirectora de Área, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con efectos a partir del primero de julio de dos mil nueve, como se muestra en el siguiente cuadro:

DEPENDENCIA			
Secretaría de Salud – Instituto de Geriátrica (ahora Instituto Nacional de Geriátrica)		Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación – Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo	
Cargo	Periodo	Cargo	Periodo
Directora de Área	16/Febrero/2009 al 22/septiembre /2011	Subdirectora de Área	1/Julio/2009 al 22/septiembre/2011

Por tanto, se encuentra acreditada la conducta y la causa de responsabilidad administrativa prevista en el artículo 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el numeral 8, fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, dado que la denunciada con su conducta dejó de observar una disposición administrativa que le imponía la obligación de abstenerse de desempeñar el cargo de Directora de Área en el Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud, por habersele expedido el nombramiento como Subdirectora adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo cual como ya quedó evidenciado se abstuvo de cumplir.

No se opone a la anterior conclusión, la circunstancia de que la denunciada exprese como argumento justificativo de que al suscribir el nombramiento que le fue expedido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como Subdirectora, no hizo ninguna aclaración, porque consideró que la protesta que suscribió al firmar su nombramiento de

**SUP-ASA-1/2013**

*“no desempeñar empleo alguno se circunscribía a otro empleo en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y no así uno diverso, como aconteció respecto mi cargo en el Instituto de Geriatría”.* Esto porque tal argumento por sí solo, es insuficiente para tener por justificada su responsabilidad, pues no aportó prueba que demuestre en qué consistió el error que la llevó a considerar que tal prohibición (que no desempeño otro empleo) sólo se circunscribía a otro empleo en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por otro lado, la denunciada refiere que no fue su intención incurrir en conductas contrarias a la legalidad, pues al momento en que tuvo conocimiento sobre el hecho de desempeñar dos empleos durante aproximadamente dos años y dos meses *“sin contar con el dictamen de compatibilidad que debiera expedir la Secretaría de Salud para ingresar al instituto de Geriatría”, “sin objeción alguna”* asumió la baja en este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como consta en el oficio número TEPFJ/CRHEA/2232/2011 de fecha veintidós de septiembre de dos mil once, que le fue girado por el Coordinador de Recursos Humanos Enlace Administrativo de ese Tribunal.

Tales argumentos también son ineficaces para desvirtuar su conducta y responsabilidad, porque en el momento que suscribió su nombramiento para desempeñar el cargo de Subdirectora en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y protestar no desempeñar otro empleo, asumió la obligación de regir su conducta de acuerdo con la normativa vigente para los Servidores Públicos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Lo cual como ya se evidenció dejó de hacer dado que aceptó también desempeñarse en la época en que incurrieron los hechos denunciados como Directora de Área en el Instituto de Geriatría de la Secretaría de Salud.

Máxime que la responsabilidad administrativa que ahora se le atribuye es por haber faltado a la verdad, al manifestar que no desempeñaba otro empleo cuando aceptó y protestó el cargo de Subdirector de Área en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, siendo que también desempeñaba el cargo de Directora de Área en la Secretaría de Salud, no porque hubiese omitido presentar ante la Coordinación de Recursos Humanos de este Tribunal el dictamen de del Poder Judicial de la Federación compatibilidad que refiere debió *“expedir la Secretaría de Salud para ingresar al instituto de Geriatría”*

Además de lo anterior, es de precisar que la denunciada parte de una idea inexacta cuando refiere que la fracción XXIV del

artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no contiene una prohibición expresa en relación con los hechos que se le atribuyeron y que la Contraloría del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no le refirió cuáles fueron en concreto el acto y omisión contenida en diversa disposición relacionada con el servicio público **“pues en el acuerdo de inicio del procedimiento que hoy estoy contestando no remite a ninguna otra disposición diversa a las señaladas”**.

Esto es así, porque de la lectura de la fracción XXIV, del artículo 8, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se advierte que se impone la obligación de los Servidores Públicos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición administrativa relacionada con el desempeño de la función pública y en el caso concreto, la denunciada dejó de cumplir con el contenido establecido en el reverso del nombramiento 6845, de veinte de julio de dos mil nueve que expidió el Secretario Administrativo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a Flor de María Guadalupe Fematt, como Subdirectora nivel 20A, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo, con efectos a partir del uno de julio de dos mil nueve, en el que aparece su nombre y una firma; nombramiento que dice lo siguiente:

*“En la Ciudad de México, D.F., a 20 de Julio de 2009 al aceptar el puesto a que se refiere el nombramiento que consta en el anverso, declaro HABER PROTESTADO, conforme a lo dispuesto en el artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; guardar ésta y las leyes que de ella emanen y que no desempeño otro empleo.”*

En este sentido, es de precisar que en los términos en que se encuentra redactada la fracción XXIV, del artículo 8, de la ley federal relativa, debe entenderse que hace remisión a cualquier disposición administrativa que atribuya deberes u obligaciones de los servidores públicos que laboran en este caso concreto, en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y cuyo incumplimiento da lugar al procedimiento en materia de responsabilidad administrativa y a las sanciones que correspondan.

En efecto, en la inclusión del término *“incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa”* como elemento normativo del tipo sancionatorio previsto en la fracción XXIV, del artículo 8 de la mencionada ley, se alude a una conducta que se realiza en forma contraria a las disposiciones o normas que regulan el servicio encomendado

### SUP-ASA-1/2013

y que impiden el correcto ejercicio de la administración pública y, por tanto, para calificar si la conducta es indebida o no, esto es, para determinar si se actualiza tal hipótesis normativa, es menester recurrir a cualquier disposición administrativa que regule el cúmulo de obligaciones o atribuciones inherentes al cargo.

Es decir, el citado supuesto hipotético del referido tipo administrativo, necesita de la declaratoria de otra disposición para tener como ilícita la conducta, toda vez que el supuesto de hecho no aparece descrito en su totalidad, en tanto que la mencionada hipótesis es una norma de *“remisión tácita”*, en virtud de que al aludir a las atribuciones y facultades del servidor público, implica que tenga que acudir a cualquier ley, reglamento o disposición administrativa que rigen su actuación, sin que sea necesario que las obligaciones de los servidores públicos se encuentren contenidas en leyes formales y materiales para que sirvan de base para determinar una causa de responsabilidad administrativa, en atención a que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece las obligaciones de éstos para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento da lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan.

En ese orden de ideas, se considera que el texto contenido en el nombramiento que nos ocupa, constituye una disposición administrativa de observancia obligatoria para la ex servidora pública **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt**, en tanto que se estableció el deber de protestar el cargo que se le confirió con la condición de manifestar que no desempeñaba otro empleo, pues la función pública, conlleva la indiscutible finalidad de que se prohíba a los servidores públicos la pluralidad de cargos remunerados, a efecto de honrar la labor que deben cumplir en el ejercicio de sus funciones, la cual se vería mermada porque no se cumplirían con los principios de división de trabajo, de carencia de ubicuidad y de honorabilidad.

De ahí que, la prohibición mencionada salvaguarda la legalidad, honradez y lealtad, a las que están obligados todos los entes públicos en el ejercicio de sus funciones.

Sirve de sustento a lo anterior, en lo que resulten aplicables, los criterios; cuyo rubro son: **“RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 8º., FRACCIÓN XXIV, Y ÚLTIMO PÁRRAFO DEL PROPIO PRECEPTO, DE LA LEY FEDERAL**

**RELATIVA, NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.”<sup>2</sup>; y “RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA FRACCIÓN XXIV DEL ARTÍCULO 8 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL SER UNA NORMA DE REMISIÓN TÁCITA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE EXACTA APLICACIÓN I DE LA LEY EN MATERIA PENAL”.<sup>3</sup>**

---

<sup>2</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Segunda Sala, Tomo XXVI, octubre de 2007, p. 454, cuyo texto dice: “El artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarán sus obligaciones y las sanciones aplicables, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas, a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones. En ese tenor, el artículo 8o., fracción XXIV, y último párrafo del propio precepto, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, al establecer como obligación de todo servidor público abstenerse de realizar actos u omisiones que impliquen incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público, así como el inicio del procedimiento relativo y la imposición de las sanciones correspondientes en caso de no cumplirse lo anterior, no transgrede la garantía de seguridad jurídica por el hecho de no precisar las conductas constitutivas de infracción o responsabilidad administrativa, pues dicho numeral debe interpretarse en relación con el marco legal aplicable a los servidores públicos de acuerdo a sus funciones y a sus cargos, puestos o comisiones, lo cual implica que sólo podrán ser sancionados por actos u omisiones que deriven en incumplimiento de alguna disposición jurídica relacionada con el servicio público prestado, los que podrán constituir la infracción, limitando así la actuación de la autoridad administrativa a determinar el incumplimiento de la obligación prevista en la señalada fracción XXIV a ese tipo de actos u omisiones.”

<sup>3</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tribunales Colegiados de Circuito, Libro XII, septiembre de 2012, Tomo 3, p. 1684, cuyo contenido dice: Al señalar la citada fracción que los servidores públicos tendrán la obligación de “Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público” no viola la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues con la inclusión del término “incumplimiento de cualquier disposición legal” como elemento normativo de dicho tipo sancionatorio, se alude a una conducta que se realiza en forma contraria a las normas que regulan el servicio encomendado y que impiden el correcto ejercicio de la administración pública y, por tanto, no hay subjetividad para calificar si la conducta es indebida o no, pues para determinar si se actualiza tal hipótesis normativa es menester recurrir a la legislación federal, reglamento, decreto, circular o norma de carácter general que regule el cúmulo de obligaciones o atribuciones inherentes al cargo. Esto es, lejos de ser una “norma en blanco” -supuestos hipotéticos que necesitan de la declaratoria de otra ley para tener como ilícita la conducta citada en el

### SUP-ASA-1/2013

En consecuencia, si la denunciada aceptó y protestó el cargo de Subdirectora de Área en la entonces Dirección General de Recursos Humanos de este Tribunal, a partir del primero de junio de dos mil nueve, no obstante que desde el dieciséis de febrero del mismo año, se desempeñaba como Directora de Área en el Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud, es claro que no se condujo con apego a la verdad, infringiendo el principio de legalidad, honradez y lealtad, de modo que, la disposición administrativa que incumplió es la establecida en el nombramiento 6845, tal y como se precisó en el auto de inicio de este procedimiento disciplinario.

De ahí que la conducta en que incurrió la ex servidora pública se considere suficiente para decretar su responsabilidad administrativa, en términos de lo dispuesto en los artículos 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 8, fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Además de lo anterior, debe precisarse que la denunciada también parte de una idea inexacta cuando refiere que:

- El procedimiento que ahora se resuelve y el que se le inició en la Contraloría de la Secretaría de Salud, ***“están avocándose al estudio de los mismos hechos que se me presumen irregulares, tan es así que la suscrita formuló***

---

dispositivo legal, toda vez que el supuesto de hecho no aparece descrito en su totalidad-, la mencionada hipótesis es una norma de “remisión tácita”, en virtud de que al aludir a las atribuciones y facultades del servidor público, implica que tenga que acudir a las leyes que rigen su actuación, sin que sea necesario que, como acontece en el derecho penal, las obligaciones de los servidores públicos se encuentren contenidas en leyes formales y materiales para que sirvan de base para determinar una causa de responsabilidad administrativa, en atención a que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece las obligaciones de éstos para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento da lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan. Por tanto, la mencionada fracción cumple con los elementos básicos de la conducta antijurídica y describe de manera clara, precisa y exacta, cuál es la acción u omisión sancionable -la inobservancia del cúmulo de obligaciones que rigen al servicio público y que conoce el funcionario desde que toma protesta en el cargo-, por lo que sí se describe la conducta sancionatoria, dado que se proporcionan las bases jurídicas sustanciales y formales sobre las que descansa la falta administrativa, de manera que no hay menoscabo al principio de exacta aplicación de la ley.

**su declaración ante esta última contraloría en fecha 29 de febrero de 2012 dentro del procedimiento administrativo disciplinario con número de expediente PAR/009/2012, (...) Y cuya resolución, bajo protesta de decir verdad, a la fecha de formulación de este informe, no ha sido dictada o cuando menos no me ha sido notificada”.**

• Aún el caso de que se hayan formulado sendas denuncias tanto en esa Contraloría como la que fue presentada en la Secretaría de Salud, no se le puede juzgar dos veces por los mismos hechos, y que si fue la Contraloría Interna de la Secretaría de Salud quien conoció e instauró el procedimiento que por éstos mismos hechos **“se me persigue en esta instancia, es la que debe resolver atendiendo al principio de prelación.”**

Ello es así, porque de la copia certificada de la resolución de veintiocho de noviembre de dos mil doce, dictada en el procedimiento de responsabilidad administrativa PAR-009/2012, se desprende que las conductas atribuidas a la aquí por el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Salud, fueron las siguientes:

**a) “(...)no se abstuvo de una omisión que implicó incumplimiento a disposiciones legales y reglamentarias, consistente en que desempeñó los cargos de Directora de Área del 16 de febrero al 31 de julio 2009, así como de Directora de Enseñanza y Divulgación, a partir del 1 de agosto de 2009 y hasta el 22 de septiembre de 2011, ambos en el Instituto de Geriátrica, órgano desconcentrado de la Secretaría de Salud, sin contar con la autorización de compatibilidad respectiva, deber jurídico que lo prevé la disposición Sexta del Instructivo que Establece las Reglas para la Compatibilidad de Empleos, toda vez que se desempeñó como Jefe de Departamento en el periodo del 1° de marzo de 2006 al 30 de junio de 2009 y como Subdirectora de Área del 1° de julio de 2009 al 22 de septiembre de 2011, ambos cargos en la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (...)” y que con esta conducta infringió lo dispuesto por el artículo 7 y 8, fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en relación con el incumplimiento a las disposiciones legales y reglamentarias relacionadas con el servicio público, previstas en la disposición sexta del instructivo que establece las reglas para la compatibilidad de empleos, en concatenación con los artículos 2, fracción VIII y 4, fracción II, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, acorde con lo previsto en el**

*precepto 1, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.*

**b) “(...) no se abstuvo de un acto que implicó incumplimiento a disposiciones legales y reglamentarias, consistente en que el 16 de febrero de 2009, suscribió la Declaración de No Desempeñar Otro Empleo o Comisión en Otra Dependencia o Entidad de la Administración Pública Federal, dirigida al Director General de Recursos Humanos de la Secretaría de Salud, en la que **manifestó bajo protesta de decir verdad y de conformidad con el artículo 136 del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, no estar desempeñando otro empleo, cargo o comisión o estar prestando servicios profesionales por honorarios a las que alude el artículo 2, fracción VIII, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**, sin embargo, a la fecha en que suscribió la referida declaración usted se desempeñaba como Jefe de Departamento en el periodo del 1° de marzo de 2006 al 30 de junio de 2009, y a partir del 1° de julio de 2009, el de Subdirectora de Área en la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual de conformidad en lo dispuesto por el artículo 2, fracción VIII, en concordancia con el artículo 4, fracción II, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, dicho Tribunal tiene el carácter de ejecutor del gasto, al formar parte de la estructura orgánica del Poder Judicial de la Federación, acorde con lo previsto en el precepto 1°, fracción II, de la Ley Orgánica de dicho poder judicial.”**

Con esta conducta se le imputa violación a lo dispuesto por el artículo 7 y 8, fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en relación con el incumplimiento a las disposiciones legales y reglamentarias relacionadas con el servicio público, relativas al artículo 136 del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en concatenación con los artículos 2, fracción VIII y 4, fracción II, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, acorde con lo previsto en el precepto 1, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Como resultado del procedimiento de responsabilidad administrativa, el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Salud, determinó acreditadas las conductas antes señaladas y consideradas y la responsabilidad administrativa y le impuso la sanción consistente en una suspensión de seis meses a **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt**.



Por otro lado, este órgano jurisdiccional inició procedimiento de responsabilidad administrativa a **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt**, esencialmente porque no obstante que tenía el cargo de Directora de Área en la Secretaría de Salud, manifestó que no desempeñaba otro empleo, al haber aceptado el nombramiento de Subdirectora de Área, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Conducta que se consideró de acreditarse podría ser constitutiva de la causa de responsabilidad prevista en los artículos 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el numeral 8, fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

De ahí que se afirme que la denunciada parte de una idea inexacta cuando refiere que se le iniciaron dos procedimientos diversos por los mismos hechos, porque como quedó evidenciado en párrafos precedentes, los hechos en que se hacen consistir las conductas atribuidas en ambos procedimientos, son distintos, ocurrieron en momentos diferentes, y en los cuales se le atribuyó que dejó de observar normas jurídicas y disposiciones administrativas diversas (infracciones administrativas distintas).

Ahora, no pasa desapercibido que si bien es cierto hay una “*aparente*” coincidencia en los fundamentos jurídicos, al haberse invocado por ambas autoridades investigadoras la violación a la fracción XXIV del artículo 8, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, también es cierto que ésta se desvirtúa de manera categórica, al momento en que la Secretaría de Salud la concatena el incumplimiento de la disposición sexta del Instructivo que establece las Reglas para la Compatibilidad de Empleos, así como en el artículo 136 del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y el Tribunal Electoral lo concatena con el incumplimiento de la protesta que rindió al suscribir con su firma el nombramiento que se le expidió.

En otro orden, en relación con las manifestaciones que vierte la denunciada en el sentido de que el desempeñar dos empleos no se encuentra prohibido, ni restringido y menos sancionado, por las disposiciones invocadas; es de aclararse, como ya se dijo en párrafos precedentes, que la fracción XI, del artículo 131, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que a su vez remite a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, es una norma de las llamadas de remisión, las cuales no conculcan alguna garantía protegida por la

#### SUP-ASA-1/2013

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la fracción XXIV, del artículo 8, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, cuyo estudio se hizo en párrafos anteriores, por lo que se tienen por reproducidos.

La fracción XI, del artículo 131, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece que serán causas de responsabilidad para los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, las señaladas en el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, por lo que se hace necesario remitirse al supuesto normativo a concretar de dicho numeral, y en caso necesario, a la norma legal, reglamentaria, disposición administrativa, acuerdo, decreto o norma de carácter general aplicable, para determinar la ilicitud o no de la conducta reprochada, y por ende, la responsabilidad administrativa, o no, del servidor público en cuestión.

En este sentido, como ya se corroboró, en el caso concreto, contrario a lo manifestado por la denunciada, la prohibición y restricción sobre el ocupar dos empleos o cargos, se encuentra en la protesta que rindió al suscribir su nombramiento para desempeñar el cargo de Subdirectora en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

De ahí que se considere que los argumentos que vierte la denunciada sean insuficientes para tener por justificada la conducta que se considera acreditada en términos de dispuesto por el artículo 131, fracción XI, de la Ley Orgánica Poder Judicial de la Federación en relación con el numeral 8, fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsables Administrativas de los Servidores Públicos.

En otro tema, es de señalarse que de los elementos que obran en autos, se advierte que no se encuentra acreditado que la denunciada incurrió en un **indebido ejercicio del cargo de conformidad con el artículo 8, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.**

Ello es así, porque de, oficio TEPJF/CRHEA/1157/2012 de fecha veinticinco de julio de dos mil doce, suscrito por el Coordinador de Recursos Humanos y Enlace Administrativo de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se desprende que refiere que la denunciada, cumplió con el horario y las funciones encomendadas en su desempeño en la Subdirección Médica de la Sala Superior de este Tribunal Electoral en los términos siguientes:

[...]

a) (...) la ex servidor pública Flor de María de Guadalupe Ávila Fematt sí cumplió con el horario y labores encomendadas durante su desempeño en la Subdirección Médica de la Sala Superior de Este Órgano Jurisdiccional.

b) de conformidad con las funciones establecidas en el Manual específico de la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo así como en el Manual de Procedimientos para el Servicio Médico, le informo que la ex servidora pública Flor de María de Guadalupe Ávila Fematt cumplió con sus funciones

[...]"

De ahí que, se arribe a la conclusión de que en el caso que ahora se resuelve no se encuentra acreditada la causa de responsabilidad administrativa en términos de los artículos 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 8, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En cambio, como ya se evidenció en los párrafos precedentes, las documentales analizadas y valoradas en su conjunto en términos de los artículos 79; 93, fracciones I; II y III; 129; 197; 199; 200; 202 y 203, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, son suficientes para arribar a la conclusión de que se encuentra demostrado fehacientemente que **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt, incurrió en la conducta imputada y le resulta responsabilidad administrativa, en términos de lo previsto en la fracción XI, del artículo 131, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que le fue atribuida por incumplimiento de la fracción XXIV, del artículo 85 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.**

Ello porque como ya se demostró en párrafos precedentes, suscribió el nombramiento como Subdirectora de Área, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo, con nivel 20 y al mismo tiempo suscribió la declaración del reverso del nombramiento que contiene la protesta de no desempeñar diverso empleo; sin embargo, en la fecha en que suscribió la referida declaración, se encontraba ya desempeñando otro empleo en el Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud, como Directora de Área, pues ese nombramiento se le expidió el dieciséis de febrero de ese año, por lo que con su actuar faltó a la verdad respecto de lo que firmaba en su nombramiento en este órgano jurisdiccional, transgrediendo desde ese momento la

**SUP-ASA-1/2013**

normativa interna antes citada, la cual estaba obligada a observar cabalmente al ser ya una servidora pública de esta institución.

En atención a lo anterior, **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt**, transgredió los principios de legalidad, honradez y lealtad, que rigen el servicio público, previstos en el artículo 109 y 113 constitucionales, así como en el 7, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

**SEXTO. Responsabilidad.** Al haberse acreditado la responsabilidad de la ex servidora pública de este Tribunal Electoral, conforme a lo establecido en la fracción XI, del artículo 131, de la Ley Orgánica del Poder judicial de la Federación, que le fue atribuida por incumplimiento de la fracción XXIV, del artículo 8, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en relación con la disposición administrativa contenida en el nombramiento 6845, de veinte de julio de dos mil nueve, es menester analizar si dicha circunstancia trae aparejada la imposición de alguna o algunas sanciones en su contra o si, por el contrario, existen causas que lo justifiquen y, por ende, deba relevársele de aquélla.

Lo anterior es así, porque sin desconocer de manera alguna la trascendencia que reviste el cumplimiento de las obligaciones y principios rectores en el desempeño de la función pública que les asisten a los servidores públicos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para concluir si una falta administrativa debe ser sancionada es indispensable tomar en cuenta las circunstancias que rodearon su comisión.

Así, del análisis de las declaraciones y demás pruebas que se desahogaron y adminicularon, se concluye que no existe causa alguna que justifique la comisión de las conductas reprochadas en que incurrió la referida ex servidora pública.

Bajo ese contexto, y como se expuso en el considerando anterior, se desprende que no existen eximentes de responsabilidad ni menos aún justificación para realizar conductas irregulares como la que se imputa a **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt**, consistente en que el veinte de julio de dos mil nueve, suscribió el nombramiento como Subdirectora de Área, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo, con nivel 20A, con efectos a partir del uno del mismo mes y año, en el que al mismo tiempo suscribió la declaración del reverso del nombramiento,

la que establece la protesta de no desempeñar diverso empleo; sin embargo, en la fecha en que suscribió la referida declaración, se encontraba ya desempeñando otro empleo en el Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud, como Directora de Área, desde el dieciséis de febrero de ese año, por lo que con su actuar faltó a la verdad respecto de lo que firmaba en su nombramiento en este órgano jurisdiccional, transgrediendo desde ese momento la disposición administrativa contenida en el propio nombramiento, la cual estaba obligada a observar cabalmente al haber aceptado ser una servidora pública de este órgano jurisdiccional, con lo cual se corrobora que no se abstuvo de un acto u omisión que implicara incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público, lo que resulta violatorio de lo dispuesto en las fracción XXIV, del artículo 8, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y XI del 131 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

De esta manera, su conducta inequívocamente es contraria a los principios rectores de legalidad, honradez y lealtad, que rigen el servicio público, y a la obligación que tenía como servidora pública de tratar abstenerse de cualquier acto u omisión que implicara incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa.

Por tanto, al carecer de algún elemento dentro de las constancias que integran el expediente que permita relevar de la responsabilidad administrativa a **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt**, conforme a lo dispuesto en la fracción XXIV, del artículo 8, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y la fracción XI del numeral 131, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, su inobservancia necesariamente constituye una infracción de carácter administrativo, por lo que se declara fundada la denuncia que dio lugar al procedimiento de responsabilidad administrativa instruido en su contra.

**SÉPTIMO. Individualización de la sanción.** Toda vez que resultó fundada la denuncia administrativa instruida en contra de **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt**, procede el estudio sobre la individualización de la sanción que se le ha de imponer.

Ante ello, para fijar la sanción correspondiente, es necesario atender a lo previsto en los artículos 13 y 14, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en relación con el diverso 136 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Así, a continuación se lleva a cabo la individualización de las sanciones correspondientes, con base en el artículo 14, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

**a) Gravedad de la infracción y conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan las disposiciones de la ley o las que se dicten con base en ella.** Por lo que hace al primero de los aspectos referidos, es pertinente destacar que la falta cometida **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt**, prevista en el artículo 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por incumplimiento a la obligación señalada en el artículo 8, fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, no está considerada como grave, de acuerdo a lo que establece el artículo 136, párrafo segundo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y en el numeral 13, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; sin embargo, no sólo debe atenderse a la clasificación legal de la falta sino también a las circunstancias que rodearon su comisión, por ende, es necesario suprimir prácticas que atentan contra los principios de legalidad y honradez.

En ese contexto, en atención a la entidad de la falta y las circunstancias específicas que rodearon su comisión, debe estimarse grave, ya que la ex servidora pública no se condujo con apego a la verdad al manifestar, bajo protesta de decir verdad, que no desempeñaba otro empleo, cuando no era así.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia de rubro **“RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO ESTABLECE LIMITATIVAMENTE LAS CONDUCTAS QUE PUEDEN CALIFICARSE COMO GRAVES POR LA AUTORIDAD SANCIONADORA”**<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Jurisprudencia número 2a./J. 139/2009; Novena Época; Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX; Septiembre de 2009; Página: 678. Contenido: El artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarán sus obligaciones y las sanciones aplicables, así como los procedimientos y las autoridades facultadas para aplicarlas, a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus

De ahí que, con el fin de prevenir e inhibir la proliferación de faltas como la que se analiza, la sanción que en su caso se imponga, deberá ser ejemplar para los servidores públicos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y susceptible de provocar en los infractores la conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

**b) Circunstancias socioeconómicas del infractor.** Por lo que atañe al segundo punto, cabe resaltar que las circunstancias socioeconómicas de **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt**, es innecesario precisarlas, en virtud de que en el caso no se impondrán sanciones pecuniarias, ni tampoco son relevantes para pronunciarse sobre la gravedad de la falta cometida.

**c) Nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, inclusive su antigüedad en el servicio.** En lo atinente al tercer elemento, es menester reiterar que la hoy ex servidora pública del Tribunal Electoral, al momento de los hechos reprochados ocupaba el cargo de Subdirectora de Área, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace

---

funciones, empleos, cargos y comisiones. Asimismo, de la exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se advierte que parte de su objeto fue reducir la discrecionalidad de las autoridades en la imposición de las sanciones administrativas, evitando conductas arbitrarias contrarias a los derechos de los trabajadores al servicio del Estado, e impidiendo actos a través de los cuales pretenda eludirse la imposición de una sanción a los servidores públicos infractores de dicho ordenamiento. Por lo anterior, el legislador dispuso en el antepenúltimo párrafo del artículo 13 de la ley citada, que en todo caso el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII del artículo 8 de la propia ley se considerará como grave para efectos de la sanción correspondiente, lo cual constituye una limitación para la autoridad sancionadora, pues al ubicar la conducta irregular de un servidor público en las referidas fracciones, deberá indefectiblemente calificarla como grave. Lo anterior no significa que tales infracciones sean las únicas que pueden catalogarse como graves por la autoridad sancionadora, pues el indicado artículo 13 no acota sus facultades para clasificar así a las infracciones no señaladas en su antepenúltimo párrafo, por lo que en ejercicio de sus atribuciones legales puede determinar, dentro del marco legal aplicable a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, si las infracciones a las obligaciones previstas en las fracciones I a VII, IX, XV, XVII, XVIII, XX, XXI y XXIV del artículo 8 de la ley de la materia resultan graves o no, atendiendo a las circunstancias socioeconómicas, nivel jerárquico, antecedentes del infractor, antigüedad en el servicio, condiciones exteriores y los medios de ejecución, la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones y el monto del beneficio, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de dichas obligaciones.

### SUP-ASA-1/2013

Administrativo, nivel 20A, desde el uno de julio de dos mil nueve y hasta el veintidós de septiembre de dos mil once (aproximadamente dos años dos meses), según se advierte del nombramiento 6845, de veinte de julio de dos mil nueve, expedido por el entonces Secretario Administrativo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y del oficio TEPJF/CRHEA/2326/2011 de veintidós de septiembre de dos mil once, firmado por el Coordinador de Recursos Humanos y Enlace Administrativo, por el cual hizo del conocimiento de la involucrada las razones y motivación de su baja inmediata de este órgano jurisdiccional.

No obstante lo anterior, es de precisarse que **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt** ingresó al Tribunal Electoral desde el uno de marzo de dos mil seis, con el cargo de Jefe de Departamento, nivel 34, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo, por lo que al momento de incurrir en la falta (uno de julio de dos mil nueve) que se le atribuye contaba con una antigüedad aproximada de tres años cuatro meses, aunque no hay que perder de vista que de la fecha en que se considera incurre en la falta (uno de julio de dos mil nueve) al momento en que la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo determinó su baja inmediata del Tribunal Electoral (veintidós de septiembre de dos mil once), transcurrieron aproximadamente dos años dos meses, lo que revela que contaba con experiencia y amplio conocimiento sobre las responsabilidades que implica desempeñarse como servidora pública y en el cargo que ostentaba.

Cabe mencionar que durante su estancia como servidora pública, dicha calidad la obligaba a observar los principios rectores en el desempeño de la función pública, tales como los de legalidad; de honradez; de lealtad; de imparcialidad y el de eficiencia.

Asimismo, de los informes solicitados a las Contralorías de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Poder Judicial de la Federación, así como el de la Dirección General de Responsabilidades de esta última, se advierte que la ex servidora pública denunciada no cuenta con antecedentes de sanción en las Contralorías antes referidas, no así en la Secretaría de la Función Pública, de la que se remitió una



constancia de antecedentes de sanción<sup>5</sup> y una constancia de no inhabilitación.

De la remisión que hizo el Órgano Interno de Control de la Secretaría de Salud de la resolución emitida el veintiocho de noviembre de dos mil doce, se advierte que la referida autoridad administrativa sancionó a **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt**, por haberla encontrado administrativamente responsable en el desempeño de su cargo como Directora de Área en el Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud, sin contar con la autorización de compatibilidad respectiva, ya que se desempeñó con el cargo de Subdirectora de Área en este Tribunal Electoral, a partir del primero de julio de dos mil nueve al veintidós de septiembre de dos mil once; igualmente, en dicha resolución se ponderó el hecho de que el dieciséis de febrero de dos mil nueve, suscribió la declaración de no desempeñar otro cargo o comisión en otra dependencia o entidad de la administración pública federal, dirigida al Director General de Recursos Humanos de la Secretaría de Salud, en la que manifestó bajo protesta de decir verdad que no desempeñaba otro cargo o comisión, a pesar de que desde el primero de marzo de dos mil seis y hasta el treinta de junio de dos mil nueve, se desempeñó como jefe de departamento, y del uno de julio de dos mil nueve al veintidós de septiembre del dos mil once, como subdirectora de área, ambos cargos en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**d) Las condiciones exteriores y los medios de ejecución.**

Por lo que se refiere al cuarto aspecto, deberá atenderse al bien jurídico salvaguardado, así como a las repercusiones en la vida social que emanan de su lesión o amenaza y la importancia y necesidad de que permanezcan incólumes y, por otra parte, a las circunstancias que rodearon la comisión de la falta, así como los medios empleados para ejecutarla.

De ahí que, el bien jurídico tutelado por la fracción XXIV, del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se refiere a la legalidad, lealtad y honradez que debe observar en el desempeño como servidora pública.

---

<sup>5</sup> De la constancia de antecedentes de sanción, se advierte que la ex servidora pública fue sancionada por la Contrataría de la Secretaría de Salud, con una suspensión de seis meses, con inicio el tres de diciembre de dos mil doce y fin el treinta y uno de mayo del dos mil trece.

## SUP-ASA-1/2013

En el caso, las condiciones exteriores y circunstancias en que ocurrió la falta administrativa cometida por **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt**, quedaron ya expuestas, al haberse acreditado que al momento de firmar el nombramiento de Subdirectora de Área, incumplió con su deber de manifestar que no desempeñaba otro empleo, establecido en el nombramiento 6845, ya que, como ha quedado demostrado, desempeñaba en ese momento diverso cargo en el Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud, con lo cual actualiza la causa de responsabilidad administrativa prevista en el artículo 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el numeral 8, fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, concatenada con la obligación establecida en el citado nombramiento, en el sentido de no haberse abstenido de acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición administrativa relacionada con el servicio público.

**e) Reincidencia en el incumplimiento de obligaciones.** En lo concerniente al quinto punto, se expone las siguientes consideraciones.

De conformidad con el artículo 14, último párrafo, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, un servidor público es reincidente cuando habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el artículo 8, de la ley relativa, **incurre nuevamente** en una o varias conductas infractoras a dicho precepto legal.

De la análisis de dicho precepto, se advierte que para que se considere reincidente al servidor público al que se le imputa la responsabilidad administrativa, es necesario que la nueva infracción a sus obligaciones descritas en el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, sea cometida con posterioridad a la declaración de la resolución por la cual se le fincó responsabilidad administrativa por una previa, ya que el espíritu de la norma bajo estudio es considerar esta circunstancia como una agravante de la sanción, derivado del ineficaz o poco efecto correctivo que tuvo la sanción precedente.

En suma, será reincidente, el servidor público que al momento de cometer la nueva infracción administrativa, ya tuviere la calidad de haber sido declarado administrativamente responsable.

Bajo esta línea argumentativa, en el caso concreto se desprende de autos que **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt**, fue declarada administrativamente responsable por el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Salud, a través de la **resolución del veintiocho de noviembre de dos mil doce**, dictada en el procedimiento de responsabilidad administrativa PAR-009/2012, a quien se le impuso la sanción consiste en la suspensión de seis meses, y la comisión de la infracción que este órgano jurisdiccional le reprocha a la involucrada, se cometió el veinte de julio de dos mil nueve, fecha en que firma su nombramiento como Subdirectora de Área, con nivel 20-A, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo.

De esta manera, queda evidenciado que no se cumple con el presupuesto jurídico antes planteado, en el sentido de que la comisión de la nueva infracción debe ser cometida con **posterioridad** a la declaración de la responsabilidad administrativa por la comisión de la infracción precedente, y en la especie, por el contrario, la infracción que ahora se sanciona (uno de julio de dos mil nueve) se cometió con **anterioridad** a la fecha de la declaración de la responsabilidad administrativa, mediante la resolución de veintiocho de noviembre de dos mil doce, dictada en el procedimiento de responsabilidad administrativa PAR-009/2012, por el cual el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Salud, de ahí que no se actualice el supuesto de la reincidencia.

**f) El monto del beneficio, lucro o daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.** En la especie, quedó establecido que **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt**, no obtuvo algún beneficio o lucro indebido y tampoco ocasionó daño o perjuicio económico a este Tribunal, por lo que no se advierte la actualización de este elemento.

Lo anterior se corrobora con la opinión emitida por la Coordinación de Asuntos Jurídicos de este Tribunal en los términos siguientes:

[...]

C.1) La normatividad vigente, en específico los artículos 5, 123 apartado B, y 126 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1,1 5, 38 y 41 de la Ley federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, le otorgan al sueldo que perciban los servidores públicos, protección respecto de su goce, dotándolo del carácter de irrenunciable, e inembargable, salvo casos que expresamente lo determine la ley, y por ende

**SUP-ASA-1/2013**

el servidor público tiene derecho a percibirlo hasta en tanto concluya su relación laboral con el Estado.

C.2) La normatividad administrativa sancionadora, no contempla como sanción el reintegro del sueldo, cuando se configure alguna conducta que constituya una causal de responsabilidad administrativa, en los términos establecidos por la ley.

C.3) En el caso que nos ocupa, (...) las cantidades cuya devolución se puede exigir a la Dra. Flor María de Guadalupe Ávila Fematt, son aquellas que percibió sin haberlas devengado, en razón del cese de la relación laboral, es decir aquellas que correspondan al periodo del 23 al 30 de Septiembre del presente año.

[...]"

Además, el Coordinador de Recursos Humanos y Enlace Administrativo, remitió a la Contraloría Interna del Tribunal Electoral, mediante oficio TEPJF/CRHEA/2249/2011, de cinco de octubre de dos mil once, informó a la Contraloría, que se procedió a realizar la aplicación de las percepciones que no fueron devengadas por la ex servidora pública, a través de un reintegro dentro del finiquito que le correspondía a la denunciada.

De igual manera, del dictamen de nueve de julio de dos mil doce, que emitió la Unidad de Auditoría Interna, a través de la Dirección de Auditoría Administrativa de la Contraloría Interna del Tribunal Electoral, se desprende que el entonces Coordinador de Recursos Humanos y Enlace Administrativo señaló que **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt** cumplió con sus funciones establecidas en el Manual de Organización Específico de la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo y con las disposiciones contenidas en el Manual de Procedimientos del Servicio Médico, así como con el horario de labores, por lo que, en dicho dictamen se concluye que no se actualiza algún daño o beneficio derivado de las cantidades económicas percibidas por la citada ex servidora pública, con motivo del desempeño del cargo de Subdirectora de Área, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo.

En efecto, en el oficio TEPJF/CRHEA/1157/2012, de veinticinco de junio de dos mil doce, el entonces Coordinador de Recursos Humanos y Enlace Administrativo informó a la Contraloría Interna, en lo que interesa, lo siguiente:

a) Del primero de julio de dos mil nueve al veintidós de septiembre del dos mil once, la ex servidora pública **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt** sí cumplió con el horario y las labores encomendadas durante su desempeño en la Subdirección Médica de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) De conformidad con las funciones establecidas en el Manual Específico de la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo, así como del Manual de Procedimientos para el Servicio Médico, la ex servidora pública **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt** cumplió con sus funciones.

De lo anterior se advierte que del primero de julio de dos mil nueve al veintidós de septiembre de dos mil once, periodo durante el cual se atribuye a **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt**, haber desempeñado dos cargos, esto es, en la Secretaría de Salud y en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dicha ex servidora pública sí cumplió con el horario de labores y con las funciones que se le asignaron como Subdirectora de Área.

Por ende, no puede estimarse que haya ocasionado un daño u obtenido un beneficio por el hecho de haber aceptado el nombramiento de Subdirectora de Área, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y manifestar que no desempeñaba otro empleo, cuando ya se le había expedido el nombramiento de Directora de Área en el Instituto de Geriátrica, si como se acaba de ver, observó el horario de labores y cumplió con sus funciones del cargo en este órgano jurisdiccional.

De conformidad con todo lo anterior, para la imposición de la sanción respectiva, habrá de tomarse en cuenta que la falta en que incurrió la involucrada se estimó como grave; que no hay reincidencia, y que con motivo de tal infracción administrativa no obtuvo beneficio o lucro, ni provocó daño o perjuicio al Tribunal Electoral.

De igual forma se deberá tomar en cuenta la actitud procesal con la que se condujo la ex servidora pública, ya que reconoció la comisión de la infracción reprochada, y también haberse allanado a la determinación de la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo, en el sentido de haberla dado de baja de inmediato de este Tribunal Electoral.

Robustece lo anterior la tesis de rubro: **“RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE SERVIDORES PÚBLICOS. AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO RELATIVO, LA AUTORIDAD DEBE BUSCAR EL EQUILIBRIO ENTRE LA CONDUCTA INFRACTORA Y LA SANCIÓN A IMPONER”**.<sup>6</sup>

Ahora, tomando en consideración las circunstancias particulares de este procedimiento de responsabilidad administrativa; que **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt**, presentó el informe a que se refiere el artículo 134, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el que confesó la comisión de la conducta reprochada, lo cual se considera una actitud procesal positiva, así como que de los hechos probados y de la normativa aplicable, no se advierte la existencia de algún hecho o supuesto normativo que le beneficie, en consecuencia, una vez analizados los elementos

---

<sup>6</sup> Visible en la página 1799, Tomo XX, Julio de 2004, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, cuyo contenido dice: De conformidad con el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos deberán establecer sanciones de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados con su conducta. De esta manera, por dispositivo constitucional, el primer parámetro para graduar la imposición de una sanción administrativa por la responsabilidad administrativa de un servidor público, es el beneficio obtenido o el daño patrimonial ocasionado con motivo de su acción u omisión. Por su parte, el numeral 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (de contenido semejante al precepto 14 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de marzo de dos mil dos), dispone que las sanciones administrativas se impondrán tomando en cuenta, además del señalado con antelación, los siguientes elementos: I. La gravedad de la responsabilidad y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan las disposiciones de dicha ley; II. Las circunstancias socioeconómicas del servidor público; III. El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor; IV. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución; V. La antigüedad en el servicio; y, VI. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones. Por tanto, la autoridad administrativa debe buscar un equilibrio entre la conducta desplegada y la sanción que imponga, para que ésta no resulte inequitativa. Por ejemplo, si la autoridad atribuye a un servidor público el haber extraviado un expediente, y esa conducta la estima grave, pero sin dolo o mala fe en su comisión; reconoce expresamente que no existió quebranto al Estado, ni beneficio del servidor público; valoró la antigüedad en el empleo, lo cual no necesariamente obra en perjuicio del empleado de gobierno, toda vez que la perseverancia en el servicio público no debe tomarse como un factor negativo; tomó en cuenta si el infractor no contaba con antecedentes de sanción administrativa, y no obstante lo anterior, le impuso la suspensión máxima en el empleo, es inconcuso que tal sanción es desproporcionada y violatoria de garantías individuales.”

establecidos en el artículo 14, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se estima que es acreedora a una sanción administrativa, la cual se determinará conforme a las consideraciones siguientes.

Los artículos 113, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, 135, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establecen las sanciones aplicables a los servidores o ex servidores públicos que incurran en alguna responsabilidad administrativa; en su literalidad, dichos numerales señalan lo siguiente:

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 113.** *(Se transcribe)*

**Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.**

**Artículo 135.** *(Se transcribe)*

De lo anterior, se advierte que el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el principio de proporcionalidad en la imposición de sanciones al establecer una variedad de éstas para que la autoridad sancionadora, tomando en consideración la responsabilidad, circunstancias de la ex servidora pública, y sus antecedentes, entre otros aspectos, imponga la sanción correspondiente; es decir, señala que deben tomarse en cuenta diversas circunstancias, a efecto de su individualización.

En ese contexto, el artículo 135, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece los parámetros de las sanciones aplicables a los responsables por actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño del servicio público.

Atento a los supuestos que exige el principio de proporcionalidad, es claro que tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establecen en sus artículos 113 y 135, respectivamente, las sanciones que pueden imponerse como consecuencia de una falta administrativa.

### SUP-ASA-1/2013

En este sentido, la autoridad está en posibilidad de graduar la sanción que ha de aplicar, considerando las distintas que refieren los artículos invocados, por lo que es claro que, al momento de determinar la sanción que conforme a derecho corresponda, se debe observar lo previsto en esos numerales, pero no sólo eso, sino que se deben tomar en cuenta las peculiaridades que caracterizaron la comisión de la falta.

Al respecto, el artículo 136, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el numeral 14, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, dispone que para la imposición de sanciones administrativas se tomen en cuenta los elementos propios del empleo, cargo o comisión del servidor público, así como la gravedad de la falta, la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan las disposiciones de la ley o las que se dicten con base en ella, las circunstancias socioeconómicas del mismo servidor público, su nivel jerárquico y antecedentes, las condiciones exteriores y medios de ejecución, la reincidencia y el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones; elementos que han sido considerados en el caso que nos ocupa, por lo que, en la especie, es procedente graduar la sanción que habrá de imponerse.

Para determinar el tipo de sanción a imponer, debe tomarse en cuenta que la falta se estimó grave, en atención a las circunstancias que rodearon su comisión; que no se considera la imposición de una sanción pecuniaria; que la ex servidora pública se desempeñó como Subdirectora de Área, nivel 20-A, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo de este Tribunal, desde el uno de julio de dos mil nueve y hasta el veintidós de septiembre de dos mil once; que no se consideró reincidente; que no ocasionó daño o perjuicio económico, y que el veintidós de septiembre de dos mil once fue dada de baja de inmediato de este órgano jurisdiccional por parte de la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo.

Por todo lo anterior, se considera que no se está en el caso de imponer como sanción administrativa un apercibimiento ni amonestación privada o pública, pues en todo caso dichas sanciones correspondería aplicarlas en casos de conductas no graves.

Tampoco procede imponer como sanción, la suspensión o destitución del empleo, cargo o comisión, en virtud de que la ex servidora pública **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt** actualmente no labora para el Tribunal Electoral.



En consecuencia, atendiendo a la conducta en que incurrió la ex servidora pública y a las circunstancias particulares que mediaron en la comisión de la falta administrativa, se concluye que la magnitud del reproche que amerita la conducta de la infractora **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt**, es la establecida en la fracción VI del artículo 135 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, siendo ésta la de inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público que no resulta insuficiente ni excesiva, para castigar la responsabilidad en la falta administrativa cometida, ya su vez, para cumplir con la finalidad que tienen las sanciones.

Ahora bien, para fijar el lapso de la inhabilitación, debe considerarse que el artículo 13, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, **vigente en la época de los hechos (primero de julio de dos mil nueve al veintidós de septiembre de dos mil once)**, establecía que cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se impondría de **seis meses a un año de inhabilitación**.

Al respecto, es de indicarse que el cinco de junio de dos mil doce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se reformaron diversas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, entre las que se encuentra el citado artículo 13, en cuya parte relativa se estableció lo siguiente:

**ARTÍCULO 13.-** *(Se transcribe)*

Como se aprecia, la sanción de inhabilitación prevista para el supuesto de que no se causen daños o perjuicios ni exista beneficio o lucro, fue modificada para quedar de tres meses a un año.

En ese orden de ideas, es claro que dicha disposición le beneficia a la denunciada y, por ende, es procedente su aplicación retroactiva, por lo que la imposición de la inhabilitación deberá ser con relación a esos parámetros.

Ilustra lo anterior, las tesis de rubros **“RETROACTIVIDAD DE LA LEY Y APLICACIÓN RETROACTIVA. SUS**

**DIFERENCIAS”<sup>7</sup> y “TRASLACIÓN DEL TIPO Y ADECUACIÓN DE LA PENA. CONSTITUYEN UN DERECHO DEL GOBERNADO PROTEGIDO CONSTITUCIONALMENTE”.<sup>8</sup>**

En consecuencia, se le impone una **inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público por el plazo de tres meses**, que es el plazo mínimo que procede imponer como cuando en el caso, no existe beneficio o lucro, pero se trata de conductas graves.

---

<sup>7</sup> Sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, octubre de 2005, Novena Época, página 704, que literalmente dice: El análisis de retroactividad de las leyes implica estudiar si una determinadas norma tiene vigencia o aplicación respecto de derechos adquiridos o situaciones jurídicas acaecidas con anterioridad a su entrada en vigor. En cambio, el análisis sobre la aplicación retroactiva de una ley supone la verificación de que los actos materialmente administrativos o jurisdiccionales estén fundados en normas vigentes, y que en caso de un conflicto de normas en el tiempo se aplique la que genere un mayor beneficio al particular.

<sup>8</sup> Visible a la página 413 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época; Primera Sala, Marzo de 2013: El primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe la aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de persona alguna. Ahora bien, de la interpretación a contrario sensu de tal precepto, se advierte que otorga el derecho al gobernado de que se le aplique retroactivamente la ley penal cuando sea en su beneficio, por lo que si cometió un delito bajo la vigencia de una ley sustantiva con base en la cual se le sentenció y, posteriormente se promulga una nueva que prevé una pena menor para el mismo delito, o el acto considerado por la ley anterior como delito deja de tener tal carácter o se modifican las circunstancias para su persecución, aquél tiene el derecho protegido constitucionalmente a que se le aplique retroactivamente la nueva ley y, por ende, a que se le reduzca la pena o se le ponga en libertad. Esto es así, porque si el legislador en un nuevo ordenamiento legal dispone que un determinado hecho ilícito merece sancionarse con una pena menor o que no hay motivos para suponer que, a partir de ese momento, el orden social pueda alterarse con un acto anteriormente considerado como delictivo, es inválido que el poder público insista en exigir la ejecución de la sanción como se había impuesto por un hecho que ya no la amerita o que no la merece en tal proporción. Consecuentemente, la traslación del tipo y la adecuación de la pena constituyen un derecho de todo gobernado, que puede ejercer ante la autoridad correspondiente en vía incidental, para que ésta determine si la conducta estimada como delictiva conforme a la legislación punitiva vigente en la fecha de su comisión continúa siéndolo en términos del nuevo ordenamiento, esto es, para que analice los elementos que determinaron la configuración del ilícito de acuerdo a su tipificación abrogada frente a la legislación vigente y decida si éstos se mantienen o no y, en su caso, aplicarle la sanción más favorable.”

No es óbice para la aplicación de la sanción el hecho de que **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt**, ya no labore para el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ya que dicha circunstancia no constituye un impedimento para la imposición de la sanción, por lo que ésta será aplicable a la infractora, a partir de que surta efectos la notificación de la presente resolución.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de rubro: **“RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LAS SANCIONES PREVISTAS EN LA LEY RESPECTIVA SON APLICABLES AUN CUANDO AL MOMENTO DE LA IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN EL INFRACTOR YA NO SE ENCUENTRE LABORANDO EN EL SERVICIO PÚBLICO”**.<sup>9</sup>

En la inteligencia que la sanción tiene como finalidad inhibir la conducta que fue imputada a **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt** y, al mismo tiempo, motivarla a que en lo

---

<sup>9</sup> Emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en la página 1639, Tomo XXX, Octubre de 2009, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, cuyo texto es: “Una vez que en el procedimiento respectivo se considera administrativamente responsable a un servidor público, inmediata e inexcusablemente se hace merecedor de la imposición de alguna de las sanciones previstas por el artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, restando únicamente a la autoridad individualizar la sanción atendiendo a los elementos a que hace referencia el numeral 14 de dicha ley, sin que de lo dispuesto por este último dispositivo se advierta que uno de los aspectos a considerar para tal efecto sea si al momento de la emisión de la resolución de responsabilidad administrativa el infractor continúa o no laborando en el sector público, de lo que se concluye que tal circunstancia, en su caso, sería un aspecto a considerar al ejecutar la resolución, pero de ninguna forma puede considerarse como una exigente de responsabilidad o un impedimento para la imposición de la sanción, ni mucho menos que afecte la validez de la resolución que se dicta en el procedimiento administrativo correspondiente, máxime que el infractor deberá cumplir la sanción aun cuando ésta se cumpla en el desempeño del nuevo cargo que ocupe, en caso de que reingrese al servicio público. Además, de considerar como cierta la afirmación de que si un servidor público ya no labora dentro del servicio público al momento en que se emite la resolución en la que se le finca responsabilidad administrativa, es un obstáculo para que la autoridad le imponga una sanción, aun cuando ya se le haya considerado administrativamente responsable de la comisión de la conducta infractora, podría llegarse al extremo de que cualquier servidor público contra el cual se haya instaurado un procedimiento por el indebido ejercicio de sus funciones, renuncie o deje el cargo que ocupa en el servicio público con la única finalidad de evadir la sanción que se le pudiera imponer”.

**SUP-ASA-1/2013**

subsecuente, en el ejercicio de su empleo, cargo o comisión, se abstenga de incumplir con la obligación de cumplir con las disposiciones administrativas relacionadas con el servicio público.

También procede advertirle que en caso de incurrir nuevamente en faltas administrativas como la que ahora se sanciona o en otra análoga, sé le impondrá sanciones más severas.

Cabe agregar que la imposición de dicha sanción tiene como objeto, incluso, que los servidores públicos que realizan funciones análogas tengan pleno conocimiento de que conductas como la que fue materia de este procedimiento no son jurídicamente tolerables.

**OCTAVO.** Remítase copia certificada de la presente resolución a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para que se agregue al expediente personal de **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt** y a la Contraloría Interna del propio Tribunal para los efectos legales a que haya lugar.

Asimismo, remítase copia certificada de la presente resolución a la Contraloría de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a la Contraloría del Poder Judicial de la Federación, para que la integren a su registro de servidores públicos sancionados, y a la Secretaría de la Función Pública, para los efectos legales a que haya lugar.

Por lo expuesto y fundado se:

**RESUELVE**

**PRIMERO.** **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt** no es responsable de la infracción; administrativa prevista en el artículo 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por el incumplimiento a la obligación establecida en el numeral 8, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, conforme a lo expuesto en el considerando quinto de la presente resolución.

**SEGUNDO.** **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt**, es responsable de la infracción administrativa prevista en el artículo 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por el incumplimiento a la obligación

establecida en el numeral 8, fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, conforme a los considerandos quinto y sexto de la presente resolución.

**TERCERO.** Se impone como sanción a **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt**, una inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público por el plazo de tres meses, conforme a lo establecido en el considerando séptimo de esta resolución.

**CUARTO.** Distribúyanse copias certificadas de la presente resolución para los efectos precisados en el considerando octavo.

[...]

#### **QUINTO. Agravios**

En la demanda, la apelante hace valer los siguientes motivos de inconformidad:

#### **AGRAVIOS**

##### **PRIMERO.-**

La resolución determinante de responsabilidad en mi contra trasgrede el principio de legalidad contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que la Comisión de Administración de ese H. Tribunal, determinó sancionarme administrativamente con motivo **de irregularidades que no me fueron imputadas mediante el acuerdo de inicio** del procedimiento de responsabilidades administrativas origen de la presente impugnación.

Lo anterior se puede observar de la lectura a la resolución impugnada, que en la parte conducente, señala:

PRIMERO. El veinticuatro de octubre de dos mil doce, y en cumplimiento al Acuerdo 374/S10(16-X-2012) de la Comisión de Administración la Contraloría Interna inició el procedimiento de responsabilidad administrativa TEPJF-CI-UR-PA-024/2012, en contra de Flor María de Guadalupe Ávila Fematt, ex servidora pública de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que., no obstante que tenía el cargo de Directora de Área, en el instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud, manifestó que no desempeñaba otro empleo, al haber

**SUP-ASA-1/2013**

aceptado el nombramiento de Subdirectora de Área, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como se observa a continuación:

DEPENDENCIA			
Secretaría de Salud -Instituto de Geriátría (ahora Instituto Nacional de Geriátría)		Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación -Coordinación de Recursos Humanos y Enlaces Administrativos	
Cargo	Periodo	Cargo	Periodo
Directora de Área	16/Febrero/2009 al 22/septiembre/2011	Subdirectora de Área	1/Julio/2009 al 22/septiembre/2011

Por lo anterior, se estimó que podría actualizarse el incumplimiento a lo dispuesto en los artículos 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el 8, fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, por lo que probablemente incurrió en un ejercicio indebido del cargo de Subdirectora de Área, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo de este Tribunal Electoral al ostentar diverso cargo como Directora de Área en el Instituto de Geriátría de la Secretaría de Salud, con lo cual transgredió disposiciones jurídicas que regulan su actuación.

Asimismo, en el considerando CUARTO de la resolución determinante de responsabilidad, se observa lo siguiente:

CUARTO. Conductas infractoras imputadas a la denunciada. En el auto de inicio del procedimiento de responsabilidad se consideró que la denunciada en su desempeño como Subdirectora del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación probablemente incurrió en una causa de responsabilidad en términos de lo previsto en el artículo 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el numeral 8, fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que a la letra señalan:

(...)

Lo anterior, en razón de que en la denuncia de hechos y demás elementos probatorios que se allegaron durante la investigación, se determine que Flor María de Guadalupe Ávila Fematt, no obstante que tenía el cargo de Directora de Área en el Instituto de Geriátría de la Secretaría de Salud, manifestó que no desempeñaba otro empleo, al haber aceptado el nombramiento de Subdirectora de Área, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como se observa a continuación:

(...)

En el Considerando anterior, se precisó que de la lectura del auto de inicio de este procedimiento, se desprende que la conducta atribuida a la denunciada se consideró que es la prevista en el artículo 131 fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la

Federación, en relación con lo previsto en el numeral 8, Fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en razón de que se le atribuyó, en la época en que se presentó la denuncia de hechos, que no obstante que tenía el cargo de Directora de Área en el Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud, manifestó que no desempeñaba otro empleo, al haber aceptado el nombramiento de Subdirectora de Área; adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Ahora de las constancias que obran en el expediente es posible advertir que la conducta atribuida a la denunciada se encuentra acreditada en autos.

Ello se considera así, por lo siguiente:

En los autos del expediente aparece copia certificada del nombramiento 6845, de veinte de julio de dos mil nueve que expidió el Secretario Administrativo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a Flor María da Guadalupe Ávila Fematt, como Subdirectora nivel 20A, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo, con efectos a partir del uno de julio de dos mil nueve.

En ese contexto, se considera que se encuentra acreditada la conducta atribuida y su responsabilidad en términos de lo previsto en el artículo 131, fracción XI, de la Ley Orgánica, en relación con el numeral 8, fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Se estima así, porque la ex servidora pública al suscribir el nombramiento que se le expidió para desempeñar el cargo de subdirectora en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dejó de cumplir con la obligación de conducirse con verdad, dado que protestó no desempeñar otro cargo o empleo, lo cual como ha quedado acreditado en párrafos precedentes no fue así, porque el dieciséis de febrero de dos mil nueve, ya se le había expedido diverso Nombramiento que la facultaba para desempeñarse como Directora de Área en diversa institución pública, nombramientos que la propia denunciada confiesa haber desempeñado de manera simultánea hasta la fecha en que presentó su renuncia como Subdirectora en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que fue el veintidós de septiembre de dos mil once, como ha quedado evidenciado en párrafos precedentes.

De lo anterior se desprende que la conducta por la cual fui sancionada se tradujo en **haber declarado al reverso del nombramiento de fecha 20 de julio de 2009, no desempeñar otro empleo**, no obstante que a la fecha de suscripción de dicha protesta me encontraba desempeñando diverso cargo en el Instituto de Geriátrica, órgano desconcentrado de la Secretaría de Salud, y que tal aseveración, a juicio del órgano resolutor, constituyó incumplimiento a la obligación de conducirme con verdad, y

**SUP-ASA-1/2013**

que en consecuencia, se tradujo en trasgresión a la obligación contenida en el artículo 131, fracción XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el diverso 8, fracción XXIV de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En atención a lo anterior, debe considerarse que la resolución determinante de responsabilidad no guarda congruencia con el contenido del acuerdo de inicio de fecha 24 de octubre de 2012 dictado en el procedimiento administrativo de origen, en el que se me hizo saber las conductas que me fueron atribuidas.

Lo anterior se sostiene, pues no se debe pasar por alto que las irregularidades imputadas en mi contra tienen su origen en la denuncia formulada por quien se dijo ser MARÍA HERNÁNDEZ, como bien se encuentra plasmado en el considerando tercero que obra a fojas 5 del acuerdo de inicio del procedimiento de responsabilidades de origen, en el que el C. Contralor Interno de ese Tribunal, expuso:

“TERCERO.- La denuncia presentada se hizo consistir sustancialmente en que Flor María de Guadalupe Ávila Fematt ocupaba dos encargos al mismo tiempo, uno en la administración pública federal en la Dirección de Enseñanza y Divulgación del Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud y otro como Subdirectora en la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo de este Tribunal”

“Tal conducta, de acreditarse, podría ser constitutiva de la causa de responsabilidad administrativa prevista en los artículos 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el numeral 8, fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que a la letra dicen:”

Luego señala el Contralor Interno:

“En ese tenor, procede analizar si está acreditada la responsabilidad de la servidor público implicada Flora María de Guadalupe Ávila Fematt, en términos de los normativos precitados.”

“la conducta del estudio será analizar bajo el principio la temporalidad, es decir, en la fecha en que se suscribieron los documentos y la consecución de los hechos”

(...)

“De la copia certificada del nombramiento a que se refiere el antecedente tercero, punto V, se advierte que el 20 de julio de 2009, el Secretario Administrativo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, designó a Flor María de Guadalupe Ávila Fematt para ocupar el cargo de Subdirector de Área adscrita a la



Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo nivel 20A con efectos a partir del uno de julio de dos mil nueve (foja 17).”

Es en esa fecha, en la cual esta autoridad administrativa formulará juicio de reproche en contra de Flor María Guadalupe Ávila Fematt; lo anterior, atento a que en el reverso del nombramiento en comento se advierte la leyenda siguiente:

“En la ciudad de México, DF, a 20 de julio de 2009 al aceptar el puesto a que se refiere el nombramiento que consta en el anverso, declaro HABER PROTESTADO, conforme a lo dispuesto en el artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; guardar ésta y las leyes que de ella emanen y que no desempeño otro empleo.”

De la precitada documental se aprecia que no obstante que Flor María de Guadalupe Ávila Fematt tenía el cargo de Directora de Área en el Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud (foja 44), manifestó que no desempeñaba otro empleo, lo cual es incorrecto, pues de conformidad con lo establecido en los artículos 1, 2 y 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Secretaría de Salud, forma parte de la Administración Pública Federal Centralizada.

“...”

Consecuentemente, Ávila Fematt sí desempeñaba otro cargo (Directora de Área en el Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud), al haber aceptado el nombramiento de Subdirector de área adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo nivel 20A con efectos a partir del uno de julio de dos mil nueve; cargo que ocupó hasta el veintidós de septiembre de dos mil once.

De modo que es precisamente en el momento en que deja de ocupar el precitado cargo dentro de este Tribunal Electoral que la conducta reprochable deja de tener carácter de continuo.

En efecto, la servidor público cuya conducta se analiza ostentaba dos cargos, uno en la Secretaría de Salud como Directora de Área (dieciséis de febrero de dos mil nueve a la fecha) y otro dentro de este Tribunal Electoral como Subdirectora de Área (uno de julio de dos mil nueve al veintidós de septiembre de dos mil once). Es decir, la conducta transgresora de la normatividad administrativa persistió aproximadamente dos años y dos meses, de manera que válidamente puede concluirse que Flor María de Guadalupe Ávila Fematt tuvo dos cargos uno en la Secretaría de Salud y otro en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Sobre esa base, como quedo establecido en párrafos precedentes, el primero de julio de dos mil nueve le fue expedido nombramiento como Subdirectora de Área nivel 20a adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo de este Tribunal, a la servidor público cuya conducta se analiza, de manera en el reverso de dicho nombramiento manifestó no desempeñar otro empleo, circunstancia que de suyo, hizo que se actualizara la irregularidad administrativa atribuida.”

## SUP-ASA-1/2013

De acuerdo con lo anterior, inicialmente el Contralor Interno dictó el acuerdo de inicio del procedimiento de origen sostuvo “que la conducta transgresora de la suscrita persistió aproximadamente dos años y dos meses, de manera que válidamente puede concluirse que Flor María de Guadalupe Ávila Fematt tuvo dos cargos uno en la Secretaría de Salud y otro en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”

La suscrita no pasa por alto el hecho de que en el acuerdo de inicio del procedimiento se haya aludido a la suscripción de no desempeñar otro empleo que se encuentra contenido al reverso del nombramiento de fecha 20 de julio de 2009, y que tal suscripción se encuentre concatenada con el desempeño de dos cargos simultáneamente que persistió durante un periodo de tiempo de aproximadamente dos años y dos meses (esto último que fue considerado como conducta infractora en el acuerdo de inicio), pero es mayor verdad el hecho de que en el acuerdo inicial del procedimiento de origen, el Contralor Interno de ese Tribunal en ningún momento me atribuyó de manera directa y concreta a manera de fuente de responsabilidad la supuesta falta de veracidad en el contenido de la protesta de no desempeñar otro empleo, y su relación fundada y motivada con el contenido de la fracción XXIV del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Al no haberlo hecho así, las consideraciones adoptadas por la Comisión de Administración de ese Tribunal en la resolución determinante de responsabilidad, resultan sorprendidas en mi agravio puesto que no fueron materia del estudio de la conducta por la que fui emplazada, y constituyen una franca violación al principio de legalidad.

Para mayor referencia, y atendiendo al contenido del acuerdo de inicio, es que la suscrita formuló su informe respecto de las conductas atribuidas, mediante escrito presentado el 13 de noviembre de 2012, en el que señalé lo siguiente:

“Al respecto, es de mencionar que tal situación de hecho, es decir, el desempeñar dos empleos no se trata de una cuestión que se encuentre prohibida ni restringida y mucho menos sancionada por las disposiciones invocadas.

Lo anterior es así, ya que el artículo 131, fracción XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, remite como causa de responsabilidad administrativa las que se refiere la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, pero no prohíbe ni restringe la conducta que se me atribuye incurrida.

Por lo que se refiere a la fracción I del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, tampoco establece prohibición alguna respecto al desempeño de dos empleos, pues esta contiene la obligación de cumplir el servicio encomendado (lo cual fue cumplido por la suscrita a cabalidad) y abstenerse de acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio (situación a todas luces que no se actualiza) pues tal como es del propio conocimiento de ese Órgano de Control, en todo momento desempeñé mi función de subdirectora de forma continua y eficiente, y esto se acredita con el informe contenido en el oficio de fecha 25 de junio de 2012 a través del cual la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo informan a esa Contraloría Interna los pormenores del desempeño que llevé a cabo mientras mi empleo en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Respecto a la hipótesis que me señala expresamente, de haber incurrido en el indebido servicio, cabría señalar que en ningún momento ejercí empleo o cargo de forma indebida, pues como se desprende de los dispositivos legales invocados que presuntamente incurrí en infracción, no se contiene prohibición o limitación de ejercer dos empleos al mismo tiempo en diferentes poderes de la unión, que en la especie surten en el Poder Judicial Federal, y el Poder Ejecutivo Federal.

Por lo que respecta a la supuesta infracción al contenido de la fracción XXIV del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, ésta no contiene tampoco prohibición expresa en relación con los hechos que se me atribuyen, y menos aún esa Contraloría refiere cuáles fueron en concreto ese acto u omisión contenida en diversa disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público, pues en el acuerdo de inicio del procedimiento que hoy estoy contestando no remite a ninguna otra disposición diversa a las señaladas"

De lo anterior se desprende que si las imputaciones contra la suscrita se hicieron consistir en la conducta de haber desempeñado dos cargos al mismo tiempo, incluso que suscribí el anverso del nombramiento de fecha 20 de julio de 2009 en el que asenté no desempeñar otro empleo, ambas cuestiones que nunca dieron ni debieron dar lugar a discusión, pero que en sí mismas no representaban infracción alguna a los fundamentos invocados por el Contralor Interno en el acuerdo de inicio del 24 de octubre de 2009, empero, si a juicio de la Comisión de Administración de ese Tribunal se me debe considerar infractora a dichos fundamentos teniendo como base la suscripción de la leyenda contenida en el anverso en el sentido de que declararé no desempeñar otro empleo, es una cuestión distinta a la que originalmente fui emplazada al procedimiento administrativo de responsabilidad, y que inevitablemente fue emitida no obstante la clara indefensión a la que fui sometida previo al dictado de un acto que constituye un detrimento en la esfera jurídica que tutela mi derecho a ser juzgada bajo el más elemental principio de legalidad.

**SEGUNDO.-**

Independientemente de haber sido sancionada bajo una resolución que no atendió el principio de legalidad a que aludo en el apartado que antecede, la resolución determinante de responsabilidad que hoy someto a consideración de esa H. Sala Superior, debe considerarse contraria a derecho en virtud de que la conducta por la que fui sancionada no se encuentra tipificada como infracción y por lo tanto no amerita sanción alguna como la que fue determinada en mi contra.

En efecto, a través de la resolución determinante de responsabilidad, se me considera transgresora a lo dispuesto por el artículo 8, fracción XXIV de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que señala:

ARTÍCULO 8.- *(Se transcribe)*

Al respecto, se puede observar que el órgano resolutor impugnado, consideró que incurrí en infracción al tenor de las consideraciones que fueron expuestas en el agravio anterior, y que por obvio de repeticiones innecesarias se solicita se tenga por reproducido en el presente apartado como si a la letra fuesen insertadas, pero además, dicho órgano va más allá señalando lo siguiente:

De lo anterior, puede desprenderse válidamente que los Servidores Públicos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tienen la obligación de abstenerse de desempeñar un diverso cargo al que desempeñen en su oportunidad en el Tribunal Electoral.

(...)

De ahí que se consideré que la hoy denunciada dejó de cumplir con dicha disposición administrativa, dado como quedó acreditada en los párrafos precedentes, no obstante que se le expidió el nombramiento de Directora de Área, a partir del dieciséis de febrero de dos mil nueve, en el Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud, manifestó que no desempeñaba otro empleo, al haber aceptado el nombramiento de Subdirectora de Área, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlaces Administrativos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con efectos a partir del primero de julio de dos mil nueve, como se muestra en el siguiente cuadro:

Por tanto, se encuentra acreditada la conducta y la causa de responsabilidad administrativa prevista en el artículo 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el numeral 8 fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, dado

que la denunciada con su conducta dejó de observar una disposición administrativa que le imponía la obligación de abstenerse de desempeñar el cargo de Directora de Área en el Instituto de Geriatria de la Secretaría de Salud, por habersele expedito el nombramiento como Subdirectora adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo cual como ya quedó evidenciado se abstuvo de cumplir.

(...)

Máxime que la responsabilidad administrativa que ahora se le atribuye es por haber faltado a la verdad, al manifestar que no desempeñaba otro empleo cuando aceptó y protestó el cargo de Subdirector de Área en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, siendo que también desempeñaba el cargo de Directora de Área en la Secretaria de Salud, no porque hubiese omitido presentar ante la Coordinación de Recursos Humanos de este Tribunal el dictamen de compatibilidad que refiere debió "expedirla Secretaría de Salud para ingresar al Instituto de Geriatria"

De lo anterior se desprende con claridad, que la Comisión de Administración de ese Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación me ha sancionado por la aparente infracción a lo dispuesto por la fracción XXIV del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, bajo la consideración que la suscripción de no tener otro empleo contenido en el reverso del nombramiento de fecha 20 de julio de 2009, mediante el cual se me designó como Subdirectora de Área adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

A mayor abundamiento, la Comisión de Administración hoy impugnada, pretende justificar la adecuación de dicha conducta basándose en el siguiente argumento:

Además de lo anterior, es de precisar que la denunciada parte de una idea inexacta cuando refiere que la fracción XXIV del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no contiene una prohibición expresa en relación con los hechos que se le atribuyeron y que la Contraloría del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no le refirió cuáles fueron en concreto el acto y omisión contenida en diversa disposición relacionada con el servicio público "pues en el acuerdo de inicio del procedimiento que hoy estoy contestando no remite a ninguna otra disposición diversa a las señaladas."

Esto es así, porque de la lectura de la fracción XXIV, del artículo 8, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se advierte que se impone la obligación de los Servidores Públicos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición administrativa relacionada con el desempeño de la función pública y en el caso concreto, la denunciada dejó de cumplir con el contenido establecido en el

## SUP-ASA-1/2013

reverso del nombramiento 6845, de veinte de julio de dos mil nueve que expidió el Secretario Administrativo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a Flor de María Guadalupe Fematt, como Subdirectora nivel 20A, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo, con efectos a partir del uno de julio de dos mil nueve, en el que aparece su nombre y una firma; nombramiento que dice lo siguiente:

“En la Ciudad de México D.F., a 20 de Julio de 2009 al aceptar el puesto a que se refiere el nombramiento que consta en el anverso, declaro HABER PROTESTADO, conforme a lo dispuesto en el artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; guardar ésta y las leyes que de ella emanen y que no desempeño otro empleo.”

En este sentido, es del precisar que en los términos en que se encuentra redactada Infracción XXIV, del artículo 8, de la ley federal relativa, debe entenderse que hace remisión a cualquier disposición administrativa que atribuya deberes u obligaciones de los servidores públicos que laboran en este caso concreto, en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y cuyo incumplimiento da lugar al procedimiento en materia de responsabilidad administrativa y a las sanciones que correspondan.

En efecto, en la inclusión del término “incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa” como elemento normativo del tipo sancionatorio previsto en la fracción XXIV, del artículo 8 de la mencionada ley, se alude a una conducta que se realiza en forma contraria a las disposiciones o normas que regulan el servicio encomendado y que impiden el correcto ejercicio de la administración pública y, por tanto, para calificar si la conducta es indebida o no, esto es, para determinar si se actualiza tal hipótesis normativa, es menester recurrir a cualquier disposición administrativa que regule el cúmulo de obligaciones o atribuciones inherentes al cargo.

Es decir, el citado supuesto hipotético del referido tipo administrativo, necesita de la declaratoria de otra disposición para tener como ilícita la conducta, toda vez que el supuesto de hecho no aparece descrito en su totalidad, en tanto que la mencionada hipótesis es una norma de “remisión tácita”, en virtud de que al aludir a las atribuciones y facultades del servidor público, implica que tenga que acudir a cualquier ley, reglamento o disposición administrativa que rigen su actuación, sin que sea necesario que las obligaciones de los servidores públicos se encuentren contenidas en leyes formales y materiales para que sirvan de base para determinar una causa de responsabilidad administrativa, en atención a que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece las obligaciones de éstos para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento da lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan.

En ese orden de ideas, se considera que el texto contenido en el nombramiento que nos ocupa, constituye una disposición administrativa de observancia obligatoria para la ex servidora pública Flor María de Guadalupe Ávila Fematt, en tanto que se estableció el deber de protestar el cargo que se le confirió con la condición de

manifestar que no desempeñaba otro empleo, pues la función pública, conlleva la indiscutible finalidad de que se prohíba a los servidores públicos la pluralidad de cargos remunerados, a efecto de honrar la labor que deben cumplir en el ejercicio de sus funciones, la cual se vería mermada porque no se cumplirían con los principios de división de trabajo, de carencia de ubicuidad y de honorabilidad.

De ahí que, la prohibición mencionada salvaguarda la legalidad, honradez y lealtad, a las que están obligados todos los entes públicos en el ejercicio de sus funciones.

Sirve de sustento a lo anterior, en lo que resulten aplicables, los criterios cuyo rubro son; "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTICULO 8º., FRACCIÓN XXIV, Y ÚLTIMO PÁRRAFO DEL PROPIO PRECEPTO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO TRANSGREDE LA GARANTIA DE SEGURIDAD JURÍDICA."4; y "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA FRACCIÓN XXIV DEL ARTÍCULO 8 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL SER UNA NORMA DE REMISIÓN TACITA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL".5

En consecuencia, si la denunciada aceptó y protestó el cargo de Subdirectora de Área en la entonces Dirección General de Recursos Humanos de este Tribunal, a partir del primero de junio de dos mil nueve, no obstante que desde el dieciséis de febrero del mismo año, se desempeñaba como Directora de Área en el Instituto de Geriatria de la Secretaría de Salud, es claro que no se condujo con apego a la verdad, infringiendo el principio de legalidad, honradez y lealtad, de modo que, la disposición administrativa que incumplió es la establecida en el nombramiento 6845, tal y como se precisó en el auto de inicio de este procedimiento disciplinario.

Lo anterior debe considerarse ilegal en virtud de que la autoridad hoy impugnada incursiona en el terreno de la creación legal al sustentarse en argumentos y disposiciones inaplicables al caso concreto, esto es a la conducta, pues en principio basta señalar que si bien es verdad que todo servidor público está obligado a abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público, lo cierto es que la suscripción contenida en el reverso del nombramiento de fecha 20 de julio de 2009 en la que protesté el cargo conferido y manifesté no desempeñar otro empleo de ningún modo tiene el carácter de disposición legal, reglamentaria o administrativa, sino se trata propiamente de una manifestación que realicé atendiendo a la protesta al asumir el cargo, que no constituye fuente normativa aplicable al contenido de la fracción XXIV citada.

Además de lo anterior, es de señalarse que contrariamente a lo sostenido por el órgano resolutor en su resolución, la leyenda contenida en el reverso del nombramiento de fecha

**SUP-ASA-1/2013**

20 de julio de 2009 en ningún momento contiene prohibición alguna para desempeñar dos cargos al mismo tiempo, de tal manera que la conducta que se me atribuye en ningún momento encuentra sustento para ser susceptible de la sanción que me fue impuesta. Esto se afirma sin pasar por alto la posibilidad de que exista o que pudiera existir alguna disposición que así lo restrinja, pero que sin embargo, por principio debió ser invocada por la Comisión de Administración para brindar certeza jurídica a la promovente, pero que en todo caso, debió ser susceptible de investigación mediante procedimiento diverso en el que pudiera conocer dichos fundamentos y tener la oportunidad de defenderme adecuadamente.

Respecto a las ideas anteriores, esa Sala Superior no debe pasar por alto el contenido de la tesis jurisprudencial número P./J. 100/2006, de la Novena Época, sostenida por el Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXIV, Agosto de 2006, página: 1667, cuyo rubro y texto son los siguientes:

“TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS”. (Se transcribe)

En todo caso, la suscripción que realicé al reverso del nombramiento de fecha 20 de julio de 2009 debe considerarse insuficiente para tenerlo como documento base para la determinación de responsabilidad en mi contra, pues no debe pasarse por alto que carece de la debida remisión o señalamiento de las infracciones que pudieran derivarse de la indebida suscripción o, en general, al incumplimiento de alguna obligación relacionada con el servicio público, sólo por mencionar las posibles conductas que podrían ser motivo de la aplicación de sanciones administrativas.

Consecuentemente, si sobre el señalamiento contenido en el reverso del documento en cuestión, independientemente que no se trata de una disposición legal, reglamentaria o administrativa, se utiliza para sustentar el origen de la responsabilidad que se me atribuye, y por lo tanto se me sanciona con la privación de gozar de los frutos de mi cargo como servidor público además de impedirme gozar de una carrera pública sin antecedentes de infracción, es evidente que resulta contrario al principio de legalidad, cuya observancia tratándose de actos y disposiciones que establezcan sanciones administrativas debe cumplirse con la elemental claridad que permita a las autoridades encargadas de su aplicación, así como a sus destinatarios, conocer sin



margen de duda cuál es el supuesto que actualiza la generación de la sanción, sin tener que acudir a meras suposiciones para saber si alguna conducta se ajusta o no a la norma relativa.

Brinda mayor referencia a lo anterior, la tesis que a continuación se invoca:

[TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.R y su Gaceta; Tomo XXVIII, Octubre de 2008; Pág. 2441

**RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA EN EL DICTADO DE LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA RIGE CON EL MISMO ALCANCE QUE EN EL DERECHO PENAL. (Se transcribe)**

En atención a las consideraciones expuestas, es de concluirse que la resolución aquí recurrida es contraria al principio de legalidad en su aspecto de exacta aplicación de la ley, toda vez que la suscripción contenida en el reverso del nombramiento expedido en fecha 20 de julio de 2009, sea cual fuere su contenido, no constituye fuente de responsabilidad que pueda ser relacionada con la obligación contenida en el artículo 8, fracción XXIV de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, por lo que es procedente revocarla.

#### **TERCERO.-**

Sin perjuicio de los argumentos formulados en el agravio segundo contenido en el presente escrito, respecto de la atipicidad de la conducta por la que fui sancionada por la Comisión de Administración de ese H. Tribunal, solicito a esa H. Sala, por tratarse de una cuestión de orden público, considere proceder al estudio de la convencionalidad de la resolución impugnada, de conformidad con el artículo 1° de la Constitución, reformado mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación, el once de junio del año 2011, cuyo texto quedó conformado de la siguiente manera:

**Artículo 1o.- (Se transcribe)**

Lo anterior, sin que ello implique realizar un control directo de la constitucionalidad de los actos y resoluciones que se ponen a su jurisdicción, que la suscrita reconoce que no le está permitido conforme a la jurisprudencia sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA CARECE DE COMPETENCIA PARA PRONUNCIARSE SOBRE LOS VICIOS DE CONSTITUCIONALIDAD QUE EN LA DEMANDA RESPECTIVA SE ATRIBUYAN A UNA REGLA GENERAL ADMINISTRATIVA” sin embargo, sí respecto a la observancia de los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

De esta forma, términos de los artículos 1o., 133, 104 y demás tratados internacionales en materia de derechos humanos, ese H. Tribunal Federal, podrá inaplicar, de conformidad con el principio pro persona, durante el proceso correspondiente, aquellas normas que contravengan a la Constitución o a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, sin que con ello, implique, una declaración de inconstitucionalidad, sino sólo inaplicación de la misma, respecto de los actos y resoluciones puestas a su jurisdicción.

Bajo la anterior consideración, solicito tenga a bien considerar la procedencia de practicar a mi favor un control de convencionalidad, respecto del artículo 7° de la “Convención Americana sobre Derechos Humanos” o también llamado “Pacto de San José”, cuya integración a nuestro sistema jurídico, fue promulgada el 24 de febrero de 2009.

El artículo 7 de la “Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José”, que dispone lo siguiente:

***Artículo 7 Derecho a la Libertad Personal***

*(Se transcribe)*

El numeral referido resulta aplicable al caso que nos ocupa, sin importar que se refiere a las garantías que deberán observarse en el proceso penal, ya que la resolución en esta vía impugnada, fue dictada en un procedimiento disciplinario, en el que son aplicables los principios del derecho penal dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo disciplinario, puede acudir a los principios penales sustantivos, como son, el principio de legalidad, el principio del non bis in ídem, la presunción de inocencia, el principio de culpabilidad, entre otros.

Es aplicable a lo sostenido en ideas anteriores, la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación, cuyos datos de identificación, rubro y contenido son los que se transcriben:

Registro No. 174488; Localización: Novena Época; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XXIV, Agosto de 2006; Página: 1565; Tesis: P./J. 99/2006; Jurisprudencia; Materia(s): Constitucional, Administrativa

**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO. (Se transcribe)**

Así como con el contenido de la tesis que a continuación se transcribe:

Novena Época; Registro: 168557; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Tesis Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XXVIII, Octubre de 2008; Materia(s): Administrativa; Tesis: VI.1o.A.262 A; Página: 2441

**RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA EN EL DICTADO DE LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA RIGE CON EL MISMO ALCANCE QUE EN EL DERECHO PENAL. (Se transcribe)**

La premisa de que el principio constitucional de legalidad que rige en la materia penal, previsto en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el diverso 7 de la “Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José”, puede ser aplicado al derecho administrativo disciplinario, y por lo tanto procede estudiar la constitucionalidad de la norma, cuya supuesta inobservancia por parte de la suscrita, trajo consigo que se me imputara responsabilidad administrativa, y con ello, la sanción que se impugnan a través del presente recurso.

En ese orden, los artículos 14, 113 y 109 Constitucionales que a la letra disponen:

**Artículo 14.-** (Se transcribe)

**Artículo 113.-** (Se transcribe)

**Artículo 109.-** (Se transcribe)

Puede verse que respecto al “principio de reserva de ley”, éste consiste en la exigencia de mantener en el legislador la potestad de establecer los delitos y las penas, en términos del

**SUP-ASA-1/2013**

artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Federal, correspondiendo al Ejecutivo la promulgación de las leyes y su ejecución, según lo dispone el artículo 89, fracción I.

En el caso que nos ocupa, la autoridad responsable en el presente recurso señaló que la suscrita incumplió con las obligaciones establecidas en los artículos 131, fracción XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el diverso 8, fracción XXIV de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en relación con el contenido de la leyenda plasmada en el reverso del nombramiento de 20 de julio de 2009, expedido por el Secretario Administrativo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que expresamente señalan:

**LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

**Artículo 131.** *(Se transcribe)*

**ARTÍCULO 8.-** *(Se transcribe)*

La conducta descrita por las fracciones aludidas, hace referencia a los preceptos normativos o reglamentarios en los que se establezcan las obligaciones que atañen a cada servidor público, atendiendo a la función que tenga encomendada, en el asunto que nos ocupa, la autoridad hizo alusión a dichas disposiciones.

De lo anterior, se advierte que la autoridad responsable fundamentó la sanción impuesta a la suscrita, consistente en la inhabilitación para desempeñar empleo, cargo, o comisión por el periodo de 3 meses, por el hecho de que supuestamente me conduje con falta de verdad a la que estaba obligada, al suscribir la leyenda contenida en el reverso del nombramiento de fecha 20 de julio de 2009 citado, y que por ello, contravine lo dispuesto por la fracción XXIV del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

De lo anterior, la suscrita considera que para el caso que nos ocupa dichas disposiciones, así como la leyenda suscrita por la apelante en fecha 20 de julio de 2009 en que se sustenta la sanción que me fue impuesta, **resultan violatorias al principio de legalidad previsto por el artículo 14**, en relación con los diversos 113 y 109 de nuestra Carta Magna, y fundamentalmente, contravienen lo previsto por el numeral 2,

del artículo 7 de la "Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José".

Lo anterior es así, puesto que la Convención Interamericana en cita, entre otros derechos humanos, prevé el consistente en que: "Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas".

Por su parte, se tiene que el numeral 2, del artículo 7 de la "Convención Americana sobre Derechos Humanos", establece el principio de legalidad, que como se ha sostenido en ideas anteriores también rige el derecho administrativo disciplinario, pues implica un importante límite al ejercicio del ius puniendi del Estado, con base en el cual, la Constitución Mexicana impide que los Poderes Ejecutivo y Judicial, configuren libremente delitos y penas, o infracciones y sanciones.

Entre otras cuestiones, dicho principio exige que en todo del Estado debe encontrarse fundado y motivado conforme a las leyes establecidas con anterioridad al hecho que se sanciona, y por ello, se ha dicho que dicho principio posee como núcleo dos principios, a saber, el de reserva de ley y el de tipicidad.

Por lo que se refiere al 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.**

Lo anterior es así, pues el artículo 113 Constitucional, obliga al legislador a regular por sí mismo, los tipos de infracciones disciplinarias y sus sanciones correspondientes en la medida necesaria para dar cumplimiento al referido principio de reserva de ley.

**Artículo 113.-** *(Se transcribe)*

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. Dicho de otro modo, el principio de tipicidad se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción, ya que supone en todo caso, la presencia de una *lex certa* que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones.

Ciertamente, **el principio de tipicidad** significa fundamentalmente que los caracteres esenciales de la conducta y la forma, contenido y alcance de la infracción estén consignados de manera expresa en una norma formal y materialmente legislativa, de tal manera que no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades encargadas de su aplicación, por lo que el principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, debe hacerse extensivo a las infracciones y sanciones disciplinarias, de modo tal, que si cierta disposición administrativa, establece que una conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en el supuesto normativo previamente establecido, no es lícito ampliar ésta ni por analogía ni por mayoría de razón.

En ese orden de ideas, para el caso del derecho administrativo disciplinario, **la descripción legislativa**, de las conductas que configuran responsabilidades para los servidores públicos, debe gozar de tal claridad y univocidad, que el juzgador pueda conocer su alcance y significado, al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma.

Dada esta convergencia de los principios de tipicidad y reserva de ley en el principio de legalidad, previsto por el artículo 14 Constitucional y el numeral 2, del artículo 7 de la "Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José", dicha garantía no se circunscribe a los meros actos de aplicación, SINO QUE ABARCA TAMBIÉN, A LA PROPIA LEY QUE SE APLICA, la que debe de ser emitida, en estricto apego a las formalidades legislativas, previstas por los artículos 71, 72 y 73, fracción XXIX-H, de la Constitución, que a la letra disponen:

*Artículo 71.- (Se transcribe)*

*Artículo 72.- (Se transcribe)*

*Artículo 73.- (Se transcribe)*

Precisado el procedimiento legislativo, **así como la facultad EXCLUSIVA del Congreso de la Unión**, de expedir normas relativas a la imposición de sanciones a los servidores públicos por responsabilidad administrativa derivada de un procedimiento disciplinario, estableciendo su organización, su funcionamiento, los procedimientos y los recursos contra tales resoluciones, es de concluirse que **la remisión que efectúa la fracción XXIX, del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores**

**Públicos**, contraviene lo dispuesto por el numeral 2, del artículo 7 de la “Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José”.

En efecto, al disponer el tramo normativo de referencia: (...) Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones: (...) XXIV- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.” el mismo se trata de un “tipo disciplinario en blanco”, ya que necesita para su integración, de complementarse con otros elementos normativos previstos en diversos ordenamientos legales.

Ahora bien, el problema de constitucionalidad de las denominadas “leyes penales en blanco”, no se plantea cuando la norma penal remite a una ley extrapenal en sentido formal y material, sino únicamente cuando se reenvía a otra norma que no tiene carácter de ley en sentido formal, dando así entrada en la descripción típica a regulaciones de procedencia reglamentaria o hasta meramente administrativa y, en consecuencia, a una participación del Poder Ejecutivo en la configuración de las conductas prohibidas.

En estos supuestos, lo que se advierte es que las “normas penales en blanco”, sólo prevén como supuesto normativo la mera remisión a disposiciones de menor jerarquía, mas no contienen la descripción de la conducta antijurídica. Sin embargo, de los ordenamiento constitucionales en comento, se desprende que la aludida facultad de fijar los delitos, penas, **así como infracciones y sanciones, en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, ha sido conferida exclusivamente al Poder Legislativo**, al tener carácter privatista, salvo el caso de facultades extraordinarias conforme a lo dispuesto en el artículo 29 Constitucional, y fuera de ello, no puede ser válidamente delegada en el Poder Ejecutivo, pues de darse tal delegación ella estaría viciada de inconstitucional.

Efectivamente, que el Congreso de la Unión no puede delegar en el Poder Ejecutivo ninguna de las atribuciones o poderes que le han sido expresa o implícitamente conferidos, y que en consecuencia, la infracción y la sanción en materia disciplinaria de los servidores públicos, debe encontrarse claramente establecidos en una ley en sentido formal y material, sin que resulte admisible, desde un punto de vista constitucional, el reenvío a un ordenamiento de menor jerarquía que la ley, que sufrió el proceso legislativo constitucional.

### SUP-ASA-1/2013

Además de lo anterior, el respeto al principio de reserva de ley se manifiesta cuando tanto la conducta, como la sanción se encuentren descritas en una ley en sentido formal y material, producto de la discusión del poder legislativo.

**Con base en la reflexión anterior, es preciso cuestionar la constitucionalidad de una norma propia del derecho administrativo disciplinario “en blanco”, que prevé, como supuesto hipotético, la mera “*infracción de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.*”**

Al respecto, es de señalar que si bien la fracción XXIV del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, especifica la conducta que configuraría responsabilidades administrativas para los servidores públicos y describe en términos abstractos la figura típica de la infracción, ésta realmente se integra con elementos normativos, que son determinados a posteriori mediante la aplicación de diversas disposiciones legales.

Por tanto, la norma de mérito, no obstante que tiene la naturaleza de ley, en sentido formal y material, no describe de manera clara, precisa, ni exacta, cuál es la acción u omisión sancionable, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, como lo exige el artículo 14 constitucional, sino que la naturaleza, contenido y alcances de la acción ilícita, está totalmente contenido en ordenamientos de menor jerarquía, permitiendo, en consecuencia, la descripción típica a regulaciones de procedencia reglamentaria **o hasta meramente administrativa** y, por ende, a una participación del Poder Ejecutivo en la configuración de las conductas prohibidas.

Con lo anterior, se deja en manos de la normativa administrativa, integrar en todo o en parte, la infracción disciplinaria prevista en la fracción XXIV, del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, lo que implica que la desobediencia a una disposición de menor jerarquía, incluso meramente administrativa, se eleva al rango de elemento típico sine qua non, con lo cual, finalmente, el titular del Ejecutivo interviene decisivamente en la determinación del ámbito de lo prohibido a nivel disciplinario, **siendo que es facultad exclusiva e indelegable del Congreso de la Unión, legislar en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.**



Así, una posible delegación de esta facultad legislativa al Ejecutivo, supone dejar en manos de este último, las tareas disciplinarias, cuyo monopolio, en esencia, corresponde al legislador, en términos de los artículos 14 y 73, fracciones XXI (aplicable al derecho administrativo disciplinario), y XXIX-H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo tanto, si las "normas disciplinarias en blanco", remiten para la integración de la conducta punible a ordenamientos de menor jerarquía que las leyes en sentido formal y material, es indudable que el Poder Ejecutivo e incluso, pueda darse el caso de que el Poder Judicial, obtengan una delegación constitucionalmente no permitida por la Constitución, toda vez que se integran los elementos esenciales del tipo disciplinario, que inciden en la determinación de los supuestos de hecho que integran a la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, todo ello, en contravención, como ya se dijo, a los artículos 14, 73, fracciones XXI y XXIX-H, 109 y 113, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo expuesto, debe considerarse que la remisión que hace la fracción XXIV del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se encuentra prohibido por el artículo 73, fracciones XXI, (que se hace extensivo al derecho administrativo disciplinario), XXIX-H, relación con el 14, tercer párrafo, 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta última que es muy clara al disponer que sólo el Congreso de la Unión, es el facultado para dictar leyes que sancionen a los servidores públicos, por lo que al disponer la fracción XXIV aludida que se podrán fincar tales medidas disciplinarias **a quienes inobserven ordenamientos de menor jerarquía que las leyes dictadas por ambas Cámaras**, es inconcuso que tal disposición, vulnera el derecho humano previsto por el numeral 2, del artículo 7 de la "Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José".

En ese orden de ideas, y tomando en cuenta que a la suscrita se le sancionó por contravenir lo dispuesto la fracción XXIV del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Bajo la consideración de que supuestamente incumplí con la obligación de declarar con veracidad el contenido de la leyenda plasmada en el reverso del nombramiento de fecha 20 de julio de 2009, no puede estimarse que ésta última, se trate de normatividad, que sufrió el proceso legislativo por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que

por ello, su supuesta inobservancia, sirva de sustento para proceder a fincar responsabilidad a la suscrita.

En ese orden de ideas, se tiene que la autoridad responsable al haber integrado la infracción prevista por la fracción XXIV del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, con elementos normativos previstos en una declaración contenida en el reverso del nombramiento de fecha 20 de julio de 2009, que incluso ni siquiera constituye una disposición de naturaleza administrativa, es clara la violación al numeral 2, del artículo 7 de la "Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José".

Lo anterior es así, ya que como se dijo, en el ámbito administrativo disciplinario, no deja de imperar los principios constitucionales que rigen en materia penal, como es el relativo a la exacta aplicación de la ley (*nullum crimen, sine lege y nulla poena, sine lege*), que constituye un derecho fundamental para todo gobernado en los juicios del orden criminal, garantizado por el artículo 14 de la Constitución Federal, e incluso, **tal principio alcanza a los del orden administrativo, en cuanto a que no se podrá aplicar a los servidores públicos una sanción de esa naturaleza que previamente no esté prevista en una norma que sea formal y materialmente ley.**

Sirve de apoyo a lo anterior, el siguiente criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos datos de identificación y contenido, son del tenor siguiente:

Novena Época; Registro: 188745; Instancia: Segunda Sala; Tesis Aislada; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XIV, Septiembre de 2001; Materia(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: 2a. CLXXXIH/2001; Página: 718

**RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS PREVISTAS EN LA LEY FEDERAL RELATIVA TAMBIÉN SE RIGEN POR EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY QUE IMPERA EN LAS DE CARÁCTER PENAL, AUN CUANDO SEAN DE DIVERSA NATURALEZA. (Se transcribe)**

En razón de lo expuesto, es claro que con la resolución impugnada, la autoridad emisora de la resolución recurrida contravino lo dispuesto por el numeral 2, del artículo 7 de la "Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José", ya que es inconcuso, que se imputó a la suscrita, infracción a diversa norma de naturaleza administrativa, que

no fue emitida de conformidad con el proceso legislativo previsto por el artículo 72 Constitucional.

**CUARTO.-**

A fojas de la resolución impugnada, y una vez que la Comisión de Administración de ese Tribunal Electoral me consideró responsable de las conductas atribuidas, se avocó a individualizar la sanción en los siguientes términos:

a) Gravedad de la infracción y conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan las disposiciones de la ley o las que se dicten con base en ella. Por lo que hace al primero de los aspectos referidos, es pertinente destacar que la falta cometida Flor María de Guadalupe Avila Fematt, prevista en el artículo 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por incumplimiento a la obligación señalada en el artículo 8, fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, no está considerada como grave, de acuerdo a lo que establece el artículo 138, párrafo segundo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y en el numeral 13, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; sin embargo, no sólo debe atenderse a la clasificación legal de la falta sino también a las circunstancias que rodearon su comisión, por ende, es necesario suprimir prácticas que atentan contra los principios de legalidad y honradez.

En ese contexto, en atención a la entidad de la falta y las circunstancias específicas que rodearon su comisión, debe estimarse grave, ya que la ex servidora pública no se condujo con apego a la verdad al manifestar, bajo protesta de decir verdad, que no desempeñaba otro empleo, cuando no era así.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia de rubro "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO ESTABLECE LIMITATIVAMENTE LAS CONDUCTAS QUE PUEDEN CALIFICARSE COMO GRAVES POR LA AUTORIDAD SANCIONADORA".6

De ahí que, con el fin de prevenir e inhibir la proliferación de faltas como la que se analiza, la sanción que en su caso se imponga, deberá ser ejemplar para los servidores públicos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y susceptible de provocar en los infractores la conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Al respecto, puede advertirse sin necesidad de mayor razonamiento que la consideración de la autoridad responsable carece de sustento legal para considerar que la conducta que se me atribuye infractora deba considerarse

grave, pues si bien en principio reconoce y así plasma en su resolución que las infracciones a lo dispuesto por la fracción XXIV del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos no constituye gravedad, por otra parte, de forma por demás arbitraria, en la especie la considera grave sin brindar razonamiento ni sustento jurídico alguno las razones por las cuales arribó a la conclusión de que dicha conducta debe estimarse con la gravedad que ahí se contiene, pues sólo hace referencia a la “entidad de la falta y las circunstancias específicas que rodearon su comisión”, así como a la “necesidad de prevenir e inhibir la proliferación de faltas como la que fue sujeta a análisis, y que en todo caso deberá ser ejemplar para los servidores públicos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y susceptible de provocar en los infractores la conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.”, lo cual bajo ningún aspecto produce certeza jurídica a favor de la suscrita, pues por un lado rompió sin justificación ni razonamiento debidamente pormenorizado en qué consistieron esos medios de ejecución que supuestamente produce convicción de la gravedad de la sanción muy a pesar que la norma jurídica en que se apoya no la establece como conducta grave, lo que implica la contravención a una presunción legal a mi favor que fue desestimada de plano por el órgano resolutor, pero además justifica la gravedad para que los demás servidores públicos del Poder Judicial de la Federación la consideren ejemplar y así inhibir la producción de futuras conductas que puedan ocurrir.

Sin perjuicio de lo anterior, la suscrita no pasa por alto el criterio jurisprudencial invocado por el órgano resolutor hoy impugnado, en el sentido de que la presunción de gravedad o no gravedad de las conductas irregulares derivadas del incumplimiento a las obligaciones previstas por el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos no son limitativas, sin embargo, como propiamente lo contempla dicho criterio, y esto atendiendo al principio de legalidad que debe revestir toda resolución punitiva, es necesario que exista una relación pormenorizada de los elementos subjetivos y objetivos de la conducta, en relación con el contenido normativo, así como las consecuencias producidas por la conducta que se considera infractora, lo que no se satisface en la resolución aquí impugnada, y que para mayor referencia se encuentran plenamente reconocidas por los todos los tribunales encargados de impartir justicia en nuestro país, y que a continuación se transcriben:

*Novena Época*

*Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

*Tomo: III, Marzo de 1996*

*Tesis: VI.2o. J/43*

*Página: 769*

*FUNDAMENTACION Y MOTIVACIÓN. (Se transcribe)*

*Séptima Época*

*Instancia: Segunda Sala*

*Fuente: Apéndice de 1995*

*Tomo: Tomo VI, Parte SCJN*

*Tesis: 260*

*Página: 175*

*FUNDAMENTACION Y MOTIVACIÓN. (Se transcribe)*

En atención a lo anterior, e independientemente que la autoridad responsable se abstuvo de justificar debidamente la consideración de gravedad de la conducta atribuida y así plasmarlo en su resolución, lo cierto es que atendiendo a los elementos objetivos y subjetivos de la misma, aún sin conceder en momento alguno la comisión de conductas irregulares por parte de la suscrita, la responsable reconoce que la conducta no afecta los intereses de terceros, ni provocó detrimento alguno en el erario público, ni me generó percepciones indebidas, independientemente de que la actualización de infracción a lo dispuesto por la fracción XXIV del artículo 8 de la citada ley no se considera de gravedad, pero del contenido de los elementos que dice haber tomado en cuenta, en relación con la inhabilitación por el periodo de tres meses que determina como sanción, no se desprende el nexo lógico jurídico en los que se acredite tomar en cuenta dichos elementos, con proporción al grado de sanción, puesto que la inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público es una sanción que repercute en forma gravísima en la esfera jurídica del servidor público sancionado y que por congruencia solamente debe imponerse ante conductas de tal magnitud.

En adición a lo anterior, si a juicio de la hoy demandada la demanda reconoce que la conducta que me atribuye como infractora:

- o No afecta los derechos de terceros.
- o No provocó detrimento alguno en el erario público.
- o No me generó percepciones indebidas.
- o No soy reincidente.
- o No se considera grave en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Pero además de lo anterior, obran constancias que obran en el expediente disciplinario de origen, con las que acredito, sin prueba en contrario, que:

Siempre desempeñé mi cargo bajo el principio de eficiencia.

No obstante de haber desempeñado dos cargos sin contar con la autorización de compatibilidad, las respectivas actividades encomendadas en ambos nunca fueron obstáculo entre sí para lograr un óptimo y eficaz desempeño en las funciones ahí encomendadas.

Que las funciones de la suscrita, así como su trayectoria profesional siempre estuvo encaminada a la consulta médica, totalmente ajena al desempeño de labores de interpretación o gestión administrativa, de tal forma que subsiste la imposibilidad invencible de haber querido cometer la irregularidad que se me consideró atribuida, por lo que el elemento DOLO respecto de la conducta infractora por la que fui sancionada, es inexistente. Situación que tampoco se tomó en cuenta por la responsable al momento de cuantificar el periodo de tiempo sancionable.

En relación a los elementos anteriormente citados, es claro que la autoridad responsable hoy recurrida se abstuvo de formular discernimiento tomando en cuenta de manera cierta e imparcial todas aquellas circunstancias que arrojaran por conclusión que el periodo de inhabilitación de 3 meses del que soy sujeta, es acorde y proporcional a la gravedad de la conducta que me considera infractora.

Para mayor referencia a lo sostenido con anterioridad, es de referencia el contenido de la tesis emanada de la Segunda Sala del Máximo Tribunal, cuyos datos de localización, rubro y contenido son los siguientes:

[TA]; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XVI, Octubre de 2002; Pág. 473

**RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. OBJETIVO DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO. (Se transcribe)**

En razón a lo señalado en el presente concepto de impugnación, resulta inconcuso que debe revocarse la resolución impugnada, siendo igualmente de apoyo por analogía la tesis I.4o.A.538 A; consultable en el Semanario

Judicial de la Federación y su Gaceta; tomo XXIV, Septiembre de 2006; página 1532, Novena Época; Materia(s): Administrativa, que señala:

**RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA MOTIVACIÓN INSUFICIENTE DE LA SANCIÓN IMPUESTA, TRASCIENDE EN UNA INDEBIDA MOTIVACIÓN EN SU ASPECTO MATERIAL QUE CONDUCE A DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA DE LA RESOLUCIÓN RELATIVA. (Se transcribe)**

Por lo expuesto, resulta procedente que esa H. Sala Superior revoque la resolución impugnada.

**QUINTO.-**

Independientemente de lo anterior, la Comisión de Administración de ese Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tomó en consideración la existencia de una sanción determinada por el Órgano Interno de Control con motivo del procedimiento disciplinario instaurado en mi contra con el número de expediente PAR/009/2012 en el que se determinó imponerme una suspensión en el empleo, cargo o comisión por el plazo de SEIS meses.

La resolución que contiene dicha sanción, como se encuentra acreditado en autos, fue impugnada por parte de la suscrita ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que por cuestión de turno, le correspondió conocer a la Quinta Sala Regional Metropolitana bajo el número de expediente 5093/13-17-05-8.

Dicho juicio, seguido en todas sus etapas procesales, fue resuelto mediante sentencia de fecha 7 de agosto de 2013, en la que se declaró la nulidad lisa y llana de la resolución determinante de responsabilidad.

Al respecto, es oportuno señalar ante esa Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que mediante escrito presentado ante la Contraloría Interna de ese Tribunal en fecha 13 de septiembre de 2013, ofrecí copia certificada de dicha sentencia definitiva, la cual, según se desprende del contenido del acuerdo de fecha 19 de septiembre de 2013 dictado por el Titular de la Contraloría citada, no se tomó en consideración toda vez que a la fecha de ofrecimiento de dicha prueba, la Comisión de Administración hoy impugnado, ya había resuelto el expediente relativo al procedimiento del que emana la resolución aquí recurrida.

**SUP-ASA-1/2013**

No obstante lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 163 del Reglamento Interno de ese H. Tribunal, es que ofrezco y exhibo en calidad de prueba superveniente, la resolución que anula la sanción determinada por el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Salud, a efecto de desacreditar el contenido de la resolución determinante de responsabilidad que aquí se impugna por cuanto a la existencia de sanciones administrativas que se consideraron al momento de pronunciar la resolución recurrida, y por ende, la consideración arribada por la Comisión de Administración de tenerme por reincidente con motivo de incumplimiento a las obligaciones previstas por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 163 del Reglamento Interno de ese H. Tribunal, ofrezco en calidad de **pruebas supervenientes:**

**1.- La documental pública**, consistente en copia certificada de la sentencia de fecha 7 de agosto de 2013, pronunciada por la Quinta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en los autos del juicio de nulidad con número de expediente 5093/13-17-05-8, por medio de la cual se resuelve declarar la nulidad de la resolución dictada por el C. Contralor Interno en la Secretaría de Salud, dentro del procedimiento disciplinario número PAR/009/2012, en la que se resolvió determinarme la sanción de suspensión en el empleo, cargo o comisión por el periodo de SEIS meses.

Dicha prueba se encuentra relacionada con el contenido del agravio Quinto contenido en el presente escrito, y se ofrece y exhibe para acreditar que la sanción determinada en mi contra por el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Salud que fue tomada en consideración por la Comisión de Administración de ese Tribunal para tener por acreditada la existencia de sanciones, y por consecuencia, de antecedentes de infracción a nombre de la suscrita, actualmente se encuentra anulada por parte de autoridad competente.

Dicha prueba me fue notificada el día 3 de agosto de 2013, por parte del personal competente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por lo que se acredita la superveniencia de dicha prueba para los efectos legales correspondientes.

[...]



**SEXTO. Estudio de fondo**

La pretensión de la recurrente es que esta Sala Superior revoque la resolución reclamada y en consecuencia se deje sin efectos la inhabilitación temporal por el plazo de tres meses para ejercer cualquier empleo, cargo o comisión en el servicio, que se le impuso por la supuesta infracción consistente en manifestar bajo protesta de decir verdad al momento de firmar su nombramiento como subdirectora de área adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo de este órgano jurisdiccional, que no desempeñaba otro empleo, además era directora de área en el Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud del Gobierno Federal.

Como causa de pedir, señala que la resolución es contraria a Derecho, porque se le sancionó por una conducta que no está tipificada como infracción administrativa, así como porque la sanción que se le impuso resulta excesiva.

A fin de acreditar sus alegaciones, hace valer diversos motivos de inconformidad, que pueden clasificarse en los siguientes temas:

- a. Vulneración a los principios de tipicidad y exacta aplicación de la ley.
- b. Ejercicio de dos cargos públicos.
- c. Violación a los principios de legalidad y congruencia.
- d. Reincidencia.
- e. Individualización de la sanción.

Es de precisar que por cuestión de método los motivos de agravio se analizarán conforme con los temas señalados y en diverso orden al que fueron planteados por la recurrente, sin que ello le

**SUP-ASA-1/2013**

cause algún perjuicio, conforme con la jurisprudencia, **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**<sup>10</sup>.

## **1. Vulneración a los principios de tipicidad y exacta aplicación de la ley**

### **1.1. Motivos de agravio**

Flor María de Guadalupe Ávila Fematt sostiene que los artículos 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y, 8, fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en relación con la manifestación que suscribió en el reverso del nombramiento de veinte de julio de dos mil nueve, expedido por el Secretario Administrativo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en que se sustentó la resolución ahora impugnada, resultan violatorias del principio de legalidad, previsto en el artículo 14, de la Constitución Federal, en relación con los numerales 109 y 113, de la propia Carta Magna, y estima que, fundamentalmente, contravienen lo establecido en el artículo 7, párrafo 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Además de que el aludido precepto convencional es aplicable, porque no obstante que prevé las garantías que se deben observar en el proceso penal, también es aplicable al Derecho Administrativo Disciplinario, al implicar un importante límite al

---

<sup>10</sup> Jurisprudencia 04/2000, Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, foja 125.

ejercicio del *ius puniendi* del Estado, porque establece el principio de legalidad que impide que los poderes públicos puedan configurar de manera libre delitos y penas, así como infracciones y sanciones.

Además, ese principio de legalidad, al exigir que todo acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado conforme con las leyes anteriores al hecho de que se sanciona, posee dos núcleos esenciales: el de reserva de ley y el de tipicidad.

Por tanto, la apelante menciona que se deben observar tales principios, toda vez que el artículo 113, de la Constitución Federal dispone que las leyes sobre responsabilidades administrativas establecerán las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran los servidores públicos, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas.

Por lo que hace al principio de tipicidad, la demandante aduce que los elementos esenciales de la conducta, la forma, contenido y alcance de la infracción deben estar expresamente previstos en una norma formal y materialmente legislativa, de tal manera que no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades encargadas de su aplicación; por tanto, si determinada disposición administrativa, establece una conducta llevada a cabo por el afectado, ésta debe encuadrar en el supuesto normativo previamente establecido, no siendo lícito ampliarla por analogía y tampoco por mayoría de razón.

En tal sentido, la expedición de normas relativas a la imposición de sanciones derivadas de un procedimiento disciplinario es facultad exclusiva del Congreso de la Unión; por tanto, la remisión

**SUP-ASA-1/2013**

que se establece en la fracción XXIV, del artículo 8, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, contraviene lo dispuesto en el artículo 7, párrafo 2, de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Así, para la recurrente la citada disposición legal constituye un “tipo disciplinario en blanco” dado que para su integración necesita de elementos normativos previstos en otros ordenamientos legales, que no son de carácter legislativo, sino administrativos. Por tanto, el Congreso de la Unión no puede delegar en el Poder Ejecutivo ninguna de las atribuciones o poderes que expresamente le están conferidos, como es la infracción y la sanción en materia disciplinaria de los servidores públicos, los cuales deben estar previamente establecidos en una ley.

**1.2. Normatividad aplicable**

A fin de dilucidar lo conducente, es pertinente tener presente el contenido de los artículos: 108, 109 y 113, de la Constitución Federal; 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y, 8, fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, los cuales son al tenor siguiente:

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 108.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública

Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal les otorgue autonomía, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

Artículo 109.- El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

I. Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y

## **SUP-ASA-1/2013**

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.

Artículo 113.- Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los

particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.

**Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**

Artículo 131.- Serán causas de responsabilidad para los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación:

[...]

XI. Las previstas en el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, siempre que no fueren contrarias a la naturaleza de la función jurisdiccional;

[...]

**Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.**

Artículo 8. Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

[...]

XXIV. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

El incumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas”.

Por su parte, el artículo 7, párrafo segundo, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es del tenor siguiente:

Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal.

...

**SUP-ASA-1/2013**

2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes fijadas conforme a ellas.

**1.3. Análisis de la cuestión planteada**

El motivo de inconformidad deviene **infundado**, porque la infracción por la que se le sancionó a la actora consiste en el incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público, lo cual hace necesario analizar cuál disposición fue la que se dejó de observar, para determinar si se actualiza o no la infracción administrativa.

De conformidad con los preceptos transcritos, se advierte que, el artículo 109, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad. Mientras que en la fracción III, del aludido precepto constitucional se indica que se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Por otro lado, en el numeral 113, constitucional, se establece que las leyes sobre responsabilidades de los servidores públicos



determinarán sus obligaciones, las sanciones aplicables, los procedimientos y, las autoridades encargadas de aplicarlas.

Por su parte, el artículo 131, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación señala que serán causas de responsabilidad para los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, las previstas en el artículo 8, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, siempre que no fueren contrarias a la naturaleza de la función jurisdiccional.

A su vez, el artículo 8, fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos refiere que todo servidor público tiene la obligación de abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

De lo anterior, se obtiene que la propia Constitución Federal remite a la legislación secundaria la regulación en materia de responsabilidades de los servidores públicos. En tal sentido, en su respectivo ámbito de competencia, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación remite a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, respecto a las causas de responsabilidad en que pueden incurrir quienes laboren para el Poder Judicial de la Federación, es decir, que hace la remisión a una ley especializada en materia de responsabilidades administrativas, motivo por el cual no se puede considerar que se infrinja los principios de reserva de ley, tipicidad y legalidad.

**SUP-ASA-1/2013**

Asimismo, la propia Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos hace mención de que las posibles infracciones en la materia pueden estar contenidas en leyes, reglamentos o, bien, de ser el caso, en disposiciones de naturaleza administrativa, esto es, remite a diversos ordenamientos jurídicos, para efecto de determinar si una determinada acción cometida por un servidor público constituye una infracción en la materia.

En tal orden de ideas, la expresión “incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa”, al ser un elemento que forma parte del tipo sancionador establecido en el artículo 8, fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, es la que permite acudir a un determinado ordenamiento, inclusive de carácter administrativo, para determinar si un servidor público incurrió con su conducta en una infracción, al faltar a las obligaciones y responsabilidades que tiene encomendadas.

Así, es posible sostener que, necesariamente se debe acudir a otra disposición para efectos, de dilucidar si un servidor público incurre en una determinada infracción que dé lugar a la imposición de las sanciones respectivas, toda vez que es imposible su regulación en un sólo ordenamiento legal, al existir una diversidad de instituciones, dependencias y entidades adscritas a los diversos Poderes de la Federación, así como de funciones y responsabilidades asignadas a los servidores públicos, motivo por el cual es necesario acudir a los ordenamientos particulares que regulen de forma específica sus actividades.

Lo anterior encuentra sustento en la Tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se indica a continuación:

**RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 8o., FRACCIÓN XXIV, Y ÚLTIMO PÁRRAFO DEL PROPIO PRECEPTO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.** El artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarán sus obligaciones y las sanciones aplicables, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas, a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones. En ese tenor, el artículo 8o., fracción XXIV, y último párrafo del propio precepto, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, al establecer como obligación de todo servidor público abstenerse de realizar actos u omisiones que impliquen incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público, así como el inicio del procedimiento relativo y la imposición de las sanciones correspondientes en caso de no cumplirse lo anterior, no transgrede la garantía de seguridad jurídica por el hecho de no precisar las conductas constitutivas de infracción o responsabilidad administrativa, pues dicho numeral debe interpretarse en relación con el marco legal aplicable a los servidores públicos de acuerdo a sus funciones y a sus cargos, puestos o comisiones, lo cual implica que sólo podrán ser sancionados por actos u omisiones que deriven en incumplimiento de alguna disposición jurídica relacionada con el servicio público prestado, los que podrán constituir la infracción, limitando así la actuación de la autoridad administrativa a determinar el incumplimiento de la obligación prevista en la señalada fracción XXIV a ese tipo de actos u omisiones.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Tesis 2ª. CXXXVII/2007, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, Octubre de 2007, página 454.

**SUP-ASA-1/2013**

En la especie, Flor María de Guadalupe Ávila Fematt sostiene, en lo medular, que la infracción por la cual fue sancionada no está prevista en el artículo 8, fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, sino que para su conformación fue necesario recurrir a elementos normativos administrativos y no legislativos, lo que contraviene los principios de legalidad, tipicidad y reserva de ley, en término de lo dispuesto en el artículo 7, párrafo 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Al efecto, esta Sala Superior considera que la recurrente parte de una premisa inexacta, al estimar que el artículo 8, fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos constituye un “tipo disciplinario en blanco”.

Ello es así, porque contrariamente a lo sostenido por la impetrante, la fracción XXIV, del artículo 8, de la citada Ley de Responsabilidades Administrativas, no viola la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal contenida en el artículo 14, de la Constitución Federal, porque la inclusión de la expresión “incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa” como elemento normativo del tipo disciplinario, se debe entender dirigido a una conducta que se lleva a cabo en forma contraria a las normas que regulan el servicio público; por tanto, para determinar si se actualiza tal hipótesis es menester recurrir a la legislación federal, reglamento, decreto, circular o norma de carácter general que regule el cúmulo de obligaciones o atribuciones inherentes al cargo.

En tal sentido, lejos de ser una “norma en blanco” la mencionada hipótesis es una norma de “remisión tácita”, porque al indicar las

atribuciones y facultades del servidor público, implica que se tenga que acudir a las leyes que rigen su actuación, sin que sea necesario que, como ocurre en el Derecho Penal, las obligaciones de los servidores públicos estén contenidas en leyes formales y materiales para que sirvan de base para determinar una causa de responsabilidad administrativa, en atención a que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece las obligaciones de éstos para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento da lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan.

Por lo que, la referida norma jurídica cumple los elementos básicos de la conducta antijurídica y describe de manera clara, precisa y exacta, cuál es la acción u omisión que es contraria a Derecho, por lo que sí se describe la conducta que se ha de sancionar, dado que se proporcionan las bases jurídicas sustanciales y formales en las que se sustenta la falta administrativa, de manera que no hay menoscabo al principio de exacta aplicación de la ley.

Lo anterior encuentra sustento en los criterios emitidos tanto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como por los Tribunales Colegiados de Circuito, los cuales son del orden siguiente:

**RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LOS ARTÍCULOS 8o., 13 Y 14 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO CONTRAVIENEN LOS DERECHOS HUMANOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA.** El sistema para imponer sanciones que prevén éstos y otros artículos de la Ley Federal de

Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos no deja en estado de incertidumbre al servidor público en torno a la conducta calificada como infractora, toda vez que su proceder se delimita por los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, contenidos en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por tanto, los artículos 8o., 13 y 14 de la indicada ley no contravienen los derechos humanos de legalidad y seguridad jurídica previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales, por el hecho de no establecer cada una de las obligaciones específicas que un servidor público debe cumplir y su concreta sanción para el caso de inobservancia, en la medida en que precisan con grado de certeza y concreción constitucionalmente exigible el núcleo básico de las conductas calificadas como infractoras, las sanciones correspondientes y los parámetros para imponerlas, impidiendo con ello la actuación caprichosa o arbitraria de la autoridad; máxime que el citado ordenamiento legal refiere expresamente que los servidores públicos deben abstenerse de todo acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el desempeño de la función pública -por lo que debe estarse al marco legal aplicable en la materia-, lo cual no sólo otorga certeza al servidor público, sino que evita que la autoridad incurra en confusión.<sup>12</sup>

**RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA FRACCIÓN XXIV DEL ARTÍCULO 8 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL SER UNA NORMA DE REMISIÓN TÁCITA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL.** Al señalar la citada fracción que los servidores públicos tendrán la obligación de "Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público" no viola la garantía de exacta aplicación de la ley en materia penal contenida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues con la inclusión del término "incumplimiento de cualquier disposición legal" como elemento normativo de dicho tipo sancionatorio, se alude a una conducta que se realiza en forma contraria a las normas que regulan el servicio

---

<sup>12</sup> Tesis: 2a. LVII/2012 (10a.), consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XI, Tomo 1, Agosto de 2012, p. 1008.

encomendado y que impiden el correcto ejercicio de la administración pública y, por tanto, no hay subjetividad para calificar si la conducta es indebida o no, pues para determinar si se actualiza tal hipótesis normativa es menester recurrir a la legislación federal, reglamento, decreto, circular o norma de carácter general que regule el cúmulo de obligaciones o atribuciones inherentes al cargo. Esto es, lejos de ser una "norma en blanco" -supuestos hipotéticos que necesitan de la declaratoria de otra ley para tener como ilícita la conducta citada en el dispositivo legal, toda vez que el supuesto de hecho no aparece descrito en su totalidad-, la mencionada hipótesis es una norma de "remisión tácita", en virtud de que al aludir a las atribuciones y facultades del servidor público, implica que tenga que acudir a las leyes que rigen su actuación, sin que sea necesario que, como acontece en el derecho penal, las obligaciones de los servidores públicos se encuentren contenidas en leyes formales y materiales para que sirvan de base para determinar una causa de responsabilidad administrativa, en atención a que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece las obligaciones de éstos para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento da lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan. Por tanto, la mencionada fracción cumple con los elementos básicos de la conducta antijurídica y describe de manera clara, precisa y exacta, cuál es la acción u omisión sancionable -la inobservancia del cúmulo de obligaciones que rigen al servicio público y que conoce el funcionario desde que toma protesta en el cargo-, por lo que sí se describe la conducta sancionatoria, dado que se proporcionan las bases jurídicas sustanciales y formales sobre las que descansa la falta administrativa, de manera que no hay menoscabo al principio de exacta aplicación de la ley.<sup>13</sup>

En tal orden de ideas, resulta evidente que la citada disposición de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los

---

<sup>13</sup> Tesis: I.7o.A.49 A (10a.) Tribunales Colegiados de Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XII, Tomo 3, Septiembre de 2012, p. 1684.

**SUP-ASA-1/2013**

Servidores Públicos no puede ser interpretada de forma aislada, como lo pretende la recurrente, sino de manera sistemática y funcional con lo previsto en los artículos 108, 109, 113, de la Carta Magna y 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de que el Poder Reformador Permanente de la Constitución, así como el legislador ordinario, establecieron las obligaciones que todos los servidores públicos deben cumplir, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones, de tal forma que deben abstenerse de incumplir cualquier disposición jurídica relacionada con el desempeño de la función pública.

La circunstancia de que el servicio público, entendido como el cúmulo de obligaciones o atribuciones inherentes al cargo, no esté detallado en forma de catálogo en alguna ley, reglamento, decreto, circular o norma de carácter general, es insuficiente para eximirlos de responsabilidad, porque resulta materialmente imposible emitir una norma general por cada rango, nivel o escalafón que exista en los tres poderes de gobierno.

Por tanto, basta que el servidor público asuma una obligación en un acto jurídico concreto hecho de su conocimiento para sancionar su incumplimiento, porque se trata de una norma jurídica individualizada, dado que ésta vincula al servidor público a su cumplimiento.

En tal sentido, resultan orientadores los criterios emitidos por los Tribunales Colegiados de Circuito, los cuales son del orden siguiente:



**SERVIDORES PÚBLICOS. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE SUS ATRIBUCIONES Y OBLIGACIONES NO ESTÉN EXPRESAMENTE CONTEMPLADAS EN UNA NORMA GENERAL, ES INSUFICIENTE PARA EXIMIRLOS DE RESPONSABILIDAD.** El artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que las leyes de responsabilidades de los servidores públicos tienen por objeto salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos y comisiones de los empleados del gobierno; principios que están cargados de un alto valor moral, al que aspiran los empleados del gobierno y entes del Estado. Por su parte, el artículo 47, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (de igual redacción al diverso numeral 8o., fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de marzo de dos mil dos), dispone como obligación a los empleados del gobierno cumplir con la máxima diligencia el servicio que les sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión; así, la circunstancia que el servicio encomendado, entendido como el cúmulo de obligaciones o atribuciones inherentes al cargo, no se encuentre detallado en forma de catálogo en alguna ley, reglamento, decreto, circular o norma de carácter general, es insuficiente para eximirlos de responsabilidad, pues resulta materialmente imposible emitir una norma general por cada rango, nivel o escalafón que exista en los tres poderes del gobierno. Por tanto, ante la inexistencia de una disposición normativa que especifique cuáles son las atribuciones de un servidor público, la autoridad administrativa y, en su caso, la jurisdiccional, deberá valorar los elementos de prueba allegados al asunto, para así concluir si determinada conducta o actuación se encuentra dentro de las facultades encomendadas al servidor público investigado o sancionado, fundando y motivando su determinación.<sup>14</sup>

**RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. BASTA QUE EL SERVIDOR PÚBLICO ASUMA UNA OBLIGACIÓN EN UN ACTO**

---

<sup>14</sup> Tesis: I.7o.A. J/52 (Novena Época) Tribunales Colegiados de Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Febrero de 2010, p. 2742.

**JURÍDICO CONCRETO QUE SE HAYA HECHO DE SU CONOCIMIENTO PARA SANCIONAR SU INCUMPLIMIENTO, POR TRATARSE DE UNA NORMA JURÍDICA INDIVIDUALIZADA.** Si se toma en cuenta que el derecho es un sistema compuesto, entre otros elementos, por normas jurídicas vinculantes que adquiere coherencia y validez siempre que a partir de una norma fundamental se desprendan una serie de normas que, perdiendo generalidad, ganan en concreción, es claro que la ley, en cuanto norma jurídica general y abstracta, sólo adquiere aplicación y sentido cuando es individualizada mediante una norma particular que concretiza sus efectos en un sujeto determinado como puede ser un negocio jurídico como un contrato, un acto autoritario administrativo como una concesión, o bien, un acto jurisdiccional como una sentencia. Sobre esa base, cuando exista una norma jurídica individualizada que vincule a una persona determinada por concretar en ella sus efectos, es claro que se convierte en un centro de imputación jurídica sujeto de derechos y obligaciones derivados, precisamente, de esa norma individualizada que encuentra fundamento en el propio sistema jurídico y, por tanto, su cumplimiento le es exigible y su inobservancia sancionable. Así, cuando un servidor público incumpla alguno de los deberes u obligaciones asumidos en un acto administrativo, es claro que podrá ser sujeto de responsabilidad por violar una norma jurídica individualizada.<sup>15</sup>

En consecuencia, no le asiste la razón a la apelante cuando sostiene que la resolución impugnada viola el principio de legalidad en su aspecto de exacta aplicación de la ley, porque la suscripción contenida en el reverso del nombramiento de veinte de julio de dos mil nueve, expedido a su favor por el Secretario Administrativo de este Tribunal Electoral, sea cual fuere su contenido, no constituye fuente de responsabilidad que pueda ser relacionada con la obligación contenida en el artículo 8, fracción

---

<sup>15</sup> Tesis: I.1o.A.2 A (10a.), Tribunales Colegiados de Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVIII, Tomo 3, Marzo de 2013, p. 2077.

XXIV de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Al efecto, conviene precisar que, la recurrente al aceptar el nombramiento de Subdirectora de Área adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo de este Tribunal Electoral, llevó a cabo un acto jurídico en el que manifestó que al veinte de julio de dos mil nueve, no desempeñaba otro empleo; por tanto, conforme al referido criterio, tal acto constituye una norma jurídica individualizada que incumplió, debido a que, en esa fecha la actora desempeñaba el cargo de Directora de Área en el Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud, es decir, no se condujo con verdad al aceptar el cargo de Subdirectora en el Tribunal Electoral.

Asimismo, es necesario destacar que, el acto administrativo consistente en el nombramiento, se perfecciona desde el momento mismo en que se suscribe quien se encuentre facultado para hacer la designación respectiva, en el caso, el Secretario Administrativo de la Comisión de Administración del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aunque no haya tomado protesta a quien se le otorga. Lo anterior es así, porque un nombramiento signado por quien tenga atribuciones para hacer la designación tiene fecha y el sueldo del empleado, por lo que comienza a perfeccionarse desde el momento de su nombramiento, no desde el momento en que se entrega o en que se haya efectuado la protesta respectiva. Por tanto, para cuando un nombramiento ha sido firmado por el Secretario Administrativo, el nombramiento ha quedado perfeccionado;

**SUP-ASA-1/2013**

Al respecto, es pertinente precisar que, en el artículo 99, párrafo décimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se prevé, en esencia, que la administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación corresponde a una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal, integrada por el Presidente del Tribunal Electoral, un Magistrado Electoral de la Sala Superior y, tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal.

Ahora bien, de lo establecido en el artículo 205, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se colige que el Secretario Administrativo del Tribunal Electoral fungirá como Secretario de la Comisión de Administración. Asimismo, el numeral 5, fracción VIII, del entonces vigente Reglamento Interno de este Tribunal Electoral prescribía que el Presidente del mismo, podía emitir un acuerdo de delegación de facultades a favor del Secretario Administrativo o del servidor público que procediera, para que suscribiera los nombramientos de los servidores públicos.

Por otra parte, no pasa desapercibido que, la Comisión de Administración del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de conformidad con el artículo 209, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, mediante el cual se le facultó para expedir normas internas en materia administrativa y establecer las disposiciones generales necesarias para el ingreso, carrera, escalafón, régimen disciplinario y remoción, así como las relativas a estímulos y capacitación del personal del Tribunal Electoral; en su sesión de fecha ocho de julio de dos mil nueve, expidió el Acuerdo 207/S7(8-VII-2009), por el cual aprobó el "Manual de Procedimientos para Movimientos de

Personal”, en el que se autorizó el “Manual de Procedimientos para Movimientos de Personal” en el cual, a su vez, se aprobaron los formatos de nombramientos, confiriéndose por parte del Presidente del Tribunal Electoral, la atribución al Secretario Administrativo para suscribir los mismos, en función de un acuerdo delegatorio de facultades con base en el entonces vigente artículo 5, fracción VIII, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

En suma, de la normativa invocada, se desprende que el Secretario Administrativo se encontraba facultado para suscribir los nombramientos del personal de las áreas a su cargo, como ocurrió en la especie, en la cual el entonces titular de la Secretaría Administrativa designó el veinte de julio de dos mil nueve, a Flor María de Guadalupe Ávila Fematt como Subdirectora de Área, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo.

Ahora bien, conviene destacar que, el referido acto administrativo conlleva implícita la obligación genérica de que, el servidor público al suscribir el nombramiento y protestar el cargo, determina acatar la Constitución Federal y las leyes que de ella emanan, así como la obligación específica, de que sólo va a laborar para el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al manifestar que no desempeña otro empleo, determinación que como se demuestra en el presente asunto la ahora promovente no atendió, al desempeñar un diverso cargo en el Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud.

En tal sentido, para esta Sala Superior resulta evidente que el nombramiento sí constituye fuente normativa, en tanto que, en el

**SUP-ASA-1/2013**

mismo se hace constar la voluntad expresa de un servidor público, en el sentido de que protesta desempeñar el cargo de conformidad con la Constitución Federal y con las leyes que de ella emanan e inclusive que no desempeña otro empleo.

De ahí que, tampoco le asiste la razón a la recurrente en cuanto a que, al no existir tipo específico por la conducta que dio lugar al procedimiento de responsabilidad, en consecuencia, no se le puede sancionar, toda vez que, con su proceder contravino lo dispuesto en el nombramiento número 6845, de veinte de julio de dos mil nueve, por el que se confirió el cargo de Subdirectora de Área, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al faltar a la verdad de que no desempeñaba otro cargo y, por consecuencia, transgredió lo previsto en los artículos 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y, el numeral 8, fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, de ahí que estaba debidamente justificada la instauración del procedimiento de responsabilidad.

De sostenerse lo contrario, se afectaría el ejercicio de la función pública, toda vez que los servidores públicos podrían incurrir con frecuencia en ese tipo de prácticas indebidas, al no ser sometidos a ningún procedimiento disciplinario, ni ser objeto de sanciones, lo que invariablemente daría lugar a la inobservancia de los principios rectores del servicio público, previstos en el artículo 109, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De ahí, que el motivo de agravio analizado sea **infundado**.

## **2. Ejercicio de dos cargos públicos**

### **2.1. Motivo de agravio**

Por otro lado, la actora aduce, en el agravio segundo, que contrariamente a lo sostenido por la autoridad responsable, la leyenda contenida en el reverso del nombramiento de veinte de julio de dos mil nueve, en ningún momento contiene prohibición alguna para desempeñar dos cargos al mismo tiempo, de tal manera que la conducta que se le atribuye no tiene sustento para ser susceptible de la sanción que le fue impuesta.

### **2.2. Análisis de la cuestión planteada**

El motivo de inconformidad deviene **inoperante**, porque la recurrente parte de la premisa inexacta de estimar que, la sanción impuesta fue por desempeñar dos cargos de manera simultánea, cuando lo cierto es que el procedimiento administrativo de responsabilidad se instauró porque no se condujo con veracidad al aceptar el cargo de Subdirectora de Área en este Tribunal Electoral, conducta con la cual infringió los principios que rigen el servicio público, de ahí que, el hecho de que no exista prohibición para ejercer dos puestos al mismo tiempo, en forma alguna trasciende a la decisión de la Comisión responsable, como lo asevera la recurrente.

## **3. Principios legalidad y congruencia**

### **3.1. Motivo de agravio**

En el agravio primero, la recurrente aduce que la resolución impugnada transgrede los principios de legalidad y congruencia,

**SUP-ASA-1/2013**

toda vez que la Comisión responsable, determinó sancionarla con motivo de irregularidades que no le fueron imputadas mediante el acuerdo de inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa número TEPJF-CI-UR-PA-024/2012, instaurado en su contra, por lo que la responsable introdujo elementos en la definición de la sanción que no fueron referidos al inicio del procedimiento, por lo que hubo una variación de la litis.

La recurrente sostiene que, la Comisión de Administración fundamentó su resolución en los artículos 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el numeral 8, fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, porque en su opinión incumplió su deber de conducirse con verdad, dado que en el reverso del nombramiento de veinte de julio de dos mil nueve, expedido a su favor como Subdirectora de Área manifestó no tener otro empleo, cuando estaba desempeñando el cargo de Directora de Área en el Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud.

Lo anterior, en concepto de la recurrente, es indebido porque en el acuerdo de veinticuatro de octubre de dos mil doce, por el cual el Contralor Interno de este Tribunal Electoral la emplazó al procedimiento sancionador que dio origen a la resolución controvertida, en ningún momento se le atribuyó de manera directa y concreta tal conducta, sino que fue la supuesta falta de veracidad de no desempeñar otro empleo, así como su relación fundada y motivada con lo dispuesto en los mencionados preceptos legales, toda vez que se consideró que estaba desempeñando dos cargos de manera simultánea en instituciones diferentes, uno en el Poder Judicial de la Federación y otro en el



Poder Ejecutivo Federal, a partir del veinte de julio de dos mil nueve y hasta el veintidós de septiembre de dos mil once.

### 3.2. Análisis de la cuestión planteada

Es **infundado** el planteamiento porque, en oposición a lo manifestado por la apelante, en su oportunidad se hicieron de su conocimiento los hechos que dieron origen al procedimiento de responsabilidad administrativa, identificado con el número de expediente TEPJF-CI-UR-PA-024/2012, el respectivo fundamento legal y la conducta imputada, esto es, por no conducirse con verdad, dado que en el reverso del nombramiento número 6845, por el cual se le otorgó el cargo de Subdirectora de Área, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo de este Tribunal Electoral, manifestó no desempeñar otro empleo, cuando tenía un diverso cargo de Directora de Área en el Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud. Mientras que, de la resolución impugnada, se advierte que se le sanciona por los mismos hechos que dieron lugar al respectivo procedimiento disciplinario instaurado en su contra, tal como se advierte a continuación.

Al efecto, de las constancias de autos y, particularmente, de las fojas 241 a 250, del Anexo del expediente SUP-ASA-1/2013, se advierte que obra el “Acuerdo de Inicio” de fecha veinticuatro de octubre de dos mil doce, del procedimiento de responsabilidad administrativa, así como las respectivas constancias de notificación personal del referido proveído a la ahora recurrente en el domicilio señalado para tal efecto, suscritas por el Actuario de esta Sala Superior, adjuntándole copia certificada de la denuncia y de diversos anexos.

**SUP-ASA-1/2013**

Del aludido “Acuerdo de Inicio”, se desprende que, se le hizo saber a Flor María de Guadalupe Ávila Fematt, en esencia, lo siguiente:

- a) Por oficio UAC/DAC/SADC/310/3036/2011, el Director de Integración y Verificación, en suplencia del titular de la Unidad de Atención Ciudadana de la Secretaría de la Función Pública, turnó al órgano interno de control del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la denuncia presentada por “María” (sic) Marina Hernández, en contra de “Flor María Ávila Fematt”, por supuestamente desempeñar dos puestos públicos, sin cumplir con los respectivos horarios, habiendo declarado que no ocupaba otro puesto, debido a que, trabajaba como Subdirectora de Área en la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo en el aludido Tribunal Electoral y, también ocupaba el puesto de Directora de Enseñanza y Divulgación del Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud; por lo que, se inició el procedimiento de investigación TEPJF-CI-UR-DE-012/2011.
- b) Durante la investigación, se recabaron copias certificadas de los siguientes documentos:
  1. Nombramientos: 1634 (nivel 34); 4905 (nivel 22 A); y, 6845 (nivel 20 A); de primero de marzo de dos mil seis; cinco de febrero de dos mil ocho; y, veinte de julio de dos mil nueve, respectivamente, suscritos por el Secretario Administrativo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por medio de los

cuales se designó a Flor María de Guadalupe Ávila Fematt, para ocupar los cargos de Jefe de Departamento (los dos primeros) y Subdirectora de Área (el último), adscrita en los nombramientos 1634 y 4905 a la Dirección General de Recursos Humanos y, en el 6845, a la Coordinación de Recursos Humanos

2. Escrito de diez de marzo de dos mil seis, dirigido al Director General de Recursos Humanos de éste Tribunal Electoral, firmado por la ahora recurrente, por el cual, bajo protesta de decir verdad, manifestó que no se encontraba desempeñando otro empleo, cargo o comisión dentro del Poder Judicial o Administración Pública; y, en caso contrario, se comprometió a renunciar al nombramiento y devolver íntegramente los emolumentos que por concepto de prestaciones salariales se le hubieren otorgado.
  3. Formato de movimientos de personal de dieciséis de febrero de dos mil nueve, autorizado por el Director General de Recursos Humanos del Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud, del cual se advierte que Flor María de Guadalupe Ávila Fematt ocupó el cargo de Directora de Área con efectos a partir del diecisiete de febrero de dos mil nueve.
- c) La Comisión de Administración de este Tribunal Electoral por Acuerdo 374/S10(16-X-2012), ordenó el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa contra Flor María de Guadalupe Ávila Fematt.

d) La Contraloría Interna del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para tramitar el procedimiento disciplinario, con base en los artículos 132, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 53 y 54, fracciones IX y XVII, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo 256/S7(10-VII-2012) de la Comisión de Administración y 24 del Acuerdo General 288/S10(26-IX-2007), de la propia Comisión, por el que se crea el Comité de Investigación y Sustanciación de Procedimientos Disciplinarios y por el que se establecen sus funciones y reglas para la sustanciación de procedimientos disciplinarios.

e) Conforme al artículo 132, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para iniciar procedimiento disciplinario se requiere queja o denuncia presentada, entre otros, por cualquier persona, las cuales deberán estar apoyadas en documentales o elementos probatorios suficientes para establecer: a) la existencia de una infracción administrativa; y, b) presumir la responsabilidad del servidor público denunciado.

Al respecto, tales hipótesis, estaban satisfechas, porque obraba una denuncia ciudadana y diversas documentales, de las que se advierten hechos probablemente constitutivos de una irregularidad administrativa.

f) Se precisó a Flor María de Guadalupe Ávila Fematt que de acreditarse la conducta denunciada, consistente en

que ocupaba dos cargos al mismo tiempo, como Directora de Enseñanza y Divulgación del Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud y, Subdirectora de Área en la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo de este Tribunal Electoral, la misma podría ser constitutiva de la causa de responsabilidad administrativa prevista en los artículos 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el numeral 8, fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

- g) La conducta sería analizada bajo el principio de temporalidad, es decir, en la fecha en que se suscribieron los documentos y la consecución de los hechos, por lo que se formularía juicio de reproche en contra de la hoy recurrente, debido a que, en el reverso del nombramiento número 6845 de veinte de julio de dos mil nueve, que ella suscribió, se advierte la leyenda:

En la Ciudad de México, D.F., a 20 de julio de 2009 al aceptar el puesto a que se refiere el nombramiento que consta en el anverso, declaro HABER PROTESTADO, conforme a lo dispuesto en el artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; guardar ésta y las leyes que de ella emanen **y que no desempeño otro empleo.**

De la documental se aprecia que, no obstante que Flor María de Guadalupe Ávila Fematt tenía el cargo de Directora de Área en el Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud, **manifestó que no desempeñaba otro empleo**, lo cual era incorrecto, pues de acuerdo con los artículos 1, 2, y 26 de la Ley Orgánica de la

**SUP-ASA-1/2013**

Administración Pública Federal, la Secretaría de Salud forma parte de la Administración Pública Federal Centralizada.

- h) En consecuencia, se determinó iniciar procedimiento de responsabilidad administrativa en contra de la ahora recurrente.

De acuerdo con lo expuesto, para esta Sala Superior resulta evidente que en el acuerdo de veinticuatro de octubre de dos mil doce, se hicieron del conocimiento de Flor María de Guadalupe Ávila Fematt, los motivos, causas y razones de por qué se determinó iniciar un procedimiento de responsabilidad en su contra.

Asimismo, conviene destacar que, desde la notificación del “Acuerdo de Inicio”, la recurrente tuvo conocimiento de que, la conducta que dio origen al respectivo procedimiento disciplinario fue porque al suscribir el nombramiento número 6845 de veinte de julio de dos mil nueve, no se condujo con veracidad, porque **manifestó que no desempeñaba otro empleo**, lo cual, de acreditarse, actualizaría la causa de responsabilidad prevista en el artículo 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el numeral 8, fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Ahora bien, de la resolución impugnada se advierte que, en el considerando cuarto, se precisaron las conductas infractoras, para lo cual en el auto de inicio del procedimiento de responsabilidad se consideró que la denunciada en su desempeño como

Subdirectora del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación probablemente incurrió en una causa de responsabilidad en términos del artículo 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el numeral 8, fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, porque Flor María de Guadalupe Ávila Fematt, no obstante que tenía el cargo de Directora de Área en el Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud, **manifestó que no desempeñaba otro empleo**, al haber aceptado el nombramiento de Subdirectora de Área, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

A su vez, en el considerando quinto relativo al “Análisis de las conductas infractoras”, se determinó que la confesión de la denunciada y las documentales acreditaban que a Flor María de Guadalupe Ávila Fematt, se le expidió nombramiento como Directora de Área, en el Instituto de Geriátrica (ahora Instituto Nacional de Geriátrica) a partir del dieciséis de febrero de dos mil nueve.

De ahí que, la denunciada recibió dos nombramientos que la facultaban para desempeñar dos cargos públicos, uno como Subdirectora en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (con efectos a partir del primero de julio de dos mil nueve) y otro como Directora de Área en el Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud (expedido el dieciséis de febrero de dos mil nueve), los que desempeñó simultáneamente, hasta la fecha en que presentó su renuncia como Subdirectora en el Tribunal

**SUP-ASA-1/2013**

Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo cual ocurrió el veintidós de septiembre de dos mil once.

Por tanto, se acreditó la conducta y la causa de responsabilidad administrativa prevista en el artículo 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el numeral 8, fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, porque la ex servidora pública al suscribir el nombramiento expedido para desempeñar el cargo de Subdirectora en este Tribunal Electoral, dejó de cumplir con la obligación de conducirse con verdad, dado que protestó no desempeñar otro cargo o empleo, lo cual cómo se acreditó no era así.

De ahí que, la responsabilidad administrativa atribuida a la recurrente consistió en haber faltado a la verdad, al manifestar que no desempeñaba otro empleo cuando aceptó y protestó el cargo de Subdirectora de Área en este Tribunal Electoral.

Por otro lado, en el considerando sexto, relativo a la "Responsabilidad", se concluyó que al carecer de algún elemento que permitiera relevar de responsabilidad administrativa a la actora, conforme a la fracción XXIV, del artículo 8, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y la fracción XI del numeral 131, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, al faltar a la verdad, con motivo de la suscripción del nombramiento número 6845, por el que se le designó Subdirectora de Área de la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo, ya que su inobservancia constituía una infracción administrativa, por lo que se declaró



fundada la denuncia que dio lugar al procedimiento de responsabilidad administrativa.

Asimismo, en el punto resolutivo segundo de la resolución controvertida, se expuso que la actora era responsable de la infracción administrativa prevista en el artículo 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por el incumplimiento a la obligación establecida en el numeral 8, fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, conforme a los considerandos quinto y sexto de la resolución.

En las relatadas circunstancias, para esta Sala Superior, lo determinado en el “Acuerdo de Inicio” y las razones expuestas en los considerandos cuarto, quinto y sexto de la resolución impugnada, conforman una debida fundamentación y motivación de la irregularidad imputada, pues como se ha evidenciado, se le instauró procedimiento de responsabilidad a Flor María de Guadalupe Ávila Fematt, porque no obstante que tenía el cargo de Directora de Área en el Instituto de Geriátría de la Secretaría de Salud, al protestar el cargo de Subdirectora de Área, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el nombramiento número 6845, **manifestó que no desempeñaba otro empleo**, es decir, que no se condujo con veracidad; lo cual actualizó la infracción administrativa prevista en el artículo 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el numeral 8, fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

**SUP-ASA-1/2013**

En consecuencia, este órgano jurisdiccional electoral federal no advierte variación alguna de la litis, toda vez que la conducta imputada a Flor María de Guadalupe Ávila Fematt, por la que se determinó dar inicio al respectivo procedimiento de responsabilidad administrativa y, por la cual fue emplazada, es la misma que fue objeto de análisis en la resolución controvertida, en la que se decidió imponerle una sanción consistente en una inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público por el plazo de tres meses.

De ahí lo **infundado**, del motivo de agravio esgrimido por la recurrente, toda vez que no existe variación de la litis, en tanto que, desde el emplazamiento se le hizo de su conocimiento cuál era la conducta por la que se le inició el procedimiento disciplinario en su contra y, la cual fue objeto de pronunciamiento, por parte de la Comisión responsable. En consecuencia, no se le dejó en estado de indefensión, toda vez que la Comisión responsable tomó en cuenta lo alegado por aquella en su defensa, respecto de la conducta que le fue imputada a la ahora recurrente.

Al respecto, cabe destacar que, mediante escrito presentado el trece de noviembre de dos mil doce, por Flor María de Guadalupe Ávila Fematt, para contestar el emplazamiento que le fuera formulado mediante el “Acuerdo de Inicio” manifestó que, si bien suscribió el nombramiento mediante el cual se le confirió el cargo de Subdirectora de Área en la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo, sin formular aclaración alguna, ello obedeció a que consideró en forma errónea que la protesta de no desempeñar empleo alguno se refería a otro puesto dentro del propio Tribunal Electoral y, no a uno diverso como el que ocupaba en el Instituto Nacional de Geriátrica de la Secretaría de Salud.

Por tanto, es de advertirse que la ahora recurrente conoció con precisión y oportunidad, cuál era la conducta que se le atribuyó, la cual inclusive reconoció y, que fue objeto de pronunciamiento por la Comisión responsable, al producir su determinación, en el sentido de que, tal proceder era indebido en términos de los artículos 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 8, fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, al no conducirse con veracidad, ya que en el respectivo nombramiento como Subdirectora de Área que le fue otorgado por este Tribunal Electoral manifestó no desempeñar otro empleo, motivo por el cual se le determinó imponerle la sanción de inhabilitación.

En consecuencia, para esta Sala Superior no existe violación a los principios de legalidad y congruencia y, por tanto, no hubo variación de la litis, de ahí que como se adelantó deviene infundado el motivo de inconformidad bajo estudio.

#### **4. Reincidencia**

##### **4.1. Motivo de agravio**

La recurrente sostiene que la Comisión responsable, la consideró reincidente, toda vez que tomó en cuenta que al resolver el expediente administrativo número PAR-009/2012, el Titular del Órgano Interno de Control de la Secretaría de Salud le impuso la sanción administrativa consistente en suspensión en el empleo, cargo o comisión por un periodo de seis meses, así como la inscripción de la misma en el Sistema de Registro de Servidores Públicos Sancionados de la Secretaría de la Función Pública.

**SUP-ASA-1/2013**

Son embargo, dice la recurrente dicha determinación fue impugnada ante la Quinta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, radicándose con la clave 5039/13-17-05-8, y en cuya sentencia del siete de agosto de dos mil trece, se resolvió declarar la nulidad de la resolución de mérito.

Además, indica que el trece de septiembre de dos mil trece, ofreció ante la Contraloría Interna de este Tribunal Electoral, como prueba superveniente, la copia certificada de la resolución precitada. Sin embargo, mediante acuerdo del inmediato diecinueve de septiembre, se determinó que no se tomaría en cuenta, ya que a la fecha de su ofrecimiento ya se había resuelto el expediente del procedimiento de responsabilidad administrativa número TEPJF-CI-UR-PA-024/2012, incoado en su contra.

Que no obstante ello, nuevamente ofrece y aporta como prueba superveniente, la sentencia de siete de agosto de dos mil trece, dictada por la Quinta Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el expediente número 5039/13-17-05-8, a fin de, desacreditar el contenido de la resolución combatida, por lo que hace a la existencia de sanciones administrativas que se consideraron al emitirla y, por ende, tenerla como reincidente con motivo del incumplimiento a las obligaciones previstas por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En primer lugar, debe precisarse que, en el considerando Sexto del presente fallo, se determinó que no era posible admitir como prueba superveniente, la sentencia de siete de agosto de dos mil trece, dictada por la Quinta Sala Regional Metropolitana del

Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en el expediente número 5039/13-17-05-8, por las razones que ahí se precisan.

#### **5. Análisis de la cuestión planteada**

El motivo de agravio es **inoperante**.

Lo anterior, porque, Flor María de Guadalupe Ávila Fematt parte de una premisa inexacta, al estimar que la Comisión de Administración de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tuvo en cuenta la resolución emitida el veintiocho de noviembre de dos mil doce, por el Titular del Órgano Interno de Control de la Secretaría de Salud, por la cual se le tuvo por responsable de las irregularidades administrativas que se le atribuyeron y se le impuso una sanción administrativa consistente en la suspensión en el empleo, cargo o comisión por un periodo de seis meses, para efecto de considerarla reincidente, cuando lo cierto es que la Comisión responsable nunca tuvo por actualizada reincidencia alguna y, por consecuencia, no se tomó en consideración para determinar la imposición de la sanción de inhabilitación de todo empleo, cargo o comisión, por el término de tres meses, tal como se advierte a continuación.

Sin embargo, en el considerando séptimo de la resolución controvertida, en el apartado “e) Reincidencia en el incumplimiento de obligaciones” expuso el concepto de reincidencia, en términos del artículo 14, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, precisando sus alcances, en el sentido de que para considerar reincidente a un servidor público, es necesario que la nueva infracción a las obligaciones previstas en el artículo 8, de la

**SUP-ASA-1/2013**

aludida Ley, sea cometida con posterioridad a la declaración de la resolución por la cual se le fincó responsabilidad administrativa por una previa, ya que el espíritu de la norma radica en considerar tal circunstancia como agravante de la sanción, derivado del ineficaz correctivo que tuvo la sanción precedente, concluyendo que será reincidente, el servidor público que al momento de cometer la nueva infracción administrativa, ya tuviere la calidad de ser declarado administrativamente responsable.

Al determinar si se actualizaba la reincidencia en el caso, la Comisión responsable hizo mención de la resolución de fecha veintiocho de noviembre de dos mil doce, emitida por el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Salud, en el procedimiento de responsabilidad administrativa PAR-009/2012, mediante la cual se declaró administrativamente responsable a Flor María de Guadalupe Ávila Fematt y se le impuso una sanción consistente en la suspensión de seis meses.

Mientras que, la infracción reprochada por la Comisión responsable a la ahora recurrente, aconteció el veinte de julio de dos mil nueve, al suscribir su nombramiento como Subdirectora de Área de la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo de este Tribunal Electoral.

Por tanto, para la Comisión responsable no se actualizó el supuesto de reincidencia, toda vez que, la infracción sancionada por aquella se cometió con anterioridad, a la fecha en que el aludido Órgano de Control Interno de la Secretaría de Salud impuso la sanción consistente en la suspensión de seis meses.

En las relatadas circunstancias, resulta evidente que, la autoridad responsable, no consideró la reincidencia para efectos de sancionar a la ahora recurrente, con la inhabilitación de todo empleo, cargo o comisión por el plazo de tres meses, toda vez que no la tuvo por actualizada.

De ahí lo **inoperante** del motivo de inconformidad bajo estudio.

## **6. Individualización de la sanción**

### **6.1. Motivo de agravio**

En el agravio cuarto de su recurso de apelación, la recurrente aduce que el razonamiento de la responsable para considerar la conducta como grave, carece de sustento legal, pues si bien, la propia recurrente, reconoce que las infracciones a la fracción XXIV del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, no constituyen gravedad, de forma arbitraria, en la especie, la consideró grave sin razonamiento jurídico alguno que justifique tal conclusión.

Ello porque, a juicio de la recurrente, la responsable sólo hace referencia a la “entidad de la falta y las circunstancias específicas que rodearon su comisión”, así como la “necesidad de prevenir e inhibir la proliferación de faltas” como la que fue sujeta a análisis, y que en todo caso, deberá ser ejemplar para los servidores públicos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y susceptible de provocar en los infractores la conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés público”.

Dice la actora, que sin pasar el criterio jurisprudencia citado por la responsable, en el sentido de presunción de gravedad o no

### **SUP-ASA-1/2013**

gravedad de las conductas irregulares derivadas del incumplimiento de las obligaciones previstas en el artículo 8 de la ley federal de responsabilidades, atendiendo al principio de legalidad es necesario que exista una relación pormenorizada de los elementos subjetivos y objetivos de la conducta, en relación con el contenido normativo, así como las consecuencias producidas por esa conducta, lo que no se satisface en la resolución reclamada.

Asimismo, a juicio de la recurrente, tampoco se tomó en cuenta que el procedimiento de responsabilidad administrativa se acreditó que siempre desempeñó la función que tenía encomendadas, conforme con eficiencia, así como que no obstante tener dos cargos, ello no fue obstáculo para lograr un óptimo y eficaz desempeño, y que esas funciones como su trayectoria profesional están encaminadas a la consulta médica, totalmente ajena a las labores de interpretación o gestión administrativa, de forma tal, que no puede configurarse el elemento de dolo respecto de la conducta infractora.

Por tanto, concluye la actora, la responsable se abstuvo de formular razonamientos ciertos e imparciales para justificar que la sanción de inhabilitación por tres meses sea acorde y proporcional con la gravedad de la falta.

### **6.2. Análisis de la cuestión planteada**

El planteamiento de la recurrente es **sustancialmente fundado**, porque la sanción de inhabilitación impuesta es desproporcional con la conducta infractora, al considerar los elementos objetivos y subjetivos que rodean a la comisión de la falta, lo que a criterio de



esta Sala Superior permite calificar como leve la infracción cometida y, en consecuencia, imponer una sanción acorde con dicha calificación.

### **6.3. Consideraciones de la responsable**

La Comisión responsable, para efecto de la individualización de la sanción, analizó los siguientes aspectos:

En el considerando séptimo, relativo a la individualización de la sanción, en el apartado de “Gravedad de la infracción y conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan las disposiciones de la ley o las que se dicten con base en ella”, precisó los fundamentos y motivos para ajustar la conducta a la infracción imputados, invocando los numerales 131, fracción XI y 136, párrafo segundo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como los numerales 8, fracción XXIV y 13, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Al respecto, la responsable destacó que si bien la falta cometida por Flor María de Guadalupe Ávila Fematt no estaba considerada como grave, lo cierto era que no solo se debía atender a la clasificación legal de la falta, sino también atender a la entidad de la misma y las circunstancias específicas que rodearon su comisión, concluyendo que la falta debía estimarse como grave, debido a que la ex servidora pública no se condujo con apego a la verdad, al manifestar bajo protesta de decir verdad, que no desempeñaba otro empleo, cuando no era así.

**SUP-ASA-1/2013**

En cuanto, a las condiciones socioeconómicas de la infractora, determinó que era innecesario precisarlas, debido a que no se impondrían sanciones pecuniarias, ni eran relevantes para pronunciarse sobre la gravedad de la falta.

En relación con el nivel jerárquico, antecedentes del infractor y antigüedad en el servicio, se destacó que la hoy recurrente, al momento de los hechos, ocupaba el cargo de Subdirectora de Área, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo, nivel 20 A, desde el primero de julio de dos mil nueve hasta el veintidós de septiembre de dos mil once.

Aunado a que, la propia actora manifestó que ingresó a laborar a este Tribunal Electoral desde el primero de marzo de dos mil seis, como Jefe de Departamento adscrita a la Dirección General de Recursos Humanos, de ahí que al cometer la falta, esto es, en julio de dos mil nueve, contaba con una antigüedad de tres años y cuatro meses y, por ende, con experiencia y conocimiento, respecto de las responsabilidades que implica el desempeño del servicio público y, por ende, la obligación de observar los principios rectores del ejercicio de la función pública, tales como los de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.

Además de que, la Comisión de Administración destacó que la hoy recurrente no contaba con antecedentes de sanción en las Contralorías de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Poder Judicial de la Federación; no así, en la Secretaría de la Función Pública, la cual remitió una constancia de antecedente de sanción y una de no inhabilitación.

En cuanto a las condiciones exteriores y medios de ejecución, se determinó que al acreditarse que Flor María de Guadalupe Ávila Fematt al suscribir el nombramiento de Subdirectora de Área (identificado con el número 6845), incumplió con su deber de manifestar con veracidad que no desempeñaba otro empleo, toda vez que ocupaba un diverso cargo en el Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud; por lo que, se actualizaba la causal de responsabilidad administrativa prevista en el artículo 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el numeral 8, fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, concatenada con la obligación prevista en el referido nombramiento, en el sentido de no haberse abstenido de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de disposiciones administrativas relacionadas con el servicio público.

Por lo que hace a la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, se expusieron diversas razones para sustentar por qué no se actualizaba.

De igual forma, respecto del monto del beneficio, lucro o daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones, se determinó que no se obtuvo ningún beneficio o lucro indebido, ni se ocasionó daño o perjuicio económico al Tribunal Electoral.

Asimismo, para la imposición de la sanción, la Comisión responsable tuvo en cuenta la conducta procesal de la hoy recurrente, ya que reconoció la comisión de la infracción motivo de reproche y, se allanó a la decisión de la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo, relativa a darla de baja de inmediato.

**SUP-ASA-1/2013**

Una vez precisado lo anterior, la Comisión responsable analizó la proporcionalidad en la imposición de la sanción, de conformidad con los principios previstos en los artículos 113, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, 135, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como a las peculiaridades que caracterizaron la comisión de la falta.

Al efecto, destacó que no se estaba en el caso de imponer como sanción administrativa, un apercibimiento o una amonestación privada o pública, pues eran aplicables a las conductas no graves; ni tampoco procedía la suspensión o destitución del empleo, cargo o comisión, toda vez que la entonces imputada ya no laboraba para el Tribunal Electoral.

Por tanto, concluyó que atendiendo a la magnitud del reproche, era procedente imponer la sanción prevista en el artículo 135, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consistente en una inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, la cual no resultaba insuficiente ni excesiva para castigar la responsabilidad en la falta administrativa y cumplir con la finalidad de las sanciones.

Ahora bien, para determinar el periodo de inhabilitación, la autoridad responsable, en primer lugar, indicó que el artículo 13, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas vigente en dos mil nueve, establecía que cuando no se causaran daños o perjuicios, ni existiera beneficio o lucro, se impondrían de seis meses a un año de inhabilitación; posteriormente, precisó que el cinco de junio de dos mil doce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reformaron diversas

disposiciones del aludido ordenamiento legal, entre ellas, el numeral 13, reduciéndose en el mencionado supuesto el lapso de la sanción, al preverse una inhabilitación de tres meses a un año.

Por tanto, la Comisión de Administración aplicó en forma retroactiva la referida disposición en beneficio de la ahora recurrente, al imponerle la mínima consistente en una inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público por el plazo de tres meses; precisando que procedía la referida sanción, aun cuando la ahora actora ya no laborara para este Tribunal Electoral, porque sería aplicable a partir de que surtiera efectos la notificación.

#### **6.4. Normatividad**

Al efecto, debe tenerse presente las disposiciones aplicables de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, siguientes:

**Artículo 135.-** Las sanciones aplicables a las faltas contempladas en el presente Título y en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos consistirán en:

- I. Apercibimiento privado o público;
- II. Amonestación privada o pública;
- III. Sanción económica;
- IV. Suspensión;
- V. Destitución del puesto; y
- VI. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

**SUP-ASA-1/2013**

**Artículo 136.-** Las faltas serán valoradas y, en su caso sancionadas, de conformidad con los criterios establecidos en los tres últimos párrafos del artículo 53 y los artículos 54 y 55 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En todo caso, se considerarán como faltas graves, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en las fracciones XI a XIII, y XV a XVII del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en las fracciones I a VI del artículo 131 de esta ley, y las señaladas en el artículo 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

[...]

**Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos**

**Artículo 13.-** Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

[...]

En todo caso, **se considerará infracción grave el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XVI, XIX, XIX-C, XIX-D, XXII y XXIII del artículo 8 de la Ley.**

[...]

**Artículo 14.-** Para la imposición de las sanciones administrativas se tomarán en cuenta los elementos propios del empleo, cargo o comisión que desempeñaba el servidor público cuando incurrió en la falta, que a continuación se refieren:

I.- La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la Ley o las que se dicten con base en ella;

[...]

**TRANSITORIOS**

**Artículo Primero.-** La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Artículo Segundo.-** Se derogan los Títulos Primero, por lo que se refiere a la materia de responsabilidades administrativas, Tercero y Cuarto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, únicamente por lo que respecta al ámbito federal.

Las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos seguirán aplicándose en dicha materia a los servidores públicos de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local del Distrito Federal.

**Artículo Tercero.-** Con la salvedad a que se refiere el transitorio que antecede, se derogan todas aquellas disposiciones federales que se opongan a lo establecido en el presente ordenamiento.

Conforme con lo anterior, se tiene que para la valoración y sanción de las faltas administrativas cometidas por los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, debe estarse a lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Ellos porque si bien la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación remite a diversas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades, las mismas fueron derogadas por el Decreto mediante el cual se expidió la invocada ley de responsabilidades administrativas.

De esta manera, se tiene que para la imposición de las sanciones administrativas se debe tomar en cuenta los elementos propios del empleo, cargo o comisión que desempeñaba el servidor público al momento de la falta, así como la gravedad de la falta y

**SUP-ASA-1/2013**

conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la Ley o las que se dicten con base en ellas.

Asimismo, se establece que, en todo caso, se considerarán como graves las infracciones el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XVI, XIX, XIX-C, XIX-D, XXII y XXIII del artículo 8 de la propia ley de responsabilidades administrativas.

Respecto de este último punto, debe tenerse presente la siguiente jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Época: Novena Época  
Registro: 166295  
Instancia: Segunda Sala  
Tipo de Tesis: Jurisprudencia  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo XXX, Septiembre de 2009  
Materia(s): Administrativa  
Tesis: 2a./J. 139/2009  
Página: 678

**RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO ESTABLECE LIMITATIVAMENTE LAS CONDUCTAS QUE PUEDEN CALIFICARSE COMO GRAVES POR LA AUTORIDAD SANCIONADORA.**

El artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarán sus obligaciones y las sanciones aplicables, así como los procedimientos y las autoridades facultadas para aplicarlas, a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones. Asimismo, de la exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se advierte que parte de su objeto fue reducir la



discrecionalidad de las autoridades en la imposición de las sanciones administrativas, evitando conductas arbitrarias contrarias a los derechos de los trabajadores al servicio del Estado, e impidiendo actos a través de los cuales pretenda eludirse la imposición de una sanción a los servidores públicos infractores de dicho ordenamiento. Por lo anterior, el legislador dispuso en el antepenúltimo párrafo del artículo 13 de la ley citada, que en todo caso el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII del artículo 8 de la propia ley se considerará como grave para efectos de la sanción correspondiente, lo cual constituye una limitación para la autoridad sancionadora, pues al ubicar la conducta irregular de un servidor público en las referidas fracciones, deberá indefectiblemente calificarla como grave. Lo anterior no significa que tales infracciones sean las únicas que pueden catalogarse como graves por la autoridad sancionadora, pues el indicado artículo 13 no acota sus facultades para clasificar así a las infracciones no señaladas en su antepenúltimo párrafo, por lo que en ejercicio de sus atribuciones legales puede determinar, dentro del marco legal aplicable a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, si las infracciones a las obligaciones previstas en las fracciones I a VII, IX, XV, XVII, XVIII, XX, XXI y XXIV del artículo 8 de la ley de la materia resultan graves o no, atendiendo a las circunstancias socioeconómicas, nivel jerárquico, antecedentes del infractor, antigüedad en el servicio, condiciones exteriores y los medios de ejecución, la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones y el monto del beneficio, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de dichas obligaciones.

Contradicción de tesis 240/2009. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito. 2 de septiembre de 2009. Mayoría de tres votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Armida Buenrostro Martínez.

Tesis de jurisprudencia 139/2009. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del nueve de septiembre de dos mil nueve.

### **6.5. Análisis concreto de la cuestión planteada**

Como puede apreciarse la normatividad aplicable no establece un mecanismo, procedimiento o criterios conforme con los cuales se

**SUP-ASA-1/2013**

pueda calificar la gravedad de las faltas administrativas en las que pudiesen incurrir los servidores públicos de este Tribunal Electoral, sino que señala los elementos objetivos y subjetivos que deben valorarse para la individualización de la sanción, especificando las conductas irregulares que deberán indefectiblemente calificarse como graves.

Asimismo, conforme con la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación invocada, las faltas previstas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII del artículo 8 de la ley de responsabilidades administrativas sean calificadas legalmente como graves, ello, no significa que sean las únicas que pueden catalogarse como tales por la autoridad sancionadora, pues el indicado artículo 13 no acota sus facultades para clasificar así a las infracciones no señaladas en su antepenúltimo párrafo..

Por lo que, dentro del marco legal aplicable a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, si las infracciones a las obligaciones previstas en el resto de las fracciones (I a VII, IX, XV, XVII, XVIII, XX, XXI y XXIV) del artículo 8 de la ley de la materia y sus equivalentes en el artículo 136 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, **resultan graves o no, será atendiendo a las circunstancias socioeconómicas, nivel jerárquico, antecedentes del infractor, antigüedad en el servicio, condiciones exteriores y los medios de ejecución, la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones y el monto del beneficio, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de dichas obligaciones.**

En este sentido, esta Sala Superior en diversos asuntos relacionados con procedimientos administrativos sancionadores ha sostenido reiteradamente que la correcta interpretación de las disposiciones referente a la calificación de faltas administrativas, permite advertir que con el fin de individualizar las sanciones, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, la gravedad de la responsabilidad en que se incurra en atención al bien jurídico tutelado, las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones externas y los medios de ejecución; además de la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones.

Lo anterior, sin desconocer que la autoridad administrativa correspondiente goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción, lo anterior, dado que el examen de la graduación de las sanciones es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes del caso concreto, por ende, resulta indispensable que la autoridad motive de forma adecuada y suficiente las resoluciones por las cuales impone y gradúa una sanción.

Es decir, para imponer las sanciones que estime apropiadas, la autoridad administrativa correspondiente debe usar su prudente arbitrio y tomar en consideración los datos señalados para ubicar de manera adecuada la gravedad de la falta en que haya incurrido el sujeto activo al cometerla, de ahí que esos elementos permiten ubicar el grado de la infracción cometida por la persona denunciada, sobre todo si fue doloso o culposo, para así determinar esa gravedad, ya levísima, leve, ordinaria o grave, de

**SUP-ASA-1/2013**

conformidad con los parámetros que prevé el ordenamiento aplicable.

Igualmente, debe tenerse presente que conforme con la fracción I del artículo 14 de la ley de responsabilidades administrativas, también debe tomarse en cuenta la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la Ley o las que se dicten con base en ella.

Asimismo, se debe tener presente que la inhabilitación, con independencia de la temporalidad que se establezca, es la mayor sanción que puede imponerse a un servidor público por la comisión de faltas administrativas, ya que lesiona en mayor medida la esfera jurídica del sujeto sancionado.

En principio, porque con independencia del orden que presentan las sanciones previstas en el artículo 135 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es evidente que la última de ellas consiste en la inhabilitación. Esta circunstancia, por sí misma, da la idea de que, entre todas, es la sanción de mayor entidad.

Asimismo, el apercibimiento y la amonestación son sanciones menores. La primera tiene por objeto anotar en la hoja de servicios o expediente laboral del infractor la falta cometida y prevenirlo que, en caso de repetición, habrá lugar a una sanción más grave; en tanto que en la amonestación se conmina al responsable para que evite incurrir en la falta sancionada. En ambas sanciones hay un fin preventivo que radica en evitar sanciones más graves, por la comisión de otras faltas.

La sanción económica, por su parte, tiene repercusión en el patrimonio del responsable, cuyo decremento va en función directa de la falta cometida.

La suspensión consiste en privar temporalmente del cargo o empleo y, por ende, da lugar a que el sancionado no desarrolle las actividades propias de su encargo por un tiempo determinado, pero a su conclusión podrá reincorporarse en su ejercicio.

La destitución implica separar al responsable del empleo o encargo que ejerce, la cual se traduce en la terminación exclusiva del vínculo jurídico que une al sancionado con la autoridad a la que prestaba sus servicios.

Finalmente, la inhabilitación temporal puede tener dos vertientes:

- a. Si el servidor aún ejerce el encargo, da lugar a su destitución y la imposibilidad para que, durante un término específico, no pueda ocupar algún cargo en el servicio público.
- b. Si el servidor ya no ejerce el cargo –dado que la inhabilitación trasciende a cualquier área del servicio público- y al momento de la sanción el responsable ocupa algún otro cargo con una autoridad diferente, procederá que se le separe y se haga efectiva la inhabilitación que se imponga.

De esta manera, el apercibimiento, la amonestación, la sanción económica y la suspensión no dan por concluido el vínculo jurídico entre el responsable y la entidad pública correspondiente.

**SUP-ASA-1/2013**

En tanto que la destitución y la inhabilitación (en su caso) sí concluyen la relación jurídica, pero aún entre éstas, la segunda es de mayor entidad porque, además de concluir la relación, trasciende en el tiempo y da lugar a que durante un lapso específico el responsable no ocupe cualquier cargo en el servicio público.

Asimismo, puede señalarse que la inhabilitación es aún más gravosa para quien se le impone, porque en el caso que el sujeto infractor ya no labore en la institución pública que le siguió el procedimiento de responsabilidad, pero sí preste sus servicios en otra, ello implica, automáticamente, la destitución en éste último, pues la inhabilitación abarca cualquier empleo, cargo o comisión públicos.

Tales consideraciones permiten concluir que, entre las sanciones apuntadas, la inhabilitación es la más grave.

En estas condiciones, por cuanto hace a su naturaleza, se puede establecer que la sanción combatida en el presente medio de impugnación es resultado de un procedimiento administrativo de responsabilidad, y que dicha sanción, por sus características, es la más grave entre las enmarcadas en el artículo 135 transcrito.

De esta forma, solamente aquellas infracciones especialmente graves son las que deben ser sancionadas con inhabilitación, para lo cual debe tenerse presente los elementos objetivos y subjetivos previstos en el artículo 14 de la ley federal de responsabilidades administrativas.

En este orden, debe tenerse presente que el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos deberán establecer sanciones de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados con su conducta. De esta manera, por dispositivo constitucional, el primer parámetro para graduar la imposición de una sanción administrativa por la responsabilidad administrativa de un servidor público, es el beneficio obtenido o el daño patrimonial ocasionado con motivo de su acción u omisión.

Por su parte, el artículo 14 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, como ya se estableció, establece una serie de elementos objetivos y subjetivos que deben tenerse en cuenta para individualizar la sanción.

Por tanto, la autoridad administrativa debe buscar un equilibrio entre la conducta desplegada y la sanción que imponga, para que ésta no resulte inequitativa.

Asimismo, debe tenerse presente que la finalidad de los procedimientos sobre la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, es determinar con exactitud si el servidor público cumplió o no con los deberes y obligaciones inherentes al cargo y si, por ende, la conducta desplegada por éste resulta compatible o no con el servicio que se presta, y no el objetivo indefectible de sancionarlo, en términos de la siguiente tesis aislada de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**SUP-ASA-1/2013**

Época: Novena Época  
Registro: 185655  
Instancia: Segunda Sala  
Tipo de Tesis: Aislada  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo XVI, Octubre de 2002  
Materia(s): Administrativa  
Tesis: 2a. CXXVII/2002  
Página: 473

**RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS  
SERVIDORES PÚBLICOS. OBJETIVO DEL  
PROCEDIMIENTO RELATIVO.**

Los actos de investigación sobre la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, son actos administrativos de control interno que tienen como objetivo lograr y preservar una prestación óptima del servicio público de que se trate, sin que estén desprovistos de imparcialidad, si se toma en cuenta que la función pública, que necesariamente se realiza por individuos, responde a intereses superiores de carácter público, lo cual origina que el Estado vigile que su desempeño corresponda a los intereses de la colectividad; de ahí que se establezca un órgano disciplinario capaz de sancionar las desviaciones al mandato contenido en el catálogo de conductas que la ley impone; asimismo, la determinación que tome dicho órgano de vigilancia y sanción, se hará con apoyo tanto en las probanzas tendientes a acreditar su responsabilidad, como en aquellas que aporte el servidor público en su defensa, según se desprende de la lectura de los artículos 64 y 65 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, pudiendo concluir con objetividad sobre la inexistencia de responsabilidad o imponer la sanción administrativa correspondiente, esto es, la investigación relativa no se lleva a cabo con el objetivo indefectible de sancionar al servidor público, sino con el de determinar con exactitud si cumplió o no con los deberes y obligaciones inherentes al cargo y si, por ende, la conducta desplegada por éste resulta compatible o no con el servicio que se presta.

Amparo en revisión 301/2001. Sergio Alberto Zepeda Gálvez.  
16 de agosto de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente:  
Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano Azuela  
Güitrón. Secretaria: Oliva Escudero Contreras.

Conforme con lo anterior, lo **fundado** del agravio hecho valer por la recurrente, radica en que la responsable calificó la conducta infractora como grave y le impuso la mayor sanción prevista, sin



considerar adecuadamente que la infracción no afectó el bien jurídico tutelado consistente en el adecuado ejercicio de la función pública, ni aquellos elementos que permiten una menor calificación de la conducta y, por ende, una sanción menos gravosa.

Lo anterior, porque en términos de la jurisprudencia, **RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO ESTABLECE LIMITATIVAMENTE LAS CONDUCTAS QUE PUEDEN CALIFICARSE COMO GRAVES POR LA AUTORIDAD SANCIONADORA**, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, antes invocada, tratándose de aquellas infracciones respecto de las cuales el artículo 8 de la ley de responsabilidades administrativas no establece que sean graves, como la prevista en la fracción XXIV de ese dispositivo, la autoridad administrativa sancionadora debe realizar la ponderación correspondiente a efecto de determinar la calificación que deberá darle a la falta cometida.

Por lo cual, de acuerdo con dicha jurisprudencia, la gravedad o no de la infracción **será atendiendo a las circunstancias socioeconómicas, nivel jerárquico, antecedentes del infractor, antigüedad en el servicio, condiciones exteriores y los medios de ejecución, la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones y el monto del beneficio, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de dichas obligaciones.**

Sin embargo, la responsable en su resolución, primero califica la infracción, sobre la base de que si bien la falta cometida por la actora no está legalmente considerada como grave, se debería

**SUP-ASA-1/2013**

atender a las circunstancias que rodearon su comisión, así como a la necesidad de suprimir prácticas que atenten contra los principios de legalidad y honradez; dicho lo cual, la responsable determinó que en atención a la entidad de la falta y las circunstancias específicas que rodearon su comisión, debería considerarse como grave, ya que la ex servidora no se condujo con apego a la verdad, al manifestar bajo protesta de decir verdad que no desempeñaba otro empleo, cuando no era así.

Hecho local, la propia responsable realiza una serie de consideraciones relativas a los elementos objetivos y subjetivos previstos en el artículo 14 de la ley federal de responsabilidades administrativas, relativas a que:

- a. No se actualizó la reincidencia,
- b. No existió beneficio, lucro o daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones,
- c. La conducta procesal de la denunciada fue adecuado, pues reconoció la comisión de la infracción y se allanó a la decisión de la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo.

Asimismo, en la resolución reclamada se establece que debe imponerse como sanción a la recurrente una inhabilitación por tres meses, sobre la base de que:

- a. El apercibimiento y la amonestación sólo corresponden a faltas no graves,
- b. La suspensión o destitución no podría aplicarla porque la denunciada dejó de prestar sus servicios al Tribunal.
- c. No se consideraría la imposición de una sanción pecuniaria.

Por tanto, lo **fundado** del planteamiento de la actora radica en que de acuerdo con la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia y los criterios sostenidos por esta Sala Superior en asuntos relacionados con procedimientos administrativos sancionadores, la responsable debió, previo a determinar la calificación de la falta, valorar los siguientes elementos:

- a. Nivel jerárquico y antecedentes del infractor,
- b. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución,
- c. El monto del beneficio, lucro o daño derivado de la infracción,

Asimismo, se estima que para proceder a calificar correctamente la gravedad de la falta, se deben considerar los elementos siguientes:

- a. Tipo de infracción,
- b. Bien jurídico tutelado.

Lo anterior, porque si bien la legislación en materia de responsabilidades administrativas enlista tales elementos de manera separada, y en caso del tipo de infracción y bien jurídico tutelado no los prevé, lo cierto es que dichos elementos objetivos y subjetivos, se refieren a las circunstancias que rodearon a la comisión de la infracción, de manera que deben valorarse para poder establecer la entidad de la falta.

De esta manera, una vez que se ha calificado la falta se deberán tomar en cuenta los siguientes elementos, para efectos de establecer la sanción a imponer, pues, precisamente, a partir de

## **SUP-ASA-1/2013**

ello, es como se puede establecer si la sanción debe aumentarse o disminuirse:

- a. Reincidencia,
- b. Condiciones socioeconómicas de la infractora.

Conforme con lo anterior se contarán con los elementos necesarios y suficientes para establecer una sanción que sea proporcional con la infracción cometida.

### **6.6. Calificación de la falta**

De esta manera, se procede a realizar la calificación de la falta cometida por la recurrente.

#### **6.6.1. Tipo de infracción**

La infracción cometida por la recurrente consiste en una transgresión a disposiciones administrativas contenidas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, así como en el nombramiento de la actora, en relación con el Manual de Procedimientos para Movimientos de Personal de este Tribunal Electoral.

Tal normativa se refiere a la obligación de los servidores públicos de abstenerse de realizar cualquier acto u omisión que implique el incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa con el servicio público.

De esta manera, como se razonó previamente, la infracción cometida por la recurrente consistió en la realización de actos que implicaron el incumplimiento de la norma administrativa

consistente en manifestar al momento de suscribir su nombramiento como subdirectora de área que desempeñaba otro cargo en la Administración Pública Federal, a fin de que la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo, de manera conjunta con la propia denunciada, procediera a realizar los actos tendentes a verificar si ambos empleos eran o no compatibles.

Lo anterior, porque la recurrente faltó a la verdad al manifestar bajo protesta que no desempeñaba otro empleo.

De manera que se infringieron los artículos 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 8, fracción XXIV, de la ley federal de responsabilidades administrativas, así como las contenidas en el nombramiento en relación con el *Manual de procedimientos para movimientos de personal*.

#### **6.6.2. Bien jurídico tutelado**

Para establecer el bien jurídicamente tutelado y su grado de afectación, hay que tener presente lo dispuesto en la fracción III del artículo 109 de la Constitución General de la República, que dispone:

**Artículo 109.-** El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

[...]

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad,

### **SUP-ASA-1/2013**

honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Por su parte el artículo 8 de la ley federal de responsabilidades administrativas, en sus distintas fracciones, establece una serie de obligaciones que deben observar los servidores públicos en el desarrollo de la función que tiene encomendada.

Por tanto, de la interpretación sistemática de dichos preceptos, se obtiene que el valor jurídicamente protegido por el mencionado artículo 8, es el **debido ejercicio de la función pública conforme con los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.**

#### **6.6.3. Monto del beneficio, lucro o daño derivado de la infracción**

En la especie quedó acreditado que la entonces denunciada no obtuvo beneficio o lucro indebido derivado de la comisión de la falta.

Asimismo, también se comprobó en el procedimiento responsabilidad administrativa, que la ahora recurrente no ocasionó un daño o perjuicio a este Tribunal Electoral.

Ahora bien, no está controvertido que las funciones que desempeñaba la recurrente consistían en la atención médica de aquellos servidores públicos que lo así lo requerían, de manera que sus funciones no correspondían a las sustantivas de este Tribunal Electoral.

De esta manera, se tiene si bien está acreditado que la recurrente cometió la infracción administrativa, con ella no se provocó un daño real y actual a la función pública que desempeñaba.

Ello porque consta en el expediente el dictamen emitido el nueve de julio de dos mil doce, que emitió la Unidad de Auditoría Interna, a través de la Dirección de Auditoría Administrativa de la Contraloría Interna del Tribunal Electoral, se desprende que el entonces Coordinador de Recursos Humanos y Enlace Administrativo señaló que **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt** cumplió con sus funciones establecidas en el Manual de Organización Específico de la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo y con las disposiciones contenidas en el Manual de Procedimientos del Servicio Médico, así como con el horario de labores.

Asimismo, consta en el expediente. el oficio TEPJF/CRHEA/1157/2012, de veinticinco de junio de dos mil doce, por el cual, el Coordinador de Recursos Humanos y Enlace Administrativo informó a la Contraloría Interna, en lo que interesa, lo siguiente:

- a. Del primero de julio de dos mil nueve al veintidós de septiembre del dos mil once, la ex servidora pública **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt** sí cumplió con el horario y las labores encomendadas durante su desempeño en la Subdirección Médica de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- b. De conformidad con las funciones establecidas en el Manual Específico de la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo, así como del Manual de

#### **SUP-ASA-1/2013**

Procedimientos para el Servicio Médico, la ex servidora pública **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt** cumplió con sus funciones.

Por tanto, a pesar de que la recurrente cuando suscribió su nombramiento como subdirectora de área, manifestó, bajo protesta de decir verdad, que no tenía otro empleo, con lo cual puso en riesgo bien jurídico tutelado, pues desempeño dos cargos distintos sin que se acreditase que ambos eran compatibles, tal bien jurídico tutelado no se vio dañado por tal situación, pues conforme se demuestra con los documentos señalados, se cumplió con los horarios y con las funciones encomendadas.

En este sentido, un elemento más a considerar es la conducta procesal de la recurrente durante el procedimiento de responsabilidad administrativa, ya que rindió el informe correspondiente, confesó la comisión de la conducta reprochada, así como que acató la determinación de la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo, al momento en que dicha coordinación tuvo conocimiento de que desempeñaba dos empleos.

#### **6.6.4. Condiciones externas y medios de ejecución**

Al respecto debe precisarse que las consideraciones de la responsable no fueron controvertidas por la recurrente, de forma que las mismas deben seguir rigiendo para efectos

Tales consideraciones son en el sentido de que Flor María de Guadalupe Ávila Fematt al suscribir el nombramiento de Subdirectora de Área (identificado con el número 6845), incumplió



con su deber de manifestar con veracidad que no desempeñaba otro empleo, toda vez que ocupaba un diverso cargo en el Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud; por lo que, se actualizaba la causal de responsabilidad administrativa prevista en el artículo 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el numeral 8, fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, concatenada con la obligación prevista en el referido nombramiento, en el sentido de no haberse abstenido de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de disposiciones administrativas relacionadas con el servicio público.

**6.6.5. Nivel jerárquico y antecedentes de la infractora, incluyendo su antigüedad en el servicio**

Conforme con la resolución reclamada, cuyas consideraciones en este punto tampoco fueron controvertidas, la hoy recurrente, al momento de los hechos, ocupaba el cargo de Subdirectora de Área, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo, nivel 20 A, desde el primero de julio de dos mil nueve hasta el veintidós de septiembre de dos mil once.

Asimismo, está acreditado en autos que ingreso a laborar a este Tribunal Electoral desde el primero de marzo de dos mil seis, como Jefe de Departamento adscrita a la Dirección General de Recursos Humanos, de ahí que al cometer la falta, esto es, en julio de dos mil nueve, contaba con una antigüedad de tres años y cuatro meses y, por ende, con experiencia y conocimiento, respecto de las responsabilidades que implica el desempeño del servicio público y, por ende, la obligación de observar los

principios rectores del ejercicio de la función pública, tales como los de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.

#### **6.7. Calificación de la gravedad de la falta**

Atendiendo a los elementos objetivos señalados en el apartado anterior y al considerar la conducta desplegada por la recurrente, la cual consistió en manifestar bajo protesta de decir verdad que no tenía otro empleo cuando suscribió su nombramiento como subdirectora de área de este Tribunal Electoral, con la cual inobservó su obligación legal de abstenerse de conductas y omisiones que incumplan con disposiciones , con lo cual puso en riesgo el debido ejercicio de la función pública, pero que no llegó a provocarle un daño, dicha conducta debe calificarse como **leve**.

#### **6.8. Sanción a imponer**

Conforme con lo razonado, se debe determinar dentro del catálogo del artículo 135 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, aquel que se ajuste a la conducta desplegada por el sujeto infractor.

Asimismo, se tiene en cuenta que la sanción que se determine debe tener como finalidad disuadir la comisión de nuevas faltas similares, también se deben considerar las circunstancias objetivas y subjetivas que rodearon la comisión de la falta, a efecto de que las sanciones no resulten desproporcionadas con la conducta infractora.

De esta manera, tomando en cuenta que la conducta infractora consistió en manifestar, al momento de suscribir su nombramiento, bajo protesta de decir verdad que no tenía otro

empleo, lo que implicó el incumplimiento de una disposición administrativa relacionada con la función pública, en contravención a lo dispuesto en la fracción XXIV del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en relación con la fracción XI del artículo 131 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, misma que fue calificada de leve, así como a los elementos objetivos y subjetivos analizados, se justifica imponer a la ahora recurrente una sanción administrativa consistente en **amonestación privada**.

Tal sanción se considera que es proporcional a la conducta infractora y toma en consideración las circunstancias objetivas y subjetivas que rodearon su comisión, principalmente, aquellas relativa a que no se dañó el bien jurídico tutelado, esto es el debido ejercicio de la función pública.

Igualmente, se considera que tal sanción es adecuada para prevenir la posible comisión de nuevas faltas, porque la amonestación, además de que tiene por objeto anotar en la hoja de servicios o expediente laboral del infractor la falta cometida, se conmina al responsable para que evite incurrir en la falta sancionada, como medida preventiva para evitar sanciones más graves.

#### **6.8.1. Reincidencia**

Determinada la sanción correspondiente, se deben analizar si la infractora es reincidente o no, así como sus condiciones socioeconómicas, a efecto de agravar o disminuir esa sanción.

### **SUP-ASA-1/2013**

De esta manera, como se acreditó en el apartado anterior de este considerando, la responsable no encontró elementos para considerar que la recurrente era reincidente de la conducta infractora.

#### **6.8.2. Condición socioeconómica**

Al establecerse que debe imponerse a la recurrente como sanción, una amonestación privada, resulta innecesario analizar sus condiciones socioeconómicas para efectos de determinar si estaría en posibilidades de cumplirla.

#### **SÉPTIMO. Efectos de la sentencia**

Conforme con lo razonado, lo procedente es modificar la resolución reclamada a efecto de que se califique la falta cometida por la recurrente como **leve**, así como para imponerle una **amonestación privada**, en términos de lo establecido en el considerando Sexto de la presente ejecutoria.

Asimismo, se deberá notificar la presente sentencia, acompañando copias certificadas de la misma, a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo de este Tribunal Electoral, a fin de que se agregue al expediente personal de la recurrente, así como a la Contraloría Interna de este órgano jurisdiccional para los efectos legales a que haya lugar.

Asimismo, se deberá notificar este fallo, acompañando copias certificadas del mismo, a las contralorías de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Poder Judicial de la Federación, para los efectos del registro de servidores públicos sancionados, así

como a la Secretaría de la Función del Gobierno Federal, para los efectos legales atinentes.

Por lo expuesto y fundado se:

**RESUELVE**

**PRIMERO.** Se **modifica** la resolución de diez de septiembre de dos mil trece, emitida por la Comisión de Administración del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente por responsabilidad administrativa TEPJF-CI-UR-PA-024/2012, incoado contra **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt**, en términos del último considerando de este presente fallo.

**SEGUNDO.** Se impone como sanción a **Flor María de Guadalupe Ávila Fematt** una amonestación privada.

**Notifíquese personalmente** a la recurrente, en el domicilio señalado al efecto, y por **oficio**, acompañado de sendas copias certificadas del presente fallo, a la Comisión de Administración, Contraloría Interna y Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo, todas, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a las contralorías de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Poder Judicial de la Federación, así como a la Secretaría de la Función Pública del Gobierno Federal.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

**SUP-ASA-1/2013**

Así, por mayoría de votos lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con excepción de los Magistrados Constancio Carrasco Daza y José Alejandro Luna Ramos quienes se excusaron de conocer este asunto, y con el voto en contra de los Magistrados Flavio Galván Rivera y Manuel González Oropeza, quienes formulan voto particular, ante el Subsecretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE  
POR MINISTERIO DE LEY**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**GABRIEL MENDOZA ELVIRA**

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, EN LA SENTENCIA DICTADA EN LA APELACIÓN POR IMPOSICIÓN DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS, IDENTIFICADA CON LA CLAVE SUP-ASA-1/2013.**

Porque no coincido con lo determinado en la sentencia dictada en la apelación por imposición de sanciones administrativas, al rubro identificada, en la cual la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior considera que la aludida impugnación administrativa es procedente para controvertir la resolución emitida por la Comisión de Administración de este Tribunal Electoral, al resolver el procedimiento de responsabilidad administrativa identificado con la clave **TEPJF-CI-UR-PA-024/2012**, instaurado en contra de Flor María de Guadalupe Ávila Fematt, formulo **VOTO PARTICULAR**, en los siguientes términos:

Con relación a la procedibilidad del medio de impugnación que se resuelve, identificado al rubro, a diferencia del criterio sustentado por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, considero que el recurso administrativo de apelación, previsto en el Título Séptimo del Libro Segundo del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es improcedente, porque contraviene lo dispuesto expresamente en el párrafo segundo del artículo 219, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Para mayor claridad, resulta importante reiterar el texto del precepto legal antes precisado, el cual es al tenor siguiente:

**Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación  
De las Responsabilidades, Impedimentos y Excusas**

**Artículo 219.- Las responsabilidades de todos los miembros del Tribunal Electoral se regirán por el Título Octavo y las disposiciones especiales del presente Título de esta ley.** Para estos efectos, salvo disposición en contrario, las facultades señaladas para la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las del Consejo de la Judicatura Federal **se entenderán atribuidas a la Sala Superior y a la Comisión de Administración**, respectivamente, y las del Presidente de la Suprema Corte **al Presidente del Tribunal Electoral.**

**Las resoluciones que dicten la Sala Superior, el presidente del Tribunal o la Comisión de Administración,** salvo los casos previstos en la parte final de la fracción IX del artículo 209 y en el párrafo segundo del artículo 241 de esta ley, en el ámbito de sus respectivas competencias, **serán definitivas e inatacables por lo que no procederá juicio o recurso alguno en contra de las mismas. En los casos de excepción** a que se refiere el párrafo anterior, **el magistrado o servidor destituido podrá apelar** sin sujetarse a formalidad alguna, **ante la Sala Superior** del Tribunal en un plazo de diez días hábiles, contados a partir de que se le notifique la determinación correspondiente. La Sala Superior resolverá en el término de treinta días hábiles la apelación presentada.

Los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral sólo podrán ser removidos de sus cargos en los términos de los artículos 110 y 111 del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, el Capítulo I del Título Séptimo, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral, en el artículo 151, se establece lo siguiente:

**TITULO SÉPTIMO**  
Del Recurso de Apelación Administrativa  
**CAPÍTULO I**  
Disposiciones Generales

**Artículo 151.- Los servidores del Tribunal Electoral podrán impugnar mediante el recurso de apelación administrativa** a que se refiere el artículo 219, párrafo segundo, de la Ley Orgánica, **las resoluciones mediante las cuales sean sancionados administrativamente.**



En mi concepto, tal como lo sostuve en mi voto particular que emití al dictar sentencia en la diversa apelación por imposición de sanciones administrativas, identificada con la clave SUP-ASA-1/2012, en materia de Derecho Disciplinario y medios de defensa de los servidores públicos sancionados administrativamente, el recurso de apelación ante la Sala Superior, para controvertir la imposición de una sanción administrativa, en términos de lo previsto en el citado artículo 151 del Reglamento Interior de este Tribunal Electoral, **es legal y constitucionalmente improcedente**, porque el precepto reglamentario que lo establece es contrario al texto expreso del párrafo segundo del artículo 219, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, transcrito en líneas precedentes.

En tal sentido, es pertinente precisar que los artículos 108, 109 y 113, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevén que serán el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados los que, en el ámbito de su respectiva competencia, expidan las leyes sobre responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas jurídicas que tengan como finalidad sancionar a quienes, teniendo el carácter de servidores públicos, incurran en responsabilidad administrativa; asimismo, deberán prever las sanciones aplicables, los procedimientos y las autoridades competentes para imponerlas.

Los citados preceptos constitucionales son al tenor siguiente:

**Artículo 108.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o**

### SUP-ASA-1/2013

comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal les otorgue autonomía, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

**Artículo 109.- El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados**, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, **expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes**, teniendo este carácter, **incurran en responsabilidad**, de conformidad con las siguientes prevenciones:

I. Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y

III. **Se aplicarán sanciones administrativas** a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban

observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

**Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente.** No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.

**Artículo 113.- Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas.** Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.

**SUP-ASA-1/2013**

De lo dispuesto en los artículos trasuntos se advierte que el Poder Reformador Permanente de la Constitución estableció claramente que serán los órganos legislativos, tanto a nivel federal como local, los que expidan las leyes relativas a la materia de responsabilidad administrativa de los servidores públicos, estableciendo las sanciones aplicables, los procedimientos para tal efecto y las autoridades competentes para imponerlas, lo cual incluye, inexcusablemente, los medios de defensa de los servidores públicos sancionados, tanto de naturaleza administrativa como jurisdiccional, a fin de respetar los derechos fundamentales de audiencia y acceso a la justicia, previstos en los artículos 14 y 17, de la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este contexto, aún con la mejor intención, considero que el Reglamento Interno de este Tribunal Electoral no puede establecer "*medios de defensa*" a favor de los servidores públicos, si esos medios de defensa, ante tribunales imparciales, no están expresamente previstos en la legislación expedida por el Poder Legislativo competente, lo cual es aplicable en el particular.

En el caso que se resuelve, se debe tener presente que el párrafo segundo del artículo 219 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece expresamente que las resoluciones que dicte el Pleno de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, el Magistrado Presidente o su Comisión de Administración, salvo en los casos previstos en la parte final de la fracción IX del artículo 209 y en el párrafo segundo del artículo 241, de la misma Ley Orgánica, son definitivas e inatacables, motivo por el cual, para controvertirlas, no procede juicio o recurso alguno, por disposición expresa de la Ley en cita.

Al efecto cabe señalar que los supuestos a que hace referencia el párrafo segundo del artículo 219, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, son al tenor siguiente:

SECCIÓN 2a.

**De las Atribuciones de la Comisión de Administración**

**Artículo 209.-** La Comisión de Administración tendrá las atribuciones siguientes:

[...]

**IX. Destituir o suspender a los Magistrados de las Salas Regionales**, cuando incurran en faltas o conductas graves que lo ameriten y comunicarlo de inmediato a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para los efectos conducentes. En estos casos, **el magistrado destituido o suspendido podrá apelar la decisión ante la Sala Superior del Tribunal;**

[...]

SECCIÓN 8a.

**Del Personal del Tribunal Electoral**

**Artículo 241.- La Comisión Sustanciadora en los conflictos laborales** se integrará por un representante de la Sala Superior, quien la presidirá, otro de la Comisión de Administración y un tercero nombrado por el Sindicato de Trabajadores del Poder Judicial de la Federación. Para el nombramiento del representante de la Comisión de Administración emitirán su opinión los representantes de la Sala Superior y del Sindicato. **En la sustanciación y resolución de los conflictos laborales entre el Tribunal y sus servidores y empleados** se seguirá en lo conducente, lo establecido en los artículos 152 a 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional. Para estos efectos, **se entenderá que las facultades del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación corresponden a la Sala Superior y las del presidente de la Suprema Corte al presidente del Tribunal.**

**Los servidores del Tribunal que sean destituidos podrán apelar tal decisión ante la Sala Superior del mismo.**

**SUP-ASA-1/2013**

De lo anterior, se advierte que los supuestos establecidos en el artículo 219 se refieren únicamente a los casos en que la Comisión de Administración del Tribunal Electoral destituya o suspenda a alguno de los Magistrados que integran las Salas Regionales y cuando determine destituir a un servidor público, como consecuencia de un procedimiento relativo a los conflictos de naturaleza laboral, que surjan entre el mismo Tribunal Electoral y sus servidores.

En este orden de ideas, arribo a la conclusión de que, en el caso que se resuelve, no se actualiza alguno de los supuestos de excepción que se han precisado, porque el procedimiento de responsabilidad administrativa que dio motivo a la integración del expediente identificado con la clave **TEPJF-CI-UR-PA-024/2012**, instaurado en contra de Flor María de Guadalupe Ávila Fematt, fue iniciado por la Contraloría Interna de este Tribunal Electoral, dado que al suscribir el nombramiento como Subdirectora de área, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo de este Tribunal Electoral manifestó que no desempeñaba otro cargo, siendo que se ocupaba el cargo de Directora de área en el Instituto de Geriátrica de la Secretaría de Salud.

Así, en razón de que Flor María de Guadalupe Ávila Fematt, no fue separada del cargo de Magistrada de alguna de las Salas Regionales de este Tribunal Electoral y que el procedimiento que concluyó con la imposición de la sanción administrativa de inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público por elplazo de tres meses, es de naturaleza estrictamente administrativa y no de carácter laboral, resulta evidente que no se actualiza alguno de los supuestos de

excepción, previstos legalmente, para la procedibilidad de la apelación por imposición de sanciones administrativas que se resuelve.

Por tanto, como el párrafo segundo del artículo 219, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece expresamente que las resoluciones emitidas por la Comisión de Administración de este Tribunal Electoral, salvo en los casos de excepción ya precisados, son definitivas e inatacables y que no procede juicio o recurso alguno para impugnarlas, considero que la apelación por imposición de sanciones administrativas al rubro identificada, debe ser declarada, legal y constitucionalmente, improcedente.

Lo anterior, no obstante que el artículo 151 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral pretenda ampliar el supuesto de procedibilidad del recurso establecido en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, al prever un medio de defensa para los servidores públicos que prestan sus servicios en este Tribunal, porque tal disposición, al estar establecida en un ordenamiento que no tiene la naturaleza jurídica de ley, es evidentemente contraventora de las disposiciones constitucionales ya precisadas, dado que el propio Constituyente estableció que ese derecho de defensa debe estar previsto en una ley y que la invocada Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación dispone que las resoluciones en esta materia son definitivas e inatacables y que para controvertirlas no procede juicio o recurso alguno.

No obstante, en términos de la conclusión precedente, se debe advertir que la citada porción normativa del artículo 219, de la Ley

**SUP-ASA-1/2013**

Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que declara definitivas e inatacables las resoluciones sancionadoras de la Comisión de Administración de este Tribunal Electoral, al grado de establecer la improcedencia de cualquier juicio o recurso para impugnarlas, es indudable y evidentemente contraria a los derechos fundamentales o derechos humanos de audiencia y acceso a la justicia, previstos en los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esto es así, porque en la legislación vigente en los Estados Unidos Mexicanos no está previsto medio de defensa alguno, al que puedan recurrir los servidores públicos de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, para impugnar las resoluciones sancionadoras emitidas por responsabilidad administrativa, situación jurídica de omisión que es contraventora de los derechos humanos de audiencia y de acceso a la justicia, consagrados en diversos tratados internacionales, suscritos por el Estado Mexicano, entre los cuales cabe citar la Convención Americana de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, cuyas disposiciones aplicables, para mayor claridad, a continuación se transcriben:

**CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS  
HUMANOS (PACTO DE SAN JOSÉ)**

Artículo 8. Garantías Judiciales

**1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.**



2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

- a) derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;
- b) comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;
- c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;
- d) **derecho del inculpado de defenderse** personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;
- e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;
- f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;
- g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y
- h) **derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.**

3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.

#### **PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS**

##### **Artículo 14**

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. **Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial**, establecido por la ley, **en la substanciación de cualquier acusación** de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la

## SUP-ASA-1/2013

medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.

3. Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

- a) A ser informada sin demora, en un idioma que comprenda y en forma detallada, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella;
- b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección;
- c) A ser juzgado sin dilaciones indebidas;
- d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo, y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo;
- e) A interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo;
- f) A ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal;
- g) A no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable.

4. En el procedimiento aplicable a los menores de edad a efectos penales se tendrá en cuenta esta circunstancia y la importancia de estimular su readaptación social.

**5. Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.**

6. Cuando una sentencia condenatoria firme haya sido ulteriormente revocada, o el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial, la persona que haya sufrido una pena como resultado de tal sentencia

deberá ser indemnizada, conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido.

7. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país.

#### **DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS**

##### **Artículo 8.**

**Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes**, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

##### **Artículo 10.**

**Toda persona tiene derecho**, en condiciones de plena igualdad, **a ser oída públicamente** y con justicia **por un tribunal independiente e imparcial**, para la determinación de sus derechos y obligaciones o **para el examen de cualquier acusación** contra ella en materia penal.

Ahora bien, ante la improcedencia legal y constitucional de la apelación por imposición de sanciones administrativas al rubro indicada, en términos de la argumentación precedente, considero que es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa el órgano jurisdiccional competente para conocer y resolver el medio de impugnación al que puede recurrir Flor María de Guadalupe Ávila Fematt, a fin de controvertir la resolución emitida por la Comisión de Administración de este Tribunal Electoral, dado que la sanción administrativa fue impuesta con fundamento en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, pero fundamentalmente en términos de lo dispuesto en los artículos 8, fracción XXIV y 13, fracción V, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En efecto, si la sanción se impuso en términos de la aludida ley de responsabilidades administrativas, lo procedente, conforme a

**SUP-ASA-1/2013**

Derecho, es que su impugnación sea promovida de acuerdo con lo previsto en el artículo 25 de la misma ley, en relación con lo dispuesto en el numeral 15, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuyo contenido es al tenor siguiente:

**Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos**

**ARTÍCULO 25.-** Los servidores públicos que resulten responsables en los términos de las resoluciones administrativas que se dicten conforme a lo dispuesto por la Ley, podrán optar entre interponer el recurso de revocación o impugnarlas directamente ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Las resoluciones que se dicten en el recurso de revocación serán también impugnables ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

**Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa**

**ARTÍCULO 15.** El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas por las que se impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como contra las que decidan los recursos administrativos previstos en dicho ordenamiento.

En este sentido, si la Comisión de Administración de este Tribunal Electoral determinó imponer una sanción en términos de la aludida ley de responsabilidades administrativas, es inconcuso que el sujeto sancionado tiene el derecho de controvertir la resolución sancionadora en términos de la misma ley fundante de la sanción impuesta.

Lo anterior es así porque, el medio de defensa de los servidores públicos sancionados por responsabilidades administrativas, debe ser ante un tribunal imparcial y no ante otro órgano del mismo

tribunal sancionador, aun cuando uno sea de naturaleza jurisdiccional y de carácter administrativo el otro, como sucede en este particular.

Finalmente, debo decir que las características de definitividad y firmeza, atribuidas a las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sólo corresponden a las que se emiten en materia electoral y laboral-electoral, no así a las resoluciones en materia de responsabilidades administrativas, emitidas con fundamento en la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, caso en el cual se debe estar a lo dispuesto en esta legislación, en acatamiento puntual de lo expresamente previsto en los artículos 108, 109 y 113, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo anterior, en opinión del suscrito, lo procedente conforme a Derecho es declarar improcedente la apelación por imposición de sanciones administrativas al rubro identificada, y ordenar remitir las constancias atinentes al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para que sea ese órgano jurisdiccional, en plenitud de jurisdicción, el que resuelva lo que en Derecho corresponda.

Por lo expuesto y fundado, con respeto a la Magistrada y Magistrados integrantes de la mayoría de esta Sala Superior, formulo el presente **VOTO PARTICULAR**.

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER LA APELACIÓN POR IMPOSICIÓN DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS, IDENTIFICADA CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-ASA-1/2013.**

Porque no coincido con el criterio sustentado por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, al emitir sentencia en la apelación por imposición de sanciones administrativas, identificada con el número de expediente **SUP-ASA-1/2013**, en el apartado relativo a la individualización de la sanción, por cuanto se estima que es indebido el proceder de la Comisión responsable y, por ende, se debe calificar como leve la falta cometida por Flor María de Guadalupe Ávila Fematt e imponerle como sanción una amonestación pública, formulo **VOTO PARTICULAR**, conforme a lo argumentado, en la parte conducente, del considerando SÉPTIMO, así como en el punto resolutivo único del proyecto de sentencia que sometí a consideración del Pleno de esta Sala Superior, el cual fue rechazado por la mayoría, cuyos razonamientos, en esencia, son del orden siguiente:

En opinión del suscrito deviene **infundado** el motivo de inconformidad, por el cual la actora sostiene que la resolución impugnada adolece de una indebida fundamentación y motivación al fijar la sanción, toda vez que, se le deja en un estado de incertidumbre jurídica, ya que la autoridad responsable se abstuvo

de justificar debidamente la consideración de gravedad de la conducta, debido a que las infracciones a lo establecido en la fracción XXIV, del artículo 8, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, no están consideradas como graves.

Ahora bien, lo infundado del motivo de disenso deriva de que, en el ámbito de responsabilidades administrativas se tiene que para calificar la conducta y, en su caso, proceder a individualizar la sanción, es menester estudiar la conducta motivo de infracción, así como la responsabilidad, en donde se precisan, la entidad de la falta administrativa y las circunstancias que rodean su emisión; tópicos que, en la especie, fueron motivo de análisis en los considerandos quinto y sexto de la resolución impugnada.

A su vez, debe destacarse que, en el considerando séptimo, relativo a la individualización de la sanción, en el apartado de “Gravedad de la infracción y conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan las disposiciones de la ley o las que se dicten con base en ella”, la autoridad responsable precisó los fundamentos y motivos para ajustar la conducta a los hechos imputados, invocando los artículos 131, fracción XI y 136, párrafo segundo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como los numerales 8, fracción XXIV y 13, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, destacando que si bien la falta cometida por Flor María de Guadalupe Ávila Fematt no estaba considerada como grave, lo cierto era que no solo se debía atender a la clasificación legal de la falta, sino también a la entidad de la falta y las circunstancias específicas que rodearon su comisión, concluyendo que la falta debía estimarse como grave, debido a que la ex servidora pública

**SUP-ASA-1/2013**

no se condujo con apego a la verdad, al manifestar bajo protesta de decir verdad, que no desempeñaba otro empleo, cuando no era así.

Asimismo, conviene tener presente que la Comisión responsable, para efecto, de la individualización de la sanción, analizó los siguientes aspectos:

- En cuanto, a las condiciones socioeconómicas, determinó que era innecesario precisarlas, ya que no se impondrían sanciones pecuniarias, ni eran relevantes para pronunciarse sobre la gravedad de la falta.
- Por lo que hace, al nivel jerárquico, antecedentes del infractor y antigüedad, se destacó que la hoy recurrente, al momento de los hechos, ocupaba el cargo de Subdirectora de Área, adscrita a la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo, nivel 20 A, desde el primero de julio de dos mil nueve hasta el veintidós de septiembre de dos mil once. Aunado a que, la actora manifestó que ingresó a laborar a este Tribunal Electoral desde el primero de marzo de dos mil seis, de ahí que al cometer la falta, en julio de dos mil nueve, contaba con una antigüedad de tres años y cuatro meses.
- Además de que, la hoy recurrente no contaba con antecedentes de sanción en las Contralorías de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Poder Judicial de la Federación, no así en la Secretaría de la Función Pública, la cual remitió una constancia de antecedente de sanción y una de no inhabilitación.



- En cuanto a las condiciones exteriores y medios de ejecución, se determinó que al acreditarse que Flor María de Guadalupe Ávila Fematt al suscribir el nombramiento de Subdirectora de Área, incumplió con su deber de manifestar con veracidad que no desempeñaba otro empleo, ya que ocupaba un cargo en el Instituto de Geriátrica; por lo que, se actualizaba la causal de responsabilidad prevista en el artículo 131, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el numeral 8, fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, concatenada con la obligación prevista en su nombramiento, en el sentido de no haberse abstenido de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de disposiciones administrativas relacionadas con el servicio público.

- Por lo que hace a la reincidencia, se expusieron diversas razones para sustentar por qué no se actualizaba y, se determinó que no se obtuvo ningún beneficio o lucro indebido, ni se ocasionó daño o perjuicio económico al Tribunal Electoral.

- Asimismo, para la imposición de la sanción, la Comisión responsable tuvo en cuenta la conducta procesal de la hoy recurrente, ya que reconoció la comisión de la infracción y, se allanó a la decisión de la Coordinación de Recursos Humanos y Enlace Administrativo, relativa a darla de baja de inmediato.

Posteriormente, la Comisión responsable analizó la proporcionalidad en la imposición de la sanción, de conformidad con los principios previstos en los artículos 113, de la Constitución

**SUP-ASA-1/2013**

Federal y, 135, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como a las peculiaridades que caracterizaron la comisión de la falta, destacando que no era posible imponer como sanción, un apercibimiento o una amonestación privada o pública, pues eran aplicables a las conductas no graves; ni tampoco procedía la suspensión o destitución del empleo, cargo o comisión, toda vez que la entonces imputada ya no laboraba para el Tribunal Electoral.

Por tanto, concluyó que atendiendo a la magnitud del reproche, era procedente imponer la sanción prevista en el artículo 135, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, consistente en una inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público (la cual no resultaba insuficiente ni excesiva para castigar la responsabilidad en la falta administrativa y cumplir con la finalidad de las sanciones), por tres meses, en función de la aplicación retroactiva del artículo 13, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas reformado en dos mil doce.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, para el suscrito la resolución impugnada sí se encuentra debidamente fundada y motivada, toda vez que fueron objeto de ponderación todas las circunstancias particulares.

Además de que, la calificación que tuvo como grave la conducta motivo de infracción resulta adecuada, en tanto que, con su proceder Flor María de Guadalupe Ávila Fematt incumplió con sus obligaciones y, principalmente, se abstuvo de atender los principios rectores del servicio público, particularmente, los de legalidad, honradez y lealtad, toda vez que efectuó una

manifestación, bajo protesta de decir verdad, con conocimiento pleno de que no era verídica su declaración, en cuanto a no desempeñar otro empleo, cargo o comisión.

Lo anterior, al margen de que, el incumplimiento a la obligación descrita en el artículo 8, fracción XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos no esté considerado como grave en términos del antepenúltimo párrafo del numeral 13, del aludido ordenamiento legal; en tanto que resulta válido que el Juzgador no se circunscriba a tal previsión legal, sino que puede determinar en función del marco legal aplicable a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, si la infracción a la obligación prevista en la fracción XXIV, del aludido ordenamiento legal resulta grave o no atendiendo a las circunstancias socioeconómicas, nivel jerárquico, antecedentes del infractor, antigüedad en el servicio, condiciones exteriores y los medios de ejecución, reincidencia en el cumplimiento de obligaciones y el monto del beneficio, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de tal obligación, es decir, que, para determinar si una conducta es grave, se deben considerar todos aquellos elementos y circunstancias que concurrieron en la comisión de la infracción, para estar en condiciones de dilucidar lo conducente.

Aunado a que, también el juzgador para efecto de imponer la sanción respectiva, debe ponderar la gravedad de la responsabilidad, así como la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos o las que deriven de la misma. Tópicos respecto de los cuales, la

Comisión responsable, se pronunció de forma integral, en los términos que han sido precisados.

Lo anterior encuentra sustento en la Tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que inclusive fue invocada por la Comisión responsable para producir su determinación, la cual es del orden siguiente:

**RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO ESTABLECE LIMITATIVAMENTE LAS CONDUCTAS QUE PUEDEN CALIFICARSE COMO GRAVES POR LA AUTORIDAD SANCIONADORA.** El artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarán sus obligaciones y las sanciones aplicables, así como los procedimientos y las autoridades facultadas para aplicarlas, a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones. Asimismo, de la exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se advierte que parte de su objeto fue reducir la discrecionalidad de las autoridades en la imposición de las sanciones administrativas, evitando conductas arbitrarias contrarias a los derechos de los trabajadores al servicio del Estado, e impidiendo actos a través de los cuales pretenda eludirse la imposición de una sanción a los servidores públicos infractores de dicho ordenamiento. Por lo anterior, el legislador dispuso en el antepenúltimo párrafo del artículo 13 de la ley citada, que en todo caso el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII del artículo 8 de la propia ley se considerará como grave para efectos de la sanción correspondiente, lo cual constituye una limitación para la autoridad sancionadora, pues al ubicar la conducta irregular de un servidor público en las referidas fracciones, deberá indefectiblemente calificarla como grave. Lo anterior no significa que tales infracciones sean las únicas que pueden catalogarse como graves por la autoridad sancionadora, pues el indicado artículo 13 no acota sus facultades para clasificar así a las infracciones no señaladas en su antepenúltimo párrafo, por lo que en ejercicio de sus atribuciones legales puede determinar, dentro del marco legal aplicable a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos,

si las infracciones a las obligaciones previstas en las fracciones I a VII, IX, XV, XVII, XVIII, XX, XXI y XXIV del artículo 8 de la ley de la materia resultan graves o no, atendiendo a las circunstancias socioeconómicas, nivel jerárquico, antecedentes del infractor, antigüedad en el servicio, condiciones exteriores y los medios de ejecución, la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones y el monto del beneficio, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de dichas obligaciones.<sup>16</sup>

Asimismo, conviene tener presente la Tesis, de la aludida Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual es del tenor siguiente:

**RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA.** El citado precepto no viola las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el hecho de no establecer un parámetro que indique los grados de gravedad de la infracción en que puede incurrir el servidor público en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, ya que del enunciado normativo se advierten otros indicadores que permiten a la autoridad administrativa determinarlos toda vez que, conforme a su contenido, para imponer las sanciones, debe tomar en cuenta la gravedad de la responsabilidad en que se incurra conjuntamente con la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos o las que se dicten con base en ella; además, la expresión "gravedad de la responsabilidad en que se incurra" contenida en el artículo 14, fracción I, de la Ley citada, no constituye un elemento aislado a partir del cual la autoridad pueda determinar arbitrariamente la sanción correspondiente, sino que debe ser proporcional en tanto que aquélla habrá de ponderarla objetivamente con las demás

---

<sup>16</sup> Jurisprudencia consultable en consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, Septiembre de 2009, Tesis 2a./J. 139 /2009, página 678.

**SUP-ASA-1/2013**

fracciones del propio dispositivo legal, lo cual acota sus atribuciones para imponer la sanción.<sup>17</sup>

Por lo que, debe concluirse que la Comisión responsable sí fundó y motivó debidamente la aplicación de la sanción determinada en contra de Flor María de Guadalupe Ávila Fematt consistente en una inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público por el término de tres meses, en virtud de que, se justifica por qué se impone tal sanción y, no otra, precisando las particularidades y circunstancias de la infracción, así como el análisis de las sanciones a imponer, determinando que tal sanción no era gravosa ni desproporcional, en atención a las circunstancias personales de la ahora recurrente, así como las de modo, tiempo y lugar de la aludida infracción.

Finalmente debo señalar que, en mi opinión, no es conforme a Derecho, contrariamente a lo que se concluye en el proyecto de sentencia aprobado por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, considerar que en lo relativo a la individualización de la sanción la falta cometida por Flor María de Guadalupe Ávila Fematt debe calificarse como leve y, por consecuencia, imponerle como sanción una amonestación pública, en tanto que como se sustenta en mi propuesta la falta debe seguirse estimando como grave y, por ende, confirmarse la sanción de inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público por el término de tres meses, decretada por la Comisión de Administración del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al encontrarse

---

<sup>17</sup> Tesis consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, Julio de 2009, Tesis 2a./LXXIX/2009, página 467.

**SUP-ASA-1/2013**

debidamente fundada y motivada la calificación de la falta, así como la imposición de la sanción respectiva.

Por lo expuesto y fundado, formulo el presente **VOTO PARTICULAR**.

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**